

## JORNADA

### “Hacia una cooperación local transformadora”

Senado, Sala Clara Campoamor, lunes 7 de julio 2014

#### IDEAS PARA LA REFLEXIÓN

### 1. Trayectoria de la cooperación local en España y retos del contexto estatal e internacional (Ignacio Martínez, Plataforma 2015ymás)

*El objetivo de esta primera mesa es debatir si creemos que el modelo de cooperación local en España está agotado, y cuáles creemos que son las claves de ese agotamiento más allá de la caída de los recursos. Mirando al futuro, sería importante dialogar sobre ¿qué debería cambiar en cada actor y en la política, para que se camine hacia una cooperación local transformadora?, así como ¿en qué medida guardan relación los retos de desarrollo local a los que se enfrentan los municipios del sur, con los que enfrentan hoy los municipios en España?.*

- El reconocimiento del rol y la importancia de los gobiernos locales en la Cooperación es diferente a nivel nacional e internacional, y ha evolucionado en sentido opuesto. Mientras que la Cooperación Local en España surgió y se desarrolló sin que existiera una reflexión internacional sobre el papel de los gobiernos locales, en la actualidad nos encontramos con que más allá de nuestras fronteras se reconoce e impulsa su rol<sup>1</sup>, y a lo interno se cuestiona.
- En la Cooperación Local estamos viviendo CRISIS relacionadas con:
  - a) el modelo de cooperación local.
    - Se trata de un modelo agotado. Los resultados y el impacto de la Cooperación Local, han estado muy por debajo de las potencialidades.
    - No es sólo un problema de gestión de la cooperación que se resuelva con propuestas de armonización, complementariedad, eficacia, etc, como están queriendo plantear desde algunos ámbitos.
  - b) la concepción de la política de cooperación.
    - Se ha puesto de manifiesto el problema de concepción de la política a raíz de la crisis. Cuando han aparecido restricciones presupuestarias ha sido lo primero que cae, muy por encima de otras políticas.
    - Concebida como política instrumental que cuando deja de ser útil, explicable a la ciudadanía, se convierte en una carga, no sirve.
    - Ha mostrado la incoherencia del discurso que se mantenía sobre la Cooperación, siendo capaces de desconectar la situación interna con la internacional como si no tuvieran causas y consecuencias comunes.
    - ¿Seguimos teniendo una agenda norte-sur en la cooperación descentralizada o una agenda global?, ¿impulsamos procesos fuera que en España se están debilitando: descentralización, fortalecimiento de gobiernos locales, etc?
    - Los problemas del desarrollo no se abordan sólo desde la política de cooperación. La política de cooperación local debe ser un vector. El objetivo sería profundizar en cómo desde lo local contribuimos a la agenda global de género, migraciones, DDHH, medioambiental, etc.

---

<sup>1</sup>Comunicación de la Comisión Europea mayo 2013: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2013:0280:FIN:ES:PDF>

- c) el papel de los gobiernos locales (el mayor exponente es la Reforma Local)
- Se limita fuertemente el potencial de lo local como vector de articulación de los procesos sociales, económicos, políticos, etc, de generación de los procesos de Desarrollo.
  - Se trata de una crisis de concepción de la democracia y del propio Estado.
- Frente a esto es necesario un proceso de reflexión colectiva, un “proceso constituyente”, una refundación de la Cooperación Local. Este desafío no lo podemos delegar en un experto/a, ni en iniciativas individuales de algunos municipios, hay que construirlo conjuntamente.
  - Algunos retos sobre el modelo y la concepción de la política, que reforzarán el rol de los gobiernos locales:

a) el modelo de cooperación local.

- Ha evolucionado poco, mientras que los problemas del desarrollo evolucionaban mucho y se complejizaban.
- El modelo de relación que se ha establecido en la Cooperación Local ha sido instrumental, entre sociedad civil y gobierno local y entre gobiernos locales norte-sur.  
El proyecto ha sido la unidad de relación generando desequilibrio, dependencia, etc. Decíamos que éramos otra cosa pero en la realidad, de una forma mayoritaria no era así. Podíamos haber sido realmente una cooperación horizontal, hermanada, etc y responder de esta manera a ese valor diferencial, pero no lo hemos sido.  
Frente a esto se abre la vía del diálogo político y las alianzas estratégicas entre los socios. Un diálogo a largo plazo que incorpore al conjunto de los actores (gobiernos y sociedad civil norte y sur).
- El modelo de participación en la política ha sido una participación en la gestión y esto limita la capacidad de las ONGD de influir. Las ONGD se han concebido como prestadoras de servicios no como articuladoras de procesos de desarrollo, dinamizadoras del territorio. Habría que repensar un nuevo modelo de participación.
- Definir cuáles son los ámbitos de valor estratégico (valor diferencial) y orientarse hacia ellos.
- Incorporar otros actores: empresas municipales, movimientos sociales, organizaciones sociales, etc...para una participación estratégica

b) la concepción de la política de cooperación.

- Debe avanzar para ser más transformadora.
- Hacia políticas de Desarrollo no políticas de Cooperación (abrir a todas las políticas que inciden en el Desarrollo). No quiere decir que todos los actores/departamentos hagan cooperación, sino que el conjunto de actores institucionales y no institucionales entiendan que las cuestiones del Desarrollo también son su responsabilidad, por una cuestión de gobernanza global, del bienestar colectivo, de la interdependencia global-local. Políticas de medioambiente, compra pública, migratorias, educativas, de género, deben tener más responsabilidad en las cuestiones globales del Desarrollo.

- El contexto de tránsito de Agenda de los ODM a la Agenda Post2015 es una oportunidad para afianzar el rol de los gobiernos locales y refundar la cooperación local.

Intervenciones de los/as asistentes:

- En muchos casos las ONGD han mirado el espacio local como un proveedor de fondos
- Es necesario reflexionar sobre el rol de los Fondos Locales, porque existen fondos de muchos tipos, algunos se han convertido en una ONGD más, interfieren peleas partidistas, etc
- La FEMP no ha sabido aglutinar/apoyar a los municipios que querían apostar por la cooperación
- Se invita a la Coordinadora a que haga de aglutinador, facilitador para generar espacios de debate
- En la Cooperación Directa pueden converger sociedad civil y gobierno local en una alianza estratégica.
- La cooperación local es un espacio privilegiado para la Educación para la Ciudadanía, para la participación social y para que la sociedad se apropie de la política de cooperación
- La EPD es el canal para trasladar la idea de Desarrollo al conjunto de estructuras municipales y del territorio. Los municipios no se han sabido especializar en EpD aunque supuestamente eran los gobiernos de cercanía (las encuestas sobre apoyo a la cooperación muestran que los ciudadanos entienden la cooperación estatal no tanto la de CCAA y EELL). Es el desafío fundamental. Dos vías:
  - La traslación de la importancia y la preocupación por el Desarrollo y la Comunidad Global.
  - La Coherencia de Políticas para el Desarrollo

**2. “Elementos de un modelo de cooperación local transformador”: Coherencia de Políticas para el Desarrollo, Participación de la Sociedad Civil y Educación para el Desarrollo.**  
Ayuntamiento de Sant Boi de Llobregat, Donostia-San Sebastián, Burlada, La Rinconada

*Muchos actores de la cooperación local llevamos tiempo reflexionando sobre el llamado “valor diferencial, o valor agregado” de la Cooperación Local que legitime el desarrollo de esta política en el nivel municipal. Cuando este debate parece que pasa a la irrelevancia por el contexto de fuerte retroceso en las políticas sociales y de pérdida de poder de los gobiernos locales, desde las ONGD queremos poner el foco en la potencialidad de la política de cooperación como vector de transformación de la realidad local y global. Para ello traemos cuatro ejemplos de municipios que han apostado por impulsar los tres elementos que podrían conformar ese modelo de cooperación local transformadora: la Coherencia de Políticas para el Desarrollo (es decir, la orientación del conjunto de las políticas del municipio hacia objetivos de justicia global, de defensa y aplicación de los derechos humanos, de igualdad de oportunidades, de equidad de género, de sostenibilidad ambiental, etc); la Participación de la Sociedad Civil como elemento indispensable para el fortalecimiento democrático, y la EpD, orientada hacia una educación/sensibilización para una ciudadanía global crítica y solidaria.*

a) La Coherencia de Políticas para el Desarrollo (Sant Boi de Llobregat, Donostia San Sebastián)

- ¿De dónde nace la voluntad de su gobierno por apostar por la Coherencia de Políticas para el Desarrollo (CPD)?

- De una voluntad por huir del asistencialismo, y de la cooperación como un reino de taifas aislado del conjunto de la política municipal (de una política sectorial a transversal)
- De una voluntad por poner en valor las características propias de la cooperación municipal
- Del consenso entre fuerzas políticas. Es importante que vaya más allá de un gobierno concreto, que obedezca a una apuesta de todos los partidos. En el caso de Donosti la opción por la Coherencia fue iniciada por gobiernos anteriores, de distinto color político.
- De una forma de entender la Cooperación como algo más que la solidaridad, como la actuación conjunta orientada a remover estructuras económicas, sociales y políticas que perpetúan la injusticia. Es imposible trabajar por una ciudad, una autonomía o un país con un desarrollo equilibrado en un mundo que no sea medianamente equilibrado y justo. Los modelos o políticas que se defiendan han de basarse en dinámicas locales pero con una vocación universal. No es posible defender modelos para nuestras sociedades que no puedan ser extensibles a los demás, y ni proponer modelos que no queramos o no seamos capaces de desarrollar en nuestras sociedades.

Los ayuntamientos, como agentes económicos y sociales tienen que ser parte de esos cambios que proponemos, no sólo desde los departamentos de cooperación o los departamentos más “sociales”, sino desde todas las estructuras del mismo.

- El reto de la coherencia de políticas es muy ambicioso y los municipios que lo hagan suyo deben asumir que en la práctica municipal seguirá habiendo contradicciones, a las que ir buscando solución con cambios quizás pequeños pero firmes y con voluntad de ser permanentes.
- Con la CPD se gana: eficacia y eficiencia de los recursos públicos, solidez en el desempeño municipal, legitimidad ante la ciudadanía, innovación en la práctica política.

- *¿Cómo se materializa esta apuesta por la CPD, con qué estrategia, a través de qué instrumentos?*

- La **estrategia** a seguir debe incorporar varios elementos:
  - La participación activa del conjunto de departamentos municipales en la definición e implementación de las acciones de cooperación y viceversa.
  - Mantener el compromiso político y económico y apostar por proyectos de alta incidencia en la ciudadanía en los que se visibilice la relación local-global.
  - Impulsar la participación social real en la política, mediante el apoyo al tejido asociativo local (empoderarlo): más allá del proyecto/subvención
  - Apostar por la EpD y sensibilización (en Sant Boi más del 50% del presupuesto va a EpD) vinculando las causas del empobrecimiento con la situación local-global. Por ejemplo experiencias que presenten alternativas a la crisis, o actividades de sensibilización más prácticas, enfocadas a colectivos reducidos, como por ejemplo fomentar productos de comercio justo entre la hostelería, servicios financieros éticos entre colegios profesionales, cursos sobre cooperativismo entre desempleadas/os o talleres sobre moneda local o social con colectivos interesados. (Donosti)
  - Trabajar en red
  - Incorporar en la Comunicación el enfoque de la Comunicación para el Desarrollo
  - Apostar por la transparencia y rendición de cuentas permanente

- Apostar por la creación, refuerzo y consolidación de capacidades técnicas en la administración local.
- A través de diferentes **instrumentos**:
  - Programa transversal de Cooperación Sant Boi (incorpora el Plan de Educación para la solidaridad y Plan de acción en un municipio hermanado)
  - Plan Director (Donosti). Hace hincapié en el concepto de la anti-cooperación, que aplicado a la propia política municipal muestra que es un derroche de recursos estar promoviendo políticas en una dirección si el resto del peso económico y social del ayuntamiento va en la dirección contraria.  
Este plan establece baremos medibles, como que un 80% de los contratos incluyan alguna de las cláusulas de la nueva guía de contratación aprobada o que se pueda pagar las subvenciones a las ongd desde una cuenta en una banca ética
  - Guía de cláusulas de Contratación que se realizó con las aportaciones de los departamentos de Igualdad, Bienestar social, medioambiente y Cooperación
  - Es importante tener objetivos claros, firmes y realizables

- *¿Dónde reside la mayor dificultad para incorporar criterios de desarrollo en las políticas? ¿En la gestión de intereses contrapuestos? ¿En la poca flexibilidad de los procedimientos de la administración? ¿En la formación de funcionarios/as? Donosti*

- En la administración local podemos observar 3 áreas: los departamentos que llevan áreas más “sociales”, que suelen tener más interés en estos temas, los departamentos con enfoques diferentes al social, y la parte de gestión interna del propio ayuntamiento, financiera y jurídica
- En el instrumento de la Guía de Cláusulas de Contratación, fue fundamental implicar desde el inicio a todos los departamentos y especialmente a la Mesa de Contratación y la parte jurídica.  
Uno de los obstáculos que puede haber, son los problemas legales y/o burocráticos para cambiar procedimientos. Por eso es importante tener en cuenta desde el inicio la parte financiera y jurídica
- La puesta en marcha de instrumentos no es suficiente, hace falta institucionalizar la coordinación interdepartamental e incluso, establecer algún tipo de control de las prácticas municipales.  
En el caso de la Guía de Contratación, se ha optado por dedicar una persona a hacer la revisión de los pliegos y los contratos menores y valorar qué cosas se pueden incluir en los siguientes procesos.
- Hay que asumir objetivos realizables conscientes de las dificultades y de los conflictos de intereses. Por ejemplo en el caso de la Banca Ética nos encontramos con la imposibilidad de impulsar una Banca Pública que sería lo deseable. Asumido esto, tampoco se puede esperar tener todas las cuentas del ayuntamiento en la banca ética, pero estamos a la espera de poder abrir una cuenta en FIARE para poder realizar los pagos de las subvenciones desde allí. Se avanzará hacia la apertura progresiva de más cuentas y la realización de depósitos del ayuntamiento y de organismos autónomos, dar vida a estas iniciativas y poner parte del peso social y económico del ayuntamiento en esa dirección.
- La principal dificultad está en nosotras mismas. Los responsables políticos tenemos que tener voluntad de implementar estas políticas, con la tranquilidad y visión a largo plazo necesarias para implementar cambios duraderos y no fotos rentables que mejoren nuestra imagen

- También puede haber dificultad entre el personal técnico y jurídico (reticencias u obstáculos a los cambios). Por una parte por temas legales o técnicos, y ahí conviene asesoramiento con organizaciones como REAS. Han realizado talleres y formación pero es importante que no quede únicamente en un seminario, sino que haya una supervisión y ayuda constantes
- Otra dificultad es entender el papel de la institución de cara a la ciudadanía. Hay que cambiar cosas en nuestra casa, dar ejemplo, y también realizar sensibilización, pero además de eso, tenemos que ofrecer a la sociedad formas de vivir acorde a esos principios a los que la sensibilizamos. No vale de nada hacer charlas o información sobre economía social si después no hay servicios a los que puedan acudir.

#### b) La participación de la Sociedad Civil (Burlada)

- La sociedad civil ha impulsado el compromiso del municipio. Desde 2007-2008 con la creación del grupo local Pobreza Cero.
- El municipio optó por trabajar desde el consenso. Antes de las elecciones de mayo 2011, se creó una Comisión Mixta formada por concejales/as de todos los grupos municipales y las organizaciones ciudadanas (asociaciones de inmigrantes, Caritas Interparroquial, y ONG de Cooperación) que forman el grupo local Pobreza Cero de Burlada, con la asesoría de personas técnicas de los servicios sociales. Establecieron un marco de actuación consensuado para que no esté sujeto a vaivenes políticos. Se aprobó en el pleno de 4 de mayo 2011. <http://prueba.burlada.es/files/2013/02/ap20110504.pdf>, para que lo llevara a cabo la corporación elegida entre 2011-2015.
- Este Acuerdo, “**Medidas locales para la erradicación de la pobreza**” mantiene un enfoque global como políticas contra la pobreza (tanto en el ámbito internacional como en el local). No hay debate sobre si uno es prioritario sobre otro. Incorpora, entre otras, las siguientes medidas:
  - Se firmará un Acuerdo con la [Red de Economía Alternativa y Solidaria \(REAS\)](#) para hacer puntuación positiva en todos los pliegos de contrataciones de cláusulas que recojan criterios y medidas de comercio justo, desarrollo sostenible y economía solidaria.
  - Se realizará en dependencias y servicios municipales consumo de productos de comercio justo y se promocionará la idea de este comercio en Burlada
  - El Ayuntamiento reconoce y apoya el proyecto de la [Banca Ética Fiare](#), y aprueba solicitar su admisión como socio de dicha entidad, aprobando el gasto de 1.800 euros como aportación de capital social, y promoverá la divulgación del proyecto de Banca Ética Fiare entre la población burladesa
  - En cuanto a la pobreza local, el Ayuntamiento de Burlada mantendrá y reforzará su esfuerzo en políticas sociales. Considera "prioritario" mantener las becas de comedor para escolares de familias residentes en Burlada
  - Por otra parte, considerará qué tipos de ayuda extraordinaria ha de plantear en el corto plazo para el Programa General Municipal de Acogida que ofrecen los Servicios Sociales. El Ayuntamiento mantendrá los servicios de la oficina de atención a personas inmigrantes Igualmente, a través de convocatorias públicas,
  - El Consistorio asegurará las ayudas necesarias para el correcto desempeño de sus funciones a las asociaciones que radican en Burlada o trabajan en el municipio con grupos de personas inmigrantes o colectivos de excluidos.

- El modelo de participación social se basa en el funcionamiento de la Comisión Mixta entre grupos políticos y asociaciones, en la que se debaten las necesidades de tipo social del municipio y se toman decisiones por ejemplo sobre el destino de los fondos

#### c) La Educación para el Desarrollo (La Rinconada)

- El desafío principal de la EpD es superar el enfoque norte/sur y apostar por una Ciudadanía Global y una Gobernanza Global
- Para el avance de los municipios en este sentido, es necesario una política transversal en valores y principios éticos, un Plan integral de Educación en Valores y Principios Éticos.
- Esta apuesta debe salir de las luchas partidistas y no estar sujeta a cambios políticos. Por eso es esencial diseñar una Estrategias municipal en EpD.
- Un elemento clave es la coordinación de los actores que intervienen en la EpD (entre ONGD y municipio y entre ONGD).
- La línea de proyectos de Cooperación debe visibilizarse en la localidad, que la ciudadanía vea dónde ha ido destinado el dinero.
- Es importante que la ciudadanía visualice el grado de importancia de la Cooperación en la agenda política.

#### RESUMEN ASISTENTES:

- a) ONGD: 25
- b) Coordinadoras Autonómicas ONGD: 13
- c) Fondos: 3 Català, Galego, Extremeño
- d) CONFOCOS
- e) Municipios: 6 Albacete, Azuqueca, Fuenlabrada, Lugo, Cáceres, Madrid
- f) Diputaciones: 1 Cáceres
- g) Comunidades Autónomas: 2 CLM, Comunidad Madrid
- h) Partidos: PSOE Madrid, PP Navarra
- i) Federaciones de Municipios: 1 Madrid
- j) Institutos: 1 Incidem
- k) AAPP: AECID, SGCID, Consejo de Cooperación