



# PROPUESTAS PARA EL IV PLAN DIRECTOR: COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA

PLATAFORMA 2015 Y MÁS

Estos Papeles recogen las propuestas que la Plataforma 2015 y más considera deben incluirse en la redacción del IV Plan Director de la Cooperación Española (2013-2016) que se encuentra en elaboración en estos momentos. Como documento rector de las políticas públicas de cooperación en nuestro país consideramos necesaria la participación de todos los actores implicados para garantizar que los valores y principios que guían nuestra cooperación se enmarcan en la defensa de los derechos de todas las personas y en la consideración de la gobernanza global, sin distinciones Norte-Sur.

## COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA

El contexto internacional y la agenda de desarrollo, enmarcadas en un proceso de creciente globalización e interrelación, demandan una presencia significativa de los gobiernos descentralizados en los asuntos globales y, específicamente, en la agenda internacional de desarrollo y las políticas de cooperación internacional.

La cooperación española, por su marcada naturaleza descentralizada, es una de las que mayores potencialidades posee y desafíos afronta en relación a la contribución a los procesos de gobernanza multinivel. El actual modelo de esta cooperación, no obstante, impide materializar dicho potencial y afrontar con garantías los desafíos.

En primer lugar la incapacidad mostrada hasta la fecha para establecer un diálogo y espacios de participación efectivos en la definición estratégica de la política de cooperación entre la AGE y los gobiernos descentralizados lo ha dificultado. En segundo lugar, el propio modelo que ha adoptado la cooperación descentralizada española también lo ha obstaculizado: un modelo basado en la estrechez de la lógica del proyecto, un modelo administrativo heterogéneo y altamente burocratizado que genera elevados costes administrativos tanto en los actores de la cooperación como en los socios locales, un modelo articulado en torno a demandas a menudo puntuales (*demand driven*) y elevadamente atomizado.

Un modelo, en definitiva, que no favorece una respuesta efectiva a los problemas de gobernanza global, que inhibe el potencial y el valor diferencial de los gobiernos descentralizados al dificultar la orientación estratégica hacia las áreas de valor añadido y un modelo, por último, que inhibe el



potencial de las organizaciones de la sociedad civil, marcadamente involucradas en los procesos de gestión y, en parte como consecuencia de ello, a menudo desvinculadas de los procesos de definición estratégica y seguimiento de las políticas.

Dadas las potencialidades que atesora la cooperación descentralizada, así como los elementos ampliamente diagnosticados que dificultan la materialización del potencial, este documento recoge de manera sintética algunos planteamientos en torno a la cooperación descentralizada que consideramos de importancia para su inclusión en el Plan Director. Se trata de un conjunto de planteamientos que apuntan hacia un cambio de modelo de la cooperación descentralizada española y tratan de recoger el resultado del trabajo de análisis y diagnóstico que colectivamente se ha realizado en los últimos años y se ha plasmado en forma de literatura académica.

El cambio de paradigma respecto a la cooperación descentralizada que reflejan se asienta en el convencimiento de que el actual modelo que articula la cooperación descentralizada, así como su relación con la agenda estatal e internacional, impiden la efectiva constitución en un elemento de gobernanza global, así como la materialización del valor diferencial que estos actores pueden aportar a los procesos de desarrollo y las políticas de cooperación.

Se trata de un cambio de modelo que se articula, en primer lugar, en una reorientación de la gestión para transitar de un modelo basado en proyectos hacia otro basado en el diálogo de políticas con los socios. En consecuencia han de considerarse propuestas en torno a dos ejes: la necesidad de impulsar y reforzar las relaciones de cooperación basadas en el diálogo político y las alianzas estratégicas entre los gobiernos descentralizados del Norte y del Sur y, junto a ello, la necesidad de fomentar un modelo de cooperación descentralizada asentada en la participación social.

Estas propuestas demandan tanto la concentración de capacidades desde una óptica geográfica y sectorial como el aumento de las capacidades de los gobiernos descentralizados para el diálogo político con los actores locales en los países socios. A partir de este diálogo político sería deseable una orientación estratégica hacia los ámbitos en los que reside el valor añadido de los gobiernos descentralizados, orientación que deberá producirse de manera paralela a la puesta en práctica de un diálogo sobre armonización, complementariedad y división del trabajo que debiera producirse en el marco de la planificación y de los espacios de coordinación Conferencia Sectorial-CICD.

Asimismo, este planteamiento demanda un cambio en el modelo de relaciones con las organizaciones de la sociedad civil, asentado en un proceso de participación más genuino que los actuales modelos de participación, de manera que ponga el énfasis en—y refuerce los mecanismos de— la



calidad de los espacios de participación en la definición y seguimiento de la política de cooperación.

En segundo lugar, el cambio de modelo planteado se asienta en un cambio de relaciones de los gobiernos descentralizados con el resto de agentes de cooperación —AGE, resto de actores descentralizados, ONGD y socios locales—. Para ello se propone una iniciativa de armonización, complementariedad y división del trabajo articulada fundamentalmente en dos espacios: los procesos de planificación emprendidos por los diferentes actores de la cooperación española y el espacio de coordinación Conferencia Sectorial-CICD, en articulación con la toma de decisiones en terreno a través de los grupos estables de coordinación en el terreno. En este sentido sería necesario articular medidas a favor de una mayor coordinación, complementariedad y división del trabajo. Estas medidas deberían contemplar tanto el reforzamiento de los actuales mecanismos de coordinación existentes como la puesta en marcha de un diálogo sobre armonización, complementariedad y división del trabajo que incorpore a los diferentes actores de la cooperación descentralizada.

En tercer lugar, es necesario resaltar la importancia estratégica de pasar de políticas de cooperación para el desarrollo descentralizadas a políticas de desarrollo en los ámbitos local y autonómico inspiradas en el enfoque de coherencia de políticas y en la acción global, como respuesta desde lo local a los desafíos globales. De la misma manera que para la buena gobernanza del sistema de ayuda es necesaria la gobernanza multinivel, también es imprescindible la coherencia entre el conjunto de las políticas que impactan en el desarrollo. En este sentido, la coherencia de políticas con el desarrollo es cada vez de manera más evidente una responsabilidad de los gobiernos descentralizados con la gobernanza global y con la eficacia de las políticas de desarrollo. Para ello es importante que la perspectiva de desarrollo trascienda las políticas de cooperación en el ámbito descentralizado a través de la creación de mecanismos específicos para la asunción de la coherencia de políticas en el conjunto de la acción gubernamental de los gobiernos descentralizados y de la incorporación de los responsables políticos autonómicos y locales al seguimiento y la gestión de la política de cooperación a través de comisiones parlamentarias y municipales de cooperación.

Por último, y en la búsqueda de la coherencia de las políticas con el desarrollo, es especialmente relevante elevar el perfil que en el marco de la cooperación descentralizada desempeña la educación para el desarrollo, aprovechando la cercanía de estos gobiernos a la ciudadanía, así como el arraigo y la capacidad de incidencia social que poseen las ONGD en el territorio. 