



**Ajuntament
de Barcelona**

Direcció de Justícia Global i Cooperació Internacional
Carrer Avinyó, 15 planta 4a
Tel. +34 934 132075
08002 Barcelona

ANNEX DEL PLA DIRECTOR DE COOPERACIÓ PER A LA JUSTÍCIA GLOBAL 2018-2021

**DIAGNOSI DE LA COOPERACIÓ PER A LA
JUSTÍCIA GLOBAL DE LA CIUTAT DE
BARCELONA**

PER A L'ELABORACIÓ DEL

**PLA DIRECTOR DE COOPERACIÓ PER A LA
JUSTÍCIA GLOBAL 2018-2021
DE L'AJUNTAMENT DE BARCELONA**

Miquel Carrillo Ponce
Agustí Fernández de Losada
Xavier Martí González

Barcelona, maig 2017

1. INTRODUCCIÓ

La Direcció de Justícia Global i Cooperació Internacional de l'Ajuntament de Barcelona ha encarregat formalment a un grup d'experts, format per les persones que signen aquest informe, l'elaboració d'un **Pla Director de Cooperació per a la Justícia Global 2018-2021**.

L'elaboració de l'esmentat Pla es planteja en dues fases: una primera diagnosi de la situació de la cooperació de la ciutat i la posterior redacció del Pla.

L'informe que segueix a continuació es refereix a la primera d'aquestes fases. En aquest sentit, cal fer dues consideracions importants respecte a l'exercici que aquí es presenta. Aquest no és exhaustiu ni cal concebre'l com una avaluació *stricto sensu*. La següent diagnosi pretén ser bàsicament una revisió d'allò que s'ha estat fent i prioritzant fins ara (especialment al cicle de planificació que va acabar el 2016) des de l'Ajuntament, que permeti valoritzar aquelles experiències, aliances i instruments que contribueixin a reforçar la cooperació al desenvolupament de banda ampla per a la justícia global, alhora que identificar les que s'aparten d'aquesta línia, i que per tant, caldrà replantejar-se.

2. APUNTS METODOLÒGICS

Per a la realització d'aquest informe, s'ha procedit amb una metodologia que ha combinat la realització d'entrevistes i tallers amb entitats representatives del sector (incloent-hi les unitats del propi Ajuntament), amb la consulta de plans, documents estratègics i memòries de l'Ajuntament en l'àmbit de la cooperació.



Pel que fa a les entrevistes i tallers, **La Fede.cat** i el **Consell Municipal de Cooperació Internacional per al Desenvolupament** han estat els dos principals espais de treball i de reflexió sobre la situació de la cooperació, tot atenent a criteris de representativitat, eficiència, coneixement i capacitat discursiva. De la mateixa manera, i atenent a l'especial rellevància de l'educació per a la justícia global per a aquest Pla, s'ha organitzat una sèrie de tallers ad hoc amb persones expertes del món acadèmic, educatiu i de la societat civil.

Paral·lelament, un altre espai d'interlocució que ha permès aixecar i contrastar informació molt rellevant per a l'elaboració d'aquesta diagnosi han estat els propis **equips de l'Ajuntament**. En concret, s'han mantingut entrevistes amb les tècniques i tècnics de la Direcció de Justícia Global i Cooperació Internacional, alhora que també s'han organitzat reunions amb els/les representants d'algunes de les regidories més actives en l'àmbit de la cooperació, com ara la de Mobilitat i la Direcció de Drets de Ciutadania i Diversitat.

D'altra banda, s'han tingut reunions amb les persones responsables dels departaments de cooperació d'**administracions públiques catalanes** (ACCD, AMB, Diputació de Barcelona i FCC) per conèixer l'existència i eficàcia d'espais de coordinació en aquest camp.

També s'han mantingut trobades amb **entitats concretes** en resposta a la seva especificitat i interès temàtic, com ara la Xarxa d'Economia Solidària, LINGUAPAX (diversitat lingüística internacional), Cooperació (entitat feminista), la Plataforma Stop Mare Mortum o les organitzacions sindicals (UGT i CCOO), entre d'altres.

L'amplitud i complexitat d'actors que poden ser inclosos dins d'aquest procés de diagnosi, en línia amb una concepció de banda ampla de la cooperació, obliga a considerar aquest exercici com un procés obert i viu, que anirà alimentant-se amb properes entrevistes amb personalitats i organitzacions clau, però ja a partir d'una mirada més enfocada.

Per a una millor sistematització, el buidatge de tota aquesta informació s'ha estructurat en torn a un esquema DAFO: Debilitats, Amenaces, Fortaleses i Oportunitats. Aquesta metodologia permet identificar els factors estratègics crítics que han de guiar eventualment els canvis organitzacionals i/o de planificació per assolir de manera més eficaç els objectius de la política de cooperació de l'Ajuntament, tot partint, com s'ha dit, de l'anàlisi d'elements interns i externs. La presentació de la següent diagnosi segueix doncs aquest esquema.

3. DIAGNOSI

El processament de la informació obtinguda del procés anterior permet sintetitzar les següents conclusions sobre la situació de la cooperació que s'impulsa i es fa des de Barcelona. En aquest sentit, és d'especial validesa el mateix exercici DAFO realitzat al sí del grup de treball del Consell Municipal de Cooperació Internacional per al Desenvolupament per a l'elaboració del Pla, i que aquí es pretén recollir amb la major fidelitat. En qualsevol cas, aquest s'amplia amb les reflexions aportades pels altres actors esmentats.

3.1 Debilitats

Com s'observa al Quadre 1, les debilitats detectades en relació a la cooperació s'emmarquen en tres nivells diferents: estratègic, institucional i de capacitats.

A continuació es detallen aquestes febleses sense seguir fidelment l'esquema anterior.

A. Incoherència de polítiques per a la Justícia Global

Entre els factors que expliquen aquesta incoherència destaquem, entre d'altres, els següents:

- Manca d'una coordinació efectiva entre les unitats que fan acció exterior (o tenen impacte en l'acció exterior), que es manifesta en la **inexistència d'estructures i espais *ad hoc* que promoguin la coordinació i la coherència.**
- **Divergències de fons sobre l'enfocament de determinades polítiques** o l'impacte que aquestes generen per part de les regidories respectives. En aquest sentit, cal esmentar de manera principal aquelles adreçades a la promoció econòmica o el foment de la sostenibilitat (en totes les seves dimensions). La profunditat d'aquesta incoherència és més gran si obrim el focus i observem el conjunt d'actors rellevants en l'acció exterior que compten amb la participació o suport de l'Ajuntament, com per exemple, el Port de Barcelona.

Quadre 1: Debilitats de la cooperació impulsada des de Barcelona

| |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <i>Nivell 1. Estratègic</i> |
| Incoherència de polítiques. |
| Escassa apropiació per part de la ciutadania de la Justícia Global com a objectiu final de la solidaritat. |
| Aproximació poc “municipalista” als instruments de cooperació de l’Ajuntament per part de les entitats. |
| Poca comprensió per part del sector del model de cooperació municipalista que pretén impulsar l’Ajuntament. |
| Manca de participació i vinculació d’alguns actors en l’àmbit de la cooperació que podrien aportar un valor afegit ben determinat (especialment els centres de producció de coneixement, les organitzacions sindicals i els moviments socials) . |
| Escassa coordinació amb la resta de cooperacions públiques i manca de concreció i poc recorregut del projecte de cooperacions catalanes . |
| Ús poc estratègic de la participació de l’Ajuntament a diferents xarxes internacionals en l’àmbit de la cooperació. |
| Inexistència d’estratègies prou definides en dimensions crítiques de la cooperació: construcció de la pau i l’educació per a la justícia global. |
| <i>Nivell 2. Institucional</i> |
| Manca d’espais de coordinació al sí de l’Ajuntament. |
| Ús poc eficaç dels espais de relació i coordinació de l’Ajuntament amb el sector, especialment el Consell Municipal de Cooperació Internacional per al Desenvolupament. |
| Vulnerabilitat i manca de visió estratègica de l’acció de cooperació de les altres regidories de l’Ajuntament. |
| Cert desconeixement per part de la Direcció de Justícia Global i Cooperació Internacional del mapa d’entitats de base actives a nivell de barri. |
| Burocratització en els processos vinculats a la convocatòria de subvencions de l’Ajuntament (segons les entitats). |
| Poques meses temàtiques o geogràfiques que afavoreixin la concertació i les sinèrgies entre actors. |
| Existència d’instruments i mecanismes de resposta a crisis humanitàries i d’emergència poc eficients. |
| <i>Nivell 3. Capacitats</i> |
| Fragmentació i precarització de les ONG de Barcelona. |
| Manca d’una cultura d’avaluació d’impacte de les actuacions de cooperació i de generació de coneixement a l’intern de l’Ajuntament. |
| Limitades capacitats al sí de l’Ajuntament per fer seguiment de la situació de les entitats i dels projectes sobre el terreny impulsats per aquestes. |
| Escàs i desigual enxarxament internacional de les entitats de cooperació. |
| Vinculat a l’anterior, desafecció de la majoria de les organitzacions en relació als debats que configuren les agendes internacionals de desenvolupament i cooperació al desenvolupament. |

B. Escassa apropiació de l'objectiu de la Justícia Global

Es percep una escassa alineació amb l'objectiu de la justícia global, que s'estén també a algunes entitats de cooperació. L'altra cara d'aquest fenomen és el caràcter assistencialista (i, en tot cas, redistributiu) de moltes d'aquestes iniciatives, que sovint s'activen amb grans crisis humanitàries, quan aquestes gaudeixen de prou suport mediàtic. En aquest sentit, s'identifiquen alguns factors que ajuden a explicar aquest fet, i que es retroalimenten:

- Indefinició (o incomprensió) del propi concepte de justícia global.
- La desconexió per part de la ciutadania, i de moviments socials emergents, de l'acció de les organitzacions de cooperació.

C. L'Ajuntament és percebut com un finançador generalista per part de les entitats

En general, **les entitats s'han aproximat a aquests espais amb una lògica generalista**, en funció de les seves necessitats de finançament i estratègies globals. En això ha influït de manera decisiva:

- La forta davallada dels pressupostos públics de cooperació en els darrers anys, especialment per part de la Generalitat i de l'Estat, que no ha estat tal pel que fa a l'Ajuntament de Barcelona. Com a conseqüència, **l'Ajuntament ha adquirit una major centralitat en el mapa de donants per a les entitats de cooperació de Barcelona**. Aquest element ha minvat la capacitat del Consistori de definir estratègicament els seus espais de relació amb aquestes entitats (fonamentalment, les convocatòries de subvencions), i per tant d'orientar la seva política de cooperació, al voltant d'una dimensió municipalista.
- La **incomprensió i desconeixement per part de les entitats sobre el contingut real del model de cooperació de ciutat que vol impulsar l'Ajuntament**. Es percep desconeixement quins són els eixos concrets, els mecanismes d'implementació, els criteris de selecció de les ciutats amb les quals es coopera i els espais en els quals les entitats hi podrien participar per fomentar aquest tipus de cooperació.

En general, existeix la percepció en el sector que la **cooperació municipalista** que es pretén impulsar **es redueix fonamentalment a l'acció directa de les unitats de l'Ajuntament**, i que aquesta té un **fort component de cooperació tècnica**.

En conseqüència, es posen de manifest tres febleses en aquest punt pel que fa a l'Ajuntament:

- La **manca d'una política de comunicació** per part de l'Ajuntament.
- La **manca d'espais i mecanismes per incorporar de manera efectiva a les entitats** en algunes fases crítiques del procés, especialment en les d'elaboració de la política.
- Conseqüència de tot l'anterior, la potencialitat perduda que suposa el **no incorporar a la societat civil, en el desplegament d'aquesta cooperació de caire municipalista**.

D. Poca participació d'alguns actors en el desplegament de la política de cooperació

Si bé el mapa d'agents actius de cooperació a Barcelona és ampli i variat, són molt escasses les experiències de treball conjunt entre actors diferents, especialment entre els pols de capacitats (entitats, organitzacions empresarials i sindicals, universitats i *think tanks*, moviments socials i associacions de barris).

En aquest sentit, sembla operar una mena de divisió del treball que segrega els espais i que redueix el potencial de sinèrgies positives que es podrien construir a partir de la col·laboració entre actors que aporten un coneixement diferenciat. Aquest fet evidencia la manca d'assoliment d'un dels eixos a impulsar en el Pla Director 2013-2016, consistent en prioritzar la concertació entre actors.

En altres casos, la participació d'alguns d'aquests en el desplegament de la política pública de cooperació de l'Ajuntament és manifestament insuficient. Aquest fet fa que una gran part de l'execució de la política recaigui fonamentalment sobre les ONGD.

E. Escassa coordinació de les cooperacions públiques

Tampoc existeixen taules estables i institucionalitzades de coordinació entre les administracions en relació a la política de cooperació, especialment amb la Generalitat (ACCD), la Diputació de Barcelona, l'Àrea Metropolitana de Barcelona i el Fons Català de Cooperació. La conseqüència és una sensació de certa fragmentació de la cooperació i desaprofitament de la possibilitat de generar sinèrgies i efectes multiplicadors.

Aquests espais podrien esdevenir plataformes per explorar les possibilitats d'activar accions conjuntes, d'articular iniciatives de cooperació delegada, de compartir recursos (per exemple, les oficines de representació a l'exterior), d'homogeneïtzar mecanismes i instruments de relació amb els altres actors, d'evitar potencials solapaments, de promoure la complementarietat, etc.

En aquest sentit, la recent iniciativa de **cooperacions catalanes**, que integraria als actors abans esmentats, té encara molt poc recorregut i, de moment, no ha anat més enllà d'un l'acord puntual al Líban per al suport a l'acollida de refugiats en aquell país i de la coordinació per calendaritzar les convocatòries de subvencions.

F. Ús poc estratègic de les xarxes internacionals de governs locals

Existeix un posicionament poc estratègic i clar de la participació de de l'Ajuntament en les xarxes internacionals de governs locals (en especial, CGLU, Metropolis i Eurocities).

Aquestes xarxes, sobretot CGLU, ofereixen un espai privilegiat per intentar influir en les agendes globals sobre desenvolupament, aprofitant la seva presència en diferents espais de definició de polítiques d'algunes institucions internacionals (l'ONU, el CAD o la UE). El recent nomenament de l'Alcadesa Colau com a co-presidenta de CGLU pot esdevenir un revulsiu per replantejar el marc de relacions.

D'altra banda, les entitats de cooperació mostren un alt desconeixement i desconexió amb aquestes xarxes. A ulls d'aquestes, **la relació amb les xarxes i els organismes multilaterals és confusa i incomprensible**, i en el cas dels segons, fins i tot són concebuts com a **competidors privilegiats** per a l'obtenció de fons per part l'Ajuntament, que en ocasions no han de passar els filtres de la concurrència pública als que estan sotmeses les entitats.

G. Manca d'estratègies clares en algunes dimensions claus de la cooperació

Una de les reclamacions més recurrents d'algunes entitats del sector és la manca d'estratègies clares per a l'acció en algunes dimensions claus de la cooperació, com són **la cultura de pau o l'equitat de**

gènere. No es percep l'existència de mecanismes prou definits sobre com integrar de manera efectiva aquests pilars en el nucli de l'execució de la política.

En tant que recollits com a principis transversals en el Pla Director 2013-2016, i no pas com a prioritats sectorials, les entitats del sector consideren que perden centralitat en l'execució de la política, i per tant, reclamen la seva conversió, juntament amb la sostenibilitat (en totes les seves dimensions) i la promoció del respecte integral, consolidació i exercici efectiu dels drets humans, en prioritats temàtiques.

La dimensió estratègica cal ser reforçada també en un àmbit cabdal de la cooperació de banda ampla que es pretén impulsar, l'**educació per a la justícia global**. Certament el sector percep de manera força positiva el treball conjunt que està sent impulsat des de la Direcció de Justícia Global i Cooperació Internacional amb les entitats per construir una educació més transformadora. D'una banda, l'adaptació del formulari a la Teoria del Canvi, la implementació de l'Aprenentatge Servei (APS) i els seminaris conjunts que es fan amb les entitats permeten constatar que les actuacions impulsades tenen cada vegada un caràcter més transformador. Però tot i així es detecten tot un seguit de reptes que caldrà confrontar amb una futura estratègia d'Educació per a la Justícia Global:

- Consolidar les bases conceptuals de la justícia global.
- Seguir treballant en l'enriquiment curricular i la innovació educativa (mitjançant eines com l'APS, els espais curriculars dels graus i postgraus).
- Mantenir els espais de treball conjunt que s'han construït amb les entitats des del món educatiu, tot afavorint un model cooperatiu, a partir de la complementarietat.
- Cal desplegar l'educació per a la justícia global pel districte, tot aprofitant el potencial de les entitats i centres educatius presents al territori.
- Cal enfortir la comunicació (tant a la interna com a l'externa) per posar-la al servei de la transformació a favor de la justícia global. Implica revisar continguts, formats i recursos.
- Es fa necessari reforçar la dimensió d'incidència política per part de l'Ajuntament.
- Cal introduir la cultura avaluativa per mesurar els impactes dels programes educatius al territori, agents i comunitat, des de la teoria del canvi, amb el suport de l'expertesa universitària.
- Cal replantejar-se la validesa de l'enfocament del marc lògic com a principal eina per construir les propostes de cooperació per a la justícia global, atès que no és pertinent per al caràcter polític que especialment ha de guiar aquest tipus de cooperació.

H. Vulnerabilitat de la cooperació de les regidories de l'Ajuntament

Tot i que la participació activa de les regidories es considera paradoxalment una de les fortaleses de la cooperació de l'Ajuntament, aquesta **no obeeix normalment a una visió estratègica i no se sustenta sobre mecanismes que garanteixin la seva sostenibilitat futura**.

Les regidories no disposen d'estructures a l'intern (en termes d'assignació de personal i pressupost) en relació a la cooperació. Les accions en aquest camp sovint responen a la iniciativa personal dels tècnics i tècniques per implicar-se en aquests projectes, així com de les voluntats de les gerències per alliberar recursos en aquesta comesa.

D'altra banda, les accions en les quals hi participen no solen constituir un element central de la planificació estratègica de la regidoria en qüestió, sinó que són més aviat complementàries i ajustables a altres necessitats més nuclears.

Com a conseqüència de tot l'anterior es pot establir el següent:

- Manca de sostenibilitat de les accions i risc de pèrdua de coneixement davant de situacions de rotació i mobilitat del personal.
- Manca de capitalització dels coneixements entre àrees i regidories.
- Desconeixement general de les línies d'acció prioritàries en l'àmbit de cooperació de l'Ajuntament per part de les regidories, que pot generar dispersió i restar impacte a aquesta política pública.
- Manca d'optimització de les capacitats que poden aportar en aquest àmbit les unitats del govern que ja són actives (com per exemple Barcelona Activa, Institut Municipal de Mercats, Direcció de Projectes Urbans, Agència de Salut Pública, Drets Socials, entre d'altres) o que podrien activar-se més (com ara l'Àrea de Drets de Ciutadania, Transparència i Participació; Ciutat Refugi; LGTBI; ICUB; Immigració, Arxius; Biblioteques; Infància, Joventut i Gent Gran; Centre de Recursos Internacional per la Pau de Barcelona, entre d'altres).
- Manca d'un lideratge polític al més alt nivell prou eficaç que estableixi l'estratègia transversal en cooperació internacional a la que cada gerència ha de contribuir.

I. Ineficàcia dels espais de relació i coordinació de l'Ajuntament amb el sector

El **Consell Municipal de Cooperació Internacional per al Desenvolupament**– resta lluny de ser un mecanisme prou efectiu per “fomentar la concertació [...] per tal de crear sinèrgies i complementaritats [...] i orientar l'activitat municipal” en aquest àmbit. Creat com un òrgan consultiu i de participació de la política municipal de cooperació, el seu format i les seves dinàmiques de funcionament l'han convertit en un espai poc operatiu i productiu. Per contra, l'experiència de treball dels grups de treball d'EpD i cooperació empresarial és valorada de forma positiva per les entitats, tot marcant una bona pràctica a seguir en el futur.

Més enllà del Consell, no existeixen gaires **meses temàtiques, sectorials o geogràfiques** impulsades per l'Ajuntament, que afavoreixin la concertació entre actors, sobre sectors d'intervenció o àmbits geogràfics específics. En aquest sentit, la Taula Catalana per la Pau i els Drets Humans a Colòmbia o la Taula per Mèxic, constitueixen una referència clara.

J. Burocratització en els processos relacionats amb les convocatòries de subvencions

Tot i les millores en l'agilització dels tràmits i una racionalització del nombre de documents a presentar, les entitats consideren que, en general, les **exigències i tràmits burocràtics** vinculats a la convocatòria de subvencions són encara força elevats. En concret, les entitats assenyalen que aquest excés de burocratització dona com a resultat:

- Ineficiència, per la lentitud, complexitat i volum dels tràmits.
- Contribueix a burocratitzar a la vegada les pròpies estructures de les entitats, el que les distreu de centrar-se en la dimensió política de les seves accions.

Aquesta sensació contrasta amb la valoració que fa al respecte la Direcció de Justícia Global i Cooperació Internacional, que considera que s'ha avançat en l'agilització dels procediments i que el manteniment dels actuals obeeixen al compliment dels requeriments bàsics de transparència i de rendició de comptes d'una Administració Pública.

K. Mecanismes de resposta a crisis humanitàries i d'emergència poc eficients.

L'Ajuntament no disposa d'instruments i mecanismes de resposta prou eficaços davant de crisis humanitàries i d'emergència. Si bé es valoren els esforços en dotar de majors recursos les convocatòries de subvencions en aquest camp, el sector alerta sobre la manca de rapidesa en l'actuació i un abordatge de les situacions poc estructurat. Es constata que existeixen problemes administratius, especialment amb la plurianualitat dels convenis, agreujat per la rotació a les gerències municipals. De la mateixa manera, tampoc existeixen eines específiques i apropiades per a l'emergència.

L. Fragmentació i precarització de les ONG

La debilitat estructural del conjunt de les ONGD de la ciutat en els darrers anys, manifestada per la fragmentació i la creixent precarització, pren una especial rellevància en tant que principals actors de la cooperació. En aquest punt coincideixen elements externs a la pròpia acció de les entitats com d'altres factors estructurals vinculats a actituds, automatismes i maneres de fer en el sector que també han de ser considerats i que, amb més o menys capacitat de autocrítica, son reconegudes pel sector:

- **Capacitat financera debilitada** per la dràstica reducció dels pressupostos d'AOD des de l'esclat de la crisi financera i econòmica del 2008, especialment de l'AECID i l'ACCD.
- **Allunyament de la ciutadania**, que qüestiona permanentment el seu rol, representativitat i legitimitat per liderar la política de cooperació.
- **Individualisme i corporativisme de les organitzacions de cooperació**, en part representat per una gran atomització de les entitats, sense que s'hagi donat una veritable aposta per la construcció de plataformes.

M. Manca de cultura d'avaluació i de generació de coneixement a l'intern de l'Ajuntament

Les raons que expliquen la dificultat d'impulsar aquestes avaluacions solen ser tant de tipus operatiu com metodològic, passant per la resistència al canvi de moltes entitats o les debilitats tècniques (que deriven ja del propi exercici de diagnòsi o de l'execució del projecte). Però també són el resultat d'una **concepció de les avaluacions enteses en la seva funció de control estrictament financer i comptable**. Això porta a confondre-les amb les auditories que controlen l'ús dels recursos, sobretot econòmics, en relació amb les activitats planejades.

Si atenem a les bases de les diverses convocatòries de subvencions publicades per l'Ajuntament, s'observa que el focus se situa precisament en aquest darrer aspecte, i pràcticament no es fa esment a les primeres. D'aquesta manera, un dels principals objectius de les avaluacions d'impacte, l'aprenentatge i generació de coneixement, clau per construir una cooperació de qualitat i transformadora, és menystingut i perd centralitat.

Més enllà de la responsabilitat no suficientment exercida per l'Ajuntament de promoure aquesta cultura de l'avaluació en el sí del sector, tampoc és practicada en les pròpies accions de cooperació directa. En tot el període no s'ha impulsat cap exercici d'aquest tipus que permetés, d'una banda, retre comptes dels impactes transformadors que aquestes accions estaven (o no) produint, i de l'altra, capitalitzar aquests coneixements per alimentar un procés de millora contínua de la política de cooperació de l'Ajuntament.

A banda de la debilitat en l'àmbit de l'avaluació, **l'Ajuntament tampoc ha desplegat recursos ni mecanismes que permetin un adequat seguiment de les accions que impulsen les entitats** en el marc de les convocatòries. Normalment, les missions que realitzen a terreny els equips tècnics de la Direcció de Justícia Global i Cooperació Internacional es centren principalment en les actuacions directes.

N. Escàs enxarxament internacional de les entitats de cooperació de Barcelona

Es detecta un baix grau d'internacionalització de les ONG de Barcelona, manifestat entre d'altres per la seva **poca presència en xarxes internacionals**. Aquest element es considera una clara feblesa del sector en tant que la participació activa en aquests espais podria contribuir a vincular els debats que aquí es donen amb els que impregnen les agendes mundials de desenvolupament i cooperació al desenvolupament. A més, aquestes xarxes actuen com a vies per a l'establiment de sinergies i plataformes de treball conjunt (que eventualment podrien derivar en consorcis per a projectes concrets), alhora que amplifiquen la capacitat d'incidència.

3.2 Amenaces

L'orientació futura de la política pública de cooperació de l'Ajuntament haurà de tenir en compte determinades amenaces conjunturals que poden limitar el seu correcte desplegament.

Quadre 2: Amenaces per a la política de cooperació de l'Ajuntament

| |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1. Context polític i econòmic internacional convuls i complex |
| 2. Confrontació entre les administracions catalana i central |
| 3. Pulsions recentralitzadores per part de l'Estat. |
| 4. Aprofundiment del procés de desmantellament de la política de cooperació a d'altres administracions públiques. |
| 5. Cooperació de banda ampla no prou definida i orientada |
| 6. Pèrdua de nivell d'interlocució en l'àmbit de l'acció exterior, justícia global i cooperació a l'Ajuntament. |
| 7. Voluminosa activitat institucional en torn a l'acció exterior de la ciutat. |
| 8. Falta de sintonia política amb algunes de les institucions catalanes. |
| 9. Situació de minoria de l'actual govern de la ciutat. |
| 10. Divergències al sí de l'Ajuntament a l'hora d'articular la coherència de polítiques. |

Com es mostra al Quadre, les principals amenaces identificades són:

- El convuls i complex **context polític i econòmic internacional**, pot dificultar el desplegament d'una política de cooperació transformadora amb vocació de Justícia Global. La guerra de Síria, la gestió de la crisi de les persones refugiades a Europa, el conflicte israelià-palestí, la inestabilitat a la Mediterrània i la paràlisi del Procés de Barcelona, l'emergència de l'extrema dreta a alguns països de la UE o la nova presidència als Estats Unit, dibuixen un escenari d'involució i de retrocés dels drets fonamentals.

- L'actual escenari de **confrontació entre les administracions catalana i central** arran del procés sobiranista pot afavorir l'ús partidista de la cooperació en el si de les forces polítiques i tensionar el tradicional consens existent en torn a aquesta política.
- Una altra amenaça a considerar deriva de les creixents **pulsions recentralitzadores** per part de l'Estat en aquests darrers temps, com així mostra la LRSAL.
- Un aprofundiment del **procés de desmantellament de la política de cooperació a d'altres administracions públiques** (especialment l'Estat i de l'ACCD) pot agreujar la situació de debilitat estructural en la que ja es troben moltes entitats i nombrosos projectes.
- Una **cooperació de banda ampla no prou definida i orientada pot generar una mena d'efecte crida d'entitats i grups aliens** que s'apropin a aquest camp amb una lògica d'obtenció de fons per continuar finançant les seves accions habituals.
- La re-estructuració impulsada amb l'arribada del nou govern en el disseny institucional de l'acció exterior, justícia global i cooperació ha suposat la **pèrdua de nivells d'interlocució**, el que pot restar capacitat de visibilització, interlocució política i mobilització de recursos al si de l'Ajuntament.
- La **voluminosa activitat institucional que s'origina en torn a l'acció exterior de la ciutat** (visites de delegacions, presència institucional a molts espais, etc.), motivada també per la gran atracció que genera Barcelona pot limitar la capacitat de la Direcció de Justícia Global i Cooperació Internacional de liderar alguns dels processos necessaris per revertir les febleses esmentades al punt 3.1, així com altres iniciatives més estratègiques.
- La **falta de sintonia política amb algunes de les institucions catalanes** que operen en l'àmbit de la cooperació, especialment amb la Diputació de Barcelona, pot limitar les potencialitats del projecte de cooperacions catalanes.
- La **situació de minoria** de l'actual govern de la ciutat pot limitar la capacitat d'impulsar una cooperació de banda ampla.
- Les eventuais **discrepàncies al si de l'equip de govern i entre regidories a l'hora de prioritzar objectius i recursos** poden dificultar l'articulació d'una estratègia que camini cap a la de coherència efectiva de polítiques per a la justícia global.

3.3 Fortaleses

Barcelona compta també amb sòlides fortaleses en l'àmbit de la cooperació, que fonamentalment emanen de les capacitats i trajectòria del ric i divers mapa d'actors (tant institucionals com de la societat civil) com de l'existència d'una ciutadania compromesa i mobilitzada per les causes solidàries. En el Quadre 3 se sintetitzen els principals actius d'aquesta cooperació.

Quadre 3: Fortaleses de la cooperació impulsada des de Barcelona

| |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <i>Nivell 1. Estratègic i institucional</i> |
| Política pública de cooperació àmpliament consensuada, amb una trajectòria llarga i consolidada. |
| Existència d'un relat força compartit en relació a les agendes de desenvolupament i de cooperació per al desenvolupament, tant al si del sector com amb el propi Ajuntament. |
| <i>Nivell 2. Capacitats</i> |
| Equip tècnic de la Direcció de Justícia Global i Cooperació internacional preparat professionalment i discursiva. |
| Regidories molt actives en l'àmbit de la cooperació. |
| Teixit associatiu de Barcelona molt divers, actiu i compromès. |
| Aliances sòlides i llarga experiència de treball conjunt amb algunes ciutats, entorn a un model de cooperació municipalista. |
| Dinamisme innovador en les processos de definició i desplegament de la política pública de cooperació per part de l'Ajuntament. |
| Coneixement i reconeixement de les convocatòries de subvencions per part de les entitats del sector com a instrument vàlid i eficaç per al desplegament de la política de cooperació. |

A. Política pública consensuada i consolidada, amb un relat àmpliament compartit

Barcelona compta amb una experiència de pràcticament dues dècades en matèria de cooperació per al desenvolupament i el foment de la pau i els drets humans. Aquesta ha donat forma i contingut a una veritable política pública en aquest camp. Aquesta no només ha servit per contribuir a promoure transformacions en diferents indrets del món envers la justícia global, sinó que també ha esdevingut una eina per a la construcció d'una ciutadania solidària, crítica i compromesa.

Des dels seus inicis, **la cooperació de Barcelona ha comptat amb un ampli consens polític i social**, com ho mostra el fet que els tres plans directors de cooperació al desenvolupament, solidaritat i pau (com es deia fins ara) aprovats fins al moment ho hagin estat sempre per unanimitat de totes les forces polítiques del Consistori. Un consens que gira entorn als valors definidors que determinen el caràcter d'aquesta política: municipalista, transformadora, basada en un enfocament de drets i sustentada en una àmplia participació de les entitats socials (especialment les ONGD) en la seva definició i implementació.

L'actual equip de govern, amb la complicitat de les entitats del sector, no només ha assumit aquest compromís sinó que l'ha reforçat, manifestat pel fet que per primera vegada ha permès assolir l'objectiu de destinar el 0,7% dels ingressos propis a la cooperació.

B. Professionalitat i preparació de l'equip tècnic

L'equip tècnic de la Direcció de Justícia Global i Cooperació Internacional disposa d'unes elevades competències tècniques i de coneixement. Així és reconegut per les pròpies entitats com també pels seus homòlegs de les ciutats prioritàries amb les quals es treballa.

Aquest fet repercuteix positivament en la qualitat i discurs de la cooperació que s'impulsa, en tant que afavoreix la interlocució, potencia la innovació en metodologies de treball, permet la necessària adaptabilitat a realitats complexes i afavoreix la consolidació d'aliances sòlides i de llarg recorregut amb les ciutats amb les que es coopera.

D'altra banda, tot i que **l'equip està prou ajustat** a les necessitats actuals d'execució, els **mecanismes d'externalització de la feina en marxa són prou útils**, sobre tot en la valoració i tancament final dels projectes, havent-se trobat un equilibri prou adequat.

C. Innovació en la política pública de cooperació de l'Ajuntament

Un altre aspecte a destacar, especialment amb l'arribada del nou equip de govern, és la **voluntat per incorporar elements innovadors en la política de cooperació**, tant a nivell discursiu, com metodològic, i inclús administratiu:

- A **nivell discursiu**, cal esmentar l'aposta per una **cooperació de banda ampla que situa en el centre de l'acció la coherència de polítiques i que s'orienta a l'assoliment de la justícia global**. A la vegada, promou la participació d'altres actors fins ara aliens a aquesta política (com els moviments socials) i cerca confluències amb els àmbits de l'ecologia i l'economia social i cooperativa.
- A **nivell metodològic**, incorpora aspectes com l'APS i la Teoria del Canvi, que plantegen eines per millorar la qualitat i l'impacte de les accions de cooperació.
- Finalment, a **nivell administratiu**, encara que en aquest camp encara resta molt camí per recórrer, el lliurament telemàtic i simplificat de les propostes de projecte es considerat un primer pas rellevant per reduir l'excés de burocràcia.

D. Regidories molt actives en les accions de cooperació

Sense perjudici de l'esmentat anteriorment sobre les debilitats de l'acció de cooperació impulsada per les diferents àrees i regidories, aquestes mostren un elevat dinamisme. **Aquestes ofereixen la seva expertesa tècnica en molts camps on Barcelona excel·leix** (mercats, urbanisme, mobilitat, ecologia urbana, teixit productiu, museus, cultura, drets socials, joventut, gènere, biblioteques, etc.). Aquest fet, lluny d'obeir a un esquema tecnocràtic de la cooperació, **s'orienta al desenvolupament de polítiques públiques municipals i a l'enfortiment institucional de les administracions locals.**

E. Teixit associatiu de Barcelona molt divers, actiu i compromès

Encara que la participació dels actors en el desplegament de la política de cooperació és força desigual, amb un clar protagonisme de les ONGD (i molt menor per part de les universitats, centres de recerca, *think tanks*, organitzacions sindicals i empresarials, i moviments socials), l'actual aposta per una cooperació de banda ampla obre la possibilitat a una major implicació de tots aquests agents, en una lògica de concertació, que enforteixi l'orientació d'aquesta política cap a agendes més àmplies, coherents amb la cerca de la justícia global.

Aquest fet també ha contribuït a reconèixer Barcelona com una **ciutat progressista de referència**, amb un lideratge internacional. L'efecte amplificador de les iniciatives socials que sorgeixen de la ciutat és innegable en l'actual cicle polític, fet que la posiciona per articular aliances internacionals per enfortir el rol internacional de les ciutats en la governança global.

F. Aliances sòlides amb ciutats prioritàries, entorn a un mode de cooperació municipalista

Un dels principals actius de la cooperació de Barcelona és l'establiment d'associacions estables i denses amb algunes ciutats prioritàries, com ara Medellín, Gaza, Maputo o La Habana. Aquestes aliances han promogut l'intercanvi de models de gestió municipal i l'enfortiment de la governança global a partir de les ciutats i les metròpolis. Barcelona compta amb un ampli catàleg de projectes i bones pràctiques entre Barcelona i aquestes ciutats.

En ells conflueixen una sèrie d'elements que atorguen un valor especial a aquesta cooperació:

- hi **participen moltes unitats del govern** de l'Ajuntament;
- les accions han estat fonamentades en **planificacions basades en les estratègies pròpies d'aquestes ciutats**,
- la **relació horitzontal** que fomenta l'intercanvi i el coneixement bidireccional

4.4 Oportunitats

S'identifiquen algunes oportunitats per a la cooperació per a la justícia global de Barcelona.

Quadre 4: Oportunitats per a la cooperació impulsada des de Barcelona

| |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1. Agenda dels ODS com a oportunitat per treballar la coherència de polítiques. |
| 2. Oportunitat d'articular un conjunt més ampli i variat d'actors en la transició cap a una cooperació de banda ampla i en la cerca de la justícia global. |
| 3. Conjuntura política favorable a Barcelona per promoure processos de concertació entre l'Ajuntament i les entitats del sector. |

4. Espai obert de coordinació i concertació amb la resta d'Administracions Públiques catalanes que impulsen polítiques de cooperació, en el marc de la iniciativa de les cooperacions catalanes.
5. Perspectiva d'una certa recuperació dels pressupostos d'AOD per part d'altres Administracions Públiques, especialment l'ACCD.
6. Incidència en els espais de definició de les agendes internacionals de justícia global.

Com es mostra al Quadre, les principals oportunitats que es dibuixen són:

- Els **ODS proposen una narrativa àmplia de les problemàtiques globals i les seves causes**. Per tant, en línia amb el relat de la cooperació de Barcelona, el seu abordatge requereix d'una aproximació més política i de canvis estructurals en els models de producció i consum, que impacten en fenòmens tals com les desigualtats, la sostenibilitat, l'equitat de gènere, els conflictes violents, entre d'altres. En conseqüència, la complexitat i interrelació dels problemes (i de les seves solucions) apel·len a la corresponsabilitat i, per tant, implica avançar vers la **coherència de polítiques**. D'altra banda, l'Agenda 2030 atorga una centralitat a les ciutats en tant que l'11è ODS estableix que cal "aconseguir que les ciutats i els assentaments humans siguin inclusivament, segurs, resilents i sostenibles". Aquest objectiu es desplega en 10 fites i un centenar d'indicadors.
- L'impuls del nou equip de l'Ajuntament per una cooperació de banda ampla i en pro de la justícia global afavoreix **l'articulació d'espais de concertació amb un ventall més ampli actors**. A la riquesa intrínseca que aquest procés suposa en termes d'ampliació d'agendes i d'articulació de lluites, s'afegeix que aquest esdevé a la vegada una finestra d'oportunitat per a les entitats per re-polititzar la seva acció i reforçar els seus vincles amb la societat civil.
- L'arribada del nou equip de govern a l'Ajuntament planteja un **escenari favorable per promoure processos de concertació amb el Consistori**. Aquest element pren especial interès de cara a obrir els esquemes de cooperació municipalista fins ara imperants: de la modalitat de cooperació directa amb les ciutats prioritàries (ajuntament-ajuntament) a un altre molt més plural, el de ciutat-ciutat. Aquest pot servir per promoure la participació activa (i complementària) de més actors i, per tant, un major intercanvi d'iniciatives ciutadanes de base i la disseminació de coneixements. D'altra banda, aquest model **s'adequa millor a les demandes per part del sector de més transparència i participació** en la construcció de la política pública.
- La conjuntura política i el ressorgiment (i reconfiguració) de les polítiques de cooperació d'altres administracions públiques catalanes també ofereix oportunitats per a la coordinació i la complementarietat. Tot i el limitat recorregut fins ara de la iniciativa de les **cooperacions catalanes**, aquesta pot esdevenir en el futur una plataforma per explorar línies de concertació en diferents nivells: accions conjuntes, divisió del treball, calendarització de convocatòries, homogeneïtzació de requeriments i tràmits, etc.
- Més enllà del debat sobre si ens trobem o no en procés de recuperació dels efectes de les crisis econòmiques i financeres dels darrers anys, el cert és que s'albira el creixement dels pressupostos d'AOD d'algunes Administracions (com ara l'ACCD) en el futur proper. Aquest fet, si es consolida, suposaria per a l'Ajuntament oportunitats. Com s'ha comentat abans, **alliberar-se de la responsabilitat de mantenir el sector**, el que ha minvat la seva capacitat de perfilar la seva cooperació amb un accent més municipalista.
- **Barcelona disposa d'una reconeguda capacitat de mobilització internacional**. Aquesta es manifesta en múltiples aliances amb altres ciutats i deriva d'una llarga trajectòria de treball conjunt basat en la horitzontalitat i l'aprenentatge mutu. Aprofitant aquest reconeixement, poden afavorir una major incidència en els espais de definició de les agendes internacionals en aquest camp.

Aquesta capacitat d'incidència es pot veure encara més potenciada si l'Ajuntament és capaç d'aprofitar els recursos que té a l'abast: d'una banda, les relacions que s'estan teixint darrerament amb ciutats importants com París, Madrid, Londres, Atenes, Berlin, Nova York o Montreal, per construir aliances per a l'acció per afrontar reptes comuns en l'àmbit de la justícia global en clau municipalista; de l'altra, les xarxes de governs locals com CGLU, amb interlocució directa a molts dels espais de definició de les agendes, abans esmentats.

5. CONCLUSIONS

La diagnosi resultant de les entrevistes i tallers realitzats amb una mostra representativa dels principals actors de la ciutat en l'àmbit de la cooperació, així com de fonts de documentació rellevants, aporten elements claus sobre el posicionament i potencialitats de Barcelona davant dels reptes que genera l'escenari internacional, i que ella mateixa es posa, per assolir l'objectiu de la justícia global. Però a la vegada, evidencia el camí que encara resta per recórrer. I sobretot mostra la necessitat de planificar i articular aquest procés de manera estratègica per part de l'Ajuntament en el seu propòsit de liderar una política de cooperació de banda ampla i veritablement transformadora.

La diagnosi que aquí es presenta ha permès identificar les principals debilitats, amenaces, fortaleces i oportunitats de la cooperació de Barcelona, tot atenent a les dimensions estratègica, operativa, institucional i de capacitats (vegeu els Quadres 1, 2, 3 i 4).

En definitiva, el Pla Director de Cooperació per a la Justícia Global 2018-2021 haurà de servir per a potenciar i capitalitzar les fortaleces identificades tant a l'Ajuntament com a la resta d'actors de cooperació, i que fan de Barcelona una ciutat mobilitzada i crítica. Caldrà aprofitar les oportunitats que es presentin a escala global, nacional i local, per seguir teixint aliances amb una multiplicitat d'actors. Unes aliances que permetin avançar en algunes de les grans línies de la política de cooperació (i de l'acció exterior, en general):

- Lluita contra les desigualtats des d'una perspectiva de justícia global i de drets.
- Defensa del municipalisme actiu a nivell internacional i reivindicació d'un enfocament metropolità davant dels grans reptes globals.
- Promoció d'un nou model econòmic que miri cap a la justícia global, que sigui consistent en una lògica de coherència de polítiques i que permeti el diàleg amb paradigmes de "desenvolupament" fins ara negligits, com ara el decreixement o el bon viure.
- Promoció d'un model d'urbanisme i mobilitat que "vetlli per garantir un espai públic de qualitat, una ciutat verda i biodiversa, productiva i resilient, així com una mobilitat activa i sostenible".

Però a la vegada, caldrà fer-ho essent molt conscients de les febleses d'aquesta política i del conjunt del sector, definint mesures per intentar revertir-les, i de les amenaces assenyalades, tot definint estratègies per mitigar-les. El Pla haurà de partir de les lliçons apreses per un Consistori i una ciutadania que han fet del seu compromís per la solidaritat i la justícia global la millor manera d'avançar en la construcció d'una Barcelona cohesionada, acollidora, tolerant, diversa, dinàmica i co-responsable dels problemes que afecten el món i dels béns comuns globals.

Avaluació dels indicadors del Pla Director de Cooperació al Desenvolupament, Solidaritat i Pau de l'Ajuntament de Barcelona (2013-2016)

Continguts:

- Valoració general
- Objectius transversals
- Objectius estratègics
- Prioritats geogràfiques
- Modalitats i instruments de cooperació
- Planificació, seguiment i avaluació
- Participació, coordinació i consulta
- Capacitats i pressupost

Valoració general

El present document té l'objectiu de projectar una mirada retrospectiva pel que fa al grau d'execució assolit pel Pla Director de Cooperació al Desenvolupament, Solidaritat i Pau 2013-2016 de l'Ajuntament de Barcelona (Pla Director 2013 - 2016). Aquest document no pot ser considerat estrictament com una avaluació del Pla Director -la qual cosa implicaria una anàlisi aprofundida i extensa de la política de cooperació de l'Ajuntament, que va molt més enllà de l'abast d'aquest document- sinó una mirada general i crítica a la documentació publicada pel propi Ajuntament (memòries, plans anuals, etc.).

Per a l'elaboració d'aquest informe, la Direcció de Justícia Global i Cooperació Internacional ha comptat amb la dedicació de l'equip de consultors que ha facilitat el procés d'elaboració del nou Pla Director 2018-2021. La finalitat d'aquest document és proporcionar informació sobre el grau d'assoliment dels objectius o fites contingudes en el Pla Director 2013 – 2016 durant el període de la seva vigència.

El Pla Director 2013 – 2016, més enllà de l'apartat econòmic, en el qual s'establia l'objectiu clar d'assolir el 0,7% d'ingressos propis destinats a cooperació i solidaritat -compromís assolit el 2015-, establia compromisos específics adquirits per l'Ajuntament els quals incloïen fites de diversa naturalesa, tant quantitatives (percentatges en la distribució de l'ajuda per modalitats, àrees geogràfiques, etc.) com qualitatives (millora dels espais de governança, inclusió de criteris de gènere en la valoració dels projectes, etc.). L'anàlisi de la documentació disponible (memòries anuals i plans de treball) publicada per l'Ajuntament de Barcelona permet avaluar de manera general el grau d'assoliment d'una part significativa d'aquests compromisos específics.

Per a l'elaboració d'aquest document, s'han analitzat les memòries i plans de treball anuals dels anys 2013, 2014, 2015 i 2016. S'ha disposat també d'informació econòmica detallada de les anualitats 2015 i 2016 en formats aptes per a la seva explotació estadística.

Els documents de seguiment publicats per l'Ajuntament (memòries anuals) no ofereixen una anàlisi sistemàtica del grau d'assoliment de les fites marcades pels documents de planificació, especialment pel que fa al Pla Director.

Un altre element a destacar és el fet que durant la vigència del Pla no s'ha posat en marxa un mecanisme efectiu de seguiment, avaluació, millora i aprenentatge del conjunt de les activitats de cooperació. Això dificulta l'avaluació de les fites assolides més enllà de l'àmbit quantitatiu i econòmic, plantejant interrogants sobre l'impacte i el valor afegit específic que està aportant la cooperació duta a terme per l'Ajuntament. Aquest element implica probablement un fre important en la millora de la cooperació que es fa tant de manera directa com a través d'altres actors, que també es beneficiarien d'aquest tipus d'iniciativa en matèria d'aprenentatges.

A continuació es repassa, apartat per apartat i de forma breu, el grau d'execució del Pla Director 2013 – 2016. L'avaluació del grau d'execució assolit s'ha dut a terme prenent com a referència els compromisos específics adquirits per l'Ajuntament en el marc del Pla Director 2013 - 2016, contrastant amb les dades disponibles el grau d'assoliment de cadascun d'aquests compromisos. Arran d'aquesta anàlisi, s'han distribuït el conjunt de compromisos en tres categories diferenciades:

- Els compromisos assolits: aquells per a l'assoliment dels quals, segons es desprèn de la documentació analitzada, s'han dut a terme les accions previstes per a la seva consecució. Tot i així, aquest document no avalua si d'aquestes accions se n'ha obtingut un resultat suficientment satisfactori a nivell qualitatiu.

- Els compromisos no assolits: Aquells per a l'assoliment dels quals, segons es desprèn de la documentació analitzada, no s'han dut a terme les accions previstes o necessàries.
- Els compromisos d'assoliment no verificable: Aquells per als quals la documentació analitzada no conté referències a accions dutes a terme per al seu assoliment.

Objectius transversals

Observacions i valoracions

S'han dut a terme diverses accions encaminades a assolir els objectius vinculats a la consecució dels objectius transversals del Pla Director. En aquest sentit destaca especialment l'**assoliment de les fites vinculades a l'objectiu transversal 4** (*Aplicació de la perspectiva de Gènere*) mitjançant la incorporació de criteris en els instruments de les convocatòries de subvencions, així com amb la incorporació del marcador d'igualtat de gènere del CAD en les valoracions dels diferents projectes, abordades ambdues durant les primeres anualitats del Pla Director. Del conjunt d'intervencions realitzades, també se'n desprèn un esforç continuat per a promoure i enfortir els mecanismes d'igualtat local de les ciutats sòcies, així com de les organitzacions de la societat civil que treballen a favor de l'equitat entre dones i homes, amb múltiples intervencions en la pràctica totalitat de les ciutats associades en aquesta línia (Medellín, L' Havana, Maputo, eix Tànger-Tetuan).

Respecte a la resta d'objectius transversals, destaquen algunes iniciatives alineades amb l'objectiu transversal 1 (*Governança Democràtica*), com accions de recuperació de la memòria històrica (Casa de la memòria de Medellín o Festival Docs Barcelona+Medellín).

No s'han previst clàusules específiques sobre el respecte dels drets humans i de la sostenibilitat però s'ha vetllat perquè totes les actuacions desenvolupades gràcies a convenis respectin els drets humans i la sostenibilitat, de la mateixa manera que amb la resta d'objectius transversals.

Compromisos específics adquirits per l'Ajuntament

Compromisos assolits:

- Incorporar criteris en els instruments de les convocatòries de subvencions orientats a promoure l'enfocament de drets i l'equitat de gènere.
- Incorporar el marcador d'igualtat de gènere del CAD en la valoració i el seguiment de les actuacions finançades per l'Ajuntament de Barcelona.
- Promoure i enfortir els mecanismes d'igualtat local de les ciutats sòcies, així com de les organitzacions de la societat civil que treballen a favor de l'equitat entre dones i homes.
- Donar suport a institucions públiques i organismes de la societat civil que tenen com a funció la rendició de comptes i el control democràtic a les ciutats sòcies per garantir el respecte dels drets humans.

Compromisos d'assoliment no verificable:

- Incorporar clàusules de respecte dels drets humans i de la sostenibilitat en els convenis vinculats a la cooperació directa i concertada.

Objectius estratègics

Observacions i valoracions

Tots els compromisos de caràcter quantitatiu fixant les orientacions per a la distribució dels fons de cooperació entre els diferents objectius estratègics (almenys 65% de les subvencions a activitats de cooperació, almenys el 25% de les subvencions a accions d'Educació per al Desenvolupament (EpD) -objectiu 4-, almenys 2'5% de les subvencions de cooperació a acció humanitària -objectiu 6-), **han estat assolits**, segons les dades disponibles, com a mínim pel que fa a les dues últimes anualitats del Pla Director.

Ple que fa als compromisos relacionats amb la posada en marxa d'iniciatives vinculades a la coherència de polítiques, és notòria la creació en el marc del Consell Municipal de Cooperació del **Grup de treball sobre coherència de polítiques municipals per a la Justícia Global**. Aquest fet, que va tenir lloc durant la darrera anualitat del Pla Director 2013-2016, es desenvolupa en paral·lel a d'altres iniciatives posades en marxa per l'Ajuntament des d'altres departaments. En aquest sentit, **el compromís de promoure plecs de condicions per a la contractació de serveis i subministraments de l'Ajuntament en base a criteris de finances ètiques o de responsabilitat corporativa es pot donar**, com a mínim, **per entomat**.

Pel que fa a les iniciatives vinculades a l'EpD, a finals de 2013 s'inaugura al Palau Robert l'exposició "Més a prop: + coneixement, + compromís, + cooperació", fruit del treball conjunt entre diferents administracions (Ajuntament, Diputació de Barcelona i ACCD) i més de 30 ONG.

La campanya "Més a prop" analitzava la situació dels drets humans en diversos països del món i donava a conèixer la tasca que institucions i entitats de cooperació al desenvolupament, la pau i els drets humans realitzaven des d'àmbits diferents. La campanya també posava accent en les iniciatives de la societat catalana per promoure una cooperació eficaç i un desenvolupament sostenible tan dels països del Nord com del Sud.

El projecte comptava amb una exposició, una mostra de cinema documental i activitats dirigides específicament a centres educatius tant de primària com de secundària, així com centres d'educació especial.

Posteriorment, es va impulsar la itinerància del projecte, i alguns districtes el van acollir, fent programació pròpia amb les entitats de cada territori. Es va portar el projecte a Horta-Guinardó, Sarrià-Sant Gervasi, i les Corts.

En l'àmbit de districtes, anualment s'ha continuat donant suport, a nivell de pressupost i a nivell d'acompanyament als referents de cooperació i educació per al desenvolupament, a les accions que s'han impulsat amb les entitats dels districtes amb l'objectiu de sensibilitzar i visibilitzar el treball d'aquestes entitats al barri.

En el marc del Pla Director 2013 – 2016 **no s'han arribat a definir i aplicar criteris estratègics de selectivitat en la col·laboració de l'Ajuntament de Barcelona amb organismes multilaterals**. En aquest sentit, malgrat s'ha treballat en diversos àmbits en el suport a organitzacions, xarxes i fòrums de la societat civil per reformar el sistema multilateral, de la lectura de les memòries de les diverses anualitats es desprèn que aquesta línia de treball no ha tingut un caràcter sistemàtic.

Compromisos específics adquirits per l'Ajuntament

Compromisos assolits:

- Donar suport a accions humanitàries destinades a la prevenció de conflictes, a la reparació de les víctimes, a la reconciliació i a accions de manteniment de la pau.
- Destinar un local municipal perquè organitzacions i entitats de cooperació internacional puguin disposar de manera compartida d'espais de treball i gestió ordinària i per a establir la seva seu, si és el cas. I, a més, facilitar que puguin minorar les seves despeses ordinàries de funcionament i estructura. El febrer del 2015, l'Ajuntament va cedir el local situat al carrer Erasme de Janer, 8, al Raval, a diverses organitzacions no governamentals dedicades a la cooperació al desenvolupament i altres entitats socials de la ciutat.
- Destinar, com a mínim, el 65% de les subvencions a activitats de cooperació al desenvolupament. Aquesta xifra va oscil·lar del 53,4%, que va suposar el 2013, fins al 73,3% que va ser l'any de major dedicació als projectes de cooperació al desenvolupament del total de les concedides. La mitjana dels quatre anys d'execució del pla va ser d'un 63,8% .
- Destinar, com a mínim, el 25% de les subvencions a activitats d'educació per al desenvolupament, educació pels drets humans i educació per la pau. L'any 2014 va ser el de major dedicació a aquest tipus de projectes, a través de les subvencions, que van suposar el 57,7% del total de les subvencions concedides. En els darrers anys aquesta proporció va ser menor i en el conjunt dels quatre anys la mitjana ha estat de 39,8%.
- Destinar, com a mínim, el 2,5% de les subvencions de cooperació al desenvolupament a activitats d'acció humanitària i, en concret, a iniciatives d'estratègies de reducció del risc de desastres naturals i provocats per accions humanes i a la reconstrucció, restauració, rehabilitació i regeneració de zones, serveis i capacitats institucionals locals urbanes per catàstrofes. Aquesta xifra va oscil·lar del 5,9% de les subvencions concedides el 2014 al 16,2% que va suposar el 2013. El volum mitjà de les subvencions dels quatre anys per a aquest tipus de projectes va ser de 10,6%.
- Promoure, en els plecs de condicions per a la contractació de serveis i subministraments de l'Ajuntament, la incorporació dels criteris de compra pública ètica i de responsabilitat social corporativa.
- Dur a terme, des de l'Ajuntament de Barcelona, individualment o de manera concertada amb altres actors públics i privats, una campanya anual o una exposició de sensibilització i conscienciació sobre la realitat dels països del Sud.

Compromisos d'assoliment no verificable

- Donar suport a organitzacions, xarxes i fòrums de la societat civil per reformar el sistema multilateral mitjançant l'organització de jornades o altres accions d'incidència.

Compromisos no assolits:

- Definir i aplicar criteris estratègics de selectivitat en la col·laboració de l'Ajuntament de Barcelona amb organismes multilaterals, més enllà de la destinació de recursos i en coherència amb els objectius d'aquesta política pública.

Prioritats geogràfiques

Observacions i valoracions

Quant a prioritats geogràfiques, els compromisos adquirits en el marc del Pla Director 2013 – 2016 s'orientaven, d'una banda, a dotar la cooperació municipal d'un clar caràcter municipalista, prioritzant les accions amb diverses ciutats associades o preferents, i, de l'altra, a alinear la cooperació municipal amb el conjunt de la cooperació catalana, tot assumint com a pròpies les directrius d'aquesta última en matèria d'àrees geogràfiques d'intervenció.

Els compromisos de caràcter quantitatiu que es desprenien d'ambdues directrius **han estat assolits**, especialment el compromís de destinar un mínim del 25% del total de contribucions de cooperació a les ciutats prioritàries.

Compromisos específics adquirits per l'Ajuntament:

Compromisos assolits:

- Destinar, com a mínim, el 25% de les contribucions de cooperació al desenvolupament de l'Ajuntament de Barcelona a les ciutats prioritàries del Pla Director i a les altres ciutats que s'identifiquin en cadascun dels plans de treball anual. Aquest percentatge s'ha dépassat àmpliament situant-se per sobre del 31% l'any 2016 i fins arribar al 70,7% el 2014 respecte a totes les accions de cooperació al desenvolupament a l'exterior.
- Destinar com a mínim el 80% de les contribucions de la cooperació al desenvolupament a les àrees geogràfiques prioritzades per aquest Pla Director, en línia amb les prioritats marcades pel Pla Director de cooperació al desenvolupament de la Generalitat de Catalunya. En cadascun dels anys d'execució del Pla Director, la major part dels projectes de cooperació a l'exterior van tenir lloc en àrees considerades prioritàries suposant més del 80% del total d'accions anuals i arribant a representar el 95,9% l'any 2014.

Modalitats i instruments de cooperació

Observacions i valoracions

La majoria de compromisos de caràcter quantitatiu fixant les orientacions per a la distribució dels fons de cooperació entre les diverses modalitats i instruments de cooperació han estat assolits.

Pel que fa a les subvencions a projectes de cooperació bilateral concertada i a les subvencions per a projectes de cooperació bilateral d'iniciativa no governamental, en conjunt al llarg dels quatre anys, s'han superat els indicadors fixats i en algun any l'execució ha quedat molt a prop de l'horitzó marcat.

Pel que fa als projectes de cooperació multilateral han suposat prop del 5% desitjat encara que només es va assolir totalment l'any 2014 (5,9%).

En relació a l'últim compromís pressupostari, destinar el 25% de les subvencions a la modalitat de cooperació bilateral directa, aquest no ha estat assolit.

Durant el 2014 es dugué a terme la iniciativa de crear grups de treball d'actors de cooperació, entre ells un sobre **cooperació empresarial**. Aquesta iniciativa fou molt ben valorada per les entitats durant les sessions de treball sobre el Pla Director dutes a terme en el marc de la concepció del Pla 2018-2021.

Per últim, les **iniciatives de codesenvolupament** han tingut un paper molt discret durant tota la durada del Pla Director sempre vehiculades a través del Fons Català de Cooperació al Desenvolupament i concentrades al Senegal.

Compromisos específics adquirits per l'Ajuntament:

Compromisos assolits:

- Destinar, com a mínim, el 20% de les subvencions a la modalitat de cooperació bilateral concertada. Aquest indicador ha estat assolit en tots els anys d'execució del Pla (valors entre un 25% aproximadament el 2015 i un 43% el 2013) tret del 2016 que va representar el 12,69% de les subvencions atorgades.
- Destinar el 50% de les subvencions a la modalitat de cooperació bilateral d'iniciativa no governamental. Aquest tipus de projectes han anat en augment i van passar del 48,8% que suposaven el 2013 fins al 82,8% que van significar sobre el total de projectes subvencionats el 2016.
- Destinar, com a màxim, el 5% de les subvencions a la modalitat de cooperació multilateral. Aquesta modalitat va canalitzar més del 4% de les subvencions concedides cada any i l'any 2014 va arribar a suposar el 5,9%.
- Constituir un espai de concertació en el marc de la Comissió Permanent del Consell de Cooperació Internacional per al Desenvolupament en relació amb el paper de la cooperació empresarial en les polítiques públiques de l'Ajuntament. Aquest objectiu es va assolir el 2014 amb la creació del grup de cooperació empresarial en el marc del Consell.

Compromisos no assolits:

- Destinar, com a mínim, el 25% de les subvencions a la modalitat de cooperació bilateral directa. Aquesta modalitat ha estat poc representada en el conjunt de projectes subvencionats essent l'any 2014 el de major presència d'aquest tipus de projectes, que van suposar el 15,5% del total
- Explorar les possibilitats de donar suport a cinc projectes de codesenvolupament amb altres ciutats del Nord.

Planificació, seguiment i avaluació

Observacions i valoracions:

A nivell de la construcció progressiva d'una eina de seguiment o memòria de l'AOD, fita marcada pel Pla Director, aquesta no s'ha materialitzat, de manera que les diverses avaluacions puntuals realitzades no s'han inserit en un mecanisme d'aprenentatge global que permetés capitalitzar-les i canalitzar-ne els resultats per a una millora del conjunt dels mecanismes de cooperació de l'Ajuntament.

En sentit contrari, durant les primeres anualitats del Pla Director es feu un esforç considerable per tal de dotar-se de **marcs d'associació amb les ciutats sòcies** i per tal de signar un **conveni de col·laboració amb l'Agència Catalana de Cooperació al Desenvolupament i la Diputació de Barcelona** en l'àmbit de la política de cooperació al desenvolupament, motiu pel qual ambdós compromisos es poden donar per assolits.

Compromisos específics adquirits per l'Ajuntament:

Compromisos assolits:

- Dotar-se de marcs d'associació amb les ciutats sòcies de l'Ajuntament de Barcelona.
- Signar un conveni de col·laboració amb l'Agència Catalana de Cooperació al Desenvolupament i la Diputació de Barcelona en l'àmbit de la política de cooperació al desenvolupament.

Compromisos no assolits:

- Avaluat l'impacte de totes les actuacions de cooperació bilateral directa i d'almenys vuit projectes plurianuals de la convocatòria d'ONG que es duguin a terme en el marc del període 2013-2016.
- Dur a terme, com a mínim, vuit avaluacions en profunditat d'iniciatives d'educació per al desenvolupament, d'educació pels drets humans i educació per la pau.
- Dotar-se d'una eina de seguiment o memòria de l'AOD de l'Ajuntament de Barcelona i d'altres fluxos oficials que tenen un impacte en el desenvolupament de les ciutats i els països socis.

Participació, coordinació i consulta

Observacions i valoracions

Durant les anualitats incloses en el Pla Director 2013 – 2016 es dugueren a terme diverses iniciatives en matèria de participació, coordinació i consulta. Així, la firma del conveni amb l'ACCD i les mesures implementades a nivell del Consell Municipal de Cooperació Internacional per al Desenvolupament de Barcelona foren passos alineats amb els objectius en matèria de **millora de la governança de la cooperació municipal**. Entre d'altres, la iniciativa endegada el 2014 de crear grups de treball amb els diferents actors, concretada en els **grups d'EpD i cooperació empresarial**, fou valorada de forma positiva per les entitats.

Tot i les iniciatives posades en marxa, aquestes són d'un abast limitat. Si bé s'emmarquen en la línia fixada pels compromisos adquirits en el marc del Pla Director, concretament en la voluntat d'avaluar el funcionament del Consell Municipal de Cooperació Internacional per al Desenvolupament i fer una proposta de millores, el seu caràcter puntual i parcial fan que el compromís difícilment es pugui donar per assolit. El cas és similar pel que fa al compromís de dotar-se d'un full de ruta o *policy paper* sobre coherència de polítiques de l'Ajuntament de Barcelona. La creació en el marc del Consell Municipal de Cooperació d'un grup de treball sobre coherència de polítiques municipals per a la Justícia Global durant la darrera anualitat del Pla Director és sens dubte un pas important cap a l'assoliment d'aquest compromís.

En tot cas, però, constitueix només el primer pas cap a l'assoliment del compromís fixat en el marc del Pla Director, molt més ambiciós, i que no s'ha arribat a donar durant el seu període de vigència.

Compromisos específics adquirits per l'Ajuntament

Compromisos assolits:

- Creació i funcionament del grup de treball d'EpD en el marc del Consell Municipal de Cooperació Internacional per al Desenvolupament de Barcelona.
- Creació i funcionament del grup de treball sobre cooperació empresarial en el marc del Consell Municipal de Cooperació Internacional per al Desenvolupament de Barcelona

Compromisos no assolits:

- Dotar-se d'un full de ruta o *policy paper* sobre coherència de polítiques de l'Ajuntament de Barcelona.
- Avaluar el funcionament del Consell Municipal de Cooperació Internacional per al Desenvolupament i fer una proposta de millores.

Capacitats i pressupost

Observacions i valoracions

L'assoliment del 0,7% d'ingressos propis el 2015 probablement és la fita més rellevant aconseguida en el marc del Pla Director 2013 – 2016 (v. gràfic sobre evolució del pressupost). Tot i així, en matèria d'increment de capacitats i de pressupost, s'han dut a terme altres iniciatives que han conduït també a l'assoliment de diversos compromisos fixats pel Pla Director.

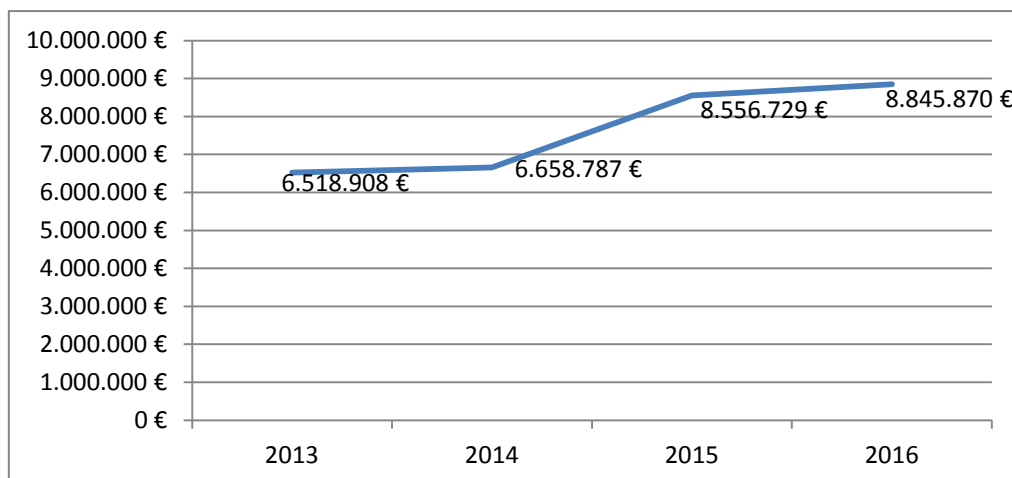
Per una banda, s'ha dut a terme la contractació de **serveis especialitzats en el marc de l'avaluació de la política pública de cooperació al desenvolupament de l'Ajuntament de Barcelona**. Aquest ha estat un pas rellevant en el que s'ha comptat amb persones provinents de bona part dels actors de cooperació de la ciutat. Malgrat això, l'abast resta limitat en no existir un marc general d'avaluació, seguiment i aprenentatge capaç de capitalitzar-ne els resultats.

Per l'altra, la Direcció de Justícia Global i Cooperació Internacional també ha finançat **diverses actuacions en concepte de millora de les capacitats i estructura**, concentrades en la seva majoria en la darrera anualitat, en un esforç significatiu de dotar la política pública de cooperació de l'estructura institucional i administrativa necessàries.

En aquest sentit són ressenyables els treballs d'assessorament per part de persones expertes i consultors/es en diversos àmbits, l'externalització dels serveis d'assessorament i assistència tècnica per a valorar els projectes de les convocatòries, l'avaluació dels projectes subvencionats en convocatòries anteriors, les tasques de suport en l'elaboració del Pla Director 2018-2021, avaluacions i assessoraments relacionats amb àmbits estratègics com l'educació per a la Justícia Global, i la definició i desenvolupament d'una base de dades per fer un seguiment de les actuacions impulsades, entre d'altres.

Malgrat tot, la inversió de recursos en l'enfortiment de capacitats dels actors de la cooperació catalana ha quedat per sota del compromís fixat pel Pla Director (al voltant de l'1% contra el 5% del pressupost de cooperació compromès al Pla Director).

Els percentatges registrats per anys han estat: 2013, 0,56%; 2014, 0,57%; 2015, 0,7%; 2016, 0,7%.



Evolució del pressupost de l'Ajuntament destinat a accions de cooperació i solidaritat.

Font: Elaboració pròpia en base a les memòries anuals d'activitats

Compromisos específics adquirits per l'Ajuntament:

Compromisos assolits:

- Contractar serveis especialitzats en el marc de l'avaluació de la política pública de cooperació al desenvolupament de l'Ajuntament de Barcelona.
- Destinar el 0,7% dels ingressos propis a la política pública de cooperació al desenvolupament de l'Ajuntament de Barcelona.
- Dotar la política pública de cooperació al desenvolupament de l'Ajuntament de Barcelona d'una estructura institucional i administrativa que permeti la simplificació de procediments i que la doti d'una autonomia funcional més gran i de gestió interna.

Compromisos no assolits:

- Destinar, com a mínim, el 5% del pressupost de cooperació de l'Ajuntament de Barcelona a l'enfortiment de capacitats dels actors de la cooperació catalana. Aquest pressupost s'ha mantingut molt per sota del percentatge consignat en el Pla Director, totalitzant un 0,94% el 2015 i del 0,91% del total de contribucions el 2016.