

SISTEMATITZACIÓ D'EXPERIÈNCIES DE COOPERACIÓ DESCENTRALITZADA DE QUATRE ENS LOCALS CATALANS



25
ANYS
1986-2011



FONS CATALÀ
DE COOPERACIÓ
AL DESENVOLUPAMENT

SISTEMATITZACIÓ D'EXPERIÈNCIES DE COOPERACIÓ DESCENTRALITZADA DE QUATRE ENS LOCALS CATALANS

Portada: Ollin. El símbol Ollin forma part de la cosmogonia mexicana i representa la part central i el primer cercle de la pedra del sol, també coneguda com a calendari asteca. Probablement en nàhuatl era denominada Ollin Tonatiuhlan, que significa "Sol de Moviment". El símbol Ollin significa moviment, activitat.

Emmarcant el rostre del sol hi ha la presència de quatre aspes que representen els quatre sols o edats anteriors. Els mexicans tenien la idea de la successió de diferents mons o etapes en contínua transformació.

L'equip d'ESTUDIS vol agrair la col·laboració dels responsables polítics i tècnics de la cooperació als quatre ajuntaments que han estat objecte de l'anàlisi detallada, ja que han posat a la seva disposició les dades necessàries i han manifestat molt d'interès a formular les seves opinions i observacions.

També vol agrair la confiança i el suport manifestats en el Comitè de Seguiment pels representants dels dos organismes promotors: el Fons Català de Cooperació al Desenvolupament (FCCD) i l'Agència Catalana de Cooperació al Desenvolupament (ACCD).

L'equip de treball ha estat format per:

- Adrià Calvet
- Carla Cors
- Jean-Pierre Malé
- Giorgio Mosangini
- Bea Sanz

La coordinació i la direcció tècniques han estat assegurades per Jean-Pierre Malé, amb la col·laboració de Bea Sanz.

Sistematització d'experiències de cooperació descentralitzada de quatre ens locals catalans · Informe final

1a edició, desembre de 2010

© Fons Català de Cooperació al Desenvolupament

Dipòsit legal: B-28.376-2010

Editat per:



En conveni amb:



Via Laietana, 33, 9è 2a
08003 Barcelona
Telèfon: 93 412 26 02
Fax: 93 301 90 88
Correu electrònic: fonscat@pangea.org
web: www.fonscatala.org

www.cooperaciocatalana.cat

Portada, muntatge i impressió: Fundació Tam-Tam

Els continguts d'aquest informe són responsabilitat exclusiva del seu autor i en cap cas poden considerar-se com l'opinió de la Generalitat de Catalunya.

ÍNDEX

PRESENTACIÓ DE L'ESTUDI DE SISTEMATITZACIÓ D'EXPERIÈNCIES DE COOPERACIÓ DESCENTRALITZADA	5
PRESENTACIÓ DE L'INFORME	9
1. MARC CONCEPTUAL I CONTEXT GENERAL	11
1.1. El concepte de "cooperació" i el seu contingut.	11
1.2. El sistema internacional d'ajuda al desenvolupament i el paradigma de l'ajuda	11
1.3. La cooperació descentralitzada, a cavall entre el paradigma de l'ajuda i el de la "cooperació" horitzontal.	14
2. ELEMENTS SOBRE LA SITUACIÓ GENERAL DE LA COOPERACIÓ MUNICIPAL A CATALUNYA	18
2.1. Situació actual: alguns indicadors destacables	18
2.2. Antecedents: Recordatori del context de la cooperació descentralitzada a Catalunya	19
3. PLANTEJAMENT METODOLÒGIC DE L'ESTUDI	24
3.1. Fases de l'estudi	24
3.2. Descripció i sistematització de les variables que caracteritzen la cooperació d'un municipi	25
3.3. Elements essencials dels models de cooperació municipal	25
3.4. Presentació general dels models de referència	26
3.5. La construcció dinàmica de models operacionals de cooperació local, a partir de les decisions autònomes dels governs locals.	29
4. RESULTATS DE L'ESTUDI DE CASOS: DESCRIPCIÓ I SISTEMATITZACIÓ	31
4.1. Establiment de les fitxes descriptives per municipis	31
4.2. Elements comparatius, a partir de les variables descriptives	31
4.2.1. Comparança a partir de les variables d'anàlisi del territori	31
4.2.2. Comparança a partir de les variables d'anàlisi de la cooperació municipal. ...	34
5. RESULTATS DE L'ESTUDI DE CASOS: ANÀLISI EN TERMES DE MODELS	40
5.1. Presentació general dels models de cooperació municipal	40
5.1.1. Models de referència	40
5.1.2. Models operacionals	40
5.2. Anàlisi detallada dels quatre ajuntaments en termes de models	41
5.2.1. Valoracions sobre els models de cooperació de l'Ajuntament de Castelldefels.	41
5.2.2. Valoracions sobre els models de cooperació de l'Ajuntament de Girona	46

5.2.3. Valoracions sobre els models de cooperació de l'Ajuntament de Santa Coloma de Gramenet.	51
5.2.4. Valoracions sobre els models de cooperació de l'Ajuntament de Tarragona . .	59

6. APORTACIONS SOBRE LA SITUACIÓ I TENDÈNCIES DE LA COOPERACIÓ

MUNICIPAL CATALANA	64
6.1. Advertències prèvies	64
6.2. Els models de referència en la cooperació municipal a Catalunya	64
6.3. Els models operatius: la combinació empírica, a partir de diferents models de referència.	70
6.4. Els models poc representats a Catalunya: una nova frontera	72
6.5. Sobre les evolucions que apareixen	76
6.6. Conclusions sobre l'ús dels models de cooperació a escala municipal	78

7. SUGGERIMENTS I RECOMANACIONS DIRIGITS A LES INSTITUCIONS

CATALANES SUPRAMUNICIPALS	79
7.1. Presentació	79
7.2. Crear un entorn general favorable al canvi	79
7.3. Donar suport a la voluntat de canvi que s'expressa a l'àmbit de cada ajuntament	82
7.4. Construir elements supramunicipals	83
7.5. Millorar el marc institucional i jurídic	84

PRESENTACIÓ DE L'ESTUDI DE SISTEMATITZACIÓ D'EXPERIÈNCIES DE COOPERACIÓ DESCENTRALITZADA

L'estudi que presentem, elaborat per la consultora Desenvolupament i Societat: Estudis, és el resultat d'un esforç conjunt entre el Fons Català de Cooperació al Desenvolupament (FCCD) i l'Agència Catalana de Cooperació al Desenvolupament (ACCD), i representa una eina de gran valor per analitzar diferents experiències de cooperació descentralitzada municipal a Catalunya i aprofundir en la millora i la qualitat del treball de cooperació des dels ens locals.

Com s'expressa en els primers capítols de l'estudi, la cooperació descentralitzada al nostre país ja compta amb una trajectòria de més de dues dècades, durant la qual ha anat evolucionant entre un model més assistencialista i un model basat en una cooperació horitzontal entre administracions locals. El fet rellevant és que la cooperació és una política pública consolidada en molts ajuntaments i que es fa necessari examinar què s'està fent per plantejar nous camins i reptes per a un treball cada vegada més efectiu i amb un major impacte.

Els quatre casos analitzats (Castelldefels, Girona, Tarragona i Santa Coloma de Gramenet) ofereixen variables de gran interès, i en últim terme representen models de cooperació sobre els quals reflexionar, establir-ne els trets comuns i determinar l'actual evolució de la cooperació municipal a Catalunya. Vull aprofitar per valorar la disponibilitat i el compromís dels quatre ajuntaments consultats per fer realitat l'estudi i col·laborar en la recollida i divulgació de totes les dades que apareixen en les següents pàgines.

Més enllà, doncs, de la sistematització dels casos particulars examinats, l'estudi també pretén establir models de referència i tendències futures de la cooperació descentralitzada, amb el benentès que una mostra tan petita no pot ser representativa del total del territori, però sí il·lustrativa d'alguns aspectes importants d'aquesta cooperació, com s'expressa al capítol 6.

També, per a les institucions i entitats supramunicipals catalanes que fan tasques de cooperació, és una oportunitat per remarcar el seu rol específic i recollir recomanacions per millorar els models de treball en xarxa que actualment es duen a terme.

En definitiva, esperem que l'eina que us presentem sigui útil per a la reflexió teòrica però que també serveixi per posar en pràctica noves maneres de fer cooperació, prenent com a referència experiències reals i posant el nostre punt de mira en un desenvolupament cada cop més inclusiu, horitzontal i transformador.

Teo Romero Hernández
President del Fons Català
Alcalde de Santa Margarida de Montbui

És un plaer poder presentar-vos aquesta nova publicació, que analitza les experiències de cooperació al desenvolupament de quatre municipis catalans: Castelldefels, Girona, Tarragona i Santa Coloma de Gramanet. L'estudi ha estat impulsat en el marc de col·laboració establert entre el Fons Català de Cooperació al Desenvolupament (FCCD) i l'Agència Catalana de Cooperació al Desenvolupament de la Generalitat de Catalunya (ACCD) per acompanyar els ens locals en la definició de les seves estratègies de cooperació al desenvolupament i l'enfortiment institucional.

L'estudi reflexiona sobre la situació general de la cooperació municipal al desenvolupament a Catalunya, alhora que suggereix algunes línies d'actuació futures que podrien orientar els models de cooperació que s'impulsen des dels ens locals.

El Govern de Catalunya reconeix el gran dinamisme que històricament han mostrat els ens locals a l'hora d'impulsar iniciatives de cooperació al desenvolupament des de l'espai local. Són actors clau per fomentar la participació i la mobilització de la ciutadania i, per tant, per construir política pública, com ara en l'àmbit de la cooperació al desenvolupament. És per això que en els darrers anys l'ACCD ha vingut impulsant aliances amb els actors locals per definir i implementar la política de cooperació al desenvolupament.

Aquestes aliances han vingut construint-se al voltant d'alguns dels vectors que enuncia l'estudi en les seves recomanacions. En destaco l'acompanyament en el coneixement i la reflexió sobre els models de cooperació, i el foment d'una cooperació més estratègica i planificada, i amb perspectiva transformadora. Efectivament, un dels principals eixos de treball del marc de col·laboració entre el FCCD i l'ACCD és el d'apoderar els ens locals com agents centrals de la cooperació catalana al desenvolupament per avançar cap a aliances més estratègiques, amb un disseny compartit dels objectius, dels resultats esperats i de les actuacions. Alhora, també per avançar plegats en la inserció en la nova

arquitectura internacional de l'ajuda, marcada per l'agenda de l'eficàcia i qualitat de la cooperació al desenvolupament.

En el nou escenari de creixents interdependències que deriven dels processos de globalització, es fa avinent un abordatge col·lectiu dels problemes comuns. És aquí on els governs autònoms no centrals disposem d'un valor afegit en la promoció d'una governança democràtica dels processos de desenvolupament. Sent això cert i reconegut per la comunitat internacional de cooperació al desenvolupament a partir de la Reunió d'Alt Nivell d'Accra del CAD, la participació d'aquests nivells de govern en la nova arquitectura de l'ajut malauradament requereix superar encara algunes barreres per assolir un reconeixement efectiu com agents amb capacitat d'incidir sobre la definició de les agendes. Aquests són precisament la identificació de bones pràctiques que il·lustrin allò que discursivament ja hem aconseguit inocular. En aquest sentit, exercicis de sistematització d'experiències com el que aquest estudi ens presenta conflueixen en aquest esforç de visibilització.

Finalment, voldria destacar com l'estudi es vincula amb alguns dels principis de la política de cooperació al desenvolupament del Govern de la Generalitat, i que alhora també estan presents a la l'agenda internacional de l'eficàcia de l'ajut, que són els de transparència, informació i rendició de comptes. Si bé l'estudi no cal concebre'l explícitament com un exercici d'avaluació, la sistematització i recull de les experiències comparteix algunes de les seves característiques i fortaleses: com a eina d'anàlisi sobre la pertinença, eficiència, eficàcia, impacte i viabilitat del desenvolupament; i com a procés d'aprenentatge que ha d'incorporar les lliçons apreses per a futurs exercicis de planificació i gestió de les actuacions.

La gestió per resultats, també un dels altres principis de l'agenda de l'eficàcia de l'ajuda, només es pot fer sobre la base d'una evidència objectiva obtinguda de sistemes d'informació: necessària per a millorar les polítiques, mesurar el seu impacte i fer els ajustaments que es necessitin.

En definitiva, la publicació que aquí es presenta ajuda a visibilitzar, i per tant posar en valor, algunes de les experiències que els ens locals venen definint en aquests anys i que van més enllà d'actuacions concretes, per abastar també exercicis de planificació i institucionalització de la cooperació al desenvolupament.

David Minoves i Lluçà
Director General de Cooperació
al Desenvolupament i Acció Humanitària
Generalitat de Catalunya

PRESENTACIÓ DE L'INFORME

L'informe està estructurat en set capítols:

1. El primer presenta el marc conceptual i el context general de la cooperació descentralitzada.
2. El segon situa la gènesi i la situació actual de la cooperació municipal a Catalunya amb les seves particularitats.
3. El tercer explicita el plantejament metodològic de l'estudi i, en particular, la manera de combinar la descripció i la sistematització de dades i la interpretació de la realitat actual en termes de models de cooperació municipals.
4. El capítol 4 presenta breument els resultats de l'estudi de casos sota una òptica descriptiva i de sistematització, tal com plantejaven els termes de referència de l'estudi. Cal destacar que l'anàlisi detallada de cada municipi es troba en annex, per no dificultar la lectura. En el text del capítol només figura una síntesi comparativa dels quatre municipis de la mostra.
5. El capítol 5 ofereix els resultats de l'estudi de casos, però aquesta vegada sota una perspectiva analítica, en termes de models.
6. El capítol 6 –que recull totes les observacions anteriors i que constitueix potser la part més important de l'estudi– conté una sèrie de reflexions sobre la situació i les tendències de la cooperació municipal catalana, elaborades a partir del treball analític previ i la inserció en els marcs conceptuals i referencials presentats breument als capítols 1 i 2.
7. El capítol 7, escrit en clau propositiva, planteja un seguit de suggeriments i recomanacions a les institucions catalanes supramunicipals, amb l'objectiu de promoure una millor qualitat de la cooperació municipal, en el respecte del rol de cada institució i també de l'autonomia municipal.

1. MARC CONCEPTUAL I CONTEXT GENERAL

1.1. EL CONCEPTE DE “COOPERACIÓ” I EL SEU CONTINGUT

Per estudiar en tota la seva dimensió la cooperació municipal i els models que l'inspiren, s'ha de reflexionar primer breument sobre el contingut i l'abast del terme de “cooperació al desenvolupament” i precisar el sentit que es donarà a aquest terme en el conjunt de l'estudi, per poder analitzar després com una institució local pot actuar en aquest camp i quines són les opcions (o models alternatius) entre els quals pot escollir per portar a terme la seva actuació.

Des del nostre punt de vista, el concepte de “cooperació al desenvolupament”, s'ha utilitzat en general i es continua utilitzant d'una manera massa restrictiva, assimilant-ho de manera incorrecta amb la idea d'ajuda. Aquest concepte ha estat a la pràctica buidat del seu possible sentit de “co-operació” –que es podria definir de manera sintètica com un treball comú entre iguals per contribuir a un objectiu comú– i ha estat desviat cap a una visió d'ajuda unidireccional, des dels “rics” cap als “pobres”, des dels “donants” cap als “receptors” o “beneficiaris”, des dels que “saben” cap als que han de ser “capacitats, formats o educats”. S'ha imposat, de fet, una idea podríem dir paternalista de la solidaritat, que tendeix a representar el Sud com un pou sense fons de necessitats bàsiques no cobertes i a legitimar i enfortir la superioritat tecnològica i material –però també cultural i moral– del Nord sobre el Sud.

L'estudi encarregat pel FCCD i l'ACCD no es pot circumscriure dins d'un marc conceptual tan estret, encara que sigui la visió tradicional i probablement la més difosa, com es posarà de manifest més endavant. Al contrari, interessa eixamplar el sentit que es dona a la cooperació, ja que les institucions locals no tenen perquè entrar en les mateixes desviacions i en els mateixos errors que la resta d'actors i poden, en canvi, aportar experiències innovadores que contribueixin a tornar a donar un sentit real a la “co-operació” entre institucions públiques del Nord i del Sud.

1.2. EL SISTEMA INTERNACIONAL D'AJUDA AL DESENVOLUPAMENT I EL PARADIGMA DE L'AJUDA

El sistema de cooperació internacional al desenvolupament –que agrupa tots els actors, públics i privats, que pretenen contribuir a aquest fi– es va establir a l'inici dels anys seixanta i va anar incorporant progressivament una sèrie

d'actors: els organismes multilaterals i els governs estatals en una primera etapa, i les organitzacions no governamentals en una segona, sobretot a partir de mitjans dels vuitanta.

Abans que els governs locals es plantegessin tenir unes actuacions pròpies en aquest camp, el sistema de cooperació al desenvolupament ja tenia establertes i consolidades tant la base conceptual com les pràctiques i modalitats d'intervenció, que es poden esquematitzar de la manera següent:

A. BASES CONCEPTUALS

Des d'un punt de vista ideològic i de discurs, la cooperació al desenvolupament es va presentar inicialment, durant els anys seixanta i setanta, com una eina de transformació estructural de la situació internacional, destinada a fer accedir els països colonitzats antigament al desenvolupament econòmic i a reduir les desigualtats Nord-Sud. Es tractava de disminuir la bretxa existent entre els països rics i els països pobres, considerats com a subdesenvolupats per raons històriques de dependència colonial.

Aquest “discurs” transformador i tercermundista va ser substituït de manera radical durant els anys vuitanta per una visió d'assistencialisme i d'ajuda humanitària. L'horitzó de la cooperació al desenvolupament va deixar de ser la desaparició de la bretxa entre el Nord i el Sud i l'equiparació de les condicions econòmiques i socials, per convertir-se en la “lluita contra la pobresa”, concebuda com l'assistència als grups vulnerables, a les persones que tenen necessitats bàsiques no cobertes o a les poblacions afectades per catàstrofes.

S'ha passat, per tant, d'un discurs en termes de transformacions polítiques i socials a un altre –de caràcter més tradicional i conservador– que pretén simplement pal·liar les conseqüències més greus del nostre desenvolupament i del nostre sistema de relacions internacionals.

B. L'EIX CENTRAL: UN FLUX COMPENSATORI DE RECURSOS DEL NORD CAP AL SUD

Més enllà del discurs sobre el sentit i l'horitzó de la cooperació, és important analitzar la realitat concreta sobre la qual s'ha construït el sistema, és a dir, les pràctiques i modalitats dominants en el camp de la cooperació internacional.

Des d'aquest punt de vista, cal tenir molt present que el sistema de cooperació no ha posat mai a l'agenda unes transformacions estructurals en el model

de desenvolupament o en les regles de funcionament del nostre sistema econòmic (comerç i sistema financer favorable als països desenvolupats, concentració de la riquesa i de la tecnologia, al Nord, monopoli de la força militar, etc.). Al contrari, s'ha construït al voltant de la idea d'un flux compensatori de recursos, dirigit del Nord cap a Sud, que s'ha designat amb el nom d'"ajuda oficial al desenvolupament" (AOD).

La idea central que constitueix la base del sistema de cooperació internacional és que, sense tocar els mecanismes d'acumulació del capitalisme internacional, s'ha de donar una ajuda monetària compensatòria als països del Sud, perquè puguin, com a mínim, pal·liar els efectes socials més greus dels desequilibris internacionals i de les polítiques econòmiques i socials que se'ls va obligar a aplicar.

En consonància amb aquesta idea acceptada comunament pels membres del sistema de cooperació internacional, l'atenció es fixa de manera preferent en el flux d'AOD, que constitueix, com s'ha indicat, l'eix conceptual central de tota l'arquitectura i s'utilitza de manera generalitzada un vocabulari que reflecteix aquestes concepcions i que s'ha evocat anteriorment (donants/receptors, beneficiaris; poblacions-meta, etc.).

C. UNES PRÀCTIQUES DISCRECIONALS PER PART DELS "DONANTS"

Una altra característica fonamental del nostre sistema de cooperació internacional és que el flux de recursos que s'ha esmentat no està determinat per cap regla o acord internacional, que pugui regular la manera segons la qual els països rics haurien de contribuir a l'AOD en funció de la seva riquesa i els països del Sud tindrien dret a rebre-la en funció de criteris objectius acordats conjuntament. La imposició de regles d'aquest tipus hagués estat una manera d'establir una lògica de compensació multilateral que hagués pogut tenir una certa racionalitat. Al contrari, la norma que s'ha imposat és la de la bilateralitat (cada país fa la seva cooperació de manera independent) i de la discrecionalitat (cadascú dels "donants" és lliure de fixar el volum, el destí i les condicions de la seva ajuda).

Degut a tot això, el sistema està ancorat en el que podem anomenar el "paradigma de l'ajuda", que es caracteritza per:

- donar el rol central a una transferència de recursos nord => sud i no a una transformació de tipus estructural, econòmic, social i polític;
- pressuposar una superioritat dels models, sistemes i formes d'organització occidentals i la necessitat de transmetre-les als pobles del sud;

- introduir una relació totalment asimètrica i desregulada entre “donants” (sense deures) i “receptors” (sense drets); i
- fer de l’ajuda un instrument de poder i de manteniment de la dependència, entre les mans dels països del nord.

Es pot remarcar que els intents més recents de millorar “l’eficàcia de l’ajuda”, en el marc de la Declaració de París (2005) i de l’Agenda d’Accra –tot i afirmant que, d’aquí en endavant, els donants seran més respectuosos de la voluntat del país receptor i se sotmetran més a regles comunes i de coordinació– no han proposat cap modificació substancial que permeti esperar un canvi estructural del sistema de cooperació, ja que no es posa en qüestió, ni la bilateralitat i discrecionalitat de l’ajuda, ni la seva orientació central cap a un simple flux compensatori de recursos. Mentre aquests principis “fundacionals” del sistema de cooperació segueixen vigents, és molt difícil que el paradigma de l’ajuda es modifiqui de manera significativa.

1.3. LA COOPERACIÓ DESCENTRALITZADA, A CAVALL ENTRE EL PARADIGMA DE L’AJUDA I EL DE LA “CO-OPERACIÓ” HORITZONTAL

Les dues últimes dècades han estat marcades per l’emergència de les institucions locals com a nous actors en l’escena internacional. En efecte, en un context de globalització econòmica i de crisi de l’Estat-nació, els governs locals han començat a trencar el monopoli de les relacions internacionals que tenia l’Estat central i han establert relacions directes amb els seus homòlegs d’altres països. Avui en dia, la majoria dels municipis grans i mitjans tenen unes activitats pròpies en el camp de les relacions internacionals.

Aquesta dinàmica d’acció internacional dels governs locals ha estat generada i impulsada per motius molt diversos: la voluntat de projecció internacional del municipi, la necessitat de promoció econòmica i la recerca de noves oportunitats i/o inversions, l’intent d’atreure el turisme internacional, la necessitat d’intercanvis i de capacitació sobre els diversos aspectes de la gestió local, la representació internacional dels governs locals, la defensa d’interessos comuns, la solidaritat política, la cooperació al desenvolupament, etc.

El fet destacable és que aquests processos d’“internacionalització” de les institucions locals han generat noves formes de comunicació i de cooperació entre si i han permès experimentar relacions horitzontals d’intercanvi d’experiències i d’aprenentatge mutu, canalitzades sovint a través de xarxes o plataformes de regions i municipis.

Es pot dir que l'acció internacional dels governs locals ha fet realitat un nou paradigma de cooperació horitzontal “entre iguals” molt allunyat del paradigma de l'ajuda i que té com a principis directors:

- El fet que les relacions que s'estableixen posen en relació les institucions públiques, com a promotores i coordinadores d'una cooperació de ciutat a ciutat en la qual s'impliquen altres actors del territori.
- La focalització de la cooperació al voltant dels temes centrals de la gestió dels serveis públics i de la democràcia local, de la millora de les polítiques públiques i de l'enfortiment mutu de les capacitats institucionals a l'àmbit local.
- La simetria entre els participants, atès que tots estan situats, en principi, en una posició d'igualtat i de respecte mutu.
- El reconeixement dels interessos comuns i la recerca de beneficis compartits, ja que cadascú té un interès directe a cooperar i treu un resultat positiu d'aquesta cooperació.

En una primera etapa, aquest nou marc de relacions es va desenvolupar més entre les ciutats del Nord, perquè la Unió Europea va impulsar i estimular de manera sistemàtica aquestes noves fórmules de treball entre institucions subnacionals, en un context general d'integració regional ràpida, i això, a través de diferents programes, com per exemple el Programa Interreg. Tanmateix, l'abast geogràfic d'aquestes pràctiques s'ha estès a altres regions i s'ha de considerar ara com una dinàmica d'àmbit mundial.

En aquestes condicions, la cooperació descentralitzada pública al desenvolupament —és a dir la cooperació que es desenvolupa entre ciutats del Nord i del Sud— té dues referències clares i parcialment contradictòries: per una banda, la pràctica de cooperació assistencialista que domina avui en dia les actuacions dels actors del sistema de cooperació internacional (organismes multilaterals, estats centrals i ONGD) i que s'inscriu dins del que hem anomenat “paradigma de l'ajuda” i, per altra banda, la pràctica de cooperació horitzontal entre administracions locals que procedeix de les experiències recents d'acció internacional dels governs locals, i que respon al que hem designat com a “paradigma de la cooperació horitzontal i recíproca”.

Un exemple molt interessant en aquest sentit és el Programa URB-AL, cofinançat per la Unió Europea des de 1995 amb recursos de cooperació internacional i que ha optat per promoure la creació de xarxes temàtiques de ciutats entre la Unió Europea i Amèrica Llatina i finançar els projectes comuns entre ciutats que van ser identificats i desenvolupats en el marc d'aquestes xarxes.

A través d'aquest programa, la Unió Europea va marcar el seu interès a promoure les relacions horitzontals i d'interès mutu en el marc de la seva política de cooperació amb Amèrica Llatina. La fase III d'aquest programa intenta ara fer una demostració clara de la capacitat dels governs locals europeus i llatinoamericans de col·laborar en la millora de les polítiques públiques locals de cohesió social i territorial.

Si es té present que la cooperació descentralitzada està basada en el principi d'autonomia dels governs locals i que cada municipi pot decidir el volum de la cooperació i orientar-ne el contingut segons els propis criteris, es pot entendre que la cooperació descentralitzada, a la pràctica, se situï, d'una certa manera, a cavall entre els dos paradigmes i oscil·li, per tant, entre la lògica assistencial, que és la dominant en l'ajuda bilateral i no governamental i la lògica de cooperació entre iguals, que està basada en interessos comuns i en la perspectiva de beneficis compartits:

- En el primer cas, l'accent es posa en el flux de recursos i en la mesura de l'AOD descentralitzada, és a dir, la capacitat de finançament que poden aportar els ajuntaments, com a nous donants d'ajuda. Això respon sovint a una pressió de la ciutadania o de les ONGD perquè l'ajuntament faci d'organisme donant i contribueixi a l'AOD en funció dels ingressos propis, com fa l'administració estatal.
- En el segon cas, es tracta d'una lògica pública, centrada en l'enfortiment institucional i que genera uns intercanvis entre iguals i unes xarxes de ciutats que reuneixen tant ciutats del Nord com les seves homòlogues del Sud, al voltant de temes o de centres d'interès comú.

De manera sintètica, es pot dir que els governs locals –individualment i col·lectiva– han de determinar si volen considerar-se i ser considerats com uns “donants” o uns finançadors més, en el marc del paradigma de l'ajuda, o si volen, al contrari, projectar-se com a actors d'una “co-operació” horitzontal i recíproca entre institucions públiques locals.

Cal dir que la resposta a aquesta pregunta depèn de cada govern local, però depèn també de l'entorn, del context institucional, de la posició dels organismes supramunicipals i, en general del context i de la “cultura” de cooperació que existeix. D'aquesta manera, en cada context nacional i a partir dels antecedents i condicionants específics, la cooperació descentralitzada acaba prenent un perfil propi i particular, combinant en proporcions variables aquestes dues visions de la cooperació.

Per entendre la situació actual a Catalunya i el tipus de cooperació que han portat a terme els governs locals, és molt important, doncs, conèixer el context en el qual s'ha iniciat la cooperació descentralitzada i els condicionaments o circumstàncies que poden explicar les seves característiques particulars.

2. ELEMENTS SOBRE LA SITUACIÓ GENERAL DE LA COOPERACIÓ MUNICIPAL A CATALUNYA

Per abordar la situació de la cooperació municipal a Catalunya, es recordaran primer les dades quantitatives de les quals es disposa en aquest moment (apartat 2.1.) i es farà a continuació un breu repàs de la gènesi d'aquesta cooperació, per entendre millor com s'han configurat les característiques actuals (apartat 2.2.).

2.1. SITUACIÓ ACTUAL: ALGUNS INDICADORS DESTACABLES

La situació quantitativa de la cooperació municipal a Catalunya es coneix amb força precisió gràcies a l'enquesta periòdica que realitza el Fons Català de Cooperació al Desenvolupament cada tres anys. Està a punt de publicar-se el *4t Estudi de la Cooperació Catalana amb els països del Sud*, però no s'han comunicat encara les dades corresponents. Per tant, ens referirem a les dades disponibles en aquest moment, encara que siguin una mica antigues.

A partir de l'últim estudi publicat, que cobreix el període 2003-2005, es poden posar en relleu els fets següents:

- Més del 90% de la població catalana viu en municipis que desenvolupen activitats de cooperació al desenvolupament. Per trams de població, es constata que, dins dels 164 municipis catalans de més de 5.000 habitants, 144 (87%) porten a terme accions de cooperació, mentre que els 20 restants són municipis que no han subministrat la seva informació al Fons Català. Això demostra que la cooperació ha passat a ser una activitat assumida de manera gairebé generalitzada pel conjunt dels municipis catalans, si exceptuem els més petits. Es pot dir, doncs, que avui en dia la cooperació forma part a Catalunya de les competències i les funcions assumides de fet per la institució local.
- Aquesta activitat generalitzada de cooperació per part dels municipis catalans canalitza un volum de recursos bastant important, que ascendia, segons l'estudi del Fons Català, a 16 milions d'euros el 2005 i que manifestava una tendència creixent d'any en any (12,9 milions el 2003 i 14,2 el 2004).

Sobre les modalitats utilitzades, es disposa també de certs indicadors bastant suggerents:

- L'estudi citat constata l'existència d'un Consell de Cooperació i Solidaritat en 66 municipis catalans, dels quals 60 han assolit dedicar a la cooperació el 0,7% dels ingressos propis, com a mínim. S'ha comprovat que aquests consells de participació van constituir-se a partir de 1994-1995, coincidint amb la Campanya del 0,7%
- En 35 municipis, existeix una Plataforma Municipal o una coordinadora local d'entitats.
- La fórmula dels agermanaments, per la seva banda, és molt difosa. L'any 2005, s'havien establert 102 agermanaments entre municipis catalans i municipis del Sud. Els països amb els quals existien més relacions d'aquest tipus eren Nicaragua (37), la República Àrab Sahrauí Democràtica (21), Cuba (20) i El Salvador (6).

Si bé les dades quantitatives ofereixen unes informacions interessants, l'estudi del Fons Català no aporta gaires elements per fer una anàlisi qualitativa i en profunditat sobre el sentit, el contingut i el significat de les actuacions de cooperació dels municipis.

Per exemple, l'estudi avalua el volum de recursos que cada ajuntament dedica a la cooperació, però no aconsegueix destriar la part que es dedica a la cooperació directa (promoguda per la institució municipal) i la que correspon a la cooperació indirecta (promoguda per les entitats no governamentals i finançada per l'ajuntament). Aquest exemple mostra que es troben a faltar informacions més precises i dades clau per identificar el model de cooperació que segueix l'ajuntament, per entendre quin és el paper dels diferents actors i per poder interpretar el sentit de la cooperació que porta a terme.

D'aquí ve la necessitat de situar la cooperació municipal catalana en el seu context i de repassar-ne breument la gènesi.

2.2. ANTECEDENTS: RECORDATORI DEL CONTEXT DE LA COOPERACIÓ DESCENTRALITZADA A CATALUNYA

Cal tenir present que la cooperació al desenvolupament és un camp d'actuació relativament nou a l'Estat espanyol, tant per al govern central com per als ajuntaments i les institucions d'àmbit local en general, la qual cosa explica que les polítiques públiques corresponents siguin encara objecte d'un ampli debat i estiguin en profunda transformació. En el cas de l'Estat, cal recordar, per exemple, que Espanya era un país receptor d'ajuda fins a mitjans dels anys vuitanta i que no va començar a formar part dels països "donants" fins al moment de l'entrada a la Comunitat Europea, és a dir fa menys de 25 anys.

A l'àmbit local i autonòmic, la cooperació al desenvolupament és un fenomen encara més recent. A mitjans dels anys vuitanta, no formava part dels camps d'actuació reconeguts de les institucions locals i la creació del Fons Català de Cooperació al Desenvolupament, l'any 1986, va ser el primer signe de l'interès naixent de les institucions locals per aquest tema.

Durant els anys vuitanta i part dels noranta, no es pot parlar encara d'una intervenció gaire significativa del món local en el camp de la cooperació. En canvi, molts governs locals democràtics van voler manifestar sobretot la solidaritat política del món local català amb determinats moviments o situacions polítiques, com per exemple les de Cuba, Nicaragua, El Salvador o la República Àrab Sahrauí Democràtica i ho van fer, bastant sovint, mitjançant la figura dels agermanaments signats entre institucions locals de Catalunya i governs locals dels països considerats.

El veritable impuls a la cooperació municipal a Catalunya se situa a mitjans dels anys noranta amb el moviment ciutadà del 0,7%, que reclamava de les institucions una major solidaritat amb els pobles del Sud i demanava un compromís financer del 0,7% dels ingressos propis per a la cooperació al desenvolupament. Això va determinar un canvi d'escala i una profunda transformació de les pràctiques dels ajuntaments.

Tanmateix, es pot dir que els ajuntaments catalans no estaven gaire preparats per afrontar aquest repte. No tenien estructures polítiques ni tècniques consolidades en aquesta matèria i, sobretot, no tenien una reflexió construïda ni un discurs coherent sobre el paper específic que podien i havien de jugar els governs locals en el camp de la cooperació.

L'absència de reflexió pròpia va conduir els ajuntaments a ser força permeables als continguts ideològics existents sobre la cooperació i a adoptar solucions i models heretats en gran part de la cooperació oficial i de la cooperació no governamental.

A. ELS CONCEPTES BÀSICS DE LA COOPERACIÓ MUNICIPAL CATALANA EN EL SEU INICI

Les institucions descentralitzades i les entitats no governamentals catalanes que actuaven a l'àmbit local van ser, sobretot a l'inici de la seva intervenció, molt influenciades per la visió que dominava en el marc del sistema de cooperació internacional i que corresponia més, com s'ha esmentat, a una idea d'"ajuda al desenvolupament" que a una veritable "co-operació", entesa com una col·laboració efectiva entre socis, sobre una base d'igualtat i de reciprocitat.

Es pot dir que els responsables municipals van fer seves les opinions i representacions dominants dins de l'opinió pública i dels actors del sistema de cooperació al desenvolupament en aquesta època (anys noranta). Aquestes representacions es podrien sintetitzar de la manera següent:

- La cooperació era entesa essencialment com una assistència material i com un flux de recursos o de coneixements tècnics del Nord cap al Sud.
- Allò important era la mobilització del màxim de recursos possible i la transferència integral d'aquests recursos cap al Sud, per fer projectes puntuals de millora de les condicions de vida de les poblacions.
- Els garants d'una bona cooperació i els agents més capacitats per portar-la a terme eren les ONGD.
- Les institucions públiques del Sud eren considerades com a sospitoses de corrupció i de malbaratament dels recursos i, per tant, la cooperació s'havia de dirigir a les ONGD dels països del Sud.

Aquest context ideològic va marcar profundament la cooperació municipal catalana i va determinar en part les modalitats que els ajuntaments van posar en marxa i els models que van dissenyar.

B. LES MODALITATS INICIALS

La voluntat de respondre a la pressió ciutadana malgrat la poca capacitat real de les estructures municipals va conduir els ajuntaments a posar en primer terme l'assoliment del compromís financer i a fer ús de dos mitjans principals per fer-ho operatiu:

El primer d'aquests mitjans va consistir a utilitzar els agermanaments existents com a elements privilegiats per canalitzar el volum d'ajuda acordat pel govern local. En aquest cas, es pot dir que l'agermanament clàssic, de caire polític, es va convertir de fet en un "agermanament-cooperació". Aquesta fórmula de cooperació podia ser gestionada pel propi ajuntament o, alternativament, en forma delegada, per una comissió o un plataforma ciutadana ad hoc.

Cal remarcar que la major o menor intervenció de la institució municipal no va modificar sensiblement el contingut de la cooperació, que es va adequar de manera general a les representacions esmentades més amunt, fins i tot quan es tractava d'agermanaments amb un component polític molt fort.

El segon mitjà, utilitzat per la majoria dels ajuntaments catalans, va ser el de confiar a les ONGD del municipi la tasca de concebre i realitzar les accions

de cooperació, deixant a l'Ajuntament un paper de simple finançador de projectes no governamentals.

En aquest segon cas, van aparèixer dues modalitats. En certs municipis, es van crear unes plataformes municipals de solidaritat (com per exemple Sabadell Solidari, Santa Perpètua Solidària, etc.) encarregades de canalitzar l'ajuda municipal. En altres –més freqüentment– es va recórrer a la figura de les convocatòries de projectes per distribuir els diners del 0,7% entre les diferents ONGD del municipi.

C. EL ROL DELS DIFERENTS ACTORS LOCALS

En la majoria dels casos, s'ha vist que el govern local va adoptar un paper de finançador de la cooperació no governamental mitjançant la figura dominant de la convocatòria de projectes a ONGD. Es tractava per tant d'una cooperació indirecta, en la qual la institució pública delegava a les ONGD la concepció i la realització de les accions. Es pot dir que, en aquest cas, l'ajuntament no definia cap política pública de cooperació, sinó que adoptava en tot cas una política de suport financer als grups solidaris del seu territori, que proposaven i executaven els projectes finançats per l'ajuntament. La cooperació del municipi era simplement la resultant de totes les accions elementals de les ONGD finançades per l'ajuntament.

En canvi, en d'altres casos, l'ajuntament va assumir un paper més protagonista en aquest camp i va portar a terme una cooperació directa. Se sol designar per cooperació "directa", en primera instància, el conjunt de les actuacions de cooperació decidides, promogudes, orientades i gestionades des de la institució pública local. (Més endavant, es veurà que aquesta definició de tipus formal, que està centrada en la identificació del rol dels actors, hauria de ser enriquida per tenir en compte, no solament l'aspecte de "titularitat" de les accions, sinó també l'aspecte de contingut i sentit que es dona a la cooperació a través d'aquestes accions).

D. LES TENDÈNCIES EMERGENTS

El fet que el govern local, en aquest camp, s'inhibeixi i prefereixi delegar totalment a les ONGD o es dediqui a una cooperació directa assistencial s'ha anat posant en qüestió progressivament. Les autoritats locals han començat a prendre consciència de l'especificitat de la cooperació que poden portar a terme i de la necessitat que l'ajuntament es plantegi realment construir i posar en aplicació una política pública pròpia en el camp de la cooperació, distanciant-se tant dels actors no governamentals com de la cooperació de l'Estat central.

Així, les primeres respostes dels ajuntaments catalans es van anar diversificant i complicant, a finals dels noranta i durant la primera dècada del nou mil·lenni, amb l'aparició d'altres temes i el desplegament de nous aspectes de la cooperació, que aquí ens limitarem a mencionar, com a exemple.

- L'aparició de les noves formes o modalitats de cooperació que s'han esmentat en el capítol anterior, com per exemple les xarxes URB-AL, que traslladen a la cooperació les pràctiques de cooperació horitzontal entre ciutats europees.
- La necessitat de dedicar atenció i recursos a la sensibilització de la població del municipi i a l'educació al desenvolupament;
- La voluntat de promoure canvis en el model de desenvolupament del Nord per reduir les desigualtats i millorar la situació dels països del Sud (comerç just, compres ètiques, denúncies i accions de lobby, etc.).
- La participació creixent dels ajuntaments en la defensa de la pau, a través, per exemple, de les accions de diplomàcia municipal.
- La popularització del terme de “co-desenvolupament” per designar –encara que de manera bastant imprecisa– la relació que podria existir entre l'activitat de cooperació i la realitat concreta de la immigració existent en el municipi considerat.
- Etc.

Tots aquests elements han contribuït a diversificar i fer més complexes les pràctiques de cooperació de les institucions locals, i a marcar la necessitat de distanciar-se de la cooperació de tipus tradicional, arrelada en el que hem designat com a paradigma de l'ajuda.

L'evolució que s'ha mencionat en el món de la cooperació municipal catalana implica l'assumpció progressiva d'un major lideratge per part del govern local i necessita que aquest govern es doti d'eines conceptuals i tingui referències clares per dissenyar, planificar i portar a la pràctica la seva política específica de cooperació.

D'aquí prové l'interès d'aquest estudi, per intentar definir i identificar els diferents “models” de cooperació municipal i conèixer i caracteritzar les seves possibilitats d'evolució i transformació.

3. PLANTEJAMENT METODOLÒGIC DE L'ESTUDI

3.1. FASES DE L'ESTUDI

L'estudi de sistematització d'experiències de cooperació descentralitzada de quatre ens locals catalans, estava estructurat en cinc fases successives:

FASES	CONTINGUT
Fase 1	Disseny analític previ
Fase 2	Selecció dels municipis i treball de camp
Fase 3	Sistematització i comparació de les experiències
Fase 4	Valoració dels models de cooperació
Fase 5	Redacció i presentació de l'informe final

La primera fase es va dedicar a l'anàlisi conceptual i a la posada a punt de la metodologia de treball.

Les segona i tercera fases es proposaven analitzar detalladament la cooperació que porten a terme quatre ajuntaments catalans i fer-ne una presentació sintètica i sinòptica. Per portar a terme els estudis de camp, el FCCD i l'ACCD van seleccionar quatre ajuntaments catalans (Castelldefels, Girona, Santa Coloma de Gramenet i Tarragona). En la selecció d'aquests municipis van intervenir diferents criteris, entre els quals:

- a) La diversitat de grandària dels municipis.
- b) La seva experiència en cooperació.
- c) La localització geogràfica (dos ajuntaments de la província de Barcelona i dos d'altres províncies).
- d) La història de col·laboració amb el Fons Català.
- e) L'interès dels propis ajuntaments a participar en aquest estudi.

Durant aquestes dues fases, que es van desenvolupar entre el febrer i el maig de 2010, el treball de l'equip d'ESTUDIS va consistir a:

1. Precisar i posar a punt –com a treball previ– la graella que va servir d'eina metodològica per a la recollida comparativa de dades quantitatives i qualitatives als quatre municipis.
2. Recollir les dades a cadascun dels quatre ajuntaments, amb l'ajut dels responsables tècnics de la cooperació municipal.
3. Omplir una fitxa detallada per a cadascun, utilitzant la graella mencionada.

Les fases 4 i 5 de l'estudi, desenvolupades els mesos de maig i juny del 2010, es varen dedicar a la valoració dels models de cooperació, a partir de les informacions recollides als quatre municipis analitzats (valoració de cada municipi i anàlisi comparativa dels quatre municipis) i a la redacció de les conclusions i recomanacions així como a l'elaboració del document final.

El treball a realitzar s'inscrivía dins d'una doble perspectiva: la perspectiva descriptiva, que pretenia comparar de manera sistematitzada les principals variables que identifiquen la cooperació que porta a terme un municipi, i la perspectiva analítica, que procurava relacionar aquestes variables amb uns "models" de cooperació municipal, amb el propòsit de poder entendre i interpretar la lògica i les raons que porten les institucions locals a adoptar una forma o una altra de cooperació.

3.2 DESCRIPCIÓ I SISTEMATITZACIÓ DE LES VARIABLES QUE CARACTERITZEN LA COOPERACIÓ D'UN MUNICIPI

El treball a realitzar, corresponent a la perspectiva descriptiva, consistia a identificar i seleccionar les variables més representatives de la cooperació municipal. Per realitzar aquesta part de l'encàrrec, s'ha construït una graella-tipus, distingint dos grans grups de variables: (1) les variables que caracteritzen el context general del municipi i (2) les que descriuen el tipus de cooperació que el municipi porta a terme. Dins de cadascun d'aquests grups, s'han identificat les dimensions d'anàlisi i les variables descriptives associades, amb indicació dels indicadors que poden adoptar aquestes.

Aquesta graella ha servit per recollir i comparar les dades quantitatives i qualitatives de cada ajuntament. Figuren en annex la graella-tipus i la graella omplerta per a cadascun dels quatre municipis que formen part de la mostra.

3.3. ELEMENTS ESSENCIALS DELS MODELS DE COOPERACIÓ MUNICIPAL

El segon vessant del treball, que s'inscriu en la perspectiva analítica, ha donat lloc a la construcció d'una tipologia indicativa de quins són els models de referència que tenen presents els responsables polítics dels ajuntaments en matèria de cooperació.

En una primera etapa, podia semblar que els “models” de cooperació eren relativament senzills i es podien caracteritzar per la modalitat escollida per l’ajuntament per canalitzar el pressupost que s’havia decidit dedicar a la cooperació (com a iniciativa pròpia o com a resposta al moviment del 0,7%).

Com s’ha vist, molts municipis van fer l’opció, en un primer temps, de canalitzar tota la seva cooperació a través d’una sola modalitat (o d’una modalitat absolutament predominant) que podia ser una convocatòria oberta de projectes d’ONGD, la delegació de la cooperació a una plataforma municipal o al Fons Català de Cooperació al Desenvolupament o la canalització d’aquesta cooperació a través d’un agermanament existent.

En aquells moments, es podia considerar, de manera simplificada, que la modalitat de canalització dels recursos era suficient per definir el “model de cooperació” seguit per l’ajuntament. En el fons, això significava que hi havia un consens bastant generalitzat sobre el contingut a donar a la cooperació i que les diferències entre ajuntaments es limitaven a qüestions operacionals o pràctiques sobre com repartir o canalitzar la seva ajuda internacional.

Amb el pas del temps, la situació s’ha fet més complexa pels motius que s’han apuntat anteriorment. Molts ajuntaments, sotmesos a diferents tipus de demandes i pressions per part de la societat civil, de les ONGD, dels col·lectius d’immigrants o dels partits polítics, han respost de manera pragmàtica i han combinat objectius i modalitats diferents.

No es tracta ara solament de diferències formals sobre la manera de canalitzar l’ajuda al desenvolupament, sinó d’orientacions diferents en quant als continguts i objectius de la cooperació i en quant al rol dels diferents actors. El fet d’avançar cap a la definició de veritables polítiques públiques locals de cooperació, en un context d’autonomia local, porta a una visió més diferenciada i més rica dels models que poden seguir les institucions locals i obliga a considerar com a elements constitutius d’un model de cooperació municipal no solament el rol dels diferents actors, sinó també el contingut i el sentit que es dóna a la cooperació.

3.4 PRESENTACIÓ GENERAL DELS MODELS DE REFERÈNCIA

S’ha assenyalat ja que els models que es volen identificar no són simplement unes opcions diferents de canalització instrumental de la cooperació, sinó que tradueixen canvis o diferències en la concepció mateixa de la cooperació i en el rol de la institució municipal.

Per avançar doncs en la definició dels principals “models de referència” de la cooperació municipal s’han escollit, com a elements de partida, dos factors que ens han semblat essencials:

1. El més important és l’enfocament general, és a dir, el sentit que es dóna a la cooperació al desenvolupament o, dit d’una altra manera, l’objectiu que se l’hi fixa.
2. El segon factor, tractant-se de cooperació municipal, és el rol que es dóna el govern local per posar en aplicació l’objectiu anterior.

Seguint aquest plantejament, s’ha elaborat un esquema a doble entrada que ofereix un “mapa” dels principals eixos orientadors de la cooperació municipal i permet identificar alguns models de referència clars. (Veure taula 1 a la pàgina següent).

En els dos primers objectius (A i B) les accions de cooperació se situen clarament al Sud, mentre que els dos últims (D i E) les situen al Nord. En canvi, el tercer objectiu (C) es materialitza per una acció recíproca al Nord i al Sud.

A cadascun d’aquests “eixos” o “models de referència”, correspon una intencionalitat clara de l’activitat de cooperació i un rol ben definit de l’ajuntament i de les ONGD. Una determinada combinació d’aquestes dues variables principals condiciona en gran part la resta de les variables, com per exemple: la modalitat concreta que s’utilitza, la posició de la cooperació dins de l’organograma municipal, les relacions que s’estableixen o no entre els departaments municipals, la relació amb els altres actors locals, etc.

A la taula 1 apareixen uns 10 models de referència que s’obtenen del creuament dels dos factors: sentit o objectius de la cooperació i rol dels actors, respectivament. Quatre models (destacats en taronja) se situen dins de l’esfera del protagonisme de la societat civil, amb un rol del govern local limitat al d’un simple finançador, mentre que sis models (destacats en blau) se situen dins de l’esfera del protagonisme dels governs locals, que juguen aleshores un rol d’actors de la cooperació.

Aquesta tipologia indicativa serveix de base, a la resta de l’estudi, per analitzar la situació de cada ajuntament de la mostra, en termes de models (vegeu el capítol 5 d’aquest document).

Taula 1: PRINCIPALS "EIXOS" O "MODELS DE REFERÈNCIA"
QUE VERTEBREN LA COOPERACIÓ MUNICIPAL

Actors que porten la iniciativa	Iniciativa: ONGD o societat civil	Iniciativa: govern local
Principals objectius possibles de la cooperació		
A. Ajudar, donar assistència material al sud	A1 - A grups de població o a ONGD del Sud	A2 - A grups de població o a ONGD del Sud A3 - A institucions públiques locals
B. Donar assistència tècnica i enfortir capacitats al sud	B1 - A grups de població o a ONGD del Sud	B2 - A grups de població o a ONGD del Sud (aquesta opció és massa minoritària per ser presa en consideració) B3 - A institucions públiques locals
C. Cooperar de manera horitzontal i recíproca sud <=> nord	C1 - Entre agents de la societat civil (aquesta opció no és rellevant per a l'anàlisi sobre polítiques públiques locals de cooperació)	C2 - Entre institucions públiques locals
D. Sensibilitzar i formar la ciutadania al nord	D1 - Des dels agents de la societat civil	D2 - Des de les institucions públiques locals
E. Canviar les estructures i el tipus de desenvolupament al nord	E1 - Acció general de denúncia, lobby i campanyes d'opinió pública	E2 - Implementació de polítiques locals coherents amb l'objectiu global de solidaritat (compres ètiques, etc.)
Rol del govern local	El GL és un FINANÇADOR per a la cooperació no governamental + El GL pot introduir condicions o requisits per aquest finançament	El GL és un actor de cooperació

3.5 LA CONSTRUCCIÓ DINÀMICA DE MODELS OPERACIONALS DE COOPERACIÓ LOCAL, A PARTIR DE LES DECISIONS AUTÒNOMES DELS GOVERNOS LOCALS

La visió dels models de referència és un punt de partida però s'ha d'intentar entendre després com aquests models de referència s'utilitzen i es combinen en els models operatius que porten a terme a la pràctica els governs locals.

S'ha de tenir present que un ajuntament probablement no tindrà mai un model “pur” que correspongui exactament a un dels eixos esmentats. La situació concreta d'un ajuntament en un moment donat és, en general, la combinació de diferents eixos o “models de referència” en una determinada proporció. Aquesta proporció depèn de la història pròpia del municipi, del context general i dels equilibris polítics que vol mantenir el govern local. Això dóna una major complexitat a l'estudi de les activitats de cooperació dels municipis, que no es limiten a un dels models-tipus que s'han identificat en l'apartat anterior.

A més, s'ha de considerar la dimensió dinàmica i evolutiva de la política de cooperació, perquè les polítiques públiques locals es transformen de manera contínua i no es poden analitzar mitjançant esquemes rígids i tipologies compartimentades. L'evolució del model de cooperació d'un ajuntament no respon en general a un salt brusc d'un eix a l'altre, sinó que s'expressa per una variació significativa de les proporcions en les quals es combinen: un ajuntament pot decidir en un moment determinat donar més importància al treball al Nord, o donar més pes a la cooperació directa o passar d'un agermandament amb contingut assistencial a una relació més equilibrada amb el seu soci. Aquestes decisions concretes canvien la importància i la ponderació dels eixos que l'ajuntament havia començat a explorar o a posar en pràctica, augmenten el pes d'alguns i disminueixen el pes d'altres, la qual cosa dóna finalment un nou equilibri i un altre significat a la política de cooperació de l'ajuntament, considerada en el seu conjunt.

Tenint en compte doncs que la gran majoria dels ajuntaments catalans realitzen a la pràctica una certa combinació dels models de referència que s'han identificat prèviament, considerarem com a “models operatius” de cooperació municipal les combinacions més freqüents o més significatives d'aquests models “purs”.

En efecte, és en general l'acumulació de casos semblants la que acaba donant el caràcter de “model” o d'exemple-tipus a una certa combinació d'eixos, com si un gran nombre d'ajuntaments haguessin seguit un mateix “model” de re-

ferència. La noció de model és, per tant, en aquest cas, una noció pragmàtica, que s'utilitza per designar que molts ajuntaments han adoptat una orientació molt semblant per a la seva cooperació.

Tanmateix, també es consideraran com a models operatius de cooperació les combinacions d'eixos que són més significatives pel contingut, encara que siguin relativament menys freqüents o menys difoses a Catalunya, perquè representen unes opcions interessants a considerar dins de l'evolució possible de la cooperació municipal.

4. RESULTATS DE L'ESTUDI DE CASOS: DESCRIPCIÓ I SISTEMATITZACIÓ

4.1 ESTABLIMENT DE LES FITXES DESCRIPTIVES PER MUNICIPI

El treball de camp ha permès millorar i enriquir la graella de recollida de dades que s'havia dissenyat al principi de l'estudi. El resultat detallat del treball de camp es plasma en les fitxes descriptives dels quatre municipis) a partir de les quals s'han pogut establir els elements comparatius que es presenten a continuació.

4.2 ELEMENTS COMPARATIUS, A PARTIR DE LES VARIABLES DESCRIPTIVES

4.2.1. COMPARANÇA A PARTIR DE LES VARIABLES D'ANÀLISI DEL TERRITORI

Dimensió	Variabes	Observacions
1. Característiques del municipi	1.1. Dimensions del municipi	Les dimensions dels municipis estudiats són bastant grans comparativament amb la totalitat dels municipis catalans. Dos, Santa Coloma de Gramenet i Tarragona, sobrepassen els 100.000 habitants: 119.717 en el primer cas i 140.323 en el segon, segons xifres de l'IDESCAT del 2009. Els altres dos no arriben a la xifra dels 100.000 però sobrepassen els 50.000 habitants. En concret, Girona tenia, l'any 2009, 96.188 habitants i Castelldefels 62.080.
	1.2. Característiques del municipi	Dos dels municipis, Tarragona i Girona, són capitals de província i, per tant, comparteixen elements de centralitat que es reflecteixen en les respectives polítiques de cooperació. Un exemple és el fet que la Coordinadora d'ONGD de Girona abraça les comarques gironines i l'Alt Maresme. Els altres dos casos, Castelldefels i Santa Coloma de Gramenet, tenen en comú el fet de ser municipis de proximitat a una metròpoli com és Barcelona i, per tant, comparteixen certes característiques de perfils de població com l'edat o l'origen de la població, que poden marcar d'una manera o altra, la cooperació dels respectius consistoris.

Dimensió	Variables	Observacions
1. Característiques del municipi	1.3. Característiques poblacionals: població estrangera	<p>Els quatre municipis tenen en comú una forta presència de població immigrada: Castelldefels és el municipi amb la més forta proporció de població estrangera (23,0%) seguit de Santa Coloma (21,8% en 2007), Girona (20,7%) i Tarragona (18,2%).</p> <p>Tanmateix, cal matisar aquests percentatges en funció de la població resident d'origen europeu, ja que a les ciutats més turístiques, com Castelldefels o Tarragona, tenen un proporció rellevant.*</p> <p>Es pot assenyalar que, tot i les diferències de nacionalitat dels països d'origen de la població no comunitària, totes quatre ciutats tenen un alt percentatge de població marroquina.</p>
2. Característiques dels actors de la societat civil organitzada	2.1. Societat civil organitzada	<p>Els quatre municipis comparteixen un ric teixit associatiu a l'entorn de la cooperació i la solidaritat, que té un llarg recorregut de treball a la ciutat i compta amb un suport continuat per part dels diferents ajuntaments. En els quatre casos i com a la resta de Catalunya i d'Espanya, la majoria de les ONGD tenen força dependència de recursos externs i un alt nivell de voluntariat entre els seus membres.</p> <p>Com també és força generalitzat, les ONGD es consideren en general els actors legítims per exercir el lideratge en matèria de cooperació i, en alguns casos, mostren algunes resistències al treball concertat amb altres actors del territori. Sobretot s'observa una certa reticència a obrir la convocatòria de projectes de cooperació a altres actors de la societat civil organitzada que no tenen entre els seus objectius de forma explícita el camp de la cooperació i la solidaritat. No passa el mateix en el camp de la sensibilització i de l'educació al desenvolupament on hi ha més predisposició al treball conjunt i major experiència en aquest sentit.</p>
	2.2. Altres característiques	<p>Els quatre municipis comparteixen característiques similars pel que fa al perfil de les ONGD dels respectius territoris. Existeix una presència combinada d'ONGD locals amb una forta tradició al territori amb ONGD "sucursals" (estatals, autonòmiques o internacionals) amb seu als municipis.</p> <p>Pel que fa a les formes d'agrupació de les entitats a l'entorn de la cooperació i la solidaritat, la majoria dels municipis tenen com a fórmula principal l'existència d'una coordinadora d'ONGD (menys en el cas de Castelldefels). Així mateix, en el cas d'existir un agermanament, també trobem agrupacions a l'entorn d'aquests.</p>

* Tarragona, per exemple, té un 13,2% de població extracomunitària

Dimensió	Variables	Observacions
<p>3. Recorregut i història en matèria de cooperació</p>	<p>3.1. Trajectòria seguida</p>	<p>Els ajuntaments estudiats inicien la seva trajectòria en cooperació a mitjans dels anys vuitanta, tot i que la institucionalització d'aquesta en el si de l'Ajuntament es dona a mitjans dels anys noranta, en el cas de Girona, Santa Coloma i Castelldefels amb la creació d'una regidoria i en el cas de Tarragona amb la creació del Consell Municipal de Cooperació i Solidaritat. En aquest darrer cas, la regidoria no es crea fins l'any 2007.</p> <p>Els quatre ajuntaments són socis del FCCD des dels inicis i la seva trajectòria en matèria de cooperació comença arran de les reivindicacions de la societat civil dels anys vuitanta i noranta. Així mateix, comparteixen majoritàriament un recorregut conceptual, sobre el model i sobre els instruments utilitzats. D'entrada, la cooperació és entesa com a lluita contra la pobresa i contra les desigualtats Nord-Sud. En general, consideren que aquesta cooperació s'ha de materialitzar principalment en forma de projectes al Sud i, per això, l'instrument principal era, almenys a l'inici, la transferència econòmica Nord-Sud mitjançant una convocatòria d'ONGD per a projectes de cooperació al desenvolupament.</p> <p>El cas de Castelldefels és una mica diferent ja que comparteix la mateixa visió general, però la seva trajectòria sempre ha estat fortament vinculada al treball al Nord en sensibilització i educació al desenvolupament.</p> <p>Amb el pas del temps els ajuntaments han anat evolucionant, introduint altres visions menys assistencialistes i més horitzontals i incloent altres instruments de cooperació (convenis de cooperació directa, concertació amb altres entitats no vinculades a la cooperació, etc...).</p> <p>Cal remarcar que, a gairebé tots els municipis, l'import de les accions de cooperació sobrepassa de molt el de les accions de sensibilització i d'educació al desenvolupament. Tot i això, la tendència (sobretot quant a programes i a declaracions) és de canviar progressivament la situació, donant més protagonisme a les accions al Nord.</p> <p>En el cas de Girona, Santa Coloma de Gramenet i Castelldefels, la cooperació municipal directa (basada en agermanaments) neix de motivacions polítiques de suport a la revolució sandinista, a Cuba i al poble sahrauí, la qual cosa il·lustra el que s'ha indicat de manera general sobre l'origen dels agermanaments a Catalunya.</p>

4.2.2. COMPARANÇA A PARTIR DE LES VARIABLES D'ANÀLISI DE LA COOPERACIÓ MUNICIPAL

Dimensió	Variables	Observacions
1. La cooperació dins de la política de l'Ajuntament	1.1. Sentit i objectius que es dona a la cooperació (com s'entén la cooperació)	<p>Els quatre ajuntaments comparteixen inicialment com un dels seus objectius centrals l'ajuda, el suport i l'assistència material al Sud amb la finalitat de donar cobertura a les necessitats bàsiques de la població. Tot i això, tots han avançat cap a declaracions d'objectius més vinculades a la justícia social, la igualtat d'oportunitats i la voluntat d'una cooperació més horitzontal i recíproca Nord-Sud.</p> <p>Per altra banda, el conjunt dels municipis de la mostra tenen també com a objectiu compartit i explícit la voluntat de sensibilitzar i formar la ciutadania del Nord. S'expressa també, però de manera menys clara i afirmada, la voluntat de canviar les estructures i el tipus de desenvolupament del Nord.</p> <p>Respecte a aquest últim objectiu, cal dir que la intencionalitat política expressada en els diferents plans de cooperació i solidaritat, o en les bases de les diferents convocatòries dels quatre ajuntaments no sempre és coincident amb els continguts reals de les accions portades a terme des dels ajuntaments (ja sigui de manera directa o delegada). Per tant, sembla que existeix un cert desfasament o una certa bretxa entre el nivell del discurs polític i la realitat de com es concreta aquest discurs en la realitat de les actuacions.</p>
	1.2. Conceptualització i visualització de la cooperació com a política pública	<p>Tot i que tots els ajuntaments estan en un procés similar de presa de consciència sobre la necessitat d'avançar cap a la conceptualització i la visualització de la cooperació com a política pública, els ritmes, les oportunitats i els diferents contextos territorials fan que hi hagi diferents graus d'assoliment d'aquest objectiu.</p> <p>En els casos de Girona i Santa Coloma de Gramenet podríem dir que han fet alguns passos més que els altres dos municipis, si tenim en compte la seva planificació i voluntat d'ordenació respecte la matèria, mitjançant plans directores aprovats i reconeguts per la totalitat dels grups polítics que representen els consistoris. Així mateix, també són els municipis amb més experiència de treball transversal amb altres regidories i amb més pràctiques d'accions conjuntes amb altres actors de la societat civil dels respectius territoris.</p>

Dimensió	Variabes	Observacions
1. La cooperació dins de la política de l'Ajuntament	1.2. Conceptualització i visualització de la cooperació com a política pública	Amb tot, encara som força lluny de poder identificar polítiques públiques locals de cooperació internacional articulades de manera integral i transversal amb la resta de polítiques del consistori. Hi ha una voluntat de fixar la política de cooperació des del govern local, però no hi ha encara una visió integral del que representa. La cooperació al desenvolupament continua mantenint un caràcter sectorial dins dels ajuntaments i no es veuen gairebé camps de treball comú amb els altres departaments municipals.
	1.3. Articulació de la cooperació amb la planificació estratègica de la ciutat	En el cas de Tarragona, el PAM 2010 no s'ha aprovat i, per tant, no s'ha pogut comprovar l'articulació o no de la cooperació amb la resta del programa municipal. En el cas de Castelldefels, el PAM només esmenta la voluntat d'aportar el 0,7%. En canvi, tant el cas de Girona com el de Santa Coloma, els corresponents PAM fan referència explícita al capítol de cooperació com a línies integrades dins de la política del consistori. Malgrat això, no està previst cap mecanisme d'avaluació o de seguiment que garanteixi l'assoliment dels compromisos i dels vincles establerts entre els Plans d'Acció Municipal i els Plans Municipals de Cooperació i de Solidaritat d'ambdós municipis.
	1.4. Articulació de la cooperació amb l'estratègia de relacions internacionals i la projecció exterior de la ciutat	<p>Els municipis estudiats no disposen d'una estratègia planificada de relacions internacionals i tampoc no sembla que visualitzin la cooperació com una acció lligada a la projecció exterior de la ciutat.</p> <p>En aquesta mateixa línia, les accions exteriors que els ajuntaments porten a terme s'ubiquen en l'organigrama municipal en funció de la situació geogràfica i temàtica que comporta la relació exterior, la qual cosa provoca una dispersió respecte a les relacions internacionals municipals (això és vàlid tant per les relacions entre els ajuntaments i altres governs locals com per la participació dels consistoris en xarxes internacionals de ciutat).</p>
	1.5. Planificació de la cooperació i/o sensibilització	L'únic ajuntament que actualment disposa d'un pla director de cooperació és el de Girona. L'Ajuntament de Santa Coloma i l'Ajuntament de Castelldefels estan en un procés d'elaboració del document i l'Ajuntament de Tarragona ha manifestat el compromís per tal de dotar-se en el futur d'un document de planificació i d'ordenació de les seves accions de cooperació i de solidaritat.

Dimensió	Variables	Observacions
1. La cooperació dins de la política de l'Ajuntament	1.5. Planificació de la cooperació i/o sensibilització	Per altra banda, els ajuntaments de Castelldefels i de Santa Coloma de Gramenet disposen d'un pla de sensibilització. L'Ajuntament de Girona no compta amb aquest document, tot i que hi ha una planificació anual sobre la sensibilització i l'educació al desenvolupament mitjançant el Programa anual. Cal destacar que precisament aquest àmbit té un pes molt important en l'orientació política de l'actual regidoria.
2. Rol dels actors	2.1. Rol de l'Ajuntament	<p>Tots els ajuntaments analitzats tenen com a principal rol el finançament de projectes de cooperació impulsats per la societat civil organitzada del municipi al voltant de la solidaritat Nord-Sud. El rol de finançador es canalitza principalment mitjançant convocatòries per a projectes de cooperació i sensibilització (o via FCCD, en el cas de Castelldefels).</p> <p>Si bé en l'àmbit de la cooperació al Sud les iniciatives de cooperació municipal directa són relativament reduïdes, els ajuntaments sí que tenen més protagonisme com a actors pel que fa a les activitats de sensibilització als municipis.</p> <p>Al llarg dels últims anys sembla que es pugui detectar una lleugera tendència al creixement del paper dels ajuntaments com a actors directes de la cooperació municipal.</p>
	2.2. Rol de les ONGD	<p>En els quatre municipis hi ha un gran nombre d'ONGD amb una llarga trajectòria i que tenen un rol protagonista tant pel que fa a la cooperació com respecte a la sensibilització en el territori. Tot i així, generalment estan més centrades en els seus projectes al Sud.</p> <p>S'observa un nivell alt de concertació i col·laboració de les ONGD amb els seus ajuntaments al voltant de les temàtiques de cooperació i sensibilització.</p> <p>Finalment, les ONGD tenen un paper consultiu i generalment disposen d'un cert grau d'influència en les principals decisions que envolten la cooperació municipal: definició de les modalitats de cooperació municipal; selecció de les àrees geogràfiques d'intervenció; resolució de les convocatòries municipals; etc.</p>

Dimensió	Variables	Observacions
2. Rol dels actors	2.3. Rol dels agents locals (altres actors: associacions locals, universitats, empreses, etc.)	La implicació d'altres agents locals és incipient i se centra majoritàriament en la col·laboració amb l'ajuntament i les ONGD en accions de sensibilització. En els últims anys, actors com les universitats col·laboren de manera creixent en la realització d'activitats de sensibilització. Pel que fa a la cooperació, s'identifiquen alguns actors que realitzen activitats de cooperació, com per exemple hospitals, generalment sense estar articulats als consells municipals o amb els agents "tradicionals" de la cooperació municipal.
	2.4. Mecanismes de participació i concertació	<p>En tots els ajuntaments analitzats existeix un Consell de Cooperació i Solidaritat que es va crear entre els anys 1995 i 1996.</p> <p>Els consells estan integrats en general pels representants dels diferents grups polítics, els responsables polítics de la cooperació municipal, els responsables tècnics municipals i els representants de les ONGD. La participació d'altres entitats és molt reduïda, amb alguns casos aïllats (per exemple, les universitats).</p> <p>Les funcions dels consells són de coordinació, informació, programació i promoció de les activitats de solidaritat, consultes sobre les aprovacions de projectes a les convocatòries, etc. En la majoria dels casos, la participació dels responsables municipals i de les ONGD se centra bastant en les convocatòries de projectes. En alguns casos, s'observa l'obertura del Consell a la participació de persones d'altres àmbits, a mesura que s'adopta una funció que transcendeix la planificació, la selecció i el seguiment dels projectes.</p>
	2.5. Relació amb el FCCD	Tots els ajuntaments analitzats són membres del FCCD des dels inicis. La col·laboració dels ajuntaments amb el FCCD és diversa i es pot observar tant el suport del FCCD en el marc de les convocatòries pròpies dels ajuntaments, com les contribucions al FCCD per fer activitats d'ajuda d'emergència o la delegació de part dels recursos de cooperació al FCCD.
3. Modalitats i continguts	3.1. Modalitats principals	<p>Els quatre ajuntaments fan majoritàriament cooperació indirecta a través de convocatòria pròpia d'ONGD o via FCCD com en el cas de Castelldefels.</p> <p>La cooperació directa que fan els ajuntaments es vehicula bàsicament a través de les relacions d'agermanaments, sovint històrics.</p>

Dimensió	Variables	Observacions
3. Modalitats i continguts	3.1. Modalitats principals	En el camp de la sensibilització es combinen les accions o programes impulsats pel propi ajuntament (cas de Castelldefels) i les accions que porten a terme les ONGD aprovades per convocatòria (cas de Tarragona).
	3.2. Continguts de la cooperació	La majoria de projectes finançats tenen un component de cobertura de necessitats bàsiques. Es podria apreciar un gir cap a projectes més transformadors i no tan assistencialistes en els últims anys. Si més no, es treballa cap a aquesta direcció en els documents de planificació i en els criteris establerts en les bases de les convocatòries, tot i que el resultat encara és una barreja de projectes amb objectius tant d'ajuda i d'assistència bàsica com d'enfortiment de capacitats.
	3.3. Les accions de sensibilització	Es pot apreciar una voluntat d'ordenar les accions de sensibilització en els municipis analitzats (Santa Coloma i Castelldefels tenen un Pla de sensibilització, i Girona disposa d'un Programa anual). En el cas de Tarragona, fa poc temps que l'ajuntament porta a terme accions de sensibilització i que, des de la regidoria, s'estan impulsant petites accions amb la intenció d'anar consolidant algunes línies de treball.
4. Organització interna	4.1. Responsabilitat de la cooperació dins la instància municipal	En tres dels quatre ajuntaments analitzats la regidoria de cooperació és compartida amb altres competències municipals. A Tarragona la regidoria és compartida amb Joventut, Festes i Centres Cívics. En la mateixa línia, a Santa Coloma són Cultura i Joventut les àrees que s'emmarquen dins la mateixa regidoria. En el cas de Castelldefels trobem la regidoria d'Educació, Pau i Solidaritat. Només l'Ajuntament de Girona preveu una regidoria pròpia per a la Cooperació.
	4.2. Situació de la cooperació a l'organigrama	En dos dels ajuntaments estudiats la cooperació es troba vinculada directament amb l'alcaldia (Castelldefels i Tarragona), però es pot apreciar que hi ha una vinculació de la cooperació amb les àrees de serveis socials i a les persones. En els casos de Girona i Santa Coloma, les regidories de cooperació estan vinculades a l'Àrea de polítiques socials i cooperació i de Serveis a les persones respectivament i, en el cas de Tarragona, és l'equip tècnic de cooperació que està adscrit a l'Àrea de Serveis a les persones.

Dimensió	Variables	Observacions
4. Organització interna	4.2. Situació de la cooperació a l'organigrama	Es constata, per tant, en general, una forta vinculació del tema de cooperació amb una idea general de serveis a les persones, la qual cosa posa de manifest una certa visió del sentit principal que es dóna a la cooperació que, en aquest cas, seria d'atenció a persones vulnerables. Recordem que aquesta no és l'única visió possible de la cooperació (vegeu el que s'ha indicat en el capítol 1 d'aquest informe) i que la cooperació podria estar lligada amb altres àrees si es tingués una altra visió del contingut central.
	4.3. Transversalitat	<p>En general, no es donen gaires relacions de treball conjunt entre les diferents àrees de l'ajuntament. El fet de compartir regidoria sí que a vegades potencia la transversalitat entre aquests departaments (per exemple, a Castelldefels), però en altres casos no significa que hi hagi una relació directa per a l'acció conjunta.</p> <p>Els contactes entre regidories o departaments sovint es concreten en diàlegs i col·laboracions puntuals i/o per raons logístiques.</p>
	4.4. Dotació pressupostària	A excepció de Tarragona, que segueix una fórmula particular per calcular el pressupost que destina a cooperació, la resta d'ajuntaments assumeixen com a mínim el 0,7% dels ingressos propis per destinar a cooperació al desenvolupament.*
	4.5. Altres ingressos	<p>S'observa una tendència dels ajuntaments a buscar recursos econòmics externs al municipi (ACCD, Diputació de Barcelona, etc.).</p> <p>En aquest punt es barregen dos factors que estimulen la recerca de finançament extern: en primer lloc, la voluntat de l'ajuntament per dur a terme més accions de cooperació (en aquest punt els ajuntaments es troben que la majoria de recursos estan predestinats a la convocatòria de projectes per a ONGD, i han de buscar recursos externs). En segon lloc, també cal tenir en compte que cada cop hi ha més línies de subvenció per a ajuntaments per part d'administracions supralocals, autonòmiques, nacionals o internacionals, fet que incentiva els ajuntaments a sol·licitar aquests recursos econòmics.</p>
	4.6. Estructura tècnica	<p>Cadascun dels quatre ajuntaments analitzats disposa d'un o dos tècnics de cooperació. Aquests tècnics en general s'encarreguen de gestionar i tramitar la convocatòria de subvencions pròpia de l'ajuntament.</p> <p>En la majoria de casos, els salaris d'aquests tècnics no surten del pressupost de cooperació (0,7%), sinó d'altres recursos propis de l'ajuntament.</p>

* D'acord amb la fórmula de càlcul generalitzada pel FCCD.

5. RESULTATS DE L'ESTUDI DE CASOS: ANÀLISI EN TERMES DE MODELS

5.1. PRESENTACIÓ GENERAL DELS MODELS DE COOPERACIÓ MUNICIPAL

Per facilitar la lectura d'aquest capítol, s'ha de recordar breument els principals elements metodològics que s'han mencionat anteriorment a propòsit dels models de referència i dels models operatius que un ajuntament pot utilitzar.

5.1.1. MODELS DE REFERÈNCIA

S'ha assenyalat ja en el tercer capítol d'aquest informe que els “models de cooperació municipal” que es volen identificar no són simplement unes opcions diferents de canalització instrumental de la cooperació, sinó que tradueixen diferències en la concepció mateixa de la cooperació i en el rol de la institució municipal.

Per avançar, doncs, en la definició dels principals “models de referència” de la cooperació municipal s'ha presentat en el capítol tercer una tipologia que està basada en els dos factors que semblen essencials:

- a) El més important és l'enfocament general, és a dir el sentit que es dona a la cooperació al desenvolupament.
- b) El segon factor és el rol que es dona el govern local per posar en aplicació l'objectiu anterior.

Seguint aquest plantejament, s'ha proposat l'esquema a doble entrada que figura a la taula 1 del capítol 3 i que situa els principals “models de referència” de la cooperació municipal.

5.1.2. MODELS OPERACIONALS

Tanmateix, com s'ha indicat anteriorment, un ajuntament probablement no tindrà mai un model “pur” que correspongui exactament a un dels “models de referència” mencionats. La situació concreta d'un ajuntament en un moment determinat és, en general, la combinació de diferents “eixos” o “models de referència” en una determinada proporció. La gran majoria dels ajuntaments catalans realitzen així a la pràctica una certa combinació dels eixos que s'han identificat prèviament, i és la raó per la qual ens interessarem a l'estudi pels

“models operatius” de cooperació municipal, entesos com les combinacions més freqüents o més significatives d’aquests eixos.

Per estudiar la situació dels quatre ajuntaments en termes de models de cooperació, un s’ha de plantejar successivament tres tipus de preguntes:

1. Quins són els diferents models de referència que inspiren l’actuació del municipi en matèria de cooperació?
2. Com ha anat combinant aquests models de manera operativa?
3. Com ha anat evolucionant –i com pot evolucionar en el futur– aquesta combinació específica?

Aquest és el guió d’anàlisi que es farà servir a continuació, per analitzar en termes de models de cooperació municipal la situació dels quatre ajuntaments de la mostra.

5.2. ANÀLISI DETALLADA DELS QUATRE AJUNTAMENTS EN TERMES DE MODELS

5.2.1. VALORACIONS SOBRE ELS MODELS DE COOPERACIÓ DE L’AJUNTAMENT DE CASTELLDEFELS

L’anàlisi de les principals variables relatives a la realitat de la cooperació de l’Ajuntament de Castelldefels associen el municipi a dos models principals de cooperació:

- A1 Assistència a les persones (Nord=>Sud) per part de les ONGD.
- D2 Sensibilització i formació de la ciutadania (a iniciativa del govern local).

El model A1 caracteritza la cooperació internacional que rep el suport de l’Ajuntament mentre que el model D2 caracteritza les activitats de sensibilització i educació pel desenvolupament realitzades i promogudes per l’Ajuntament.

Taula 2. DISTRIBUCIÓ PER TIPUS DE DESPESES 2010

Tipus de despeses	Distribució de recursos	Caracterització dels models
Projectes de cooperació al desenvolupament (convocatòria i propis)	(50% aportació al FCCD; 5% a la convocatòria per a entitats locals; 5% cooperació directa)	60% A1
Accions de sensibilització	(35% Pla municipal de sensibilització; 5% convocatòria pròpia per a entitats locals)	40% B2
Ajuda humanitària i d'emergència	* L'ajuda humanitària i d'emergència estan incloses dins de l'aportació al FCCD.	
Altres (quotes a organismes supramunicipals o projectes generals)		
Total	100%	

Valoració del model A1

En coherència amb la descripció del model de referència A1, els objectius i accions de cooperació al Sud tenen un caràcter principalment de cobertura de necessitats bàsiques de grups de població vulnerables.

A Castelldefels, la part majoritària de la cooperació amb els països del Sud es canalitza via FCCD (aproximadament el 83% de les despeses de cooperació al desenvolupament), que centralitza tota la gestió dels projectes: avaluació prèvia, seguiment i avaluació de les justificacions. L'Ajuntament escull els projectes aprovats a la convocatòria general del FCCD (en funció de criteris temàtics, geogràfics i sectorials) i rep còpia dels informes presentats al FCCD. A partir de 2009, l'Ajuntament ha compaginat aquesta opció amb la presentació de projectes proposats per certes ONGD del Sud (amb intermediació d'ONGD de la ciutat o de fora). La majoria dels projectes aprovats via FCCD en els últims tres anys (2008-2009 i part del 2010) obeeixen a l'objectiu previst pel model A1.

El fet destacable és que fins aquest any 2010, Castelldefels no utilitzava la figura "clàssica" de la convocatòria destinada a les ONGD. La convocatòria per

a projectes de cooperació realitzats per entitats locals s'ha iniciat l'any 2010.¹ Amb aquesta convocatòria es pretén respondre millor a les expectatives de les ONGD locals, així com separar més clarament els projectes de sensibilització de les accions de suport a projectes al Sud.

Pel que fa al perfil dels projectes executats, la convocatòria 2010 encara no s'havia resolt en el moment de redactar aquest diagnòstic. Tanmateix, els projectes de cooperació que realitzaven fins al moment les entitats locals també consistien majoritàriament en activitats de cobertura de necessitats bàsiques com preveu el model. La majoria d'entitats de Castelldefels fa anys que donen suport a petits projectes de caire assistencial, en molts casos amb vincles personals i/o emocionals amb els països o comunitats on s'executen. Els continguts dels projectes contempnen diverses modalitats d'assistència a grups vulnerables: suport a escoles; emergència i ajut humanitari; assistència sanitària (construcció de clíniques, dispensaris, etc.); centres per a discapacitats; menjadors infantils; assistència a gent gran; donació de llibres; etc.

La cooperació directa de l'Ajuntament, per la seva banda, ocupa un lloc marginal en el conjunt de la cooperació municipal. Les activitats de suport als Campaments de Refugiats Sahrauís (Caravana Solidària amb el Poble Sahrauí i Colònies d'Infants Sahrauís) i l'agermanament amb La Habana Vieja, que són els components més significatius d'aquesta cooperació, també abracen més aviat activitats de cobertura de necessitats bàsiques: ajuda humanitària i enviament de materials. Les activitats d'intercanvi només es realitzen en menor mesura.

Finalment, la cooperació vehiculada per altres actors que no siguin l'Ajuntament o les ONGD del municipi, només es tradueix en activitats puntuals. Aquestes iniciatives aïllades també responen al model dominant de projectes de cobertura de necessitats bàsiques i normalment es tracta d'activitats de recollida de fons per enviar-los a poblacions vulnerables al Sud.²

Altres trets de la cooperació del municipi també presenten coherència amb el que preveu el model de referència A1. Per exemple:

- La cooperació està vista com una política sectorial i no s'articula explícitament amb les polítiques d'altres departaments.

1. En part, ha estat el resultat del fet que l'Ajuntament considerés que moltes ONGD del municipi presentaven projectes de sensibilització amb l'objectiu de realitzar activitats de captació de fons per als seus projectes al Sud. D'altra banda, els canvis en els mecanismes de finançament de projectes del FCCD dificulten l'accés d'algunes entitats del municipi.

2. L'any 2010, per exemple, la Coordinadora d'AMPAS ha organitzat una caminada contra la fam en col·laboració amb la multinacional Unilever amb l'objectiu de "donar àpats a infants del Tercer Món".

- Les accions de cooperació no estan coordinades amb la planificació estratègica del municipi.
- L'Ajuntament té essencialment un paper de finançador –relativament poc selectiu– dels projectes de cooperació.

Valoració del model D2

Per a l'Àrea de Pau i Solidaritat, la sensibilització i l'educació pel desenvolupament de la ciutadania del municipi promogudes des de l'Ajuntament constitueixen l'element més significatiu de la política de cooperació de l'Ajuntament. Des del punt de vista de l'Àrea –i encara que no sigui el camp que absorbeix més recursos– aquest és el component més destacable i singular, el que defineix la cooperació a Castelldefels i que la converteix en un exemple al respecte.

La part majoritària de la sensibilització i educació pel desenvolupament realitzada a Castelldefels, la promou, la planifica i l'executa directament l'Ajuntament, mitjançant el Pla Municipal de Sensibilització i Educació envers la Pau i la Solidaritat. També es desenvolupen activitats en col·laboració amb les ONGD o altres actors del municipi. Les activitats més significatives del Pla són el Programa d'Educació per a la Pau i la Solidaritat a les escoles, les Jornades de Pau i Solidaritat, el Dissabte Solidari i les activitats de suport al Sàhara³. El Pla també contempla moltes altres activitats més reduïdes (Sant Jordi Solidari, participació a la Biblioteca a la platja, dinamització agermanament amb La Habana Vieja, participació a la Festa Major d'Hivern, participació a la Fira de Sant Ponç, etc.). A més del Pla, l'Ajuntament també du a terme altres activitats com per exemple l'aprovació de mocions municipals en relació a temes de pau i solidaritat.

Les línies generals d'acció del Pla 2010 apunten a una reflexió crítica sobre les causes i solucions de les desigualtats Nord-Sud i l'educació en valors necessària per a transformar-les.⁴

3. El Programa d'Educació a les Escoles s'inclou en el Pla Educatiu d'Entorn de la ciutat i arriba a gairebé un 90% dels centres educatius d'infantil, primària i secundària. Les Jornades de Pau i Solidaritat contemplen xerrades, exposicions, cine, espectacles infantils, l'edició d'un llibre sobre menjars d'arreu del món, etc. Mitjançant el Dissabte Solidari i altres activitats, l'Ajuntament dóna suport a les activitats de les ONGD del municipi. Pel que fa el suport al Sàhara, es promouen recollides de materials per a la Caravana d'Ajut al Poble Sahrauí i s'organitzen les Colònies d'estiu per a infants sahrauís.
4. Les línies generals d'acció del Pla són:
 - i. La sensibilització del conjunt de la població sobre les desigualtats al món, les seves causes i les possibles solucions.
 - ii. L'educació en els valors de la pau, la solidaritat i la cooperació dins la comunitat educativa.
 - iii. La incentivació de la participació tant d'entitats com a nivell individual, en relació a la pau i la solidaritat.

La major part del Programa d'Educació a les escoles aposta també per aquest enfocament, treballant per a l'educació en valors, la interculturalitat, etc., als centres educatius. La sensibilització es concep com una estratègia d'educació en valors continuada que permeti transformar les actituds a llarg termini.

Tot i així, alguns elements de la sensibilització al municipi no sempre incideixen en les causes i possibles solucions de les desigualtats Nord-Sud i de vegades poden afavorir actituds més assistencials o que no trenquin amb els prejudicis que la població pot tenir sobre les relacions Nord-Sud. Així, algunes activitats impulsades per l'Ajuntament i les ONGD locals consisteixen a fer recollida de material i enviaments d'ajuts cap a països del Sud, elements que han de ser acompanyats d'una reflexió i acció crítica respecte a les causes de les desigualtats.⁵

Per tant, es valora que encara que gran part de les activitats de sensibilització de l'Ajuntament afavoreixin l'educació en valors i processos de transformació social de les relacions Nord-Sud, altres accions s'allunyen de les línies d'acció del Pla i no sempre contribueixen a un treball de sensibilització i educació pel desenvolupament transformador i no assistencial.⁶

Pel que fa les activitats de sensibilització que desenvolupen les ONGD del municipi, la majoria de les accions són de divulgació dels seus projectes al Sud i de captació de fons per donar-los suport.

D'acord amb el que preveu el model D2, el rol important de l'Ajuntament en matèria de sensibilització no implica que hi hagi una articulació gaire significativa amb la planificació municipal en el seu conjunt. En el Pla Municipal d'Actuació 2007-2011 només s'esmenta el compromís de destinar el 0,7% dels ingressos propis a projectes de cooperació al desenvolupament, però no es fa referència a cap objectiu o contingut.

-
5. Com a exemple recent, podríem citar la festa "Castelldefels contra la Malària", impulsada per una ONGD (Malària 40) amb el suport del Consell de Pau i Solidaritat i de l'Ajuntament, que va reunir 8.000 persones i va recaptar 18.000 € per al tractament i l'alimentació d'infants d'una Clínica de la Diòcesis Catòlica a Madagascar. Tot i així, als parlaments institucionals es va exposar que les causes de l'elevada incidència d'aquestes malalties al Sud són unes estructures polítiques i econòmiques injustes.
 6. Aquesta relativa "incoherència" entre els objectius transformadors de la sensibilització municipal i una part de les activitats que es realitzen podria explicar parcialment el pes de les activitats de cobertura de necessitats bàsiques de poblacions vulnerables al municipi pel que fa la cooperació amb països del Sud. Quin ha estat l'impacte de tants anys de treball de sensibilització al municipi? Per què la majoria d'ONGD i d'iniciatives ciutadanes tenen un caire assistencial després de 20 anys de prioritització de la sensibilització i de l'educació pel desenvolupament per part de l'Àrea de Pau i Solidaritat?

Existeix un component transversal amb altres àrees de l'Ajuntament en el cas de la sensibilització, ja que l'Àrea de Pau i Solidaritat es coordina amb diverses regidories i àrees per a l'execució del Pla de Sensibilització (amb l'Àrea d'Educació per a l'execució del Programa d'Educació a les escoles, amb la Regidoria de Cultura, amb l'Àrea de Comunicació, amb l'Alcaldia, etc.). En canvi, manca una transversalització de les temàtiques de cooperació al conjunt de la pràctica i reflexió de les polítiques municipals.

Evolució i tendències

Els documents consultats i les entrevistes realitzades indiquen que l'Ajuntament de Castelldefels continuarà reforçant les principals modalitats que caracteritzen la cooperació i la sensibilització al municipi. La sensibilització continuarà essent l'element que marca la identitat de l'Àrea de Pau i Solidaritat. També es mantindran totes les altres línies d'acció referents a cooperació.

Per una altra banda, la Regidoria té previst dotar-se d'un Pla Director per millorar la planificació de la cooperació i la qualitat d'aquesta. Es pretén que el Pla permeti enfortir i formalitzar les activitats que es desenvolupen actualment i afavorir la continuïtat dels models actuals d'intervenció.

Respecte a possibles evolucions, també apareix com un interès de l'Àrea començar a realitzar tasques d'avaluació, particularment respecte a la feina de sensibilització que ha concentrat l'interès i els esforços de l'Ajuntament al llarg dels anys.

5.2.2. VALORACIONS SOBRE ELS MODELS DE COOPERACIÓ DE L'AJUNTAMENT DE GIRONA

L'anàlisi de les principals variables relatives a la realitat de la cooperació de l'Ajuntament de Girona associen el municipi a cinc models principals de referència, que se situen dins dels eixos A, B i D.

- A1 Assistència a les persones (N=>S) per part de les ONGD.
- A3 Assistència (N=>S) destinada a les institucions públiques locals.
- B1 Donar assistència tècnica i enfortir capacitats al Sud per part de les ONGD.
- B3 Donar assistència tècnica i enfortir capacitats al Sud per part del govern local.
- D2 Sensibilització i formació de la ciutadania (principalment per iniciativa del govern local).

Els models A1, A3, B1 i B3 caracteritzen la cooperació internacional que realitza l'Ajuntament, ja sigui de manera directa o delegada a través d'ONGD, mentre que el model D2 caracteritza les activitats de sensibilització i educació pel desenvolupament, en les quals el paper de l'Ajuntament és bastant destacat, encara que certes accions estiguin realitzades per ONGD (soles o concertadament amb altres actors del territori).

Taula 3: DISTRIBUCIÓ PER TIPUS DE DESPESES 2009

Tipus de despeses	Distribució de recursos	Caracterització dels models
Projectes de cooperació al desenvolupament (convocatòria i propis)	34,3%	A1, A3, B1 i B3
Accions de sensibilització	15,6%	D2 (i, en certa mesura, D1)
Ajuda humanitària i d'emergència	2,0%	A1
Altres (quotes a organismes supramunicipals o projectes generals)	48,0% (Casa de la Solidaritat, Conveni amb CeDRE* i despeses administratives)	A1 (principalment) i D2
Total	100,0%	

* Centre de Recursos de la Coordinadora d'ONG Solidàries de les comarques gironines i l'Alt Maresme

Taula 4: DISTRIBUCIÓ PER TIPUS DE DESPESES 2010

Tipus de despeses	Distribució de recursos	Caracterització dels models
Projectes de cooperació al desenvolupament (convocatòria i propis) ³	61,4%	A1, A3, B1 i B3
Accions de sensibilització	19,0%	D1, D2
Ajuda humanitària i d'emergència	5,4%	A1
Altres (quotes a organismes supramunicipals o projectes generals)	14,2% (Conveni amb CeDRE)	
Total	100,0%	

Valoració dels models A1, A3, B1 i B3

El model de cooperació internacional que ha portat a terme el municipi de Girona es pot qualificar de model “mixt”, que combina la modalitat de la convocatòria de projectes a ONGD per a accions al Sud amb la cooperació directa realitzada mitjançant els agermanaments⁷.

L'any 2008 va suposar un punt d'inflexió en la política de l'Ajuntament ja que es va realitzar un Pla Director (sense data de termini però amb el compromís de revisar anualment el Programa i les Bases de les Convocatòries). El Pla va comptar amb un diagnòstic participatiu, procés que va permetre obrir una nova perspectiva amb la voluntat de “deixar enrere enfocaments paternalistes i obrir la porta a nous conceptes com el treball en “partenariat”, horitzontal i en xarxa amb la participació d'agents del Sud i del Nord”.⁸ En aquesta perspectiva, segons el Pla Director, “és imprescindible l'intercanvi d'experiències i les aportacions procedents de diferents cultures i es pretén allunyar d'una visió merament assistencialista”.

Aquest canvi d'objectius i de conceptualització de la cooperació internacional té el reflex en els continguts dels projectes finançats a les entitats, en els quals actualment coexisteixen projectes “clàssics” d'enviament de materials per cobrir les necessitats bàsiques amb projectes de canvi de les estructures al Sud (desenvolupament comunitari, empoderament, participació política de les dones, etc.).⁹

Pel que fa a la cooperació directa, aquesta també ha anat evolucionant. Respecte als agermanaments, es mantenen els tres històrics (Bluefields, Farsia i Nueva Gerona) tot i que s'ha avançat en els continguts d'aquests.¹⁰ Malgrat

7. Aquesta modalitat, però, ha anat variant amb el temps i si bé a l'inici de la política de cooperació al desenvolupament l'any 1995 l'objectiu era la lluita contra la pobresa i el suport a moviments polítics del Sud mitjançant microaccions (ja siguin a través d'ONGD o de cooperació directa), a partir de l'any 2008, les prioritats han anat transformant-se donant pas a l'objectiu d'enfortir capacitats al Sud (ja sigui a través d'ONGD o de la cooperació directa municipal).
8. Actualment el Programa Municipal de Solidaritat i Cooperació de l'Ajuntament de Girona, disposa de tres línies estratègiques sota un objectiu general de fer de Girona una ciutat educadora i solidària. Com a tercera línia estratègica trobem l'objectiu de generar dinàmica i consciència solidària a la ciutadania i les institucions a partir dels projectes de cooperació propis de l'Ajuntament i dels projectes de les entitats. Per tant, l'objectiu passa de ser l'assistència al Sud a la consciència al Nord a través dels projectes.
9. Cal mencionar que des de l'any 2008 es va crear la Comissió d'entitats pel codesenvolupament i que enguany s'ha obert una convocatòria d'ajuts a projectes de codesenvolupament. Encara és massa imminent per fer-ne una valoració, només destacar que els projectes finançats no responen a les poblacions de les entitats immigrades residents a Girona i, per tant, la intencionalitat de treballar en codesenvolupament com una manera de fer integració a la ciutat queda en qüestionament fins tenir-ne més dades.
10. En concret, aquest any s'ha programat una nova línia de cooperació a Bluefields, implicant-hi la Xarxa de Salut Mental, que incidirà sobre la problemàtica de la salut mental i la rehabilitació de toxicomanies. Pel que fa referència a Farsia, s'ha iniciat una línia de cooperació directa a través d'un projecte de cuines solars. Així mateix, s'ha programat iniciar una nova acció de cooperació directa mitjançant un conveni directe amb una comunitat del Senegal.

els canvis generats conceptualment en els darrers anys, cal dir que continuen coexistint accions de caire més “assistencialista” (a través d’ONGD o dels agermanaments al Sud), amb projectes més transformadors de les estructures actuals. El procés és lent i si bé es continua canalitzant el finançament majoritàriament a través de la convocatòria a projectes de cooperació d’ONGD, la intenció és augmentar progressivament la cooperació directa.

De manera general, es pot considerar que la dinàmica dels darrers anys està encaminada a un treball més horitzontal i concertat entre l’administració pública i els agents del territori que treballen amb el Departament de Cooperació.

Respecte a aquesta concertació amb els actors locals, cal subratllar que el Consell s’ha obert aquest any a altres membres que no són ONGD.

Pel que fa als recursos destinats a projectes d’emergència i d’ajut humanitari, l’Ajuntament de Girona els destina íntegrament al Fons Català de Cooperació al Desenvolupament, que n’assegura el seguiments.

D’acord amb les característiques dels models A1, A3 i B1, el treball amb projectes de cooperació continua sent bastant sectorial, tot i que darrerament i pel que fa als agermanaments s’ha anat obrint el treball amb altres regidories del consistori.

Finalment, convé subratllar que, encara que no hi hagi una pràctica significativa de transversalitat, es posa de manifest una gran preocupació per a la planificació de la cooperació, a través d’instruments com el Pla Director i els Programes Anuals, en relació directa amb el Pla de Mandat.

Valoració dels models D2

Des de l’any 2008 l’Ajuntament de Girona estableix com a objectiu prioritari fer de Girona una “ciutat educadora i solidària”. Segons el Programa Municipal de Cooperació i Solidaritat, l’objectiu de la primera línia de treball és “Desenvolupar dinàmiques de sensibilització cap a la ciutadania, a partir dels eixos de la informació, l’anàlisi crítica, la formació, la participació i la transformació”.

La segona línia de treball és “La dimensió transversal de la solidaritat i la cooperació” que pretén promoure projectes i actuacions per tal que la solidaritat i la cooperació esdevinguin valors que impregnin totes les activitats ciutadanes.

Totes dues línies de treball són plenament coherents amb el model D2 (combinat en certa mesura amb el model D1). En tots dos casos es combinen les accions de sensibilització de la ciutadania del Nord mitjançant la tasca d'entitats gironines (convenis, convocatòria de sensibilització i foment de la cultura de la pau, concertació en accions col·lectives, etc...) amb accions directes de l'Ajuntament a través de la regidoria o de manera transversal amb altres regidories. Cal dir, però, que a diferència de les accions de projectes de cooperació al Sud, en aquestes dues línies, es dediquen més recursos al treball conjunt que a la convocatòria de sensibilització i, per tant, el rol de l'Ajuntament és molt més actiu.¹¹

Cal destacar també la tendència creixent a augmentar el treball amb altres actors del territori i amb altres regidories de l'Ajuntament.¹² Per tant, podem afirmar que el treball transversal dins i fora del consistori és un tret rellevant en fase de consolidació en el camp de la sensibilització.

Tot i els canvis valorats, la política de sensibilització de l'Ajuntament encara porta a terme algunes accions amb continguts més "assistencialistes" sense una mirada reflexiva que impliqui una visió crítica del model actual. Per tant, es pot concloure que actualment coexisteixen accions de caire tradicional amb altres que tenen un contingut més transformador.

Evolució i tendències

L'Ajuntament de Girona es pot considerar com un ajuntament en plena transició en matèria de cooperació. Està portant a terme des de l'any 2008 un canvi d'orientació de la seva política municipal de solidaritat i cooperació de manera bastant concertada amb les ONGD i amb la resta del consistori, tot i que els canvis són lents i els resultats encara no són gaire visibles.

Aquest procés de canvi porta implícits alguns "buits" o faltes de coherència temporals entre les línies programàtiques i les accions dutes a terme. Així, per

-
11. Tot i això, les entitats tenen un treball pròxim a l'Ajuntament ja que moltes participen activament en les accions directes de l'Ajuntament o reben diners per realitzar festes o fires ciutadanes com és el cas de la Festa de Comerç Just que és liderada per Setem-Girona o la festa d'un Dia per a l'Esperança duta a terme per Intermón.
 12. Prova d'aquest fet és la quantitat d'accions de sensibilització que es porten a terme de manera concertada amb altres regidories. Si bé la col·laboració amb Joventut ha estat sempre present, ja que durant molt anys aquesta regidoria cedia el seu espai i recursos administratius a Cooperació i Solidaritat, actualment es constata (veure annexos a la graella) com de manera habitual es col·labora amb Educació, Serveis Socials, Cultura, Medi Ambient i Recursos Humans del Consistori. En aquest sentit, cal destacar que des de l'any 2008 la regidora delegada de Solidaritat i Cooperació és alhora la regidora d'Educació, fet que explica en part el canvi d'orientació de la política municipal de cooperació i solidaritat.

exemple, si bé en el Pla Director es parla d'avançar cap a una cooperació horitzontal i d'intercanvi mutu, la realitat és que el treball de la regidoria amb altres administracions municipals del Sud, encara és molt a l'inici. Un reflex d'això és el fet que la cooperació no es visualitza com formant part d'un espai de relacions exteriors del Consistori i, de fet, la participació en projectes o xarxes internacionals, només depèn de la regidoria en el cas que impliquin directament un agermanament del Sud o que siguin xarxes on treballen les entitats del municipi.¹³

Malgrat aquestes mancances, el que sí que es pot apreciar és la voluntat de l'Ajuntament d'entendre la solidaritat i la cooperació com una política pública liderada per l'Ajuntament amb la complicitat i el compromís de les ONGD. És per això que Girona no respon actualment a un únic model de referència sinó a diversos que coexisteixen durant el procés de canvi. Tot i això, no es considera que les diferències esmentades responguin a una política incoherent sinó més aviat a l'evolució d'un procés de transformació cap a una política pública.

Amb tot, es pot concloure que l'Ajuntament de Girona és un exemple de municipi que, partint d'una llarga tradició de cooperació al desenvolupament des de mitjans dels anys noranta impulsada pel moviment 0,7% i basada en el suport a les entitats i amb microaccions de "lluita contra la pobresa", ha anat evolucionant cap a una concepció de la cooperació com a política pública municipal, on es dona prioritat a la generació de consciència i educació ciutadana.

Aquest canvi està en curs i modifica progressivament les pràctiques de cooperació, donant lloc a l'ampliació dels instruments, (la convocatòria a ONGD) i al desenvolupament del treball transversal i concertat amb altres actors del territori i amb altres regidories del Consistori.

5.2.3. VALORACIONS SOBRE ELS MODELS DE COOPERACIÓ DE L'AJUNTAMENT DE SANTA COLOMA DE GRAMENET

L'anàlisi de les principals variables relatives a la realitat de la cooperació de l'Ajuntament de Santa Coloma de Gramenet associen el municipi a quatre models principals de cooperació:

13. Un clar exemple és la no implicació de la regidoria en la participació de l'Ajuntament en les diferents fases del Programa URB-AL (programa europeu de suport a la cooperació descentralitzada entre la Unió Europea i Amèrica Llatina).

- A1 Assistència a les persones (N=>S) per les ONGD.
- B1 Donar assistència tècnica i enfortir capacitats al Sud per les ONGD.
- B3 Donar assistència tècnica i enfortir capacitats al Sud pel govern local.
- D2 Sensibilització i formació de la ciutadania (pel govern local).

Els models A1, B1 i B3 caracteritzen la cooperació directa i indirecta que realitza l'Ajuntament, mentre que el model D2 caracteritza a les activitats de sensibilització i educació pel desenvolupament realitzades amb el suport de l'Ajuntament.

Taula 5. DISTRIBUCIÓ PER TIPUS DE DESPESES 2009

Tipus de despeses	Distribució de recursos	Caracterització dels models
Projectes de cooperació al desenvolupament (convocatòria i propis)	Un mínim del 70%*	A1, B1 i B3
Accions de sensibilització	Un màxim del 15%**	D2
Ajuda humanitària i d'emergència	Un màxim del 10%	A1
Altres (quotes a organismes supramunicipals o projectes generals)	Un màxim del 10%	
Total	100%	

* Aquesta partida inclou els projectes d'iniciativa municipal que es presenten també a la convocatòria; encara que aquesta tendència de fusionar cooperació directa i indirecta ha començat a canviar, com es descriu en la graella de descripció de les variables que caracteritzen la cooperació colomenca.

** Aquest percentatge no té en compte les aportacions externes d'institucions com la Diputació de Barcelona que dona suport al pla de sensibilització de la ciutat.

Valoració dels models A1 / B1 i B3

El model de cooperació que ha portat a terme el municipi de Santa Coloma de Gramenet es pot qualificar de model "mixt", que combina dues modalitats principals: els "agermanaments-cooperació", per una banda, i la clàssica convocatòria de projectes d'ONGD, per una altra. Aquest model, que és característic de molts municipis catalans, presenta però una especificitat a Santa Coloma de Gramenet, en el sentit que no existeix una separació estricta entre la línia d'agermanaments –que seria el camp de la cooperació directa de l'Ajuntament com a institució– i una línia de convocatòria de projectes –que seria el camp de les ONGD–. Al contrari, resulta difícil identificar a la pràctica aquestes dues modalitats, ja que les accions emmarcades dins dels agermanaments es "fonen" dins de la convocatòria i apareixen com a projectes "normals", sotmesos als mateixos procediments de selecció que els projectes presentats a iniciativa d'una ONGD local.

La cooperació directa de l'Ajuntament és encara poc consistent malgrat la llarga trajectòria existent. Les accions que es deriven dels acords de cooperació directa –malgrat que siguin “oficials” i recolzades en acords de ple– s'han de presentar dins de la convocatòria de projectes i estan sotmesos a l'avaluació tècnica del FCCD, com si fossin projectes presentats per les entitats.¹⁴

En el cas de la cooperació (és diferent per a la sensibilització) el rol de l'Ajuntament de Santa Coloma es limita, doncs, encara sovint al de finançador de les accions que són realitzades per les associacions, tot i que existeixen algunes excepcions.¹⁵

Sobre els agermanaments

En relació a la primera de les modalitats de cooperació que es realitzen des de Santa Coloma, és rellevant esmentar que tres dels agermanaments (Jalapa, Villa El Salvador i La Habana del Este) es van establir sobre les bases d'unes relacions prèvies entre entitats colomenques amb entitats dels territoris del Sud, mentre que l'establert amb Edchera es va fer per raons polítiques de suport a un poble.

Pel que fa als criteris de selecció dels agermanaments, cal destacar que ha prevalgut un criteri de solidaritat política (Nicaragua, RASD, Cuba). Tanmateix, Villa El Salvador i potser La Habana del Este es poden considerar com a municipis amb problemes comparables, en certs aspectes, a Santa Coloma de Gramenet (perifèria d'una gran ciutat amb presència d'immigració des de l'interior del país).

El contingut de les relacions mantingudes en el marc d'aquests agermanaments ha estat molt divers i això és un bon exemple de les diferents possibilitats que ofereix aquesta fórmula de cooperació directa.

Tot i tenir certs alts i baixos, els agermanaments han estat, fins ara, un marc important de canalització de la cooperació municipal, especialment en el cas de Jalapa (Nicaragua), des de 1985. La fórmula dels agermanaments ha tingut el mèrit d'inscriure una part important de les accions de cooperació dins d'un

14. Aquesta tendència s'ha trencat el 2009 amb el projecte de Villa Verde amb Villa El Salvador i continua el 2010 amb el nou projecte a Gueliz (Marràqueix) amb l'IMADEL.

15. (i) cooperació directa amb Villa El Salvador, un districte de la ciutat de Lima, al Perú, amb el qual Santa Coloma de Gramenet manté, des de fa 23 anys, un sòlid vincle d'agermanament; (ii) cooperació directa amb Diabugu Batapa (encara que, en aquest cas, el rol de l'Ajuntament és encara molt minoritari i la cooperació està delegada al 100% a l'entitat Diabugu Batapa); (iii) nou projecte de cooperació directa amb l'IMADEL al districte de Gueliz (Marràqueix), amb el suport de la Diputació de Barcelona.

marc de relacions durables, i de fer intervenir de manera activa i concertada l'Ajuntament i les entitats del municipi que han volgut implicar-se en aquesta proposta.¹⁶

Del diagnòstic realitzat l'any 2009 en el marc del procés d'elaboració d'un Pla Director de Cooperació i Solidaritat i Foment de la Pau, es desprèn que la cooperació directa necessita ser revisada i replantejada, tenint en compte les evolucions dels contextos (tant als països del Sud com al propi territori colomenc amb l'arribada de població immigrada de diversos territoris nous), així com les tendències que comencen a dibuixar-se en matèria de cooperació municipalista. L'objectiu no és altre que poder aprofitar tot el potencial que ofereix la cooperació directa per a Santa Coloma de Gramenet, partint de l'experiència i el recorregut dels seus agermanaments i altres experiències de cooperació.¹⁷

Convé també estudiar la possibilitat de plantejar projectes de cooperació directa compartits amb altres municipis europeus agermanats amb les mateixes ciutats, i també la pertinència o no d'articular el programa dels agermanaments de cooperació amb la resta d'experiències d'agermanament de la ciutat en relació amb Europa.

Finalment pel que respecta a la implicació per part de la ciutadania en els agermanaments, sembla existir un cert distanciament (excepció feta d'algunes associacions històriques). No sembla existir suficient informació sobre la situació dels agermanaments, els seus objectius, les activitats realitzades, etc. Fins i tot la participació d'algunes entitats del territori (entitats educatives o sanitàries en alguns agermanaments) és poc coneguda. Una major informació, així com una clara aposta per la participació social en els agermanaments dels actors colomencs (i no únicament els actors especialitats en cooperació i solidaritat) sembla necessària; una participació que necessita prendre en compte tant el canvi produït pel relleu generacional dels grups i persones que van impulsar els processos d'agermanaments els anys vuitanta i noranta com el canvi social a la ciutat que ha suposat l'arribada de població immigrada.

16. Com a mostra d'aquesta importància, es pot destacar el fet que més de quatre centenars de colomencs han passat per alguna de les ciutats agermanades.

17. En aquest sentit cal destacar que la relació de Santa Coloma de Gramenet amb les ciutats agermanades ha entrat des de fa alguns anys, en major o menor grau depenent del territori i les possibilitats reals ofertes pel context sociopolític, en un terreny més directe de relació entre els municipis, a partir de la interrelació entre les instàncies municipals i les entitats del territori no exclusivament centrades en cooperació, mitjançant però fonamentalment la fórmula de projectes, encara que existeixen perspectives que en un futur s'ampliï la col·laboració a accions de cooperació tècnica, de gestió municipal, cultural, etc. Es tracta d'una línia a potenciar en el marc d'una visió estratègica a mitjà i llarg termini que és necessari construir o reconstruir, segons els casos.

Sobre la convocatòria de projectes

Pel que fa a la segona modalitat de cooperació que s'identifica al municipi, l'Ajuntament de Santa Coloma de Gramenet cofinança projectes de cooperació internacional al desenvolupament (i accions de sensibilització i solidaritat) a través d'una convocatòria pròpia de subvencions que es gestiona segons un conveni de col·laboració amb el Fons Català de Cooperació al Desenvolupament (FCCD).

En aquests últims anys, del 2004 al 2009, l'import total destinat a la convocatòria ha crescut progressivament, representant un augment de més del 20% des de l'any 2000 al 2009.¹⁸ En aquest període el nombre de projectes que han obtingut suport anualment ha oscil·lat entre els 12 i els 16, mantenint-se la tendència ja detectada en el període anterior de suport a microprojectes i, sobretot, de reducció de l'import de la subvenció en relació als fons demanats per les organitzacions. En aquest sentit, cal assenyalar que es prioritza donar suport a tots els projectes que "aproven" la valoració tècnica que fa el FCCD –malgrat que això impliqui el fet d'atorgar en la majoria dels casos menys del 50% de la quantia sol·licitada per la ONGD– i no concentrar els recursos en aquells projectes que obtenen una millor valoració tècnica.

Distribució temàtica

Des del punt de vista dels continguts dels projectes subvencionats, el diagnòstic realitzat al 2004 mostrava una evolució qualitativa de la cooperació colomenca, des de projectes assistencials i d'emergència cap a projectes més relacionats amb el municipalisme i el desenvolupament comunitari. Aquesta tendència ha continuat en aquests últims anys, malgrat que es continua trobant una diversitat de sectors d'intervenció considerable. Se citen en particular els projectes:

- D'atenció primària de salut i educació bàsica.
- Que afavoreixin el respecte al medi ambient i promoguin el desenvolupament sostenible.
- Que impulsin la defensa de la democràcia local i els drets humans.
- Que permetin una continuïtat.

Cal precisar que els projectes d'emergència estan expressament exclosos de la convocatòria.

18. El diagnòstic realitzat al 2004 analitzava la convocatòria en el període 1996-2003 i destacava que s'observava un estancament de la quantia total dedicada a la convocatòria i un augment del nombre de projectes que rebien suport i, per conseqüència, una reducció de l'import mitjà. Efectivament, des de l'any 2000 fins al 2003 l'import destinat a la convocatòria es va mantenir bastant estable en torn dels 115.000 euros, malgrat que el nombre de projectes que obtenien suport va passar de 9 l'any 2000 a 14 al 2003 (destinant-se, per tant, menys diners a cada projecte).

Un altre element a destacar és que es destina una proporció molt considerable de fons a projectes relacionats amb el col·lectiu de les dones destinats tant a la formació com a la integració laboral, la qual cosa fa que aquest col·lectiu sigui el destinatari majoritari dels fons de cooperació del municipi.

Una altra qüestió destacable és l'aparició de projectes relacionats amb les noves tecnologies, fins i tot presentats per organitzacions ja veteranes en la convocatòria, la qual cosa demostra el canvi d'orientació i adaptació al nou context de la cooperació internacional que també experimenten les entitats de cooperació colomenques. De tota manera, continua havent-hi un pes important de projectes orientats a qüestions més assistencials (cobertura de necessitats bàsiques), com temes de construcció, aigua, sanitat, etc., la qual cosa també indicaria que no totes les organitzacions estan adaptant-se a aquests canvis en el context.

Treball interinstitucional i treball en xarxa

En relació al treball interinstitucional i al treball en xarxa des del Consistori, aquest es troba en un estadi preliminar. Santa Coloma de Gramenet integra algunes xarxes europees i internacionals, particularment en l'àmbit de la promoció de la Pau. Per una altra banda, cal assenyalar el treball en xarxa lligat amb els agermanaments. Així, la cooperació amb algunes ciutats agermanades (particularment amb Villa El Salvador actualment i abans amb Jalapa) es fa en coordinació amb altres ciutats europees que també hi estan agermanades o hi tenen projectes de cooperació.

Finalment, convé destacar la capacitat de treball amb altres administracions: Fons Català de Cooperació, Diputació de Barcelona, Generalitat de Catalunya, Mancomunitat de Municipis de l'Àrea Metropolitana de Barcelona, etc., tot i que les estratègies de treball en xarxa reforçant el rol dels municipis són encara molt incipients.

Valoració del model D2

Els esforços per planificar, sistematitzar i dotar de coherència les accions de sensibilització impulsades per l'Ajuntament de Santa Coloma de Gramenet són evidents des de l'any 2002 i cobren particular força a partir de l'any 2005,¹⁹

19. Així, l'any 2005 l'Ajuntament de Santa Coloma de Gramenet va dur a terme el primer pla municipal de sensibilització i educació per a la solidaritat. Aquest projecte es va donar per consolidat amb l'elaboració i realització d'un Pla de sensibilització bianual en el període 2006-2007. Actualment la ciutat disposa d'un nou Pla 2008-2009, que compta amb el suport, una vegada més, de la Diputació de Barcelona, i centrat particularment en el sector juvenil de la localitat –un col·lectiu cada cop més compromès i reivindicatiu– i en els aspectes de promoció dels valors de la cultura per la pau i els drets humans.

una vegada definida l'Agenda de la Cooperació i l'Acció Solidària Colomenca, document que és finalment aprovat pel Ple municipal de la Cooperació el febrer de 2006. És precisament en aquest document on s'estableixen les línies mestres²⁰ que serveixen per orientar les accions de sensibilització i educació per a la solidaritat i que posteriorment són matisades i concretades als plans successius que han guiat l'acció de Santa Coloma en aquesta matèria; una acció, a més, que s'ha anat desenvolupant i ha cobrat rellevància progressiva en el si de la política de cooperació i solidaritat colomenca, gràcies a l'impuls polític rebut particularment en els darrers anys²¹ i gràcies també al suport d'entitats supramunicipals com la Diputació de Barcelona, en el marc del seu programa de suport a les accions de sensibilització dutes a terme pels municipis de la província.

Amb una vocació clarament municipal, els objectius definits persegueixen i continuen perseguint la finalitat de donar resposta a les iniciatives que protagonitza –particularment en moments puntuals i crítics– la ciutadania i el treball realitzat per les entitats, però alhora presentar propostes, segons un enfocament clarament proactiu, orientades a millorar les actituds solidàries de la població.

Destaca així particularment l'aposta pels joves, sota la denominació del programa “Joves i Cooperació”. És el resultat d'un treball consistent, que ja disposa d'un cert recorregut i que s'ha dut a terme a partir d'una sèrie de projectes compactats, emmarcats en una acció que podríem considerar com a pilot, adreçada als joves i estudiants de la ciutat. L'objectiu central ha estat, mitjançant la facilitació d'espais de formació, d'intercanvi i d'acumulació d'experiències, el d'apropar la cooperació i solidaritat als joves (i viceversa, apropar els joves a la cooperació i solidaritat, global i del territori) i contribuir, en darrer terme, a la renovació generacional del teixit associatiu de la ciutat.

Evolució i tendències

Actualment es pot dir que existeix una ferma voluntat política així com un reconeixement institucional explícit cap a la política de cooperació i solidaritat

20. Aquestes línies mestre, tal com es van definir en el seu moment, són tres:
 - Reforçar el valor de la solidaritat i de la cultura de la pau en la ciutadania.
 - Promoure l'acció de l'àmbit educatiu –formal i no formal– com agent important en el treball de la sensibilització i l'educació en valors.
 - Afavorir l'acció de sensibilització protagonitzada per les entitats de cooperació del territori.
21. Mostra d'aquesta rellevància creixent és el reconeixement, en el marc del Pla de Sensibilització 2006-2007, de la funció de 'coordinador del Pla de Sensibilització per a la solidaritat' en l'organigrama municipal. També s'ha definit l'activitat 'Pla de sensibilització' en l'estructura pressupostària del departament i de l'àrea, així com en relació amb les fitxes de programació i anàlisi.

en el si de la instància municipal.²² Els responsables municipals opinen que el moment actual porta a la necessitat d'elaborar una estratègia municipal que emmarqui el conjunt de l'acció actual amb la política general de l'Ajuntament.

En termes de models, com evidència l'anàlisi anterior, sembla existir una tendència a evolucionar en matèria de cooperació, d'un model A1, caracteritzat per un rol preponderant de les entitats del territori i uns continguts centrats en la cobertura de necessitats bàsiques i l'assistència a les persones, als models B1 i B3, centrats en l'enfortiment de capacitats de les organitzacions i institucions del Sud. Ara bé, pel que fa al model B3 –encara molt minoritari– es necessitaria un lideratge més actiu per part de l'Ajuntament i una visió menys sectorial de la cooperació (que es posés de relleu amb la implicació d'altres àrees i departaments).

Aquesta tendència, tanmateix, és difícilment mesurable en el cas de l'evolució del model A1 a B1, atès que la iniciativa correspon en aquest cas a les entitats del territori i els projectes finançats se seleccionen a partir d'una convocatòria.

En matèria de sensibilització, la tendència sembla ser de consolidar el model D2, segons el qual l'Ajuntament té un rol propositiu i de lideratge important, que en el cas de Santa Coloma de Gramenet es fa, per altra banda, en concertació amb les entitats del territori.

El Pla de Cooperació, Solidaritat i Foment de la Pau, que es troba actualment a la fase final de validació de les línies estratègiques i redacció del document, respon a la vocació i voluntat política, a la qual es feia referència, d'avançar progressivament en l'establiment d'una política pública local de cooperació, reforçant les tendències detectades en matèria de continguts i modalitats.²³

22. Tal com analitza l'actual alcaldessa (aleshores tinent d'alcalde de Ciutadania): "Durant els darrers deu anys, la cooperació i la solidaritat s'han realitzat partint d'una premissa bàsica: el consens polític i la voluntat expressa de l'equip de govern i de l'alcaldia de donar entitat política a aquesta temàtica. Un consens i voluntat, a més, que han anat desenvolupant-se fins a concebre la tasca de cooperació i solidaritat colomenca, com avui en dia, en el marc d'una política pública local". Núria Parlón; *Nous reptes de la política de cooperació i solidaritat a Santa Coloma de Gramenet*. Cooperació Sindical Internacional. Accions 26/02/08

23. Cinc són les línies estratègiques proposades per vertebrar els esforços de cooperació colomenca:

- Línia Estratègica 1. Millora de la qualitat de la cooperació colomenca directa i concertada, focalitzant la cooperació municipal colomenca en el reforç de les institucions municipals i de la governança local en els territoris del Sud.
- Línia Estratègica 2. Millora de la política de suport al teixit associatiu solidari local a partir d'una millor qualitat de la cooperació colomenca delegada, realitzada a través del teixit associatiu colomenc.
- Línia Estratègica 3. Contribuir a la construcció d'una societat més justa, més solidària i més responsable mitjançant una millor educació i formació per la solidaritat i la pau, particularment amb els col·lectius joves de la ciutat.
- Línia Estratègica 4. Foment de l'articulació amb els agents socials i la societat civil a partir d'una millora dels mecanismes de participació ciutadana.
- Línia Estratègica 5. Major coherència de les polítiques municipals a partir d'una millor integració de la cooperació municipal en el conjunt d'àrees i departaments municipals i de la posada en valor del conjunt de les capacitats i recursos existents.

5.2.4. VALORACIONS SOBRE ELS MODELS DE COOPERACIÓ DE L'AJUNTAMENT DE TARRAGONA

L'anàlisi de les principals variables relatives a la realitat de la cooperació de l'Ajuntament de Tarragona associen el municipi a tres models principals de cooperació:

- A1 Assistència a les persones (N=>S) per part de les ONGD.
- B1 Donar assistència tècnica i enfortir capacitats al Sud per les ONGD.
- D1 Sensibilitzar i formar la ciutadania al Nord des dels agents de la societat civil.

Taula 6. DISTRIBUCIÓ PER TIPUS DE DESPESES 2010

Tipus de despeses	Distribució de recursos	Caracterització dels models
Projectes de cooperació al desenvolupament (convocatòria)	83%	A1 i B1
Accions de sensibilització	10%	D1
Ajuda humanitària i d'emergència	7%	A1
Altres (quotes a organismes supramunicipals o projectes generals)	3% (destinat al FCCD)	
Total	100,0%	

Valoració dels models A1 i B1

La cooperació que es porta a terme des de l'Ajuntament de Tarragona s'identifica amb els models A1 i B1 que es descriuen en aquest estudi. Es consideren conjuntament aquests dos models ja que és a través de la convocatòria pròpia per a projectes de cooperació al desenvolupament que es canalitza la major part dels recursos de què disposa la regidoria de cooperació.²⁴ Les ONGD presents al Consell municipal estan molt implicades en el desenvolupament i la distribució dels recursos, i tenen assumit el seu rol capdavanter en les activitats de cooperació i sensibilització a la ciutat.

24. L'Ajuntament de Tarragona canalitza més del 70% dels seus recursos a través de la convocatòria per a projectes de cooperació de les ONGD.

En relació al contingut dels projectes que se subvencionen, les bases reguladores que regeixen la convocatòria de subvencions descriuen 4 objectius generals sobre els quals s'han de basar els projectes presentats.²⁵ Del contingut d'aquests objectius, se'n podria deduir que els projectes de cooperació han d'anar clarament orientats al foment de capacitats humanes, socials, culturals o institucionals, però una anàlisi dels projectes subvencionats del 2006 al 2009 mostren que molts dels projectes tenen un component d'assistència bàsica a les persones.²⁶ Tot i no disposar de més dades sobre els projectes portats a terme amb anterioritat al 2006, es pot apreciar que els projectes d'enfortiment de capacitats augmenten lleugerament i que els projectes purament assistencials van minvant, tot i que continuen presents a les convocatòries.

A més, també es reserva anualment una partida per a ajuda d'emergència i humanitària que normalment es reparteix a dues o tres organitzacions internacionals d'ajuda humanitària segons les catàstrofes que s'hagin produït aquell any. La decisió d'on es destina l'ajuda humanitària es pren per consens en el si del Consell Municipal de Cooperació, ja sigui a proposta de l'Ajuntament o de les ONGD que hi participen.

En aquest context, el rol de l'Ajuntament de Tarragona és principalment de finançador dels projectes de les ONGD del municipi. Les bases de la convocatòria estableixen els criteris sota els quals s'avaluaran i es puntuaran els projectes, i la valoració dels projectes presentats la fa una comissió d'avaluació on les ONGD no participen. Aquesta proposta de selecció es porta davant del Consell Municipal de Cooperació, que, tot i tenir una naturalesa consultiva, és qui aprova la resolució de la convocatòria i qui en molts casos determina les decisions que es prenen a l'àmbit municipal.

Tot i que el municipi ja té una llarga trajectòria a destinar recursos a la cooperació internacional, la regidoria és de creació recent (2007) i en l'organigra-

25. a) Fomentar les capacitats humanes i socials.
 b) Fomentar la cultura i la defensa i promoció dels DDHH.
 c) Fomentar les capacitats institucionals municipals de democràcia i participació.
 d) Fomentar i promoure la cultura de la solidaritat i la cooperació internacional a la ciutat.

26.

PROJECTES	2006	2007	2008	2009
Cobertura necessitats bàsiques: aigua, electricitat,...	3	3	1	
Millora en l'educació i qualitat de vida de les persones	7	5	1	3
Gènere	1		1	1
Prevençió de riscos per desastres naturals			1	1
Sobirania alimentària		1		1
Millora de la gestió pública			1	3
Altres	2		1	1
TOTAL	13	9	6	10

ma municipal encara es veu com un sector aïllat de l'acció internacional de la ciutat. Dins del propi Ajuntament es té una visió sectorial de la cooperació al desenvolupament i no hi ha pràcticament cap iniciativa conjunta amb d'altres àrees. Es reconeix una comunicació fluida amb algunes àrees municipals però no es construeixen projectes conjunts ni s'involucren altres departaments en les activitats de cooperació que es porten a terme.

L'Ajuntament de Tarragona no disposa d'un Pla estratègic o de Relacions internacionals que pugui articular les accions de cooperació al desenvolupament com un instrument del municipi i afavoreixi la transversalitat entre diferents àrees o departaments del Consistori.²⁷

En relació a la cooperació vehiculada per altres actors a part de l'Ajuntament i de les ONGD, la seva acció no es vincula fins ara amb la de l'Ajuntament.²⁸

Valoració del model D1

En la mateixa convocatòria anual que els projectes de cooperació, l'Ajuntament de Tarragona reserva un percentatge menor dels recursos municipals (10% el 2009) per subvencionar projectes de sensibilització executats també per les ONGD del municipi, d'acord amb el model D1 identificat en aquest estudi.

Les bases de la convocatòria descriuen amb caràcter general l'objectiu que han de tenir aquests projectes: "*fomentar i reforçar la tasca de sensibilització i educació de la ciutadania i dels diversos actors presents a la ciutat*". Dins d'aquest objectiu general s'inclouen diferents temàtiques que podran ser subvencionables, però tret d'aquesta previsió general a les bases de la convocatòria de subvencions, l'Ajuntament no fixa unes línies de sensibilització més concretes i no disposa de cap document de planificació sobre les actuacions que es volen portar a terme. La mateixa comissió d'avaluació valora els projectes presentats i aquests s'aproven en el si del Consell municipal. Sobre el contingut dels projectes de sensibilització presentats, aquests han estat força variats en les últimes convocatòries (2008 i 2009), tractant temes com l'educació en valors, el canvi climàtic, la immigració o el consum responsable.

27. Sí que existeix dins l'Ajuntament una Conselleria de Promoció i Estratègies de Ciutat i Projecció Exterior, però aquesta no té contactes amb la Regidoria de Cooperació.

28. La col·laboració amb el Centre URV Solidària ha anat creixent els últims anys i actualment té un estatus d'observador dins el Consell municipal. Tot i que no es treballi conjuntament en cap projecte, sembla que pot ser una de les línies de treball a seguir en el futur.

Amb l'Hospital Joan XXIII no es té cap tipus de relació des de l'Ajuntament i no sembla que a curt termini es plantegi algun tipus de col·laboració. A més a més, l'actual Reglament del Consell Municipal de Cooperació no contempla la possibilitat que actors que no siguin "*entitats o col·lectius*" puguin formar-ne part.

A banda de la convocatòria de subvencions pròpia per a projectes de sensibilització d'ONGD, la regidoria de cooperació també està desenvolupant recentment un *Programa de Commemoració de Dies Mundials* en col·laboració amb altres administracions o organismes internacionals.²⁹

També es porta a terme el que s'anomena *Programa de suport a entitats i ONGD*, a través del qual es duen a terme activitats de sensibilització en col·laboració amb entitats del municipi a banda de la convocatòria.

Els recursos econòmics per portar a terme aquests dos programes es troben fora del pressupost destinat a cooperació al desenvolupament i s'han obtingut, d'una banda, a través de subvencions d'altres organismes (per exemple, l'AC-CD) i, de l'altra, amb el finançament d'altres àrees de l'Ajuntament.

Evolució i tendències

L'Ajuntament de Tarragona se sustenta en un model de funcionament en el qual la major part dels recursos municipals es distribueixen en la convocatòria per a projectes de cooperació i sensibilització de les ONGD, en el qual el Consell Municipal de Cooperació és un espai de debat on s'adopten també les decisions. Aquesta ha estat i encara és la fórmula sota la qual s'ha treballat a l'Ajuntament de Tarragona tradicionalment.

En els darrers dos anys s'ha obert un debat entre la regidoria de cooperació i les ONGD per tal de redistribuir els recursos, i fa pocs mesos es va aprovar l'elaboració d'un Pla Director que estableixi les orientacions estratègiques i les línies d'actuació que es volen endegar des del municipi.

Actualment des de la regidoria de cooperació s'afirma la voluntat d'assumir un rol més actiu en la cooperació al desenvolupament que es realitza des del municipi. Fruit d'aquesta aspiració, en la distribució del pressupost de cooperació per al 2010 s'ha aprovat destinar un 5% dels recursos per a iniciatives pròpies de l'Ajuntament, que es destinaran bàsicament a accions de sensibilització al municipi,³⁰ tot i que també es té intenció d'iniciar algun projecte propi de l'Ajuntament.³¹

29. El 2009 s'han celebrat actes pel Dia mundial per la pau, de la pobresa, del cooperant, i del refugiats.

30. La creació recent de la Xarxa de municipis per la cooperació al desenvolupament i l'acció social Camp de Tarragona i Terres de l'Ebre, que agrupa diferents municipis de la província de Tarragona, pot suposar un instrument de futur per tal de reforçar el paper de l'Ajuntament en la cooperació al desenvolupament que es porti a terme des del municipi i es pot convertir en una eina útil de treball conjunt i coordinació entre municipis.

31. En aquest cas, caldrà apreciar si l'assumpció de més responsabilitats per part de l'Ajuntament portaria a un treball més horitzontal d'enfortiment institucional amb homòlegs del Sud o seguiria la línia de treball d'assistència i enfortiment de la societat civil i les ONGD.

Quant a la disminució de l'aportació al FCCD que s'aprecia l'últim any, s'indica que pretén ser una tendència de futur per tal de donar recursos a l'Ajuntament i poder portar a terme accions pròpies de cooperació. Al mateix temps, també s'indica la possibilitat d'establir un altre tipus de relació amb el FCCD, que podria passar per la signatura d'un Conveni amb aquesta institució i plantejar noves formes de treball en una línia de projectes de caire més municipalista.

La valoració de tots aquests factors fa que, a curt termini, es pugui apreciar una tendència de consolidació del model B1, focalitzant els recursos de la convocatòria per a projectes de cooperació al desenvolupament que acompanyin i donin suport als canvis productius i socials al Sud, impulsats en aquest cas per les ONGD.

L'elaboració d'un Pla Director també pot ser un element que redirigui la cooperació feta fins ara, i es pugui obrir l'àmbit de la cooperació a un treball més concertat entre l'Ajuntament, les ONGD i d'altres actors del territori. També pot ser un procés important per tal d'implicar altres departaments del Consistori i integrar la cooperació municipal com una política pública dins de l'Ajuntament.

És en el terreny de la sensibilització on sembla que l'Ajuntament de Tarragona pot adoptar un rol més actiu. Ja en els darrers anys l'Ajuntament està portant a terme algunes activitats pròpies, que el podrien acostar cap a un model on la sensibilització es porti a terme des de les institucions públiques locals (D2), tot i que continuaria compartint protagonisme amb les ONGD i els projectes de sensibilització aprovats en la convocatòria.

6. APORTACIONS SOBRE LA SITUACIÓ I TENDÈNCIES DE LA COOPERACIÓ MUNICIPAL CATALANA

6.1. ADVERTÈNCIES PRÈVIES

Abans d'intentar analitzar els trets comuns de l'anàlisi en termes de models i formular unes observacions generals sobre l'estat actual i les tendències de la cooperació municipal a Catalunya, convé recordar, en primer lloc, que el treball de camp s'ha fet sobre un nombre reduït de municipis (quatre) i que aquest fet obliga a interpretar els resultats amb força prudència.

En l'últim *Estudi de la Cooperació Local de Catalunya amb els països del Sud*, publicat pel Fons Català l'any 2007, s'indicava que un total de 151 municipis catalans declaraven tenir activitats de cooperació. Dins d'aquest conjunt, hi figurava 1 municipi de més de 500.000 habitants, 6 d'entre 100.000 i 500.000 habitants i 26 d'entre 25.000 i 100.000 habitants. Dels quatre ajuntaments estudiats, dos se situen en la segona categoria i dos en la tercera.

A partir d'aquesta simple observació, es pot dir que els quatre municipis estudiats no són, en cap cas, representatius de la realitat de la cooperació municipal a Catalunya però sí que poden ser il·lustratius de certs aspectes importants d'aquesta cooperació, especialment per als municipis més poblats de Catalunya.

Els utilitzarem, per tant, com a exemples i il·lustracions concretes en el marc d'una visió general que no procedeix únicament d'aquest estudi de sistematització, sinó que es nodreix també de les dades de l'estudi del Fons Català, de l'experiència anterior de l'equip de treball en suport tècnic i assessorament a altres municipis catalans (Granollers, Lleida, Malgrat de Mar, Mataró, Montcada i Reixac, Sabadell, etc.) i dels treballs realitzats en el marc de l'Observatori de la Cooperació Descentralitzada Unió Europea – Amèrica Llatina i de l'Oficina de Cooperació al Desenvolupament de la Diputació de Barcelona.

6.2. ELS MODELS DE REFERÈNCIA EN LA COOPERACIÓ MUNICIPAL A CATALUNYA

La força i la vigència del model A1 (cooperació indirecta d'assistència a les persones via ONGD)

- La cooperació que es fa des dels municipis catalans està fortament arrelada a una visió d'assistència a les persones i de suport material des del Nord

cap al Sud, que es canalitza principalment a través de les ONGD locals. Aquest pol, representat pel model A1, continua sent el més present i l'eix dominant de la cooperació municipal catalana. Cal subratllar que, en la mostra considerada, aquest model és present a tots els municipis i destaca per la importància dels recursos que maneja.

- Aquest predomini del model A1 s'explica històricament pel fet que les ONGD han precedit en general les institucions públiques descentralitzades en el camp de la cooperació i consideren que són les que han aconseguit “forçar-les” a dedicar recursos públics a la solidaritat i la cooperació. Això és discutible ja que el moviment del 0,7% que va induir un major compromís dels ajuntaments a la cooperació va ser un moviment de la societat civil en general, sense que el paper de les ONGD hagi estat sempre tan destacat.
- El fet és que es constata una certa “patrimonialització” del 0,7% per part de certes ONGD, que consideren que l'Ajuntament hauria de canalitzar aquests recursos de manera exclusiva a través de les ONGD.
- El model A1 es fa operatiu, de manera general, a través d'una convocatòria de projectes d'ONGD promoguda per l'Ajuntament, i gestionada sigui directament (per exemple, en el cas de Tarragona o de Girona) sigui mitjançant el suport tècnic del Fons Català (en el cas de Santa Coloma de Gramenet).
- Una variant d'aquesta fórmula és la de Castelldefels, en què l'Ajuntament canalitza aquest tipus de cooperació a través del Fons Català. Fins fa molt poc, aquest municipi no ha vist la necessitat de posar en marxa una convocatòria pròpia de projectes, sinó que ha preferit finançar projectes seleccionats en la convocatòria del Fons (o proposar al Fons projectes perquè els incorpori a la seva convocatòria). En tot cas, els projectes finançats per l'Ajuntament acaben tenint característiques força semblants als que sorgeixen de les convocatòries municipals.
- Es veu, doncs, que cobrir les necessitats bàsiques dels grups vulnerables, pal·liar situacions d'emergència, o respondre a demandes de suport material són els objectius assumits i compartits per molts ajuntaments i canalitzats a través de les ONGD locals.

El model A3 d'assistencialisme institucional i la "crisi" relativa dels agermanaments

- La visió d'assistència inspira no solament la cooperació indirecta, realitzada a iniciativa de les ONGD, sinó també una bona part de la cooperació directa, a iniciativa de l'Ajuntament. Aquest és el cas del model A3, que és present als municipis de l'estudi que tenen agermanaments (Girona, Santa Coloma de Gramenet i, en menor mesura, Castelldefels).
- De fet, el protagonisme de l'Ajuntament en el camp de la cooperació pot variar relativament d'un municipi a un altre, en funció de circumstàncies històriques locals. El fet que existeixi o no un agermanament és sovint determinant perquè es pugui donar o no el model A3. S'ha de veure probablement com una herència, més que com una decisió conscient sobre el model de cooperació a adoptar.
- La majoria dels municipis han establert agermanaments que tenen les seves arrels en la voluntat de l'Ajuntament de manifestar la seva solidaritat política amb certs països i certes opcions polítiques o ideològiques. Aquest és el cas dels agermanaments amb Nicaragua (Girona i Santa Coloma de Gramenet), amb Cuba (Castelldefels, Girona i Santa Coloma de Gramenet) o amb la RASD (Girona i Santa Coloma de Gramenet). Castelldefels també fa accions de solidaritat amb el poble sahrauí, però sense que sigui en el marc d'un agermanament. L'únic municipi de la mostra que no està en aquesta situació és el de Tarragona.
- Aquests agermanaments han donat peu sovint al fet que l'ajuntament adopti el model A3 (assistència material d'una institució del Nord a una institució del Sud).
- De fet, en aquest model, l'ajuntament català considera que la seva cooperació consisteix a respondre a demandes materials "bàsiques" expressades per l'ajuntament del Sud amb el qual està agermanat. Seguint aquesta perspectiva, molts agermanaments han estat a la pràctica una mena d'"apadrinament" dels municipis "pobres" per part dels municipis "rics". L'origen "polític" de l'agermanament no ha evitat que els continguts siguin essencialment assistencials (donació de materials i equipaments, construcció de petites infraestructures socials i sanitàries, asfaltat de carrers, etc.).
- Aquest model A3 es manté, però està en declivi. Des dels ajuntaments que estan en aquesta situació, es manifesta la intenció de revisar la pertinència dels agermanaments "tradicionals" per tenir en compte els canvis en els

contextos polítics i socials (Nicaragua, Cuba, etc.) i de fer evolucionar el contingut cap a un suport a les capacitats institucionals (és a dir, una evolució del model A3 cap al B3).

- Es pot constatar que, en general, no es contempla l'agermanament com una fórmula a desenvolupar en el futur, ja que els responsables tècnics i polítics s'inclinen cap a fórmules més flexibles de convenis de cooperació a mitjà termini, que permetin i garanteixin una revisió periòdica.
- Cal remarcar també que els agermanaments no sempre se situen clarament dins d'una lògica de cooperació directa. Saber si la iniciativa procedeix de l'ajuntament o de les ONGD no sempre és fàcil, ja que es donen casos en què els agermanaments han aparegut a partir de dinàmiques no governamentals (Santa Coloma de Gramenet) o altres en què els agermanaments estan gestionats per ONGD o per plataformes municipals amb una forta independència respecte al propi ajuntament.

El model B1 d'enfortiment de la societat civil des de les entitats del nord

- El model B1 d'enfortiment de la societat civil és present a diferents municipis, sense que es pugui deslligar fàcilment del model A1. Normalment, aquests dos models coexisteixen, ja que, a una mateixa convocatòria de projectes s'hi presenten ONGD clarament assistencials, juntament amb entitats que tenen una visió més transformadora i política.
- En aquestes condicions, el pas del model A1 al B1 depèn principalment d'una evolució interna en el món de les entitats no governamentals. Quan les ONGD del poble passen lentament i progressiva d'una visió d'assistència a una perspectiva de suport actiu als organismes i grups que, dins de la societat civil, es poden considerar realment com a agents de canvi, es comencen a donar les condicions perquè la cooperació municipal indirecta (via ONGD) s'apropii d'un model B1 d'enfortiment de les organitzacions de la societat civil al Sud.
- Per a l'ajuntament, el model B1 és pràcticament idèntic a l'A1: la institució local continua sent un finançador de projectes puntuals d'ONGD. Moltes vegades, l'evolució del model A1 cap al B1 es fa en funció de la transformació interna de les entitats, sense que la institució municipal hagi modificat la pràctica de convocatòria ni la mecànica de selecció dels projectes d'ONGD.

- L'únic que pot fer l'ajuntament per intentar estimular les entitats locals a passar del model A1 al B1 és introduir explícitament a les bases de la convocatòria unes clàusules per afavorir els projectes que més manifesten un distanciament respecte a la visió assistencial i que poden tenir impacte en la creació o consolidació de capacitats dins de la societat civil. Tanmateix, l'experiència mostra que l'ajuntament en general no pot (o no vol) ser gaire selectiu quant al contingut dels projectes d'ONGD i es limita fàcilment a utilitzar elements de selecció basats en criteris formals (qualitat tècnica de la proposta, experiència anterior de l'entitat que presenta el projecte, etc.), sense fixar criteris sobre el tipus de contingut.

El model D1 de sensibilització impulsada a partir de les propostes d'accions presentades per les ONGD

- Avui en dia la majoria dels ajuntaments catalans fan accions de sensibilització i, per tant, apliquen d'alguna manera els models de referència D1 o D2.
- Tanmateix, la importància donada a la sensibilització és força variable. En la mostra estudiada, la sensibilització és sempre clarament minoritària en termes de recursos en relació amb les accions al Sud, amb l'excepció d'un municipi, Castelldefels, que fa de la sensibilització un punt fort i singular de la seva cooperació (35% del total de recursos per a la sensibilització directa i 5% per als projectes de sensibilització de les ONGD). Girona el segueix en aquesta direcció. En canvi, Santa Coloma de Gramenet i Tarragona tenen percentatges inferiors. En aquests dos casos, sembla que les entitats locals continuïn defensant que es limiti la part dedicada a la sensibilització. Santa Coloma de Gramenet, per exemple, té establert que no pot superar el 15% del total (i per això probablement l'Ajuntament busca recursos externs addicionals per portar a terme més accions de sensibilització) mentre que Tarragona té dificultats perquè el Consell de Cooperació accepti un percentatge del 10%.
- L'exemple més clar de presència del model D1 és el de l'Ajuntament de Tarragona, on la sensibilització passa gairebé exclusivament per les ONGD.

El model D2: Sensibilització promoguda des de l'ajuntament, que s'implica i planifica aquesta activitat com una política pública

- En matèria de sensibilització, apareixen variants importants quant al paper de l'ajuntament. Quan l'ajuntament és un simple finançador de projectes

de sensibilització d'ONGD ens trobem en presència, com s'ha dit, d'un model D1, però en el cas més general, sembla que es detecti una tendència a apropar-se progressivament al model D2, amb un paper molt més actiu de l'ajuntament.

- Dins de la mostra estudiada, Castelldefels és el municipi que afirma més clarament el rol promotor de l'Ajuntament. Això es tradueix en particular en el volum de despeses dedicades a la sensibilització directa, però també en la situació de la cooperació dins de l'organigrama, on apareix lligada directament a l'àmbit de l'educació.
- El rol impulsor i promotor de l'ajuntament es manifesta també per una voluntat –relativament recent en els municipis catalans– de dotar el municipi d'un pla de sensibilització. Castelldefels, evidentment, però també Santa Coloma de Gramenet i Girona, disposen d'aquests plans, la qual cosa il·lustra la presa de consciència de la sensibilització i la formació de la ciutadania com a elements d'una veritable política pública, que ha de ser impulsada per la institució local.
- Tanmateix, la planificació de la sensibilització pot ser simplement una preocupació tècnica i operativa i no implicar forçosament una millora de la qualitat. En efecte, no és segur que el paper més protagonista de la institució local vagi acompanyat d'un canvi en els continguts de la sensibilització. S'ha de veure que les propostes d'accions de sensibilització procedeixen sovint de les entitats locals i barregen fàcilment continguts transformadors amb missatges assistencials i amb elements destinats a afavorir la visibilitat de les ONGD, com per exemple certes accions de presentació i difusió dels propis projectes.
- Per tant, mentre no es construeix una política pública de formació i obertura de la ciutadania amb criteris i continguts clars, el fet que la sensibilització es realitzi a través d'una simple convocatòria de projectes d'ONGD o sigui, al contrari, coordinada per l'ajuntament, no representa una diferència gaire significativa.
- Fins i tot, en certs casos, com a Tarragona, l'Ajuntament té dificultats per fer acceptar la idea de dedicar més recursos a la sensibilització. El debat dels primers anys de la cooperació municipal al voltant de saber si era lícit o no dedicar una part dels recursos al treball al Nord semblava superat, però no és sempre així. La visió que la cooperació és essencialment una assistència al Sud continua present i inspira encara moltes de les actuacions.

6.3. ELS MODELS OPERATIUS: LA COMBINACIÓ EMPÍRICA, A PARTIR DE DIFERENTS MODELS DE REFERÈNCIA

Combinació A1(B1) – D1

- La combinació inicial més corrent és A1 (o B1) – D1 representada en la mostra per l'Ajuntament de Tarragona. És una combinació “lògica” per a un ajuntament que fins fa molt poc no ha volgut ser més que un finançador d'accions no governamentals. En aquest cas, l'Ajuntament delega de fet a les ONGD tant la cooperació com la sensibilització. L'instrument preferent és una doble convocatòria (projectes de cooperació i accions de sensibilització) dirigida a les ONGD locals. L'Ajuntament es limita a fixar les bases de les convocatòries, seleccionar els projectes i finançar aquestes intervencions no governamentals.
- En aquest cas el contingut de la sensibilització és molt variable d'un any per l'altre, en funció de les propostes formulades per les ONGD, sense que s'hagin seleccionat ni programat els temes centrals que seran objecte de les accions de sensibilització.
- La major part de les accions de sensibilització es dirigeixen al públic escolar i no s'adrecen a la població adulta ni als mitjans de comunicació.

Combinació A1(B1) – D2

- La combinació de models A1(o B1) – D2, que es dona per exemple en el cas de Castelldefels, pot semblar relativament contradictòria. En aquest cas, l'Ajuntament es limita a ser, en matèria de cooperació, un simple finançador de projectes no governamentals (el contingut dels quals té una dominant assistencial). En canvi, sembla convençut a la vegada: (1) de la necessitat de dedicar recursos a sensibilitzar la població del Nord i (2) de la pertinència d'una forta implicació de l'Ajuntament en aquest camp.
- Aquesta situació es pot explicar –almenys en part– per la “permeabilitat” de l'ajuntament a la lògica d'actuació no governamental o, dit d'una altra manera, en la no identificació de l'especificitat de la cooperació municipal en relació amb la cooperació portada a terme per les ONGD. Aquesta observació és molt important perquè va més enllà de les diferències formals que podem constatar en la titularitat de les accions i en el rol aparent dels diversos actors.

- Respecte a la “permeabilitat” que s’ha mencionat, cal reconèixer que els responsables polítics i tècnics d’un ajuntament poden perfectament tenir una visió de la cooperació molt semblant a la de les ONGD. No és una cosa estranya si tenim en compte com s’han construït i consolidat les estructures locals de cooperació. En efecte, l’absència d’un discurs clar i explícit de cooperació descentralitzada pública, la falta d’espais de formació orientats específicament als responsables municipals, la procedència no governamental de molts d’aquests responsables, etc. fan que la frontera formal sigui molt permeable.
- Això dóna lloc a situacions en les quals l’ajuntament actua en forta simbiosi amb les ONGD i sembla tenir un paper gairebé de coordinador i animador dels grups de solidaritat local, sense que aparegui una diferenciació constructiva i necessària entre el paper de les entitats privades, per una banda, i la lògica d’una institució pública local, per una altra.
- Un exemple d’aquesta situació pot ser el municipi de Castelldefels on membres de la societat civil més compromesos històricament amb la cooperació i la solidaritat ocupen ara llocs de responsabilitat al departament de Cooperació de l’Ajuntament i actuen des de la institució municipal en coherència amb la seva visió de la cooperació.
- En certs casos, aquesta voluntat de simbiosi condueix al fet que els espais de participació, de caràcter consultiu hagin esdevinguts a la pràctica, de manera implícita, uns òrgans decisius. L’ajuntament, desitjós de mantenir sempre el consens amb les entitats, deixa aleshores al Consell l’última decisió sobre el repartiment dels recursos de cooperació, la qual cosa dóna a la pràctica a les entitats un paper determinant.
- Això no exclou que l’ajuntament pugui tenir també en aquests casos un paper força protagonista, a condició que la seva actuació s’emmotlli a les orientacions de les ONGD locals.
- Un cas extrem i bastant paradigmàtic d’aquesta situació és el de Santa Coloma de Gramenet, en el qual els projectes de cooperació directa de l’Ajuntament s’han de presentar a la convocatòria de projectes no governamentals i s’han de sotmetre als mateixos criteris de selecció, com si l’Ajuntament fos una ONGD més. Aquí el paper específic de l’Ajuntament desapareix, fins i tot en el rol més elemental i bàsic d’autoritat responsable de decidir sobre la distribució dels recursos públics.

- Així, podem constatar que, quan no hi ha diferenciació entre el tipus de cooperació que es pot desplegar des d'una institució pública local i el tipus de cooperació que realitzen les ONGD, les diferències formals de rol d'una i altres són fràgils i poc rellevants i apareixen més com a matisos i variants d'un mateix model de cooperació que com a models diferenciats.
- Aquestes observacions ens inviten a donar molta més importància a les diferències de contingut i d'orientació estratègica de la cooperació que a les diferències formals o aparents.

Combinació A1(B1) – A3

- Les observacions anteriors expliquen en part la coexistència dels models A1 i A3. A les ciutats que tenien una tradició d'agermanaments (Girona, Santa Coloma de Gramenet), l'ajuntament entén la seva actuació amb la ciutat agermanada com centrada en el suport material: construcció i rehabilitació d'infraestructures sanitàries i educatives, infraestructures municipals (equipaments públics, carrers, etc.), dotació d'equipaments i materials, etc. Això no representa cap trencament amb la lògica dels projectes no governamentals i pot situar-se en molts casos “lluny darre-re” de les actuacions de les entitats que han evolucionat des de l'assistencialisme cap a l'acompanyament de processos socials de canvi als països del Sud.
- Aquests agermanaments no xoquen amb la lògica de les actuacions no governamentals i són acceptats i vistos com una mena de patrimoni de la ciutat.

6.4. ELS MODELS POC REPRESENTATS A CATALUNYA: UNA NOVA FRONTERA

La graella de possibles models de cooperació municipals que s'ha elaborat a l'inici del treball i que ha servit de base metodològica en aquest estudi ara ens permet identificar clarament quins són els models poc o gens representats en la mostra d'ajuntaments que s'ha estudiat i plantejar-nos les raons d'aquest buit i les deficiències i necessitats que posa de manifest.

El model B3 d'assistència tècnica de municipi a municipi per a l'enfortiment de les capacitats institucionals

- En la majoria dels ajuntaments catalans i, en particular, en els quatre ajuntaments estudiats, no es veu en general que la institució municipal en conjunt es consideri i actuï com un agent de cooperació. Es fan passos en aquest sentit –per exemple a Santa Coloma de Gramenet en la seva relació amb Villa El Salvador–, però poques vegades els departaments municipals estan implicats en la cooperació, si no és de manera puntual i pragmàtica, per donar un suport logístic o operatiu a tal o tal acció llançada pel departament de cooperació (per exemple, la col·laboració del departament de comunicació per fer difusió a certes activitats de solidaritat i cooperació).
- En aquest sentit, és bastant il·lustratiu constatar que certes activitats de cooperació internacional que els departaments municipals porten a terme (com per exemple els projectes URB-AL finançats per la cooperació europea) no estan ni tan sols conceptualitzades com a activitats de cooperació. Cada departament els porta a terme des de la seva pròpia lògica i es consideren sovint com a “projectes europeus”, perquè la font de finançament és la Unió Europea.
- L'àmbit de cooperació actua sovint de manera compartimentada i des d'una perspectiva sectorial (i, en conseqüència, necessàriament assistencial). Es pot dir que, de manera general, no es mobilitzen les capacitats tècniques i organitzatives dels diferents departaments per posar-les al servei d'una cooperació més integral, que implicaria tota la institució.
- Aquest aspecte de falta de transversalitat s'ha de matisar una mica en el camp de la sensibilització. En aquest terreny, certs municipis aconseguixen que determinats departaments i, en particular, el d'educació, actuïn de manera coordinada i sinèrgica. Això és particularment visible en els municipis on la cooperació està localitzada dins d'una àrea que inclou l'educació, com és el cas de Castelldefels.
- Tanmateix, es tracta de sectors específics i d'accions força puntuals. En la majoria dels casos, la transversalitat no s'ha imposat. Alguns departaments porten a terme accions de cooperació pel seu compte, però no s'ha establert una lògica transversal per a l'elaboració, l'execució i el seguiment d'una política conjunta de cooperació que impliqui els diferents departaments.
- Un dels obstacles molt clars a la transversalitat és la posició secundària i relativament marginal de la cooperació dins de l'organigrama municipal

És molt difícil que el Departament de Cooperació pugui impulsar un treball transversal des de la seva posició jeràrquica, que és, en general, relativament secundària o subalterna. En aquestes circumstàncies la possibilitat d'introduir una perspectiva transversal en gran part s'escapa de la voluntat del/a regidor/a i ha de venir gairebé necessàriament del propi alcalde/essa, que manifesti la seva voluntat política de trencar els compartiments establerts. El cas de Sant Boi de Llobregat, on existeix una tradició d'enfocar determinats temes des d'una perspectiva transversal, continua sent excepcional.

- Un altre obstacle està constituït per les barreres partidistes que creen obstacles suplementaris per al treball entre departaments. En certs municipis, es constitueixen espais tancats, que no es poden relacionar entre si, si no hi ha una voluntat política molt present i manifestada des de dalt.
- Independentment d'aquests factors limitants, s'ha de posar de manifest el significat i els condicionants que resulten de la manera que la cooperació està situada dins de l'organigrama municipal.

El model C2 de cooperació horitzontal i d'interès mutu encara està per desenvolupar

- En la majoria dels ajuntaments catalans i, en particular, als quatre municipis de la mostra, no es veu la cooperació lligada a la resta de les polítiques locals i, en particular, a la planificació estratègica i al model de ciutat que es vol promoure. Això és, per una banda, a causa de la visió encara manifestament sectorial de la cooperació al si del municipi, i, per l'altra, a causa de la manca de planificació de les relacions internacionals i a la falta de percepció de la cooperació com a element integrant de les relacions internacionals del municipi. Sovint la cooperació està guiada únicament per valors solidaris i falta potser una perspectiva de projecció exterior.
- Girona és el municipi que més ha avançat en aquesta direcció, pel que fa a l'argumentari i als objectius que es fixa en el Pla Director. Tanmateix, la implementació d'una política d'aquest tipus requereix canvis profunds de modalitats, d'instruments, de capacitats tècniques, etc. S'ha vist com Girona està en transició i està fent passos en aquesta direcció, però la realitat està encara per darrere d'aquestes intencions. També a Santa Coloma de Gramenet es comencen a veure alguns passos en aquesta direcció, més enllà de les declaracions polítiques i formals.

- És significatiu que, en el treball de camp, diversos responsables tècnics s'hagin sorprès que se'ls preguntés sobre el model de ciutat del seu municipi, o sobre la relació entre la cooperació i la resta de les activitats internacionals del municipi. Han manifestat que no s'havien plantejat aquests temes fins ara, però que veien positiu abordar-los per obrir les perspectives del departament de cooperació i avançar cap a una visió més estratègica de ciutat.
- Encara som bastant lluny d'aquesta obertura i de l'articulació entre les diferents polítiques públiques locals. La cooperació es mou prioritàriament en funció de criteris de necessitats dels països del Sud, com si qualsevol municipi pogués atendre les necessitats de qualsevol lloc del planeta i com si pogués pal·liar els dèficits crònics de recursos locals.
- La cooperació no està vista com una activitat d'intercanvi i de reciprocitat en la qual els diferents actors aporten i guanyen. Es tracta d'una activitat benèvola de transferència de recursos i de sabers des del Nord cap al Sud, que no es relaciona amb els punts forts o aspectes d'excel·lència que té el municipi català i, menys encara, amb les necessitats d'intercanvi que pot tenir aquest municipi.
- La cooperació municipal, quan està concebuda d'aquesta manera, sembla circumscrita o limitada a un acord entre l'ajuntament i les ONGD. No es manifesta un gran interès a dinamitzar la resta d'agents locals. No s'estimula la mobilització d'altres actors, si exceptuem les institucions escolars que participen sovint en el marc de la sensibilització.
- Hi ha constància que certes entitats, com per exemple els hospitals i les universitats, fan certes accions de cooperació, però en general ho fan de manera autònoma, al marge dels mecanismes de participació municipal establerts. Encara resulta minoritària –i gairebé excepcional– la presència d'altres institucions, que no siguin ONGD, dins dels Consells de Cooperació. Es tracta, però, d'una tendència que sembla emergir de cara al futur.
- És bastant poc freqüent identificar en la pràctica dels departaments de cooperació algunes experiències consistents de relacions “horitzontals”, entre ciutats del Nord i del Sud, tal com s'han descrit en el primer capítol de l'informe. No s'ha capitalitzat encara l'experiència de treball en xarxes de ciutats, com a una nova experiència de cooperació. Sovint, els municipis pertanyen a xarxes internacionals, però sense que el departament de cooperació hi estigui implicat i, ni tan sols, informat.

El model E2 i la idea de coherència de les polítiques locals

- La idea de revisar, des de l'ajuntament, certes polítiques públiques perquè siguin més coherents amb els objectius declarats de la solidaritat i de la cooperació, és encara minoritària (compres ètiques, etc.). És una preocupació emergent, que no concentra encara gaire recursos i esforços.
- Es podria imaginar una mena d'auditoria transversal que valorés si les diferents polítiques sectorials del municipi (urbanisme, compres, promoció econòmica, etc.) coincideixen o no amb els objectius declarats en matèria de cooperació internacional i si se segueixen models de desenvolupament local coherents amb aquests.
- En la mostra considerada, les preocupacions d'aquest tipus no han aparegut gaire. Aquí també són presents en el discurs (com per exemple a Santa Coloma de Gramenet) però no s'han materialitzat amb prou força.
- L'articulació de la cooperació amb la resta de polítiques locals és probablement un primer pas important per fer prendre consciència de la necessitat de revisar aquestes polítiques.

6.5 SOBRE LES EVOLUCIONS QUE APAREIXEN

- A la vista de les trajectòries que han seguit els municipis que formen part de la mostra estudiada, sembla que l'evolució sigui més fàcil dins de l'actuació de cada actor que quan hi ha canvi de rol dels actors. Hi ha, de fet, un repartiment explícit o implícit dels recursos que correspon a una mena de "pacte" local i és molt difícil alterar-lo o revisar-lo. Sembla que s'ha establert una determinada relació de poder entre l'ajuntament i les ONGD i que un canvi de rol dels actors podria alterar aquest fràgil equilibri.
- Tanmateix, s'ha de fer progressivament més palès que el sentit de la cooperació municipal està canviant. No es tracta només que l'ajuntament doni suport als grups solidaris del municipi, sinó que mobilitzi totes les competències locals al servei d'una cooperació que és útil i necessària també per al propi municipi del Nord, i que es concep progressivament com una política pública local més.
- Almenys pel que fa al discurs, s'expressa, des de l'ajuntament, una voluntat d'avançar cap a models com B3 (enfortiment de les capacitats de les insti-

tucions locals del Sud) o C2 (cooperació horitzontal). Això apareix d'una manera o d'una altra en cadascun dels quatre ajuntaments estudiats.

- Tanmateix, a hores d'ara, la cooperació horitzontal no és una realitat en cap dels quatre municipis, almenys dins del que es considera com l'àrea de cooperació (si existeix, és dins d'altres departaments municipals). Apareix un cert desig i una certa voluntat política d'avançar en aquesta direcció.³²
- La visió d'una cooperació horitzontal basada en les característiques específiques dels socis i en el seu interès mutu obre, per tant, noves perspectives per fonamentar la cooperació municipal en altres conceptes i altres lògiques que l'assistencialisme i la lluita contra la pobresa.
- Malgrat això, aquest enfocament continua sent una assignatura pendent pels municipis estudiats i es veu que el discurs dels responsables municipals és sovint més avançat que la realitat de la cooperació dels seus municipis.
- Una part d'aquest desfasament pot atribuir-se a la dificultat “política” de canviar les “regles del joc” local que estan consolidades per anys de pràctiques. Una altra raó, de caràcter més “tècnic”, és la falta d'eines, de suports externs i de camins concrets per passar dels models tradicionals a altres maneres de cooperar (aquí se situa un dels possibles camps d'actuació del FCCD).
- La voluntat d'avançar –encara que sigui tímida– s'expressa per exemple en la tendència a buscar un major control i una millor planificació de la cooperació, mitjançant la figura dels Plans Directors. És simptomàtic constatar que aquest tema està a l'ordre del dia en tota la mostra estudiada:
 - Girona ja té un Pla Director des de fa molt poc.
 - Santa Coloma de Gramenet l'està elaborant en l'actualitat (disponible des del juny de 2010 una versió final de l'esborrany).
 - Tarragona ha pres en principi la decisió de llançar un procés d'aquest tipus.
 - Castelldefels contempla aquesta possibilitat per al futur.
- Ara bé, s'ha d'explicar que l'elaboració d'un pla director no garanteix un canvi de cooperació, si l'exercici no ha implicat de manera molt clara i activa les entitats i ONGD i si es mantenen els mateixos tipus d'accions.

32. En un cert moment s'ha esmentat la possibilitat d'establir en temes mediambientals una relació amb un municipi del Sud afectat per les activitats petrolíferes, molt presents a Tarragona, la qual cosa permetria una relació horitzontal entre dos municipis afectats de manera diferent per un mateix fenomen lligat amb el nostre model de desenvolupament actual.

Girona, per exemple, que té una mica de perspectiva històrica sobre aquest procés, constata que el discurs general i les orientacions del pla director no estan prou interioritzats per les entitats i per l'estructura política municipal. D'alguna manera, s'ha de tenir ben present que el més important és el procés seguit i els canvis d'actitud i de comportament dels actors i no els documents formals que poden sortir de l'exercici.

6.6. CONCLUSIONS SOBRE L'ÚS DELS MODELS DE COOPERACIÓ A ESCALA MUNICIPAL

- L'examen detingut dels diferents models mostra que hi ha un llarg camí a recórrer. A Catalunya, els ajuntaments han dedicat i dediquen molts recursos a la cooperació, però amb models bastant tradicionals, que han evolucionat poc. El potencial de mobilització de noves forces des de l'àmbit local és molt important i defineix una nova frontera a explorar des de cada municipi, començant per detectar i estimular les capacitats dels departaments municipals, i continuant per explorar les possibilitats d'implicació d'altres actors locals.
- Respecte a aquest últim punt, està clar que la implicació de la ciutadania i de la societat civil (fora de les ONGD com a especialistes de projectes) és encara força dèbil i poc treballada des dels municipis catalans.
- Cal tenir present també que la situació general de crisi fa més “vulnerables” i políticament fràgils els models assistencials actuals. La pregunta de: “per què dedicar-se a l'assistència a altres poblacions quan tenim atur i pobresa a casa?” és present dins de l'opinió pública i pot agafar una rellevància política superior d'ara endavant.
- És necessari, per tant, construir i difondre un altre discurs que faci veure el benefici per a tots de cooperar i l'interès de revisar alhora el model de desenvolupament, d'energia i de consum de la nostra societat.
- La cooperació municipal és precisament la més propera a generar noves formes de cooperació, com s'ha indicat en les primeres parts d'aquest informe.
- S'ha de destacar finalment el rol fonamental i estratègic del Fons Català, de les diputacions i de l'Agència Catalana per fomentar i estimular els canvis locals, donar un suport tècnic i instrumental, oferir canals supra-municipals, etc. És la raó per la qual es dedica un últim capítol a formular diferents suggeriments i recomanacions dirigits a aquestes institucions.

7. SUGGERIMENTS I RECOMANACIONS DIRIGITS A LES INSTITUCIONS CATALANES SUPRAMUNICIPALS

7.1. PRESENTACIÓ

Aquest estudi, que ha estat promogut conjuntament pel Fons Català de Cooperació al Desenvolupament i per l'Agència Catalana de Cooperació al Desenvolupament, és un precedent encoratjador i un bon punt de partida per interrogar-se sobre quin pot ser el rol específic de les institucions supramunicipals en la transformació i la millora dels models de cooperació municipal que s'han identificat.

L'autonomia municipal fa que cada ajuntament sigui lliure de dedicar els recursos que considera convenients a la cooperació i, sobretot, d'adoptar el model de cooperació municipal que jutgi més adequat. L'evolució dels models de cooperació municipal depèn, doncs, en gran mesura, de la dinàmica pròpia de cadascun dels ajuntaments catalans i el resultat a l'àmbit de Catalunya és la suma resultant d'aquestes dinàmiques locals.

Tanmateix, aquestes evolucions “individuals” o “micro”, ajuntament per ajuntament, poden ser estimulades i facilitades des de les institucions supramunicipals, ja que cada ajuntament podrà avançar més fàcilment en el seu procés si es troba en un context general favorable al canvi, si disposa d'instruments tècnics i de suport metodològic adequats, si té accés a plataformes o xarxes d'intercanvi i si rep, en general, un suport conceptual, tècnic i financer per part de les institucions de nivell superior.

Aquestes observacions mostren que les institucions supramunicipals poden jugar un rol estratègic molt important. A continuació, s'intentarà esbossar algunes de les tasques i funcions que podrien assumir aquestes institucions, tant les que formen part de l'administració local (Fons Català, diputacions, consells comarcals), com les que corresponen a un altre nivell de l'administració (ACCD), amb la idea que acceptin conjuguar esforços, des de les seves diferents perspectives i que assumeixin cadascuna les funcions que més responen a la seva naturalesa, capacitats i competència institucionals.

7.2. CREAR UN ENTORN GENERAL FAVORABLE AL CANVI

En la nostra opinió, una de les primeres tasques de les institucions supramunicipals consisteix a crear un marc general favorable a la revisió, l'evolució i

la millora dels models municipals en vigor a Catalunya. Això suposa en particular: (1) ajudar a aprofundir el coneixement d'aquesta realitat a Catalunya i a Europa, (2) desenvolupar i consolidar el pensament i la reflexió sobre els nous models de cooperació municipal, i (3) difondre aquests coneixements i informacions de manera generalitzada a l'àmbit català. Aquests tres punts es detallen a continuació:

A. Millorar el coneixement sobre la cooperació descentralitzada catalana i europea

- S'ha d'enfortir el treball que realitza des de fa molts anys, de manera destacada i pionera, el Fons Català per recollir i sistematitzar les dades sobre la situació de la cooperació descentralitzada a Catalunya, i donar al treball un contingut més qualitatiu i una orientació més analítica i interpretativa. S'haurien de recollir no solament les dades quantitatives sinó també els elements i indicadors que permetin caracteritzar la situació existent i l'evolució en termes de models de cooperació.
- És necessari també ampliar l'horitzó i tenir un coneixement més sòlid de la realitat de la cooperació descentralitzada a Europa i a les zones prioritàries de cooperació. En aquest camp, el treball de l'Observatori de la Cooperació Descentralitzada Unió Europea-Amèrica Llatina ha estat pioner i s'hauria d'enfortir el treball, tot estenent-lo al Magrib i a l'Àfrica.
- En paral·lel, s'ha de considerar la possibilitat per part de l'ACCD, del FCCD i de la Diputació de Barcelona d'adquirir una visió global de la realitat i de les tendències de la cooperació descentralitzada i de l'acció internacional dels governs locals a escala mundial. Una possibilitat concreta seria de col·laborar tècnicament i financera en l'estudi general sobre l'acció internacional dels governs locals i els models de cooperació municipal al món, que està en fase de llançament des de l'Institut d'Alts Estudis sobre l'Acció Internacional dels Governos Locals (IDHIL), amb el suport del Govern francès.³³
- Des d'aquesta perspectiva i d'aquesta visió més globals, convindria igualment "obrir finestres" i posar els ajuntaments catalans en contacte directe

33. Una altra possibilitat seria de col·laborar en l'elaboració de l'Atlas sobre la Cooperació Descentralitzada, que s'està impulsant des de la Unió Europea. També es podria, des de Catalunya, establir "ponts" i col·laboracions concretes amb les diverses comissions de CGLU i els diferents grups de reflexió existents a Europa, així com amb la Plataforma que s'ha creat com a interlocutora del serveis de la Comissió Europea.

amb altres experiències i pràctiques. Des d'aquest punt de vista, seria interessant establir contactes i crear ocasions d'encontre amb diverses associacions de municipis europeus que han desenvolupat experiències de cooperació i mecanismes de suport als ajuntaments més avançats. Aquest és el cas, per exemple, de França, Bèlgica o els Països Baixos, entre d'altres.

B. Consolidar el pensament i la reflexió sobre els nous models de cooperació local

- Aquests elements de coneixement de la realitat han d'anar acompanyats pel desplegament d'una reflexió crítica i analítica sobre els models i les pràctiques dels actors locals. Per contribuir a la construcció d'una nova manera de considerar la cooperació des de l'àmbit local, les institucions supramunicipals haurien de recollir i capitalitzar les experiències innovadores que porten a terme certs ajuntaments catalans, per construir progressivament un millor coneixement de la dinàmica de transformació dels models municipals de cooperació.
- També haurien de promoure estudis i treballs aplicats sobre aquests temes, que se situïn en la línia d'aquest estudi, però amb més envergadura i més operacionals.
- Convindria, en particular, que aquests treballs permetessin identificar i precisar les condicions concretes que cal instaurar i els canvis que cal impulsar en l'organització interna de l'ajuntament, en les relacions amb la ciutadania, les ONGD i els altres actors locals i en les modalitats de relacions amb els ajuntaments socis, per facilitar la transició cap als models més prometedors.
- Cal tenir en compte que és absolutament imprescindible, en aquest moment, alimentar i consolidar el "discurs" emergent i l'argumentari sobre nous models de cooperació municipal. S'ha de tenir present que els models en els quals domina la cooperació amb contingut assistencial són molt vulnerables davant de les possibles reaccions de rebuig de l'opinió pública en un context de crisi econòmica forta.

C. Difondre i fer visible aquesta realitat emergent

- Les institucions supramunicipals haurien de continuar estimulant una àmplia difusió del "discurs" que s'ha expressat en aquest estudi. Ja s'està

treballant en aquesta direcció, en particular per part de la Diputació de Barcelona i, més recentment, del Fons Català i de l'Agència Catalana. La difusió material del text de l'estudi és un element important, però ens referim aquí a una difusió en un sentit més ampli i més estratègic.

- A grans trets, es tracta de conscienciar els responsables municipals (electes i tècnics) que:
 - a) Els models evolucionen.
 - b) Els models de caire assistencial són limitats i obsolets.
 - c) S'ha d'anar cap a una política pública de cooperació que reconegui i posi en valor l'especificitat de la institució local com a actor de cooperació i com a impulsor en el territori d'una mobilització dels agents i de les entitats.
- La difusió s'hauria de programar de manera sistemàtica, incloent unes activitats d'informació i formació per a electes i tècnics sobre aquests temes d'orientació estratègica. S'hauria de buscar la millor fórmula per arribar als diferents públics que es busquen (responsables electes, responsables tècnics del departament de cooperació, responsables tècnics d'altres departaments, etc.). En aquest sentit, s'ha de veure si la fórmula utilitzada per a les Jornades celebrades recentment, amb un desplegament territorial organitzat a les quatre províncies catalanes, és la fórmula adequada.

7.3 DONAR SUPORT A LA VOLUNTAT DE CANVI QUE S'EXPRESSA A L'ÀMBIT DE CADA AJUNTAMENT

Un segon gran bloc d'activitats a desenvolupar des de les institucions supramunicipals consisteix a donar suport a les actuacions que cada ajuntament es proposa posar en marxa per millorar la seva cooperació. En aquest sentit, l'ACCD i el FCCD –en col·laboració amb la Diputació de Barcelona, que ha avançat ja bastant en aquesta direcció– podrien:

- Subvencionar els esforços dels municipis que tendeixen a definir i planificar la seva política de cooperació (Plans Directors de Cooperació Municipal, Plans de Sensibilització, Avaluació dels agermanaments o de les fórmules de cooperació utilitzades, etc.)
- Construir eines metodològiques i operacionals per als ajuntaments interessats a fer evolucionar el seu model de cooperació. Per exemple, es podria fer una adaptació a la realitat catalana dels manuals elaborats per l'Observatori de la Cooperació Descentralitzada UE-AL. El primer, *Manual*

pràctic per internacionalitzar la ciutat, elaborat per Eugène Zapata, dona elements als ajuntaments que inicien un procés d'obertura cap a l'exterior i de contacte amb altres institucions locals en el món. El segon, *Elements per a la construcció d'una política pública local de Cooperació Descentralitzada*, elaborat per Bea Sanz, és encara més interessant des del punt de vista d'aquest estudi, ja que dona als ajuntaments una sèrie d'elements i de recomanacions pràctiques per fer evolucionar progressivament el seu model de cooperació, a partir d'una situació existent.

- Seguir tot el recorregut i les diferents etapes que ha de recórrer un municipi que transforma la seva cooperació i veure com se'l pot ajudar: des de la recerca de socis al Sud fins a la transformació de les seves pròpies eines.
- Encarregar la redacció d'instruments específics per acompanyar i facilitar aquestes etapes, com per exemple unes guies pràctiques per ajudar els ajuntaments a passar de la cooperació indirecta a la cooperació directa, donar un altre contingut als agermanaments tradicionals o, fins i tot, dirigir de manera més estratègica la convocatòria de projectes no governamentals.
- Difondre aquestes eines d'una manera sistemàtica, organitzant, per exemple, seminaris o tallers dirigits als tècnics d'un grup d'ajuntaments que manifesten uns interessos comuns o que comparteixen una problemàtica similar.
- Identificar i consolidar un grup d'experts capaços de fer assessorament estratègic i pràctic al llarg d'aquests processos.

7.4. CONSTRUIR ELEMENTS SUPRAMUNICIPALS

Un tercer bloc d'activitats possibles per a les institucions supramunicipals és la construcció i posada a disposició dels ajuntaments d'elements supramunicipals que ajudin els municipis que comencen un procés de transformació de la seva cooperació. Des d'aquesta perspectiva, es poden suggerir una sèrie de línies de treball, com per exemple:

- Crear espais d'intercanvi –o xarxes operacionals– entre els ajuntaments que estan seguint el mateix procés o que estan interessats pels mateixos temes. A títol indicatiu, es podrien crear i mantenir unes plataformes de contacte entre ajuntaments en funció del tipus de cooperació que porten a terme i en funció dels seus processos de transformació en curs.

- Crear o enfortir plataformes de cooperació supramunicipals en les quals es pugui inserir un ajuntament que busca la manera d'iniciar una cooperació directa i que no té els elements ni l'experiència necessària per emprendre una recerca de soci pel seu compte.
- Afavorir el treball intermunicipal (a escala de territoris, comarques o diputacions), amb la possibilitat de crear la figura de "tècnics territorials de cooperació" encarregats de donar suport als municipis de tota una zona geogràfica.
- Crear i mantenir xarxes de municipis que permetin un intercanvi ampli i obert al voltant dels temes més centrals de la gestió municipal, ja que aquest tipus de plataforma és molt interessant pels municipis però difícilment sostenible per un sol ajuntament.
- De manera general, les institucions supramunicipals haurien de facilitar intercanvis entre els ajuntaments catalans i els d'altres països, perquè es puguin nodrir de les seves experiències i promoure les bones pràctiques identificades a l'àmbit català.

7.5. MILLORAR EL MARC INSTITUCIONAL I JURÍDIC

El quart i últim bloc d'activitats possible consisteix a posar-se d'acord per millorar el marc jurídic i institucional i establir una veritable col·laboració entre les diferents institucions supramunicipals, en la qual cadascuna pugui trobar el seu camp propi i específic d'actuació. Es tractaria, en particular, de:

- Evitar les duplicacions i buscar les sinèrgies i complementarietats entre les actuacions de totes les institucions implicades: ACCD, diputacions, FCCD, consells comarcals, etc.
- S'hauria de considerar la possibilitat de crear un grup de treball interinstitucional, de caràcter consultiu i amb el suport d'experts, encarregat d'enfortir la cooperació descentralitzada catalana i de seguir i promoure una millora qualitativa dels models de cooperació municipal en vigor.
- Des de les institucions supramunicipals, s'hauria de potenciar també un diàleg institucional a escala de Catalunya amb les ONGD, amb la resta de les entitats de la societat civil i amb els actors locals (hospitals, universitats, escoles, empreses, etc.) per posar en relleu el rol que poden jugar en un canvi dels models municipals i la sinèrgia que es pot establir, per exemple,

entre el suport que les ONGD catalanes donen als organismes de la societat civil al Sud i la tasca d'enfortiment de les capacitats institucionals locals que els ajuntaments catalans podrien portar a terme a través de la seva cooperació directa.

- Aquest punt és especialment important per fer palès que la cooperació directa no es planteja com excloent de les activitats no governamentals, sinó que pot associar activament les ONGD que estan disposades a participar en l'elaboració, el seguiment i l'avaluació de les polítiques públiques locals de cooperació i a treballar en la direcció d'un enfortiment de les capacitats tècniques i institucionals dels països i de les ciutats del Sud.
- Finalment, les institucions supramunicipals haurien de prendre les disposicions jurídiques i administratives necessàries perquè els ajuntaments puguin realitzar més fàcilment les activitats de cooperació directa que impliquen, per exemple, uns intercanvis de tècnics entre ajuntaments del Sud i del Nord, o unes despeses plurianuals, coses que fins ara solen ser complicades tenint en compte les pràctiques actuals dels departaments d'Intervenció.

Aquestes recomanacions són indicatives i es limiten de moment a apuntar uns camps i unes línies d'intervenció que podrien ser precisades, concretades i enriquides més endavant, si les institucions que han encarregat aquest estudi ho consideren necessari i pertinent.

En conveni amb:



www.cooperaciocatalana.cat