

ELS AGENTS DE COOPERACIÓ AL DESENVOLUPAMENT

Nous reptes i actors emergents en una cooperació multiactor

Miquel Carrillo



Il·lustració: [Hansel Obando](#)

El moment actual és força singular per a la cooperació internacional en allò referent a la política pública, tant a Catalunya com a l'Estat, a Europa i a la resta del món. La reflexió iniciada amb la reforma de l'actual llei de cooperació estatal ha desencadenat un seguit de processos paral·lels, quan no s'ha unit o desembocat a altres corrents de debat, habitualment crítics i ja actius anys enrere. La societat civil i algunes administracions públiques, a diferents nivells, ja feia temps que indicaven la necessitat de comptar amb una nova cooperació, capaç d'escometre els principals reptes d'aquest segle i de seguir sent útil com a política en termes locals i globals.

El context de la reforma legal, estatal i autonòmica és fruit d'un nou cicle polític, al qual la cooperació internacional ha arribat amb vida malgrat l'intent més o menys formalitzat, per part de diferents administracions durant els anys anteriors, de desarticular-la. Arran de l'anterior crisi econòmica, la cooperació al desenvolupament va ser una de les víctimes destacades de les retallades, en alguns casos properes als 90%, amb un impacte profund en el seu desplegament; entre els principals actors responsables, hi ha tant administracions com entitats de la societat civil [1]. Tot i el context actual, la pandèmia probablement ha tingut un efecte contrari, que explica el rearmament polític que hi ha darrere d'una reforma legal. La cooperació s'ha posat en valor com a part de la resposta a una problemàtica on la noció global-local dels béns comuns, especialment de la salut, ha sortit reforçada i s'ha incorporat al relat polític amb certa força i centralitat.

Certament, la cooperació ha guanyat en *momentum*, envoltada d'un seguit de qüestions clau que caldrà resoldre per tal que, efectivament, sigui quelcom més que un exercici de bona voluntat, reconciliació ètica o *greenwashing*, i acabi de consolidar-se com a política pública.

Entendre què és la cooperació

Malgrat Catalunya i Espanya són societats que destaquen dins el context europeu per la seva acceptació de la cooperació com a política pública, fins i tot en la conjuntura de la COVID-19 [2], l'imaginari al voltant dels objectius de la cooperació internacional no ha evolucionat gaire d'ençà que es va generalitzar la seva pràctica, a finals del segle passat. L'ajuda humanitària d'emergència gaudeix d'una visibilitat sobredimensionada, sobretot si la relacionem amb els recursos públics que concentra, vinculada a l'impacte mediàtic que genera entre la població i els *decision makers* a nivell polític. No debades, la mobilització provocada a la societat catalana el 2015 per les imatges de la crisi de persones refugiades a la Mediterrània, derivada del conflicte a Síria, va permetre tocar fons a la cooperació abans no s'enfonsés en la deriva de retallades. Actuar contra l'horror televisat a les aigües i platges d'un mar compartit amb una població desesperada va esdevenir una explicació prou potent i senzilla com per justificar la implicació de les administracions públiques. Una història que es repeteix cíclicament, i que ha tingut el seu darrer episodi arran de la caiguda de Kabul en mans dels talibans. La intervenció de l'exèrcit espanyol en l'evacuació dels seus col·laboradors locals ha tingut, a més, l'efecte d'arrossegant aquelles posicions més reaccionàries darrere el protagonisme de la institució armada, tot mostrant la seva cara més amable.

L'acció humanitària, d'emergència o no, és una de les línies d'actuació fonamentals de la cooperació, malgrat actualment l'Estat espanyol li dediqui menys del 4% dels seus recursos. La gestió de noves crisis, derivades del canvi climàtic, la violació de drets humans o els conflictes bèl·lics, farà indefugible augmentar l'escàs suport que rep actualment. Ara bé, el gruix de l'acció de la cooperació se centra en el desenvolupament i en l'educació, línies molt menys espectaculars i més difícils d'explicar, tant a la ciutadania com a una classe política cada cop més sensible als impulsos de la immediatesa de les xarxes socials. Incidir sobre els processos que donen forma a la nostra societat i a la resta de societats requereix d'una visió a llarg termini i de la comprensió de la complexitat que porta associada, especialment quan això es pretén fer assegurant drets col·lectius de manera universal i no simplement cobrint necessitats en base als nostres excedents econòmics.

Hi ha, efectivament, un repte pendent en relació a com els partits polítics i els seus quadres, convertits en gestors públics o en fiscalitzadors de la seva acció, incorporen aquesta idea del que és la cooperació avui en dia. Especialment en el marc de l'Agenda 2030 i dels Objectius de Desenvolupament Sostenible (ODS) de Nacions Unides, els quals, malgrat totes les crítiques, han tingut la capacitat de donar un paper a totes les administracions públiques en la tasca de redreçar el rumb del món en què vivim. Resta encara pendent passar de la idea que "la cooperació és l'ajuda que presten algunes entitats, amb suport públic o privat, als més necessitats d'altres països" a una de ben diferent com

que “la cooperació és una política amb la qual aconseguim abordar reptes globals que ens afecten a Catalunya, col·laborant amb altres comunitats”. Sense aquesta transició, la cooperació internacional continuarà basada en el mandat ètic de repartir el que ens sobra i de deixar de fer-ho quan ja no existeixin aquests excedents, perdent l’oportunitat que ens brinda per compartir capacitats i experiències essencials per aquests reptes compartits que afrontem.

Resta pendent passar de la idea que la cooperació és l’ajuda que presten algunes entitats, amb suport públic o privat, als més necessitats d’altres països, a la idea que la cooperació és una política amb la qual aconseguim abordar reptes globals que ens afecten a Catalunya, col·laborant amb altres comunitats

Quan parlem de cooperació descentralitzada, com és el cas de les cooperacions catalanes, entendre i interioritzar aquesta idea és més important encara que en el cas de l’administració general de l’Estat. Cal superar el debat sobre si l’acció exterior és una competència pròpia o no, i substituir-lo per la recerca del paper específic d’aquestes administracions en la construcció col·lectiva de la cooperació internacional, tant des de l’Estat com des d’Europa. Quelcom que, afortunadament sembla ben encaminat en el debat de la nova llei espanyola: el seu desplegament posterior dirà si efectivament és així. Cal, a més, veure el sentit del retorn en coneixements que té una cooperació construïda amb unes dosis tan legítimes d’interès propi com combatre l’emergència climàtica o estendre les polítiques d’igualtat més enllà de les nostres fronteres. També és un repte substituir la idea de la cooperació com a compensació amable dins els paquets de promoció de la internacionalització per la idea de l’enriquiment mutu que aporten experiències, intercanvis i col·laboració basada en la confiança i no en els interessos comercials. Sense aquesta comprensió del que és la cooperació, sembla difícil esgotar veritablement totes les seves possibilitats, i alinear-la amb allò que els temps actuals ens exigeixen.

Reptes per sobre de les nostres possibilitats

El paradigma de la competència com a motor de canvi i de millora a escala mundial sembla haver-se esgotat. Pot semblar una afirmació certament naïf, però els reptes que es presenten davant nostre i que ens afecten ja de manera evident no ens impactaran de manera particular com a societats individuals segons la nostra perícia, el nostre compromís o la capacitat d’innovar. Cada cop té menys sentit obviar els efectes globals de les nostres polítiques o actuacions, encara que a priori no s’extralimitin del nostre territori nacional. Això té diferents implicacions en la cooperació internacional i en la resta de polítiques.

D’una banda, cal entendre que la cooperació és una política amb unes possibilitats més que reduïdes. En cas que disposéssim del mític 0,7% del PIB (amb prou feines assolit per un grapat d’administracions públiques de l’àmbit local a Catalunya), no seria suficient en cap

cas per fer front a totes les necessitats pendents de cobrir. Això reforça, ni que sigui per una simple anàlisi d'eficiència i impacte, la (vella) idea de fer servir aquests recursos per impulsar processos endògens, alineats amb la construcció de drets a nivell local, i de no generar més dependències o cobrir les mancances de les administracions d'altres països. La idea d'una cooperació immaterial i eminentment política és encara molt agosarada en segons quins àmbits, més encara si és horitzontal i reticular, a banda de bastant incompatible amb una pràctica diplomàtica gelosa de les sobiranes (o centrada en reclamar-les) i que es deleix per obrir mercats i negocis. En el procés natural de renovació del llenguatge, ara en diem "descolonitzar" la cooperació, però tot plegat gira al voltant de la noció de fer d'aquesta política una eina emancipadora i no pas un estri més per reproduir velles relacions centre-perifèria, encara que també sigui amb noves formes. Abandonar la provisió d'equipaments o infraestructures com a idea central de la cooperació, i prioritzar processos democratitzadors, creadors d'equitat o de capacitats pròpies als països empobrits xoca essencialment amb la recerca d'oportunitats per a les empreses nacionals, quelcom que també ha estat present els debats de la nova llei estatal, i igualment a Catalunya, amb la sempre ajornada decisió de crear l'Observatori d'empreses i drets humans.

D'altra banda, és necessari assumir el mandat de coherència de polítiques que dicten l'Agenda 2030 i els ODS, alineant les polítiques locals amb els reptes globals. És una irresponsabilitat continuar produint polítiques públiques amb el reduccionisme habitual i desconeixent els impactes que tindran més enllà de la seva jurisdicció territorial formal. Això transcendeix, evidentment, el camp de la cooperació internacional, alhora que amplifica la potència transformadora que pot tenir la nostra acció. Entendre la naturalesa global del nostre metabolisme com a societat ens permet anar molt més enllà del simbolisme del 0,7%, és clar, però també ens exigeix abordar el *core business* de la nostra pràctica política si de veritat volem entomar tot allò que pot desestabilitzar o posar en perill el nostre benestar, drets i, siguem realistes, fins i tot la nostra civilització. Exigeix construir respostes particulars en el marc d'estratègies molt més àmplies, capaces d'anar més enllà del que ens és proper i d'evitar les dinàmiques electorals, pel que fa als temps i les formes. Ho hem vist a Catalunya amb motiu del debat sobre l'ampliació de l'aeroport del Prat, on per bona part de l'espectre polític no es qüestionava el model econòmic actual local en clau dels impactes globals. També amb motiu de la resposta del govern espanyol a la persistent crisi de persones refugiades a la frontera sud, contra la qual continua aplicant una recepta "seguritària" diametralment oposada a l'exercici de relacions públiques vist amb l'evacuació a Kabul i la conversió de la base de Torrejón en el *hub* europeu per a la crisi afgana.

Segurament siguin aquestes, les migracions i l'emergència climàtica, dues de les grans qüestions que, en la seva enorme complexitat, caldrà afrontar amb la cooperació, però també amb la resta de polítiques públiques. Potser és aquest darrer el fet diferencial que cal incorporar: ja no és suficient (ho ha estat mai?) tenir una política que s'ocupi de produir benestar a l'exterior, cal comptar amb totes, passant gradualment del *no harm* al seu alineament i implicació activa. La cooperació no acabarà amb un fet consubstancial a la humanitat com són les migracions, ni pot ser moneda de canvi per bastir controls fronterers i premiar governs dictatorials al pati del darrere d'Europa. Pot, en canvi, ajudar a crear condicions perquè l'exili econòmic, polític o ambiental no sigui l'única opció per a milions

de persones a l'Àfrica, Àsia i Amèrica. Però negant permisos de treball, retornant (fins i tot il·legalment) o estigmatitzant els menors no acompanyats no es pot bastir una resposta sòlida, que sempre passarà per la regularització justa d'uns fluxos creats per les desigualtats a banda i banda. En el cas de l'Àfrica, convertit aquest continent en la darrera frontera de l'expansió del capitalisme, no es poden continuar plantejant models econòmics basats en el creixement il·limitat, en els quals el paper dels països al sud del Sàhara es limiti a facilitar l'extracció de matèries primeres i a rebre infraestructures, pensades per garantir l'activitat de les nostres empreses d'enginyeria.

Segurament siguin les migracions i l'emergència climàtica les dues grans qüestions que, en la seva enorme complexitat, caldrà afrontar amb la cooperació, però també amb la resta de polítiques públiques

La reflexió que fa el sisè informe de l'IPCC [3], recentment publicat, sobre la insostenibilitat del creixement econòmic i el seu vincle innegable amb l'emergència climàtica, també va en aquesta mateixa línia. La cooperació pot aprofundir en la creació d'opcions raonables de creixement econòmic allà on sigui necessari encara per acabar de garantir serveis bàsics a les poblacions més desfavorides (aigua potable i sanejament, salut, educació, energia, alimentació, comunicació, etc.), però sense una ruta clara per al decreixement als països industrialitzats, els esforços seran inútils en el seu conjunt. Reduir, però, la qüestió ambiental a l'emergència climàtica seria ignorar la major part de l'iceberg que, de nou, el frenesí informatiu no ens deixa veure: qüestions com la desertificació o la biodiversitat són igual de transcendents; ja ho eren a la Cimera de la Terra del 92, i la nostra inacció durant dècades no ha fet altra cosa que reduir les nostres possibilitats d'èxit. També és fàcil oblidar que, en el fons, continuem parlant de les mateixes desigualtats de sempre, aguditzades per una vulnerabilitat creixent a causa del canvi climàtic.

Sospitosos habituals (o no)

De manera recurrent, s'ha buscat ampliar l'espectre d'actors de la cooperació internacional, tot intentant integrar el major nombre possible de capacitats. Com hem vist anteriorment, segurament és més efectiu alinear tots aquests actors amb un conjunt de polítiques públiques que estiguin pensades per crear un sistema econòmic, social i ambiental molt més just a escala global. Incorporar el món empresarial de manera efectiva a la cooperació pot tenir uns efectes molt més limitats que aconseguir que acceptin una fiscalitat justa, la no discriminació de les dones o la incorporació d'estàndards laborals de qualitat en el conjunt de les seves cadenes de proveïdors, entre d'altres mesures. Evidentment, és més barat i rendible a nivell de *branding* col·locar-se un pin dels ODS a la solapa que assumir canvis d'arrel en negocis ben consolidats i mercats madurs. Tanmateix, aquesta seria la gran contribució del món empresarial, abordar una transició sincera cap a la sostenibilitat i la protecció dels drets humans, deixant de banda operacions de màrqueting i fent d'aquesta visió un element de marca. Tant de bo apareguessin molts

altres Ben & Jerry's al món, qüestionant l'ocupació il·legal de Palestina, fins i tot a risc de comprometre el seu compte de resultats.

La idea és aplicable al conjunt d'actors que ja han col·laborat amb l'esforç de la cooperació internacional durant tots aquests anys. Sindicats i universitats, més enllà de la seva valuosa aportació dins d'aquest àmbit, haurien tingut més impacte envers la Justícia Global incorporant aquesta coherència en el conjunt de la seva missió. Existeixen, però, alguns nous actors que, a través d'una implicació més potent, podrien tenir un paper destacat i enriquir una cooperació que ha de saber ser útil davant reptes tan complexos com els que s'han esmentat. En primer lloc, l'economia social i solidària: les cooperatives i empreses socials que funcionen al nostre país podrien aportar tot el seu coneixement en una nova economia, enfocada a la provisió de serveis i productes des del respecte al bé comú, la col·laboració i l'autoorganització. També, en tant que proveïdors a administracions i entitats, assegurant les necessitats de la cooperació internacional, compatibilitzant professionalitat, dinamisme i un seguit de valors compartits de manera natural.

Dins el món de l'economia social i solidària, destacar el paper que podrien tenir les entitats financeres ètiques. La cooperació financera apareix en l'actualitat com una de les grans bases de la modernització del sistema de cooperació espanyol, seguint les tendències internacionals. A través d'aquesta cooperació, es pretén mobilitzar la major part dels recursos disponibles durant els propers anys, donant suport a grans institucions i fons fiduciaris, especialitzats en sectorial o geogràficament. La versatilitat de gestió que ofereixen constitueix un gran reclam per a una administració que veu com el suport a petites iniciatives liderades per les ONG suposa una inversió inassumible de temps i recursos. A més, a la pràctica, permetrà posicionar les empreses espanyoles, proveïdores de serveis a nivell internacional, en el mercat generat per la cooperació, gens menyspreable en època de tribulacions econòmiques. Davant aquest esquema, en el qual l'impuls del teixit de petites i mitjanes empreses als països empobrits no es veurà fàcilment afavorit, la participació de la banca ètica i la col·laboració amb entitats similars pot, d'una banda, ampliar l'espectre d'empreses locals amb les quals treballar, potenciant pràctiques com ara el comerç just. D'altra banda, té el poder d'atreure la ciutadania i desenvolupar productes d'estalvi orientats a aconseguir impactes socials i ambientals a escala global, lluny de les rendibilitats comercials que oculten injustícies de tota mena.

En segon lloc, els moviments socials, especialment l'ecologista i el feminista, però també aquells que lluiten per la dignificació de ciutats o per la vindicació de la cultura, segueixen constituint jaciments inesgotables de nous actors i força transformadora. La seva permanent mutació i adaptació a les lluites locals o nacionals no ha de ser obstacle perquè la cooperació s'interessi per la seva acció i pels seus projectes de construcció. La transversalitat que ofereixen i la seva connexió amb la defensa dels drets humans són una garantia per bastir una política orientada als béns comuns i a la construcció de processos democràtics genuïnament endògens. També la seva capacitat de renovació i adaptació, fins i tot tecnològica, com s'ha vist els darrers anys amb el reguitzell d'expressions populars de protesta a molts països de l'Àfrica subsahariana.

Els moviments socials, especialment l'ecologista i el feminista, segueixen constituint jaciments inesgotables de nous actors i força transformadora

Finalment, fer notar l'obstacle que suposen les cotilles administratives i reguladores a l'acció de vells i nous actors. Qualsevol reforma o replantejament de la cooperació serà inútil sense noves formes de suport a les iniciatives de la societat civil i de les administracions per treballar globalment, com ara la de la Llei de subvencions o la Llei de racionalització i sostenibilitat de les administracions locals (LRSAL). Sense relaxar les exigències actuals, la principal amenaça a la cooperació no seran les retallades sinó el conjunt d'entrebancs burocràtics, el brutal malbaratament d'energies i la incapacitat de posar llums llargs i treballar per un futur que sembla cada cop més proper i injust.

REFERÈNCIES

- 1 — El projecte [La Realitat de l'Ajut](#) és un portal de transparència i vigilància de la cooperació catalana, que ofereix dades i informació de context.
- 2 — Per a més dades, consulteu el [web](#) del Fons Català de Cooperació al Desenvolupament.
- 3 — *AR6 Climate Change 2021: The Physical Science Basis*. Sisè informe d'assessorament de l'International Panel for Climate Change (IPCC). [Disponible en línia](#).



Miquel Carrillo

Miquel Carrillo és enginyer químic per l'Institut Químic de Sarrià (IQS) i màster en gestió pública i desenvolupament sostenible per la Universitat Autònoma de Barcelona. Des de l'any 1995 ha desenvolupat la seva activitat professional principalment en l'àmbit de la cooperació internacional, i en l'actualitat és consultor independent. Forma part del Consell de Cooperació al Desenvolupament i del Consell Català de Foment de la Pau. També és vocal de coherència de polítiques a la junta de govern de la coordinadora estatal d'ONG per al desenvolupament (ONGD) i és membre actiu de l'Associació Catalana d'Enginyeria sense Fronteres.