

revista española de

desarrollo y cooperación

REVISTA ESPAÑOLA DE DESARROLLO Y COOPERACIÓN

Edita

Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación

EQUIPO EDITORIAL

DIRECCIÓN

José Ángel Sotillo Lorenzo (*Universidad Complutense de Madrid*)

CONSEJO ASESOR

David Álvarez Rivas (*Universidad Complutense de Madrid*)
Carmelo Angulo Barturen (*Universidad Camilo José Cela*)
Javier Bernabé Fraguas (*Universidad Complutense de Madrid*)
Daniel Boyano Sotillo (*consultor de organizaciones de la sociedad civil*)
Ígor Filibi López (*Universidad del País Vasco*)
Jorge García Burgos (*investigador del IUDC-UCM*)
Juncal Gilsanz (*investigadora del IUDC-UCM*)
Felipe González A. (*Universidad del País Vasco*)
Dolores Martín Villalba (*experta en gobernanza y desarrollo*)
Almudena Moreno (*Alianza por la Solidaridad*)
Leire Pajín (*consultora de organismos internacionales*)
Jorge Quindimil (*Universidade da Coruña*)
Carlos Ramos (*consultor internacional*)
Juan Manuel Toledano (*consultor internacional*)

COORDINACIÓN EDITORIAL

Tahina Ojeda Medina (*IUDC-UCM*)

CONSEJO DE REDACCIÓN

Bruno Ayllón Pino (*Red Iberoamericana Académica de Cooperación Internacional*)
Guy Bajoit (*Universidad Católica de Lovaina, Bélgica*)
Enara Echart Muñoz (*Universidad Federal del Estado de Río de Janeiro, Brasil*)
Juan Pablo Prado Lallande (*Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, México*)
Irene Rodríguez Manzano (*Universidad Santiago de Compostela, España*)
Eugenio Sánchez Alcázar (*Universidad de Murcia, España*)
Javier Surasky (*Universidad Nacional de La Plata, Argentina*)

El listado de evaluadores externos de la REDC se encuentra disponible en la web del IUDC-UCM: www.iudc.es

ISSN: 1137-8875 | D.L.: M-21909-1997

La REDC se encuentra en los siguientes índices, bases de datos, colecciones y resúmenes: Revistas Españolas de Ciencias Sociales y Humanidades (RESH), LATINDEX, Ciencias Sociales y Humanidades del Consejo Superior de Investigaciones Científicas (ISOC), Difusión y Calidad Editorial de las Revistas Españolas de Humanidades y Ciencias Sociales y Jurídicas (DICE), Matriz de información para la evaluación de revistas (MIAR) y EBSCO.



Cómo contactar con el IUDC-UCM:

**Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación.
Universidad Complutense de Madrid (IUDC-UCM)**

Calle Donoso Cortés nº 63- 3º izquierda, 28015 Madrid

Teléfono: (+34) 913946409

Correo electrónico: iudcucm@ucm.es; www.ucm.es/info/IUDC

Síguenos en:  

revista española de
**desarrollo
y cooperación**

n^o 45

Julio-diciembre de 2019

Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación

Sumario



7.....Presentación. Construir ciudadanía desde la solidaridad
Ana Rosa Alcalde

TEMA CENTRAL: LA COOPERACIÓN EUROPEA Y EL PAPEL DEL VOLUNTARIADO INTERNACIONAL

11.....La acción humanitaria de la Unión Europea y la incorporación del voluntariado:
una perspectiva histórica
Francisco Rey Marcos

21.....Alianzas para el desarrollo: una aproximación al voluntariado corporativo
Juan Ángel Poyatos y Marcos Ramírez

37.....Volunteering in Europe
Oonagh Aitken and Piotr Sadowski

49.....La experiencia de Alianza por la Solidaridad en el programa de voluntariado
humanitario europeo: una oportunidad de construir ciudadanía global
Juana Bengoa

59.....Médicos del Mundo con EU Aid Volunteers: voluntariado que construye
Pablo Elorriaga

65.....Reinforce local responders' capacities to implement integrated programs to ensure
complementarity of humanitarian and development actions
Stefania Piccinelli y Francesco Michele

75.....Una experiencia de voluntariado europeo en Colombia
Clemencia Carabalí, Victoria Tenjo y Sandra Victoria Salazar

- 85.....El futuro de la iniciativa EU Aid Volunteers
Isabel Iparraguirre del Monte

OTROS TEMAS

- 95.....La reconfiguración de la cooperación Sur-Sur a la luz del Plan de Acción de Buenos Aires+40
Paula Ximena Ruiz

SECCIONES FIJAS

- 109La agenda global de desarrollo 2019: la ayuda internacional al servicio del poder [y el desarrollo]
Juan Pablo Prado y Guillermo Rodríguez
- 121.....Revertir la década pérdida de la cooperación española en el marco de la Agenda 2030: los deberes del próximo Gobierno
Kattya Cascante
- 135.....Seguimiento de la cooperación Sur-Sur (octubre de 2018 a septiembre de 2019)
Javier Surasky

RESEÑAS

- 152.....El pacto mundial para la migración segura, ordenada y regular. Un modelo para armar
Rocío López Ruiz
- 156.....El nuevo rostro de la cooperación internacional para el desarrollo: actores y modalidades emergentes
Kattya Cascante
- 159.....De Bamako a Maputo. 15 ciudades africanas vistas por 17 diplomáticos
Jorge García Burgos

Presentación

Construir ciudadanía desde la solidaridad

ANA ROSA ALCALDE*



En los tiempos actuales hablar de ciudadanía europea puede resultar un mantra vacío de contenido o incluso un asunto fuera de lugar. Entre el *brexit* y la enorme presencia de partidos anti europeos en el Parlamento de Estrasburgo, Europa parece un proyecto seriamente amenazado. Y quizás lo sea realmente porque le han atacado por su flanco más débil, la ciudadanía que, tras décadas de integración, no ha tenido ni el peso ni la atención necesaria. Los Estados miembros se han cuidado mucho de guardarse la fidelidad de su ciudadanía para ellos mismos y las instituciones europeas han priorizado hasta tal punto el mercado y las personas como factor de producción, que la parte de derechos ciudadanos ha llegado tarde (una mención en el Tratado de Maastricht que no se completa adecuadamente hasta el Tratado de Lisboa y la Constitución Europea) y es todavía incompleta. Hay más, muchas más empresas europeas, ya sea porque ven a Europa como un mercado o por sus estructuras financieras, sus dueños, o equipos que organizaciones sociales, ONG o redes que se definan a sí mismas como europeas, por no decir filoeuropeas o europeístas. La ciudadanía es una combinación entre derechos y creencias y en ambas dimensiones queda todavía un largo camino por recorrer a nivel europeo.

En este número de la *Revista Española de Cooperación y Desarrollo* miraremos hacia esta cuestión, la ciudadanía europea desde un ángulo diferente pero muy propio para una organización no gubernamental de desarrollo (ONGD). Ese ángulo es cómo la solidaridad internacional y el voluntariado pueden ser espacios y herramientas para construir una identidad ciudadana europea. Ambos elementos entran en la dimensión de las creencias. El o la ciudadana europea, como surge de un proceso transnacional, será cosmopolita y se sentirá vinculada políticamente con el destino de las personas en otros lugares del planeta. El o la ciudadana europea “devolverá” a la sociedad a través de su tiempo, su *know-how*, su ilusión y dedicación, todo lo que el Estado de bienestar europeo le ha dado. Ambos elementos son definitorios de lo que haya de ser la ciudadanía europea. Y desde esta perspectiva vieron Alianza por la Solidaridad y otras organizaciones la oportunidad de contribuir a crear ciudadanía europea desde la solidaridad. Probablemente haya sido su primera contribución directa a ello, y las ha transformado en organizaciones verdaderamente europeas.

* Ana Rosa Alcalde es directora de Alianza por la Solidaridad.

Alianza por la Solidaridad se involucró en el programa de EU Aid Volunteers desde sus inicios, con esta visión particular de la iniciativa. Para Alianza por la Solidaridad, como organización social que lleva a cabo proyectos de cooperación al desarrollo e intervenciones humanitarias en más de una decena de países, el programa ha sido una gran oportunidad que nos ha permitido abrir nuestro trabajo humanitario a la sociedad y ampliar nuestra red de organizaciones socias en varios países y dos continentes.

En este número, que tengo el honor de coordinar, hemos intentado reflejar las experiencias y aprendizajes que hemos generado, junto con algunos de nuestros socios, con la idea no solo de dar a conocer la iniciativa sino de compartir con otros *practitioners*, con académicos y con el mundo universitario lo aprendido. Los diversos artículos nos permiten conocer el origen y los debates de la iniciativa, conectarla con los debates sobre la acción humanitaria y las políticas de voluntariado en Europa, saber en detalle cómo se estructuró y gestionó este programa europeo y conocer de la mano de algunas organizaciones de diversos países de Europa y América Latina lo que hemos aprendido y el bagaje con el que nos quedamos. El número también incluye una reflexión sobre algún elemento que no fue priorizado en el programa como el voluntariado corporativo y concluye con una mirada al futuro hacia lo que serán los cuerpos europeos de paz.

tema central

LA COOPERACIÓN
EUROPEA Y
EL PAPEL DEL
VOLUNTARIADO
INTERNACIONAL



1

La acción humanitaria de la Unión Europea y la incorporación del voluntariado: una perspectiva histórica

The humanitarian action of the European Union and the incorporation of volunteering: a historical perspective

FRANCISCO REY MARCOS*



PALABRAS CLAVE

Acción humanitaria; Crisis humanitarias; Voluntariado; Unión Europea; Comisión Europea; DG ECHO.

RESUMEN El artículo analiza la evolución de la acción humanitaria de la Unión Europea profundizando en cómo se ha incorporado el voluntariado. De un modo crítico plantea algunos de los debates al respecto viendo los pros y los contras.

KEYWORDS

Humanitarian action; Humanitarian crises; Volunteering; European Union; European Commission; DG ECHO.

ABSTRACT The article analyzes the evolution of the humanitarian action of the European Union, deepening how volunteering has been incorporated. Critically, it raises some of the debates in this regard, seeing the pros and cons.

MOTS CLÉS

Action humanitaire; Crises humanitaires; Volontariat; Union européenne; Commission européenne; DG ECHO.

RÉSUMÉ L'article analyse l'évolution de l'action humanitaire de l'Union européenne et approfondit l'intégration du volontariat. De manière critique, il soulève une partie des débats à cet égard, considérant les avantages et les inconvénients.

* Francisco Rey Marcos es codirector del Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria (IECAH).

Introducción

La inclusión en el Tratado de Lisboa en el año 2007 de una alusión específica a la creación de un Cuerpo Voluntario Europeo de Ayuda Humanitaria (EVHAC, por sus siglas en inglés) supuso una sorpresa en el ámbito humanitario y de cooperación que generó cierto debate y oposición. Afortunadamente, este debate ha ido haciendo que aquella iniciativa se fuera reconduciendo hacia posiciones bastante razonables que están aprovechando el potencial del voluntariado en la cooperación internacional. El artículo analiza brevemente la evolución de la acción humanitaria (AH) de la Unión Europea (UE) en general y de la Comisión Europea (CE) en particular, insertando en ella el rol del voluntariado.

Origen y evolución de la acción humanitaria de la Unión Europea: algunos hitos

Los orígenes de la ayuda de emergencia de la Comunidad Europea se remontan, prácticamente, a la propia creación de la Comunidad Económica Europea en 1957, pero no es hasta 1992 con la creación de ECHO (Oficina Humanitaria de la Comunidad Europea) que la Comunidad se dota de un instrumento específico para hacer frente a las crisis humanitarias. No es, por supuesto, casual este surgimiento que trata de adecuar la maquinaria de la Comisión a nuevos retos y problemas: aumento de emergencias complejas, crisis en los Balcanes, agravamiento de la situación en Los Grandes Lagos, desastres derivados del cambio climático, etc. Con la aprobación del Reglamento de ayuda humanitaria en 1996¹, se consolida esta acción humanitaria de la Comunidad y se la dota de la base jurídica adecuada. De este modo la Comisión Europea ha contado desde 1992 con un instrumento ágil y eficaz para responder a los desastres naturales y los conflictos armados y otras situaciones similares.

La creación de ECHO supuso un importante punto de inflexión en la capacidad de la Comunidad Europea para responder a emergencias, conflictos y desastres de todo tipo. Hasta aquel entonces, la dispersión de líneas presupuestaria y la falta de adecuación a las necesidades de este tipo de situaciones, en términos de rapidez, capacidad logística o recursos humanos especializados, lastraba la respuesta comunitaria y reducía enormemente su eficacia. Pero si estos hubieran podido ser buenos motivos para la creación de ECHO, las razones reales para su puesta en marcha fueron otras, y es bien sabido que fue la sangrienta guerra que se desarrollaba en la antigua Yugoslavia, a las mismas fronteras de la Comunidad de la época, la que impulsó la creación de un organismo especializado en ayuda

¹ Reglamento (CE) n° 1257/96.

humanitaria². Desacuerdos políticos entre los Estados miembros, falta de voluntad para intervenir con decisión en la arena militar, e incluso en materia económica en las primeras fases de aquel conflicto, llevaron a los responsables europeos a intentar “salvar” la cara y recurrir a lo humanitario como una especie de diplomacia sustitutoria ante las presiones de los ciudadanos.

En cualquier caso, la creación de un instrumento especializado en ayuda humanitaria dentro de la Comisión Europea supuso una medida importantísima y su pertinencia ha venido a ser demostrada por la historia posterior. En efecto, durante estos años ECHO ha contribuido a paliar las necesidades básicas de numerosos afectados por emergencias y desastres, y se ha convertido en uno de los referentes más positivos y menos cuestionados de la acción exterior comunitaria, contribuyendo además a una positiva imagen de Europa y de su “visibilidad” externa (Rey Marcos, 2006).

Curiosamente, la base jurídica del trabajo de ECHO no se concretó hasta el año 1996, cuatro años más tarde de su creación, con la aprobación del Reglamento 1275/1996 relativo a la ayuda humanitaria que fija los objetivos, principios, medios y modalidades de la ayuda y consolida algunos de los modos de actuación que ECHO había tenido desde su inicio. El Reglamento, que fue muy bien aceptado en el sector humanitario, pone énfasis en algunos principios esenciales de la ayuda humanitaria, como el concebirla como un derecho de las víctimas o el recalcar la neutralidad, la imparcialidad y la no discriminación como valores fundamentales a respetar. Al mismo tiempo, se expresa el compromiso con la independencia de las ONG y el respeto a sus modos de actuar y la no condicionalidad de la ayuda por motivos políticos. Por último, el Reglamento recoge una visión de lo humanitario más allá de la puramente emergencista, planteando la actuación en crisis de larga duración y las tareas de prevención, preparación y mitigación previas a los desastres, y las de rehabilitación inmediatamente posterior a ellos, dentro del alcance del Reglamento. Recordemos que, a diferencia de la política de desarrollo que formaba parte de los tratados desde 1992, no había alusión a la ayuda humanitaria en los mismos, por lo que el Reglamento era en aquellos años la norma de más alto rango en la materia (Rey Marcos, 2011).

Tras el Reglamento, el trabajo humanitario de la UE se consolidó en el año 2007 con su inclusión como política comunitaria en el artículo 214 del Tratado de Lisboa que incorpora, por vez primera en los tratados, la ayuda humanitaria, y que incluye la creación del Cuerpo Voluntario Europeo de Ayuda Humanitaria (actualmente iniciativa Voluntarios de Ayuda de la UE) de la que hablaremos posteriormente. El Consenso Europeo sobre la Ayuda Humanitaria aprobado en 2008, especifica aún más claramente que “el objetivo de la ayuda humanitaria de la UE es proporcionar una respuesta de emergencia basada en las necesidades y encaminada a salvar vidas,

2 En numerosas ocasiones, el que fuera en esa época comisario europeo impulsor de la creación de ECHO, tristemente fallecido, Manuel Marín, y el primer director de ese organismo, Santiago Gómez Reino, han enfatizado esas razones.

evitar o aliviar el sufrimiento humano y salvaguardar la dignidad humana donde quiera que surja la necesidad si los gobiernos y los agentes locales se encuentran excedidos, son incapaces de actuar o no están dispuestos a hacerlo”³.

Desde su creación, ECHO (Actualmente DG-ECHO) ha sido un departamento original dentro del entramado comunitario, lo que le ha tenido muchas ventajas, pero le ha generado también algunas desconfianzas o recelos dentro de otros servicios de la Comisión. Lejos quedan ya los años en que ECHO dependía de la comisaria de Ayuda Humanitaria, Pesca y Derechos de los Consumidores, y su paso a depender en diversas épocas de ayuda humanitaria (AH) o de Comisarios de Desarrollo y AH, ha ido contribuyendo a mejorar su coherencia, complementariedad y coordinación con el resto de los servicios de la Comisión. El hecho de no estar bajo la dependencia de Europeaid y el resto de las unidades de desarrollo, y los procedimientos y culturas organizativas diferentes a otros servicios, han condicionado mucho el trabajo en cuestiones como la llamada VARD (Vinculación ayuda, rehabilitación, desarrollo), el llamado actualmente “Triple nexo: humanitario, paz, desarrollo”, que pese a haber avanzado en posiciones teóricas, dista mucho de ser una realidad práctica. Pero ha permitido a ECHO mantener bastante independencia para poder actuar en la mayor parte de ocasiones con respeto a los principios humanitarios. La llamada crisis de refugiados en Europa desde el año 2015, sin embargo, ha tenido efectos devastadores en muchas políticas europeas y en la acción humanitaria. El papel de la UE en la atención y acogida a personas refugiadas y solicitantes de asilo es manifiestamente criticable, no alcanzándose en casi ningún país las exiguas cuotas pactadas en diversos Consejos Europeos, e incumplándose los instrumentos de protección internacional firmados por los Estados miembros. De esta manera, los pilares éticos, morales y jurídicos que han sustentado la UE desde su origen se han quebrado y con ello, parte de la credibilidad de la propia Unión en una materia en la que se situaba a la vanguardia mundial: la acción humanitaria. Dicha acción humanitaria y el trabajo de ECHO, que había conseguido durante toda su historia previa mantener un nivel de independencia importante, al margen de otras políticas europeas en materia de seguridad o de la propia PESC (Política Exterior y de Seguridad Común), se ha visto afectada por esta crisis. Y esto ha puesto en cuestión, igualmente, las bases que la sustentaban, erosionando la imagen y la eficacia de la acción humanitaria de la Comisión Europea en un terreno inédito, el territorio de la propia UE (Langa Herrero y Rey Marcos, 2016).

La protección civil constituye, desde 2010, la segunda vertiente del trabajo de ECHO que se destina a paliar los efectos de un desastre dentro del territorio de la UE, pero la ayuda debe ser solicitada por los Estados miembros afectados y las operaciones se llevan a cabo en sintonía con los principios humanitarios. En comparación con la

3 Es importante destacar que el Consenso compromete tanto a la Comisión Europea como a los Estados miembros.

ayuda humanitaria, constituye una pequeña porción del presupuesto de ECHO, ya que según el plan de trabajo 2014-2020 ECHO prevé destinar unos 368,4 millones de euros a protección civil, lo que significa un 5% del total (IECAH, 2018).

Como donante, ECHO tiene varias funciones. Toma decisiones de financiación anual y decisiones *ad hoc* que, por situaciones de emergencia, deban considerarse. Además, desarrolla las directrices políticas para la ejecución de actividades en el terreno y apoya las políticas globales y de mejora de la capacidad de respuesta frente a las crisis humanitarias. Otro de los grandes elementos diferenciales de ECHO respecto a otras políticas de la Comisión es que la mayor parte de los proyectos u operaciones se realizan a través de sus socios y no de modo directo por los servicios de la Comisión. Algo más del 50% de los fondos se gestionan, de media, por las ONG europeas, un poco más del 40% por los organismos de la ONU y el resto por otras entidades como el Movimiento de la Cruz Roja y Media Luna Roja (FICR y CICR). El Contrato Marco de Asociación que rige las relaciones de ECHO con sus socios es un referente en esta concepción de la relación de “socios” y no de la clásica relación entre el financiador y la agencia financiada. A lo largo de los años si sumamos la financiación de la Comisión Europea a través de ECHO y la de los Estados miembros, la UE es el primer donante mundial de ayuda humanitaria⁴.

El voluntariado en la acción humanitaria europea: el triunfo del sentido común frente a las ocurrencias políticas

Durante el año 2003 cuando se iniciaba la discusión sobre lo que pretendía ser una Constitución para Europa que sustituyera y ampliara los tratados hasta entonces vigentes llamó poderosamente la atención en el sector humanitario y de cooperación en general la inclusión en el artículo III-321(5) relativo a la acción humanitaria del siguiente texto “A fin de establecer un marco para que los jóvenes europeos puedan aportar contribuciones comunes a las acciones de ayuda humanitaria de la Unión, se creará un Cuerpo Voluntario Europeo de Ayuda Humanitaria. La legislación europea fijará mediante reglas y procedimientos sus normas de funcionamiento”. Conviene recordar que la Constitución pretendía reemplazar los tratados fundacionales de la UE con un solo texto. Se firmó en Roma el 29 de octubre de 2004. Sin embargo, como para entrar en vigor, la Constitución debía ser ratificada por la totalidad de (los entonces) 27 países de la UE (17 la ratificaron) y fue rechazada por referendos nacionales en Francia y los Países Bajos en 2005, la Constitución no fue finalmente adoptada y dio lugar al Tratado de Lisboa, finalmente adoptado en el año 2007 rebajando mucho el alcance que la Constitución pretendía.

⁴ Para un análisis de las cifras actualizadas de cada año véanse los Informes del IECAH sobre la acción humanitaria internacional española, disponible en <http://iecah.org/index.php/informes/3456-informe-2017-2018-la-accion-humanitaria-en-2017-2018-una-accion-multiple-pero-insuficiente>

En cualquier caso, los sucesivos borradores de Constitución y el documento final incluían esa alusión al voluntariado en la acción humanitaria que resultaba sorprendente por varios motivos:

- ▮ No existía experiencia previa de la UE en esta materia como sí existía en otros ámbitos de la acción voluntaria como el social, el ambiental, entre otros. Únicamente podían citarse como antecedentes el hecho de que algunas organizaciones humanitarias como el Movimiento de la Cruz Roja y Media Luna Roja u otras organizaciones de origen religioso como Cáritas, incorporen el voluntariado en algunas de sus acciones y como uno de sus principios.
- ▮ El sector humanitario es, tal vez, uno de los ámbitos de la cooperación internacional más profesionalizado y tecnificado por las exigencias que representa su desempeño en el terreno. A ello hay que sumar que es el ámbito que implica, por definición, mayores amenazas y riesgos para la seguridad y el acceso, lo que desaconseja la movilización de personal voluntario. ¿No hubiera sido más fácil incorporar aspectos de voluntariado en la cooperación para el desarrollo que no implica, de modo tan relevante, esos problemas?
- ▮ Partiendo del hecho de que la acción voluntaria, en general, representa algo positivo en el desarrollo social, ¿por qué no incluir referencias al voluntariado en otros apartados de la Constitución como el social, el de la lucha contra la exclusión, el ambiental...? ¿Por qué centrarlo solo en el voluntariado juvenil? ¿Por qué no reconocer de modo genérico el impulso de la acción voluntaria como seña de identidad de la Unión Europea? ¿Por qué incluir una referencia tan exclusiva al voluntariado en la acción humanitaria?

Este tipo de inquietudes se reflejaban en la propia ECHO que, en el año 2005, en pleno proceso de debate sobre la aprobación o no de la Constitución europea en los Estados miembros, encargó una evaluación sobre las implicaciones de esta creación de un Cuerpo Voluntario Europeo de Ayuda Humanitaria (*Review Concerning the Establishment of a European Voluntary Humanitarian Aid Corps —EVHA—*⁵ 2006), cuyos resultados se presentaron en marzo de 2006. Las conclusiones y recomendaciones del estudio eran demoledoras y se planteaban dos opciones:

1. No poner en marcha el EVHAC tal y como se proponía en la Constitución.
2. Reconvertir la iniciativa y estudiar una alternativa realista, no centrada solo en la acción humanitaria que permitiera la incorporación del voluntariado a otras tareas mucho más diversas.

5 *Review concerning the establishment of a European Voluntary Humanitarian Aid Corps*, 2006, DG ECHO, disponible en <https://ec.europa.eu/echo/files/evaluation/2006/evhac.pdf>

El estudio establece algunas comparaciones con los Peace Corps de Estados Unidos y enfatiza las numerosas cautelas que deben tener este tipo de iniciativas.

Evidentemente, estas conclusiones que fueron muy bien acogidas por los trabajadores y trabajadoras humanitarios en general, no lo fueron por los representantes políticos de la Comisión Europea que, aun tomando en consideración algunas de las cuestiones recogidas en el estudio, continuaron con los esfuerzos para poner en marcha lo previsto en el borrador de Constitución. Finalmente, además, aunque la Constitución no fue aprobada, el Tratado de Lisboa recogió con pequeñas modificaciones lo previsto en aquella y el artículo 214.5 dice que “a fin de establecer un marco para que los jóvenes europeos puedan aportar contribuciones comunes a las acciones de ayuda humanitaria de la Unión, se creará un Cuerpo Voluntario Europeo de Ayuda Humanitaria. El Parlamento Europeo y el Consejo fijarán mediante reglamentos, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario, su estatuto y sus normas de funcionamiento”. Ya se sabe que las evaluaciones... suelen servir para poco.

De cualquier forma, al estar incluido en el Tratado de Lisboa, la Comisión Europea tenía la obligación de ver cómo llevar adelante lo previsto en el artículo 214.5 y puso en marcha otras iniciativas ya en el año 2010: un estudio encargado a la Red NOHA de Universidades que tiene en marcha el Máster en acción humanitaria internacional, y un segundo estudio sobre *Review concerning the establishment of a European Voluntary Humanitarian Aid Corps 2010*⁶ encargado a una empresa diferente de la anterior y cuyas conclusiones, aun siendo bastante críticas, proponían algunas posibilidades de puesta en marcha que fueron las que finalmente se adoptaron.

Desde entonces, la historia es más conocida y se va a narrar en detalle en las páginas siguientes: la Comisión a través de ECHO puso en marcha proyectos piloto en este sector y, finalmente, amplió la iniciativa modificando su nombre y recogiendo algunas de las recomendaciones de los estudios: cambio de nombre a “iniciativa Voluntarios de Ayuda de la UE”, concreción de todos los aspectos logísticos necesarios para el despliegue, requisitos, etc. Todo ello fue puesto en marcha a través de diversos reglamentos:

- ▮ Reglamento (UE) n° 375/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo de 3 de abril de 2014 por el que se crea el Cuerpo Voluntario Europeo de Ayuda Humanitaria⁷ (“iniciativa Voluntarios de Ayuda de la UE”).
- ▮ Reglamento de ejecución (UE) n° 1244/2014 de la Comisión de 20 de noviembre de 2014 por el que se establecen las normas de aplicación del Reglamento (UE) no 375/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, por el que se crea

⁶ *Review concerning the establishment of a European Voluntary Humanitarian Aid Corps 2010*, disponible en https://ec.europa.eu/echo/files/evaluation/2010/EVHAC_Final_Report.pdf

⁷ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:32014R0375&from=EN>

el Cuerpo Voluntario Europeo de Ayuda Humanitaria⁸ (“iniciativa Voluntarios de Ayuda de la UE”).

- Reglamento Delegado (UE) n° 1398/2014 de la Comisión de 24 de octubre de 2014 por el que se establecen las normas aplicables a los candidatos a voluntarios y a los Voluntarios de Ayuda de la UE⁹.

Conclusiones

La acción humanitaria de la UE se enfrenta en estos momentos de cambio de la Comisión Europea a importantes retos que, en su mayor parte, tienen que ver con la posibilidad o no de mantener la independencia respecto de otros instrumentos de gestión de crisis y de actuación política y con el respeto de los principios y valores humanitarios. Siendo al mismo tiempo, un instrumento eficaz en la resolución de las necesidades y el respeto de los derechos de las poblaciones afectadas por conflictos o desastres.

En este contexto de retos globales, la historia del voluntariado europeo de ayuda es un buen ejemplo de cómo se pueden reconvertir hacia algo positivo algunas ocurrencias y propuestas realizadas desde el ámbito político, tal vez con buena voluntad, pero con desconocimiento de la realidad a la que deben enfrentarse. La experiencia de las organizaciones humanitarias, el sentido común, el tiempo, y las evidentes exigencias que plantea el trabajo humanitario sobre el terreno han hecho que se pueda ir consolidando un modelo de acción voluntaria en este sector razonablemente eficaz. Que sirva para demostrar aquello que decía Mario Espinoza Vergara de que “el voluntariado representa el excedente de buena voluntad de una sociedad”.

Bibliografía¹⁰

- IECAH (2018): *La acción humanitaria en 2017-2018: una acción múltiple pero insuficiente*, disponible en <http://iecah.org/index.php/informes/3456-informe-2017-2018-la-accion-humanitaria-en-2017-2018-una-accion-multiple-pero-insuficiente>
- LANGA, Alfredo y REY, Francisco (2017): “El impacto de la ‘crisis de refugiados’ en la acción humanitaria de la Comisión Europea”, en IECAH y Médicos sin Fronteras (MSF), *La acción humanitaria en 2016-2017: usos abusos y desusos del humanitarismo en el mundo actual*, disponible en <http://campusiecah.org/www/Jornadas/Informe-IECAH-2017-Baja-RGB.pdf>

⁸ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:32014R1244&from=EN>

⁹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:32014R1398&from=EN>

¹⁰ Las citas de documentos de la DG ECHO o de la Unión Europea aparecen como citas al pie a lo largo del texto.

- REY, Francisco (2006): “La acción humanitaria europea en la encrucijada”, en José Ángel Sotillo, *Un lugar en el mundo. La política de desarrollo de la Unión Europea*, Los Libros de la Catarata-IUDC, Madrid.
- (2007): “Acción humanitaria: hacia la clarificación de un instrumento de cooperación polémico”, en M. de la Iglesia Caruncho (coord.), *Avances y Retos de la Cooperación Española*, Fundación Carolina y Editorial Siglo XXI, Madrid, pp. 325-336.
 - (2011): “La colaboración de la Unión Europea con las Naciones Unidas en la respuesta a las situaciones de emergencia humanitaria”, en F. N. González Alonso y A. Garrido Muñoz (coords.), *La Unión Europea y el multilateralismo eficaz ¿Un compromiso con Naciones Unidas?*, IUSTEL, Madrid, pp. 51-74.

2

Alianzas para el desarrollo: una aproximación al voluntariado corporativo

Partnerships for development: an approach to corporate volunteering

JUAN ÁNGEL POYATOS Y MARCOS RAMÍREZ*



PALABRAS CLAVE

Responsabilidad social corporativa (RSC); Voluntariado corporativo; Acción humanitaria; Alianzas para el desarrollo.

RESUMEN Este artículo pretende analizar el voluntariado corporativo y su relación con la acción humanitaria y el desarrollo, en el contexto de la responsabilidad social del sector privado y la colaboración con las ONG. Para ello, se presentan las principales características y circunstancias de este tipo de voluntariado, se analizan algunas buenas prácticas y a modo de conclusiones se presentan algunas recomendaciones.

KEYWORDS

Corporate social responsibility (CSR); Corporate volunteering; Humanitarian action; Partnerships for development.

ABSTRACT This article tries to analyse corporate volunteering and its relationship with humanitarian action and development within the CSR framework and its collaboration with NGOs. It presents the main features and circumstances of this type of volunteering, analysing good practices and concluding with some recommendations.

* **Juan Ángel Poyatos** es director de Voluntare, red internacional para la promoción del Voluntariado Corporativo en España y Latinoamérica.

Marcos Ramírez es experto en voluntariado de Alianza por la Solidaridad-ActionAid y miembro de Volonteurope, red internacional para la promoción del voluntariado, ciudadanía activa y justicia social.

MOTS CLÉS

Responsabilité sociale des entreprises (RSE); Bénévolat en entreprise; Action humanitaire; Partenariats de développement.

RÉSUMÉ Cet article vise à analyser le volontariat d'entreprise et ses liens avec l'action humanitaire et le développement, dans le contexte de la responsabilité sociale du secteur privé et de la collaboration avec les ONG. A cette fin, les principales caractéristiques et circonstances de ce type de volontariat sont présentées, quelques bonnes pratiques sont analysées et quelques recommandations sont présentées comme conclusion.

La creciente sensibilización de las organizaciones respecto de la necesidad de utilizar prácticas empresariales que satisfagan las preocupaciones de la sociedad, hace que sean cada vez más las empresas que deciden asumir de manera completa su responsabilidad social (RS o RSC), ya sea porque han tomado conciencia de que la legitimidad para operar les viene otorgada por los grupos de interés con los que la organización se relaciona (accionistas, empleados, proveedores, clientes, entre otros) y con la sociedad en general, o bien dirigidas por los departamentos de comunicación y marketing, en respuesta a crisis reputacionales. En todo caso, sí que se observa el creciente interés de las empresas en estos asuntos, que debieran dirigirlos a asumir esta responsabilidad utilizando unas prácticas más honestas, siendo transparentes en la gestión, incorporando los objetivos de los trabajadores en los propósitos de la organización y respetando el medio ambiente¹.

Desde septiembre de 2015, las prioridades están marcadas por la agenda de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)², un total de 193 países están comprometidos con los ODS y el horizonte del año 2030 para acabar con la pobreza extrema, luchar contra la desigualdad y la injusticia, y corregir el cambio climático. Tres logros extraordinarios en los que las empresas están invitadas a participar, cuestión que constituye en sí una de las innovaciones fundamentales que presentan los ODS, al reconocer el rol insustituible del sector privado y las necesarias respuestas y compromisos que este tiene que afrontar.

En esa llamada de las Naciones Unidas, se encuentran empresas y ONG, que partiendo de las habituales difíciles relaciones han experimentado una creciente

1 Lafuente Durán, D. (2019): *9 necesarios debates sobre la Responsabilidad Social*, Editorial Comares, Granada.

2 <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>

interconexión debido en parte al proceso globalizador vivido desde la década de 1990. Así pues, hallar puntos de encuentro e intereses comunes resulta una tarea desafiante pero altamente necesaria, en esa relación que cabe entre la confrontación y la colaboración³. Ahora bien, para que puedan surgir esas relaciones relevantes y efectivas las partes deberán partir del reconocimiento mutuo, de la identificación del espacio/tiempo de colaboración, así como de los objetivos, alcance y de la evaluación posterior.

En todo caso, este artículo no pretende ocuparse sobre el amplísimo mapa de posibilidades que pueden surgir en esta relación empresa/ONG que requerirían un trabajo mucho más vasto, y sí centrarse en una de sus expresiones, la de la colaboración entre las personas empleadas y los proyectos de las ONG.

Una de las herramientas que están teniendo más desarrollo en los últimos años como expresión de esta relación es el voluntariado de las personas empleadas o voluntariado corporativo, que según la definición propuesta por Sajardo y Ribas⁴: “El voluntariado corporativo (VC) se puede definir como aquel conjunto de proyectos que son desarrollados por la empresa, en los que intervienen las personas empleadas, tanto activas como jubiladas, cuyo fin es contribuir al desarrollo social, a la conservación del medio ambiente o a la cooperación con países en desarrollo, entre otros, así como cualquier otro objetivo social que, tanto la empresa como las personas trabajadores consideren de interés. El fin último de estos proyectos es movilizar a las plantillas con el objeto de mejorar las condiciones de vida de aquellas comunidades en donde están presentes o de determinados colectivos desfavorecidos a través del esfuerzo compartido”.

Existen varios tipos de voluntariado corporativo, desde aquellos que provienen de las propias personas empleadas, hasta los que son impulsados por las altas direcciones de las empresas locales o de las matrices que se desarrollan a nivel global. La identificación del enfoque más apropiado dependerá de una serie de factores, incluidos los fines y objetivos corporativos, así como los recursos disponibles, y podrán tener componentes de varios tipos de voluntariado.

3 Arenas, D.; Sánchez, P. y Murphy, M. (2009): *Relaciones empresariales con comunidades locales y ONG*, ESADE.

4 Sajardo, A. y Ribas, A. (2010): “Mecenazgo y filantropía empresarial hacia el tercer sector en España”, *Revista de Responsabilidad Social de la Empresa*, nº 6, septiembre-diciembre.

Tabla 1. Tipologías de voluntariado corporativo

Marketing con causa/ campañas	Ocasionales, con un fin concreto y duración limitada. Las personas empleadas participan en estos actos mediante donaciones en dinero o en especie o colaborando directamente en actividades que no requieren una especial cualificación técnica. Suelen ser estacionales.
Autovoluntariado	La empresa facilita formación y contenidos a las personas empleadas para que en su propio entorno puedan desarrollar acciones sociales.
Voluntariado propuesto por la persona empleada	Busca canalizar las inquietudes sociales de las personas empleadas de la empresa, ofreciendo una vía de entrada al Programa de Voluntariado de la empresa a las entidades sociales con las que ellos proponen colaborar a través de la realización de actividades de voluntariado.
Voluntariado en equipo	Participación en una actividad de voluntariado constituyendo un equipo con las personas de la misma área o departamento de trabajo en entidades sociales con las que colabora la empresa.
Día del Voluntariado	Se trata de actos elegidos y organizados por la dirección de la empresa, realizados de manera ocasional y con una duración y finalidad limitada. En este contexto tanto empleados como sus familias y amigos pueden aportar trabajo de baja cualificación o profesionalización a una entidad social que lo requiera. Se llevan a cabo en una fecha específica en todos los lugares del mundo.
Reto solidario/ maratón solidario	Un equipo de la misma área o departamento de trabajo desarrolla una actividad de voluntariado consistente en dar respuesta a un reto de la entidad social. Disponen de un plazo de tiempo (sesiones/horas) limitado para resolverlo.
Voluntariado habitual	Desarrollo de actividades de voluntariado habituales con entidades sociales con las que existe un acuerdo de colaboración y una estrategia compartida para las acciones donde colaboran.
Voluntariado en remoto/online	Aquellas actividades de voluntario que son desarrollables en remoto y a través de TIC. Este tipo de actividad es atractiva para el voluntariado con tiempo limitado y puede utilizarse para apoyar actividades en cualquier parte del mundo.
Voluntariado profesional	La persona voluntaria aplica sus conocimientos y habilidades profesionales en servicio de una ONG. Es de un gran valor para potenciar la actividad de las ONG y el impacto de esta en sus beneficiarios.
Voluntariado pro bono	Es un tipo de voluntariado profesional en el que el empleado está llevando a cabo un proyecto para una ONG como parte de su jornada laboral (como si estuviera en un cliente más).
Voluntariado que desarrolla competencias	Programas de voluntariado seleccionados para impactar en las personas voluntarias a través del desarrollo de sus competencias y habilidades.
Banco del tiempo	La empresa otorga a sus trabajadores una asignación de tiempo que es utilizado en actividades de voluntariado elegidos por los trabajadores y remunerado por la empresa. La empresa si exige que personas empleadas desarrollen su voluntariado en iniciativas que sean coherentes con su política de RSC y/o con las políticas de acción social de la misma.
Voluntariado individual	Las personas eligen su propia oportunidad de voluntariado y la llevan a cabo en su propio tiempo o utilizando el tiempo de voluntariado de la empresa.
Voluntariado internacional	Cualquier programa en el que voluntariado desarrolla acciones de voluntariado en proyectos sociales internacionales.
Vacaciones solidarias	Actividades de voluntariado desarrollados en el periodo vacacional (tiempo libre), normalmente en proyectos de cooperación al desarrollo, en los que la empresa, basándose en una ONG, cubre los gastos de la actividad y vela por el buen funcionamiento de la misma.
Voluntariado de acción humanitaria	Participación del voluntariado en cualquiera de las etapas de la acción humanitaria: resiliencia, reducción de riesgos de desastres, adaptación al cambio climático; respuesta de emergencia y postemergencia y reconstrucción.

Fuente: Elaboración propia a partir de A. Sajardo y A. Ribas (2014), P. Lemonche (2011) y Volunteering England.

Esta relación entre las personas empleadas, sus empresas y las ONG pueden producir efectos positivos en todas ellas, en las ONG específicamente en aspectos como

el acceso a nuevos recursos humanos, mejorar sus capacidades, acceso a nuevos recursos de la empresa, mayor visibilidad de sus proyectos e impactos, así como el incremento de la influencia interna para modificar las prácticas empresariales injustas⁵, además de aportar la motivación, conocimiento e innovación de las personas voluntarias⁶.

En cuanto a los beneficios para las personas voluntarias y las empresas cabe destacar el acceso a nuevos conocimientos, mejorar habilidades, impactar sobre el orgullo, ampliar la visión del mundo, alineación con los valores propios y realización personal, entre otras cuestiones que recoge Allen (2012)⁷.

5 Poyatos, J. A. (2018): Nota técnica Curso de Gestión del Voluntariado Corporativo, Voluntare. Beneficios para las ONG del voluntariado corporativo:

- El voluntariado corporativo aporta nuevos recursos humanos a las ONG. Las empresas pueden convertirse en una fuente importante y sostenida de voluntariado en general y voluntariado especializados, en particular.
- El VC puede ayudar a construir la capacidad operativa de las ONG. Esto es especialmente cierto cuando aportan la experiencia técnica o profesional que se necesita.
- El compromiso del VC puede abrir el camino a otros recursos de la empresa. Como mínimo, la presencia de VC puede verse como un apoyo tácito a la organización por parte de la empresa.
- La presencia de VC puede aumentar la visibilidad y la credibilidad de la organización. Esto no solamente puede aumentar la credibilidad de la ONG en la comunidad, sino que puede atraer financiación, voluntariado y la atención de sus propios medios de comunicación.
- La implicación de VC ofrece la posibilidad de influir en el comportamiento corporativo. Las empresas que son ciudadanos corporativos participan de muchas formas que pueden conducir a cambios en la manera de operar de la comunidad.

6 Fundación Telefónica (2019): *Retrato del voluntariado en España*.

7 Allen, K. (2012): *La gran carpa. Voluntariado corporativo en la era global*, Fundación Telefónica, Ariel, Madrid.

- Oportunidad para adquirir nuevos conocimientos. Aporta nuevos conocimientos sobre la comunidad y sus necesidades y activos en el lugar de trabajo; puede informar del desarrollo de nuevos productos y servicios.
- Oportunidad para perfeccionar habilidades existentes. Mejora el rendimiento laboral.
- Oportunidad para aprender habilidades nuevas. Aumenta el potencial para cambiar de trabajo y ascender
- Oportunidad para desarrollar habilidades de liderazgo. Aumenta el potencial para cambiar de trabajo y ascender.
- Demuestra el compromiso con los valores inherentes al voluntariado y la implicación en la comunidad. Alinea la persona con los valores corporativos; mejora el potencial de las oportunidades; aumenta la visibilidad.
- Aporta un sentido de realización personal y plenitud. Impacto positivo en el equilibrio trabajo/vida que mejora el compromiso y el rendimiento.
- Mayor orgullo y lealtad hacia la empresa. Rendimiento laboral aumentado.
- Crea conexiones sociales. Aumenta potencialmente las conexiones y las redes dentro de la empresa; las más amplias redes externas pueden alinearse con las responsabilidades profesionales.
- Oportunidad para desarrollar una visión más amplia del mundo; ver cómo viven otras personas. Mayor apertura a la diversidad y la globalización; mejora el autoconocimiento.
- Mejora la salud física y mental. Te sientes mejor, trabajas mejor.
- Oportunidad para demostrar la capacidad para marcar la diferencia. El aumento de la autoestima y la confianza se traduce en un mejor rendimiento.
- Oportunidad para trabajar en equipo. Mejora la facilidad y la comodidad para trabajar en equipo.

Si bien, el voluntariado corporativo tiene menos tradición en España que en países anglosajones, en los últimos diez años, se ha consolidado como una práctica empresarial de gran interés, pasando a ser uno de los países europeos con un mayor arraigo, contando con una infraestructura de apoyo al VC en España que, junto con el Reino Unido, son los países con mayor desarrollo⁸.

De hecho, esta colaboración específica entre ONG y empresas viene teniendo un apoyo determinante desde las principales instituciones globales, Naciones Unidas en la declaración de su Asamblea General en el año 2010⁹, afirmaba: “La Asamblea General [...] da la bienvenida a la creciente involucración del tejido empresarial en el apoyo del voluntariado, y pretende fomentar esta involucración a través del fomento de programas de voluntariado corporativo y de las acciones voluntarias de sus empleados”.

También desde el ámbito europeo han sido numerosas las llamadas a la promoción de estas colaboraciones: el Parlamento Europeo aprobó una resolución sobre este asunto en 2013¹⁰: “[...] insta a todos los Estados miembros a que incluyan el voluntariado de los empleados en sus planes de acción nacionales [...]”, y también se recoge

- Posible exposición a ideas nuevas e innovadoras. Potencial contribución al lugar de trabajo y/o al programa de RSC.

8 Contexto general del voluntariado corporativo en España:

- En España, un 65% de las empresas encuestadas por el Observatorio de Voluntariado Corporativo desarrollan programas de VC, de las cuales un 50% son empresas de más de 500 trabajadores.
- De las que no lo realizan, el 95% muestran interés por desarrollarlo en un plazo de dos o tres años.
- La mayoría de las empresas llevan menos de tres años desarrollando programas de voluntariado corporativo. Solo un 8% lo hace desde hace más de nueve años.
- A pesar de las cambiantes circunstancias económicas, las empresas han seguido destinando una partida en sus presupuestos para la realización de actividades de voluntariado corporativo. El 19% de las compañías encuestadas en el informe 2013 del Observatorio de Voluntariado Corporativo planea invertir más de 70.000€ en acciones de Voluntariado.
- En EEUU, según datos disponibles, más del 80% de las 500 empresas de la lista Fortune 500 cuenta con programas de voluntariado corporativo, mientras que en Europa el 74% de empresas del índice europeo FTSE 100, también los tienen.
- En España hay diversos estudios sobre VC publicados en los últimos años.
- Contamos con el 1º Título Universitario sobre VC en Europa.
- En España existe el único Observatorio del VC del mundo.
- Existen redes de empresas y ONG que trabajan conjuntamente para la promoción del VC.
- Se han llevado a cabo diversos congresos (el primero en el año 2008 y el último en el 2018).
- Existe legislación específica sobre VC, recogida en la Ley del Voluntariado de España en 2015, donde se refiere a este como “Voluntariado promovido por la empresa”, incluyendo no solo el de los empleados sino también el promovido entre otros grupos de interés como clientes o proveedores.

(Elaboración propia en base a la información proveída por Voluntare de diversos estudios y otras fuentes, <http://www.voluntare.org>).

9 A/RES/66/67. https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/66/67&Lang=S

10 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=CELEX:52013IP0050>

su apoyo en las comunicaciones de la Comisión Europea sobre políticas de la UE y voluntariado: Reconocimiento y fomento de actividades voluntarias transfronterizas en la UE (2011)¹¹ y en la estrategia renovada de la UE para 2011-2014 sobre la responsabilidad social de las empresas¹².

Una vez analizados los elementos básicos de las relaciones entre empresa y ONG, el voluntariado corporativo y sus impactos, en esta sección presentamos un conjunto de experiencias prácticas con el propósito de mostrar la variada naturaleza de estas relaciones. Precisamente, los cinco casos que siguen a continuación han sido escogidos por su diversidad, potencial de aprendizaje y siguiendo diversos criterios, entre ellos los recogidos por la Fundación Codespa¹³, sobre los factores de éxito en el voluntariado corporativo internacional en el contexto español y europeo: pertinencia, relevancia social, ciclo del voluntariado, madurez del programa, etc.

Es necesario destacar la dificultad para disponer de información detallada acerca de este tipo de proyectos, ya que la mayoría de ocasiones, las empresas reportan públicamente información muy limitada de este aspecto, frente a otros datos como el número de horas de voluntariado, beneficiarios, inversión... A este hecho hay que unir, que todavía son pocas empresas las que cuentan con programas de voluntariado corporativo internacional.

Los casos finalmente seleccionados han sido los siguientes:

- 】 Vodafone – Vodafone Instant Network.
- 】 IBM – Corporate service Corps.
- 】 “la Caixa” Fundación – Cooperantes Caixa.
- 】 Canal de Isabel II Gestión – Canal Voluntarios.
- 】 La experiencia de Alianza: el caso Aernnova.

11 <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2011/ES/1-2011-568-ES-F1-1.Pdf>

12 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0681&from=EN>

13 Codespa (2012): *Guía para la puesta en marcha de un Programa de Voluntariado Corporativo para el Desarrollo. Factores de éxito en el voluntariado corporativo internacional:*

- Pertinencia y relevancia de la necesidad social que empresa y ONG busca atender.
- Conocimiento del contexto de la intervención.
- Adecuado perfil del voluntario respecto a las funciones que se desarrollarán.
- Ciclo del voluntariado.
- Flujo de información constante entre la empresa y la ONG.
- Madurez de los programas.
- Compromiso de la empresa con los objetivos de la acción de voluntariado.
- Gestión de las expectativas de todas las partes participantes.
- Impulso la sensibilización y retroalimentación.

En todos los casos, se describen los elementos principales del programa de voluntariado corporativo de las empresas, especialmente desde la óptica del Ciclo del Voluntariado.

Vodafone – Vodafone Instant Network

En 2011 nace el programa Instant Network, donde la empresa de telecomunicaciones multinacional británica despliega voluntarios y tecnología para restablecer y proporcionar de manera gratuita comunicaciones y apoyo técnico a víctimas, refugiados y agencias humanitarias, en contexto de crisis humanitarias y desastres naturales. Lo forman 70 personas voluntarias de 19 países y colaboran con varias entidades sociales, de emergencia y tecnológicas.

Durante este tiempo han implementado:

- ▶ 30 escuelas digitales en 6 campos de refugiados (40.000 estudiantes al mes y 500 profesores).
- ▶ 30 despliegues en emergencias.
- ▶ Más de 3 millones de llamadas y 578.994 mensajes enviados a través de sus redes de emergencia.

La Fundación Vodafone lleva a cabo esta iniciativa en colaboración con diferentes entidades como es el caso de Telecoms Sans Frontiers (TSF), ACNUR, Cruz Roja, Programa Mundial de Alimentos de ONU (PMA) y Huawei. Esta alianza es complementaria y estratégica: Vodafone proporciona a sus personas técnicas y los sistemas, TSF son expertos en provisión de tecnología en contextos de emergencia y despliegan personal profesional en caso de desastre en un plazo de 48 horas, con el fin de establecer centros de comunicaciones que proporcionan información sobre la situación de personas afectadas por los desastres, ACNUR y Cruz Roja proporciona su experiencia en acción humanitaria, el PMA aporta la capacidad logística y por último, Huawei es el fabricante del sistema y proporciona el soporte técnico al programa.

Ciclo del voluntariado

Identificación de las necesidades. En colaboración con sus socios, analizan la pertinencia de desplegar las personas voluntarias de la red ante las crisis sobrevenidas.

Reclutamiento de personas voluntarias. A través de una convocatoria interna global con un enfoque en perfiles técnicos. En este proceso, se valoraron especialmente los antecedentes tecnológicos, así como la experiencia previa en voluntariado internacional. Son voluntariados de larga duración.

Formación. Capacitación intensiva inicial durante 4 días en colaboración con los socios TSF y la Cruz Roja. Se les proporciona contenidos teóricos relacionados con el campo de la acción humanitaria, así como los tecnológicos específicos. Tienen una simulación de un día completo proporcionada por TSF y la Cruz Roja, en la que se representa una situación de catástrofe, y las personas voluntarias tienen que enfrentar diferentes desafíos. Reciben formaciones de actualización.

Despliegue. Ante una situación de crisis, asisten los equipos de los países más cercanos y también se moviliza a estaciones de Vodafone Instant Network en menos de 12 horas (en diálogo con las organizaciones socias y los países en crisis). La duración del despliegue es completamente flexible y depende de las necesidades de la misión. En caso de que una implementación requiera estar en el campo durante varias semanas, un nuevo equipo de otro país hace el reemplazo.

IBM – Corporate Service Corps

En 2008 nace el programa Corporate Service Corps de la empresa multinacional estadounidense de tecnología y consultoría, donde equipos de 10-15 personas voluntarias de IBM trabajan durante 1 mes en países emergentes para llevar a cabo consultorías de alto nivel que incluyen procesos de negocio, tecnología y marketing. Han participado más de 4.000 personas voluntarias de más de 61 países.

Durante este tiempo han implementado:

- » Más de 1.400 proyectos en 40 países.
- » Impactando en más de 200.000 beneficiarios de África, Asia, Europa del Este y América Latina.

IBM lleva a cabo esta iniciativa en colaboración con diferentes entidades como es el caso de Pyxera Global, Australian Business Volunteers y Digital Opportunity Trust. Esta alianza es complementaria y estratégica: IBM proporciona a sus expertos técnicos, Pyxera Global aporta las redes colaborativas, Australian Business Volunteers brinda capacitación en habilidades comerciales para PYMES en la región Asia/ Pacífico y Digital Opportunity Trust, proporcionar acceso a las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) para crear oportunidades educativas, económicas y sociales.

Ciclo del voluntariado

Identificación de las necesidades. Establecen una planificación a 15 meses en colaboración con sus socias, para trabajar en proyectos estratégicos que estén alineados con las agendas nacionales y tengan el potencial de producir un impacto económico demostrable y mejorar la calidad de vida de las personas a las que se dirigen.

Reclutamiento de personas voluntarias. Se abre una convocatoria anual donde se presentan muchas personas voluntarias. Cada equipo de trabajo en terreno está compuesto por entre 10 y 15 personas.

Formación. Reciben 60 horas de formación a través de *webinars* sobre desarrollo y específica del proyecto, y 3 meses antes del despliegue desarrollan un trabajo previo sobre las labores específicas que van a desarrollar en el terreno. A menudo, las personas voluntarias se constituyen como mentores de los equipos siguientes.

Despliegue. Se realiza en equipos de 10 a 15 empleados e implica un mes de trabajo en terreno, donde llevan a cabo consultorías de alto nivel que incluyen procesos de negocio, tecnología y marketing.

“La Caixa” Fundación – Cooperantes Caixa

En 2007 nace el programa de Cooperantes Caixa de la fundación bancaria española “la Caixa” y se basa en las habilidades de la persona voluntaria y su experiencia profesional. Los proyectos apoyados tienen un enfoque socioeconómico (apoyo a cooperativas y asistencia para microempresas en comunidades de bajos ingresos, etc.). Cada año participan unas 40-50 personas voluntarias de entre las 7.000 inscritas en el programa de voluntariado de la Caixa.

Durante este tiempo han implementado:

- ▮ Más de 350 despliegues de más de 250 personas voluntarias.
- ▮ Impactando en beneficiarios de África, Asia y América Latina.

La Caixa lleva a cabo esta iniciativa en colaboración con diferentes ONG en función del área y de la *expertise* donde se va a desarrollar el voluntariado.

Ciclo del voluntariado

Identificación de las necesidades. Anualmente se identifican proyectos en los que participan ONG que vienen trabajando con la Caixa.

Reclutamiento de personas voluntarias. Se abre una convocatoria anual donde se presentan unas 100 personas. Son seleccionadas entre 40 y 50.

Formación. Participan en un encuentro formativo y tienen que superar un curso de 40 horas de la Coordinadora de ONGD de España. Además, cada ONG puede proporcionar capacitación específica a las personas voluntarios sobre el país y la zona donde se desplegarán, así como las especificaciones culturales y las particularidades del trabajo que van a realizar durante su voluntariado.

Despliegue. La duración promedio de la implementación es de entre 3 y 4 semanas. Durante el despliegue, los voluntarios aplican sus habilidades e intentan transferir su conocimiento profesional a través de diferentes tareas, como por ejemplo la creación de planes de negocios para las cooperativas de comunidades de bajos ingresos; capacitación relacionada con la contabilidad y la gestión de microempresas; desarrollo empresarial y organizacional, etc.

Canal de Isabel II Gestión – Canal Voluntarios

En 2007 nace el programa de voluntariado de la empresa pública de abastecimiento de aguas de Madrid, para apoyar emergencias internacionales o catástrofes donde se produjera una necesidad urgente de acceso al agua. Los voluntarios contribuyen con su experiencia profesional y conocimiento técnico: ingenieros de agua, analistas de calidad de agua, ingenieros civiles, etc. Canal Voluntarios cuenta con más de 120 personas voluntarias muy cualificadas.

Durante este tiempo han implementado:

- 】 Más de 65 actuaciones.
- 】 1.700.000 personas beneficiadas de 21 países.

El Canal lleva a cabo esta iniciativa en colaboración con diferentes ONG relevantes en el sector de ayuda humanitaria: en un principio con Cruz Roja, Bomberos Sin Fronteras y Cáritas, y anualmente los socios son seleccionados a través de una convocatoria anual de propuestas.

Ciclo del voluntariado

Identificación de las necesidades. A través de la convocatoria anual donde se presentan las ONG; 6 de sus proyectos son seleccionados.

Reclutamiento de personas voluntarias. Tienen un grupo estable de personas voluntarias cualificadas; ocasionalmente se abren nuevas convocatorias de perfiles específicos.

Formación. Hay una amplia gama de actividades de capacitación: conferencias de un día sobre agua y cooperación, cursos relacionados con el voluntariado en proyectos de cooperación internacional, una reunión interna de un día para compartir lecciones aprendidas basadas en las experiencias de las personas voluntarios, entre otras.

Despliegue. La frecuencia de los despliegues varía según las necesidades específicas de los proyectos. Como regla general, los equipos son de 2-3 personas voluntarias que trabajan juntas y colaboran estrechamente con las ONG durante todo el ciclo del proyecto.

La experiencia de Alianza: el caso Aernnova

En 1999 nace el programa Vacaciones Solidarias de Alianza por la Solidaridad, ONG española de cooperación al desarrollo miembro de ActionAid, para sensibilizar a personas de la sociedad en general, y en especial aquellos interesados en la cooperación al desarrollo, sobre la realidad que se vive en otros países, así como facilitar una mejor comprensión de las causas de la desigualdad y sus posibles soluciones. A lo largo de estos años ha ido evolucionando hacia un programa de voluntariado corporativo, donde se demandan perfiles variados con *expertise* en comunicación, marketing, administración, ventas, tecnología, entre otros.

Aernnova es una empresa española de ingeniería aeronáutica, colaborada de Alianza por la Solidaridad desde hace más de diez años. Sus personas voluntarias corporativas, entre 2 y 3, participan cada año apoyando los proyectos de Alianza, en 2019 en Senegal y Colombia. Para el propósito del artículo, nos fijaremos en el proyecto de Colombia.

El apoyo voluntariado se dirige a la Asociación de Mujeres Raíces del Manglar, en Tumaco, en su proceso de desarrollo productivo y económico, así como en el fortalecimiento de las capacidades organizativas de la entidad en las que participaron.

Ciclo del voluntariado

Identificación de las necesidades. Alianza trabaja desde hace años con la asociación y sus componentes, 50 mujeres afrodescendientes de entre 16 hasta 75 años, víctimas del conflicto armado y procedentes del entorno periurbano en Tumaco.

Reclutamiento de personas voluntarias. En diálogo entre la empresa (departamentos de Relaciones Institucionales y RR. HH.) y la ONG (área de voluntariado y coordinación país).

Formación. Seguimiento de formación online: “Laboratorio Ciudadano para la Transformación Social”, 25 horas, así como formación en el terreno, 8 horas.

Despliegue. El despliegue fue de dos semanas, en el mes de agosto. Los equipos son de 2-3 personas voluntarias que trabajan juntas y colaboran estrechamente con la asociación durante todo el ciclo del proyecto.

Lecciones aprendidas y algunas recomendaciones

A continuación, concretamos algunas recomendaciones y propuestas de mejora dirigidas a todos los interesados, empresas y ONG así como a las administraciones públicas y al resto de agentes implicados. Para ello se han analizado varios informes y estudios publicados que recogen las visiones de los múltiples actores

concernidos¹⁴; especial interés tiene las recomendaciones del Año Europeo del Voluntariado 2011 a la Comisión Europea¹⁵ que, por venir de todos los sectores implicados, siguen teniendo vigencia a pesar de la fecha de su publicación, bien por no haberse puesto en marcha o bien porque se debe profundizar en ellas. Se presentan divididas en recomendaciones generales a los voluntariados corporativos y específicos al de desarrollo y acción humanitaria.

Recomendaciones generales:

- 】 Alineación de los programas de voluntariado a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).
- 】 Incluir el VC en la información sobre responsabilidad social e información no financiera que emana de las empresas de una forma más amplia. Establecer una forma común de informe estándar sobre VC. Promover la inclusión de más indicadores clave de rendimiento, relacionados con el VC y su impacto, en los sistemas de medición generalizados.
- 】 Relaciones más estables y de trabajo continuado entre ONG y empresas, con el voluntariado como uno de los grandes ejes de acción, cuestión que redundará en la progresiva eliminación de barreras comunicativas y de todo tipo, generando un mayor entendimiento. Apoyo de la Comisión Europea al diálogo intersectorial, así como a otros elementos de difusión como foros en los que confluyan todas las partes interesadas, intercambiando conocimientos, experiencias y facilitando su contacto.
- 】 Se recomienda a la Comisión Europea apoyar investigaciones sobre VC para conocer los distintos niveles de desarrollo que tiene en los Estados miembros. Utilizar los resultados de la investigación para crear normas mínimas, como un medio para mejorar el desarrollo e impacto del VC. La puesta en marcha de dichas investigaciones, como antesala de la redacción de normas para la promoción del VC.
- 】 Mayor participación de las personas empleadas en la gestión de los programas de voluntariado y en el diseño de soluciones sociales con las ONG, así como las personas receptoras del apoyo.
- 】 Mejora de la capacidad de comunicación, reporte y evaluación.

¹⁴ Codespa y CEV (2013): Voluntariado de los empleados y voluntariado de los empleados de Ayuda Humanitaria en Europa, EU AID Volunteers y EYV 2011 (2011): Alliance Policy Agenda on Volunteering in Europe (PAVE).

¹⁵ Recomendaciones del grupo de trabajo de voluntariado corporativo recogidas por Juan Ángel Poyatos para Compromiso Responsable, <https://www.compromisoempresarial.com/rsc/2011/08/diez-recomendaciones-a-la-comision-europea/>

- ▮ El VC es una oportunidad para que empresas europeas participen en la difusión y construcción de los principios y valores de la ciudadanía europea y los derechos humanos.

Recomendaciones específicas:

- ▮ Falta de recursos o conocimiento sobre cómo gestionar este tipo de voluntariado, que requiere más preparación y organización por parte de las organizaciones de envío y de acogida. Del incremento del conocimiento mutuo, aumentará la eficacia del apoyo del voluntariado y de las capacidades disponibles y necesitadas, haciendo un *matching* más eficiente. Persiste la creencia entre el empresariado que este tipo de voluntariado es bastante complejo, inseguro, costoso y difícil para que su personal pueda apoyarlo.
- ▮ Existencia de debate entre la oportunidad del despliegue internacional frente al de empleados locales. Mejora de la colaboración entre empresa/ONG matrices y centrales y oficinas filiales y de terreno. Fractura entre la duración de los despliegues según la ONG y el voluntariado. Asignación efectiva de las personas voluntarias y gestión de sus expectativas. Capacidades muy valoradas por la ONG.
- ▮ Impulso del voluntariado remoto y uso de las TIC como herramienta que aumente la eficiencia, la flexibilidad y el impacto de los programas, de especial interés para apoyar proyectos en terceros países y dar cabida mayor a la participación del conjunto de personas voluntarias.
- ▮ Desarrollo de formación específica para esta tipología de personas voluntarias con necesidad de formación en cooperación al desarrollo y acción humanitaria.

Bibliografía

- ALLEN, K. (2012): *La gran carpa. Voluntariado corporativo en la era global*, Fundación telefónica, Ariel, Madrid.
- ARENAS, D.; SÁNCHEZ, P. y MURPHY, M. (2009): *Relaciones empresariales con comunidades locales y ONG*, ESADE.
- CAPRIOTTI, P. (2006): "Concepción e Importancia Actual de la Ciudadanía Corporativa", *Razón y Palabra*, 53.
- CODESPA (2012): *Guía para la puesta en marcha de un Programa de Voluntariado Corporativo para el Desarrollo*.
- CODESPA y CEV (2013): *Voluntariado de los empleados y voluntariado de los empleados de Ayuda Humanitaria en Europa*. EU AID Volunteers.
- EYV 2011 (2011): *Alliance Policy Agenda on Volunteering in Europe (PAVE)*.
- FUNDACIÓN TELEFÓNICA (2019): *Retrato del voluntariado en España*.

- LAFUENTE DURÁN, D. (2019): *9 necesarios debates sobre la Responsabilidad Social*, Granada, Editorial Comares.
- LEMONCHE, P. (2011): *Voluntariado Corporativo. Un puente de colaboración entre la empresa y la sociedad*, Madrid, Forética.
- POYATOS, J. A. (2011): “Diez recomendaciones a la Comisión Europea sobre voluntariado corporativo”, disponible en <https://www.compromisoempresarial.com/rsc/2011/08/diez-recomendaciones-a-la-comision-europea/>
- (2018): *Nota técnica Curso de Gestión del Voluntariado Corporativo*, Voluntare.
- SAJARDO, A. y RIBAS, A. (2010): “Mecenazgo y filantropía empresarial hacia el tercer sector en España”, *Revista de Responsabilidad Social de la Empresa*, nº 6, septiembre-diciembre.
- (2014): “La inversión social de las empresas: El voluntariado corporativo en España”, *Revista CIRIEC-España*, nº 80, pp. 161-186.
- TUSIEWICZ, K. y MIRET, M. (2012): *Construyendo el voluntariado humanitario europeo: la experiencia española*.

3

Volunteering in Europe

Voluntariado en Europa

OONAGH AITKEN AND PIOTR SADOWSKI*

KEYWORDS

Volunteering; European Union; Active citizens.

ABSTRACT This article looks at the current situation and the future of volunteering in Europe. We begin by thinking back to 2011 and the European Year of Volunteering and examine in some detail the recommendations which were made then. We then cover the various ways in which the European Union supports volunteering for a range of people of all ages. We finish by looking forward to the potential for volunteering in the future and its role in supporting and defending the European values of solidarity, equality, active citizenship and social justice.

PALABRAS CLAVE

Voluntariado; Unión Europea; Ciudadanía activa.

RESUMEN Este artículo analiza la situación actual y el futuro del voluntariado en Europa. Comenzamos volviendo a 2011, Año Europeo del Voluntariado, y examinamos con detalle las recomendaciones que se hicieron en ese momento. Luego revisamos las diversas formas en que la Unión Europea promueve el voluntariado para una variedad de personas de todas las edades. Terminamos presentando el potencial del voluntariado en el futuro y su papel en el apoyo y la defensa de los valores europeos de solidaridad, igualdad, ciudadanía activa y justicia social.

MOTS CLÉS

Volontariat; Union européenne; Citoyenneté active.

RÉSUMÉ Cet article analyse la situation actuelle et l'avenir du volontariat en Europe. Nous commençons par revenir sur 2011, l'Année européenne du volontariat, et examinons en détail les recommandations qui ont été formulées à l'époque. Nous avons révisé les différentes manières dont l'Union européenne promeut le volontariat auprès d'un grand nombre de personnes de tous âges. Nous avons conclu en présentant le potentiel du volontariat pour l'avenir et son rôle dans le soutien et la défense des valeurs européennes de solidarité, d'égalité, de citoyenneté active et de justice sociale.

* **Oonagh Aitken** is International Affairs Consultant, Volunteering Matters & President, Volonteurope.
Piotr Sadowski is Head of International Affairs, Volunteering Matters & Secretary General, Volonteurope.

Introduction

How do we define volunteering? Has volunteering in Europe changed over the last 10 years or so? Are people doing more of it? Has funding from Europe helped to develop volunteering? This article will try to answer these questions and provide a general outline of how volunteering continues to develop in Europe. It will look at the different experiences of the Member States and explore the differences in volunteering between the north and south as well as the east and west of the European Union. It will examine the different EU programmes which over the years have supported volunteering for all ages and consider specifically volunteering for young Europeans, older Europeans and a growing phenomenon – employee volunteering. The article will draw on a number of general European sources and will specifically look back to 2011, The European Year of Volunteering (EYV, 2011) and the Policy Agenda for Volunteering in Europe (PAVE) recommendations which were developed during the activities from that year.

The Current State of Volunteering in the European Union

The most recent figures that are available and can tell us something about volunteering across the Union are from 2015. Eurostat asked whether people were involved in formal and/or informal volunteering in the 12 months preceding the survey. Unsurprisingly, involvement in informal voluntary activities was slightly higher than involvement in formal or organised voluntary activities —just over 22% versus just over 19%. The standout countries are The Netherlands and Finland with respectively 82.5% and 74.2% of survey respondents saying that they participated in informal volunteering. Romania, Cyprus and Malta have low levels of participation in both informal and formal volunteering —respectively 3.2% for both types, 2.6% for informal and 7.2% formal, 0.9% for informal and 8.8% for formal. At EU level, women were more involved in informal voluntary work while men's involvement in formal volunteering was slightly higher. The most active age group was 64 to 75 year olds and young people aged 16-24. Slightly more recent statistics are available for the UK from the National Council of Voluntary Organisations (NCVO) Almanac which surveys every year. In 2017/18 38% of people said they are volunteering formally with a group, a club or an organisation. In the same year, 53% of people said they volunteered informally. Of course, informal volunteering covers a very wide range of activities but for the purposes of the survey NCVO defines informal volunteering as giving unpaid help to someone who is not a relative. Interestingly, certainly for the UK, rates of participation in volunteering stay much the same, changing by only 1%, over a range of 5 years or so.

The differences in participation rates across the Member States may have all sort of attributions. It may be to be with social structures —more focus on the family, for

example, that external activities or it may be the existence or lack of volunteering infrastructure. Eurostat tells us that in all the participating European countries educational attainment strongly influences the voluntary participation patterns. People with a higher level of educational attainment typically volunteer more than those who have completed primary and lower secondary school education. The UK statistics also tell us that people volunteer in different ways, reflecting their lifestyles, values and priorities as well as their life-stage: 39% helped run a group or an event, 22% gave counselling or advice to others, 10% visited people in need. UK volunteering statistics reveal that those living in deprived, urban areas were less likely to formally volunteer (NCVO, 2019) and people in rural areas were slightly more likely to volunteer regularly than those in urban areas —29% versus 21%.

CEV, the European Volunteer Centre, published, in 2012, a mine of information on volunteering infrastructure. Some countries, notably those in Eastern Europe, reported no volunteering infrastructure at all, although we know that in the intervening 7 years, that has changed and many countries have now developed infrastructure. Other countries in the Union, have a well-developed infrastructure and a legal basis for volunteering, notably for young people in the form of full time volunteering opportunities. The UK has a strong volunteering infrastructure through a network of volunteer centres and other national organisations such as Volunteering Matters which focus on volunteering of all kinds, but no legal basis for volunteering, in spite of recent lobbying of Members of Parliament to have this changed.

People volunteer for all sorts of reasons; perhaps it is a particular cause they want to support, they have time to volunteer, they want to make a difference, they want to gain new skills and competences. Later in this article we will explore how EU funding has supported many forms of volunteering rationale over the past years.

One thing that all the reports and health statistics seem to agree on is that volunteering is good for you! The Mental Health organisation tells us that volunteering reduces loneliness and isolation and stress. Volunteers regularly tell us that they feel more connected, more socially active and in better physical and mental health when they volunteer regularly¹.

Focus of EYV 2011

It is difficult to make general comments about volunteering across the 28 Member States. We know that to greater or lesser extents people have helped one another, particularly in times of crisis. The verb “to volunteer” was first recorded in the early 18th century and was someone who offered himself for military service. In the

¹ Read more here: <https://volunteeringmatters.org.uk/casestudy/learning-for-life-together-roses-story/>

course of the 19th and 20th centuries, especially during the Great Depression and war times, some of the major volunteer organisations were founded. In the English speaking world, it was after the Second World War that the idea of voluntary service really developed.

The study on volunteering in Europe, commissioned for the European Year of Volunteering in 2010 already suggested before the year began that it would be, “an excellent opportunity to put volunteering on the agenda of the Member States, raise awareness about volunteering, and promote exchange of good practices” (Volunteering in the EU, p.). It also mentions the fact that volunteering was part of the priorities in the Europe for Citizens programme, first established in 2007 and due to finish in 2020, to be incorporated into a new programme, Justice, Rights and Values, from 2021. Both the European Parliament, in proposing a European Year of Volunteering, and the European Commission in supporting it, recognised the strong link between volunteering and active citizenship. The Europe for Citizens programme is also a tool to encourage citizens to become actively involved in the process of European integration, allowing them to develop a sense of European identity and enhancing mutual understanding between Europeans. Later in this article, we will explore how the various funding streams in the Europe for Citizens Programme and other programmes have been able to support and encourage cross-border co-operation and volunteering during the last 10 years or so.

In order to make the most of the European Year, dozens of European organisations, including networks such as Volonturope and CEV, came together as the EYV 2011 Alliance to ensure that a policy agenda for volunteering could be developed which would be sustainable and have a life beyond the 2011. Their PAVE is still available (and translated into a number of official EU languages) and sets out a wide range of recommendations and tools to promote and support volunteering across the Member States. While the Commission and the Parliament endorsed volunteering and social action as contributing to active citizenship, the PAVE recommendations also bring in the aspect of how volunteering can contribute to economic and social-capital growth.

PAVE stresses the need for a partnership approach which involves all stakeholders continuing to work towards an enabling volunteering infrastructure in Europe. Such an infrastructure would involve appropriate and necessary support mechanisms for volunteers and volunteer-involving organisations, including appropriate and sustainable funding. It should provide coherent and cross-cutting policy approaches that reduce barriers to volunteering and involve the development of appropriate frameworks for volunteers and volunteer-involving organisations, which include recognising their rights and responsibilities (PAVE Executive Summary).

The PAVE recommendations also stress how important it is to recognise and validate not just the efforts of volunteers but their acquisition of skills and competences. The

contribution to life-long learning is also emphasised and this concept has indeed grown in recognition and importance in the last few years.

Of course, PAVE recommendations included a call for sustainable funding for volunteer-involving organisations and support for volunteering infrastructure. But this was not just a call for more money for civil society; it was also to ensure that the quality of volunteering opportunities was maintained across the EU. The EYV 2011 Alliance argued that improved quality of volunteering opportunities increases the rate, impact and value of volunteering and also needs to focus on training and proper management of volunteers.

EYV 2011 really put volunteering and social action on the map and also ensured that future funded programmes in the Europe for Citizens programme and in Erasmus + and the European Volunteer Service focused on some of the “harder” aspects of volunteering policy but always with the goal of giving the volunteer the best possible volunteering experience with maximum positive value for beneficiaries and communities.

Volunteering for and by Young People

Students at universities all over the EU have had the opportunity to spend part of their degree course in another EU country, experiencing the culture, the language and the academic and intellectual life of their chosen institution. Many of these students also take the opportunity to volunteer and to date, the easiest way to do this, has been through the European Volunteer Service (EVS). The programme, funded by the European Commission and commissioned through the National Agencies, for over 20 years, allowed many thousands of young people to spend up to a year volunteering in another EU Member State with all their travel and living costs covered. Undoubtedly, the programme had a huge impact on volunteers and communities alike. It contributed to the improvement of language skills, intercultural competences, solidarity, tolerance and mutual respect and understanding among young people (EVS factsheets and impacts). These volunteering opportunities are as varied as the organisations that host the young people and can offer them the possibility of leaving their “comfort zone” and volunteering in circumstances quite new to them where they have to develop leadership skills, understand diversity and gain in self-confidence and resilience. Volunteering Matters in the UK has been hosting EVS volunteers for the length of the programme since it complemented its own UK full-time volunteering programme. Following the replacement of EVS with the European Solidarity Corps (ESC) programme, the organisation continues to offer a wide range of volunteering opportunities, in partnership with ProjectScotland, for both European and in-country (UK), volunteers. The UK is not the only country to have a full-time volunteering programme; many other European countries have a form of formal and legally-established civic service for young people. In some countries this was developed

as an alternative to military service in others it is enshrined in law that gives young people state supported opportunities to volunteer for a year. Volunteering Matters full-time volunteers have typically worked with young disabled people to give them a voice and agency and support them to volunteer themselves and take part in their own communities.

EVS undoubtedly was a fantastic programme but it tended to attract young volunteers who are already experienced in travel, generally studied and could opt to spend up to one year abroad. What about young people across the EU with fewer opportunities who perhaps face barriers to volunteering because of economic, social, or educational disadvantages or health issues? The EVS programme could be difficult for these young people since it involved taking a large step to moving to another EU Member State for up to 12 months. Young people experiencing disadvantage have had fewer educational opportunities and perhaps have never left their home area, let alone their country. Towards the end of the EVS programme, the Strategic EVS strand was developed to attract these young people, prepare them for the experience and offer them a shorter term opportunity —between 2 weeks and 2 months. In addition, the partnership of sending and hosting organisations ensured that the preparation and the experience matched the expectations and abilities of the volunteers so that they had a really positive experience which opened their hearts and minds to language learning, new skills, travel and of course importantly European values, social justice and solidarity.

During his 2016 State of the Union address, Commission President Jean-Claude Juncker announced the creation of the ESC programme which would offer young people between the ages of 18 and 30 the opportunity to participate in a wide range of solidarity activities across the Member States (voluntary and professional). Between 2017 and now, a number of pilot projects have been running and then in June 2018 an announcement was made that for the next long-term budgeting period 2021-2027, a new programme would be proposed by the Commission. This would carry a budget of 1.26 billion euros in order to broaden opportunities again through volunteering opportunities and job placements. For the moment in 2019/20, the last EVS projects are being finalised and new ESC initiatives are running in parallel. ESC is a more flexible programme, allowing in-country volunteering, team volunteering and individual volunteering opportunities of a variety of lengths. In short, all the young people's volunteering opportunities will be under the one programme.

EU Aid Volunteers

The EU Aid Volunteers programme as it was initially conceived, was not only designed for young people. However, the proposal in 2019 is that it becomes part of ESC and is restricted to young people between 18 and 30. This is the Commission's proposal to the European Parliament and to the Council at the time of writing. The general idea is that young European volunteers can be deployed to offer humanitarian aid in zones that require capacity building post conflict or post natural disaster and will be hosted by suitable certified organisations in the third countries. Pilot projects —generally

developed and implemented by organisations already delivering humanitarian aid—have been successful and have offered life-changing opportunities to volunteers. The Commission is consulting with stakeholders on the format of the new programme which will come into effect in 2021.

Erasmus + Key Action Programmes

The most relevant Key Action under the Erasmus+ programme for young people's volunteering and social action is number 2—Cooperation for Innovation and Exchange of Good Practices. These Strategic Partnership projects (which are also available in the areas of Adult Learning under a dedicated strand) focus on sharing, developing and transferring innovating practices in education, training and youth provision between participating countries. They are always multi-partner and multi-country projects, with one organisation taking the lead and administering the programme and the grants. To offer an example of how funding from this strand can boost the mobility and volunteering opportunities for young people, two specific projects are described below.

BE PART, FEEL YOUR PART

Led by an Austrian partner organisation based in Graz, BE PART brings together seven organisations from six Member States (Austria, Germany, Denmark, Portugal, UK and Italy) that work with young people of all ages and abilities. The first part of the project developed an innovative youth work curriculum which was then used as a training tool in each country. Young people were then recruited to volunteer to take part in a social action programme which will see them explore some aspect of their immediate environment with which they are dissatisfied. Youth workers or volunteer managers work with the young people to think through how they can approach local decision-makers to make the change they want. Thus the project offers an opportunity to volunteer and be part of a social action project, offers new skills, boost self-confidence and exposes the young people to active citizenship, democratic values and team working.

Wake Up Europe

Led by a German partner organisation based in Passau, Gemeinsam leben & lernen in Europa, Wake Up Europe brings together eight organisations (from Germany, Norway, Croatia, Czech Republic, Romania, North Macedonia, UK and Austria) that work with young people. A range of training courses for young people will be brought together in a single curriculum designed to help them to become more informed citizens, to learn about democracy and European solidarity and if they choose, to help them to be more politically active.

These projects are building on the PAVE recommendations which wanted young people's social action to be grounded in European values, democracy and solidarity. Young people are giving of their own time to develop the curriculum along with the partners and are trying out the modules as they are developed.

Volunteering by and for Older People

Although the first part of this article focused on young people, their opportunities for mobility and volunteering, we saw at the beginning that older people contribute many hours to volunteer activity. European funding is available to boost their opportunities and to offer them opportunities to exchange practice with their counterparts across the EU. Older people, again according to Eurostat and NCVO are also more likely to have the time and motivation to commit to longer, more regular periods of volunteering. At Volunteering Matters, we have also found that older people are attracted by the possibility of organising and managing their own volunteering projects. In the UK, our Retired and Senior Volunteering Programme has been successful for over 20 years, attracting older volunteers who organise activities as varied as knitting groups, healthy walks, exercise and cookery classes, gardening and much more. Many of these older volunteers also give their time to intergenerational work, exchanging experience and ideas with younger volunteers and offering their time to support reading and maths in primary schools.

By way of an example of how Erasmus+ funding can support older volunteers, Volunteering Matters is just about to kick off a project which will involve 6 European partners from Ireland, Italy, Cyprus, Portugal and Austria, coordinated by Volunteering Matters. This project will support senior volunteers who will work with migrant communities in all 6 countries to help them to integrate into local life.

While not specifically focused on older people, our EU Voice project, financed through the AMIF (Asylum, Migration, Integration Fund), EU-VOICE aims to support the integration of Third Country Nationals (TCNs) and to promote relationships between TCNs and host-country nationals by organising volunteering experiences with TCNs in the cultural sector in four EU countries, Italy, Greece, Republic of Ireland, United Kingdom. A further Austrian partner is supporting dissemination activities for the project consortium at European level. Again this is a project to encourage and support integration into the local community through voice and agency, giving migrants an opportunity to get involved and engage with their new locality.

CEV European Volunteer Centre and Volonteurop

These two networks are involved in supporting volunteering, but from very different perspectives. CEV offers a wide range of support to volunteer centres and organisations promoting volunteering across the EU. Again with the assistance of funding from the Europe for Citizens programme, the centre has been involved in a wide range of projects from the validation of volunteer skills and competences to measuring the impact of volunteering. CEV also have wide-ranging experience of projects which support the integration of migrants, refugees and asylum seekers through VALUES,

TANDEM and WISH². As a Brussels based network, the centre also offers up to date advice and news from the European Institutions as it relates to volunteering and is represented on a number of European Parliament interest groups.

Volonteuropa is a network of organisations, extending beyond the EU Member States, which directly organise volunteering opportunities. It exists to support social justice, active citizenship and volunteering mainly through an on-line presence but also by bringing members together in an annual conference. During the years that the network was supported by a Europe for Citizens operating grant (up to 2018), it was also able to do extensive work on exchange of good practice and publish a number of research reports. Through its network of over 40 member organisations, it is still able to bring members together for activities ranging from submitting partnership project proposals for EU funding, to advocating for more prominence and support for volunteering and active citizenship at both European and national levels.

The Future of Volunteering in Europe

There is no doubt that EYV 2011 helped to put volunteering on the European map. Support from the Europe for Citizens programme and Erasmus+ allows organisations that develop and support volunteering activities to exchange practice across the Member States and innovate in terms of the involvement and agency of volunteers. As we move into a new Multi-Annual Financial Framework and significant changes to the funding proposals for the next period, at the time of writing, it is unclear exactly how that funding will pan out. Certain volunteering related activities and projects are likely to be funded under the new “Justice, Rights and Values” programme and it is clear that this will mean a greater level of competition for scarce resources in the future. As we saw above, the European Solidarity Corps will be the main way for young people to volunteer in another Member State or in a third country via the humanitarian aid strand.

How would we like to see volunteering develop in Europe in the future? A few suggestions. We note that the European Commission has proposed that the humanitarian strand of the new European Solidarity Corps should have an upper age limit of 30 years. While we understand that the whole programme is designed to support the young people of the European Union, we urge the European Parliament and the Council to consider a separate humanitarian aid strand which would offer the opportunity to people over 30 to volunteer in third countries.

CEV has long lobbied for a Volunteering Inter-group in the European Parliament. We are delighted that a meeting to constitute a Volunteering Inter-group will take place in early November.

² More details from www.europeanvolunteercentre.org

The new Justice, Rights and Values programme which will incorporate the previous Europe for Citizens will begin next year. Within that programme, we urge the European Commission to make a clearer definition of what constitutes a Civil Society Organisation. The draft proposals are unclear and include both business organisations and Trades Unions, which have significantly different goals from Civil Society Organisations. Within the new programme, we urge the European Commission to make volunteering a significant aspect of the new programme and offer support to European networks which develop and support volunteering activities which encourage solidarity and European values.

And finally, a more general recommendation; participation of civil society organisations in cross-sectoral dialogue with Institutions and other partners is key and it is crucial that policy makers actively engage with them. It requires EU Institutions to create obligatory guidelines, including minimum standards for civil dialogue, to make organised civil society equal partners in the design implementation and monitoring of decisions and policies that impact on people's lives, as well as processes such as the action plan to implement the European Pillar of Social Rights, the European Semester and Agenda 2030.

However, the funding is distributed, whatever the support the European Union elects to give to volunteering, what is certain is that millions of people, young and old, will continue to give their time, energy and commitment to contribute to the lives of individuals, families and communities across the EU and beyond. This demonstration of solidarity, often with the most vulnerable in our societies, is part of what upholds the European Union values of social justice, equality and the support for human rights.

References

- CENTRE FOR AGEING BETTER (2019): *The State of Ageing in 2019: Adding Years to our Lives*.
- EUROPEAN VOLUNTEER CENTRE (2011): *Policy Agenda for Volunteering in Europe (PAVE)*.
- PAPA, R.; CUTULI, G. y PRINCIPI, A. (2019): "Health and Volunteering in Europe: A Longitudinal Study", first published March 7, <https://doi.org/10.1177/0164027519834939>
- https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Social_participation_and_integration_statistics
- <https://www.givingway.com/blog/the-history-of-volunteering-at-a-glance>
- <https://ec.europa.eu/citizenship/pdf/volunteering-in-the-eu-final-report.pdf>
- <https://www.thirdsectorprotect.co.uk/blog/volunteering-statistics/>
- <https://www.mentalhealth.org.uk/publications/doing-good-does-you-good>

4

La experiencia de Alianza por la Solidaridad en el programa de voluntariado humanitario europeo: una oportunidad de construir ciudadanía global

The Alliance for Solidarity experience in the European Humanitarian Volunteer Program: An opportunity to build global citizenship

JUANA BENGOA*



PALABRAS CLAVE

Alianza por la Solidaridad; Voluntariado; Unión Europea; Ayuda humanitaria.

RESUMEN El artículo 4 del Reglamento 375/2014 que establece el programa de Voluntarios de la Ayuda de la UE (EUAV), vincula el valor añadido del voluntariado en la ayuda humanitaria y la solidaridad con las personas y comunidades más vulnerables en el mundo. En este artículo se analizan las posibilidades que ha abierto este programa para Alianza por la Solidaridad, así como el haber fortalecido su trabajo con las organizaciones sociales de voluntariado, comunidades locales e internacionales de ayuda humanitaria, en Europa y en el mundo.

KEYWORDS

Alliance for Solidarity; Volunteering; European Union; Humanitarian Aid.

ABSTRACT Article 4 of Regulation 375/2014, which establishes the EU Aid Volunteers (EUAV) program, links the added value of volunteering in humanitarian aid and solidarity with the most vulnerable people and communities in the world. This article discusses the possibilities that this program has opened for the Alliance for Solidarity, as well as having strengthened its work with social volunteer organizations, local and international humanitarian aid communities, in Europe and in the world.

* Juana Bengoa es vicepresidenta de Alianza por la Solidaridad, encargada del impulso y apoyo al Voluntariado en la organización.

MOTS CLÉS

Alliance pour la solidarité; Le volontariat; L'Union européenne; L'aide humanitaire.

RÉSUMÉ L'article 4 du règlement 375/2014, qui institue le programme EUA (Volontariat-Aide), établit un lien entre la valeur ajoutée du volontariat dans l'aide humanitaire et la solidarité avec les personnes et les communautés les plus vulnérables du monde. Cet article traite des possibilités ouvertes par ce programme pour l'Alliance pour la solidarité, ainsi que du renforcement de son travail avec les organisations de volontaires sociaux, les communautés d'aide humanitaire locales et internationales, en Europe et dans le monde.

La movilidad internacional solidaria como antídoto a la intolerancia en Europa

Siento que mi legado de voluntaria se hace aún más importante en este exacto momento político en mi país y en el resto de Europa: me gustaría que los valores de inclusión y paz que, por ejemplo, protagonizan la agenda social y política en Colombia estuvieran presentes en las agendas políticas europeas. Me gustaría ver una Europa donde toda la ciudadanía esté más informada y sea consciente de los problemas globales.

Ludovica Chieppa

Esta visión de Ludovica, una de nuestras voluntarias italianas en Tumaco, Colombia refleja, sin duda, el contexto político que hizo que Alianza por la Solidaridad decidiera sumarse proactivamente al proyecto piloto de EUAV (EU Aid Volunteers) en 2012, convirtiéndose en una de las organizaciones pioneras de este Programa. En coherencia con nuestro mandato institucional, se trataba de favorecer la conformación de la ciudadanía global en apoyo de los derechos humanos, la vigencia del derecho internacional humanitario, la lucha contra las desigualdades, desde una convicción feminista y por la justicia ambiental.

Desde entonces, Alianza ha movilizó en torno a 160 personas voluntarias en 25 proyectos de despliegue de ciudadanos y ciudadanas europeas en proyectos de asistencia técnica y fortalecimiento de capacidades en la acción humanitaria en terceros países. Articulando alianzas sociales diversas con más de 24 organizaciones basadas en 12 Estados miembros de la UE, junto a comunidades vulnerables y organizaciones locales de 21 países de los cinco continentes. Gracias al componente de formación en los proyectos, otras tantas organizaciones europeas y locales han podido calificarse como organizaciones de envío o acogida, dentro de esta misma iniciativa.

Sin duda, el principal aliciente del compromiso de Alianza por la Solidaridad con esta iniciativa² se sitúa precisamente en la cooperación entre la ciudadanía europea activa y las comunidades más vulnerables en países en situaciones de crisis humanitaria o de poscrisis, así como la interrelación que debe conectarse entre las distintas organizaciones locales, nacionales y mundiales que asumen estos compromisos. Como subraya el artículo 4 del Reglamento 375/2014 que establece el objetivo de la iniciativa, mediante el valor añadido del voluntariado, se quieren expresar los valores de la Unión y la solidaridad con las personas más vulnerables, fomentando de forma visible un sentimiento de ciudadanía europea.

Compromiso político ante la iniciativa EUAV, su coherencia estratégica con Alianza por la Solidaridad

No cabe duda de que la voluntad de creación de un Cuerpo Voluntario Europeo de Ayuda Humanitaria, formulado con ocasión de la aprobación del Tratado de Lisboa en su artículo 214, apartado 5, requería adaptar los operativos de ayuda humanitaria en nuestras organizaciones, así como a la movilización y formación de voluntarios específicos, en la propia concepción y ejecución de su normativa de desarrollo³.

Con el fin de establecer la iniciativa, la Comisión abrió un periodo de consultas en 2010 para obtener una visión general de la situación del voluntariado en la ayuda humanitaria y conocer las ventajas y desventajas de la creación de una iniciativa de este tipo. Se consultó a todos los actores relevantes a través de una serie de reuniones bilaterales, encuestas, conferencias y consultas públicas por internet. Y se realizaron 12 proyectos piloto entre 2011 y 2013 para probar diferentes mecanismos de despliegue de las personas voluntarias en terceros países. Finalmente, en 2013 se pusieron en marcha tres acciones preparatorias para analizar más en profundidad el voluntariado corporativo, los estándares y certificación exigida a las organizaciones, la formación necesaria para asumir estas tareas, así como el fortalecimiento y creación de capacidades al respecto en las organizaciones participantes.

- 2 Financiada por el Departamento de Protección Civil y Ayuda Humanitaria (ECHO) y gestionada por la Agencia Ejecutiva en el ámbito Educativo, Audiovisual y Cultural de la UE (EACEA).
- 3 Reglamento (UE) n° 375/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 3 de abril de 2014, por el que se crea el Cuerpo Voluntario Europeo de Ayuda Humanitaria (“Iniciativa Voluntarios de Ayuda de la UE”) (DO L 122 de 24.4.2014, p. 1); Reglamento Delegado de la Comisión (UE) n° 1398/2014, de 24 de octubre de 2014, por el que se establecen las normas aplicables a los candidatos a voluntarios y a los Voluntarios de Ayuda de la UE (DO L 373 de 31.12.2014, p. 8); Reglamento de Ejecución (UE) n° 1244/2014 de la Comisión, de 20 de noviembre de 2014, por el que se establecen normas de desarrollo para la aplicación del Reglamento (UE) n° 375/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 3 de abril de 2014, por el que se crea el Cuerpo Voluntario Europeo de Ayuda Humanitaria (“Iniciativa Voluntarios de Ayuda de la UE”) (DO L 334 de 21.11.2014, p. 52).

La participación especializada del voluntariado implicaba, a su vez, conocer y tener experiencia en este espacio diverso y creciente de la sociedad, ante un nuevo y apasionante reto: la creación de un espacio común de trabajo con las organizaciones sociales, las llamadas del tercer sector, en especial las del voluntariado y las organizaciones de cooperación internacional para el desarrollo. En un contexto de recorte de los fondos sociales disponibles como la que sucedía nuestro país, significaba también la oportunidad de no perder los lazos de las organizaciones del sector de cooperación internacional con las necesidades e intervenciones humanitarias de las organizaciones y comunidades locales en los países junto a los que trabajamos, ampliando el espacio geográfico de las intervenciones, al tener que realizarlo junto a otras organizaciones en el mundo. Estos proyectos han permitido que Alianza haya impulsado líneas comunes de acción y de intercambio de mejores prácticas, aprovechando el proceso de adhesión como miembros de la Federación Internacional de Action Aid e implicándonos en otras regiones —África especialmente—. También ha servido para fortalecer nuestros lazos con redes sectoriales europeas con las que veníamos trabajando como Volonteuropé (plataforma de voluntariado europeo) o las Plataformas de Acción Humanitaria.

Este desafío ha servido además para insertar e integrar las acciones del Departamento de Voluntariado, concebido como uno de los pilares de su base social, en el conjunto de la organización, visibilizando y dotando de mayor consistencia práctica a nuestro compromiso institucional con la nueva agenda de desarrollo 2030 y las cumbres internacionales sobre el clima. Se trataba de hacer más consistente el esfuerzo institucional puesto en marcha hace ya tiempo y de trabajar más estrechamente con otras organizaciones de la sociedad civil y movimientos sociales. Es decir, confluír y sumar en la construcción de unas políticas públicas que, junto a la agenda feminista y medioambiental, impliquen un cambio de modelo —también en nuestro país— hacia sistemas más justos que reduzcan las desigualdades⁴.

Algunas características específicas del Programa de Voluntariado Humanitario Europeo

Es bien conocido que los principios humanitarios de humanidad, neutralidad, imparcialidad e independencia operativa tienen una gran relevancia en la práctica diaria de las personas y organizaciones que trabajan en este tipo de acciones, ya que muchas de sus actividades se realizan en contextos de conflicto o de gran inestabilidad. La adhesión a los principios que rigen este Código de Conducta es lo que permite que la acción humanitaria se distinga de las actividades y objetivos de otros actores y, por lo tanto, no se considere una intromisión indebida en los asuntos internos de los Estados, ni de los actores de un conflicto, cuando este existe.

⁴ Espacios como Fight Inequality Alliance, Futuro en Común y Quorum Global.

Muchas fueron por tanto las reticencias y reflexiones que se plantearon a lo largo del proceso de adopción de la normativa europea y procedimientos aplicables, consultas incluidas, respecto de dicho enfoque y el desafío que conlleva incorporar al voluntariado en estas delicadas y urgentes tareas. De hecho, trabajando junto a las plataformas sociales europeas, Volonteuropé especialmente, influimos —a nuestro juicio positivamente— en la propia práctica y especificidades de este programa en las operaciones de despliegue efectuadas, en especial en materia de aplicación de códigos de conducta y de seguridad y protección de las personas. De ahí que, la propia normativa europea restringiera este tipo de actuaciones —apoyo al refuerzo de capacidades de las organizaciones locales con participación del voluntariado— en los siguientes ámbitos:

- 】 Gestión del riesgo de catástrofes y preparación y respuesta en caso de catástrofe.
- 】 Refuerzo del vínculo entre la ayuda de emergencia, la rehabilitación y el desarrollo (VARD).
- 】 Refuerzo del voluntariado local de terceros países.
- 】 Capacidades para acreditarse como organización de acogida, incluida la capacidad administrativa.
- 】 Capacidad para difundir una alerta rápida a las comunidades locales.

Señas de identidad del voluntariado humanitario de Alianza por la Solidaridad: algunas conclusiones sobre el programa y su ejecución

De la experiencia de los Voluntarios de Ayuda de la UE hemos aprendido en Alianza cómo gestionar mejor a las personas voluntarias, qué estándares garantizan su éxito, qué políticas lo fomentan y financian. Pero como se comentaba anteriormente quizá lo más importante haya sido que las personas que hemos participado en el programa y las organizaciones que lo han gestionado, nos hemos sentido más ciudadanos y ciudadanas del proyecto europeo.

Merece la pena recuperar el mensaje inicial de Ana Alcalde como directora de Alianza por la Solidaridad, al presentar en su día algunos de los materiales que hemos publicado sobre esta iniciativa: “Sin una conciencia de pertenecer a una misma comunidad política que debe garantizar iguales derechos y obligaciones, difícilmente se dará el empuje necesario a las instituciones y líderes europeos para que avancen”. Y es que, frente al miedo a los cambios, a la crisis, a las migraciones, a la pérdida de poder y estatus de Europa en el mundo que actualmente amenazan el proyecto político de Europa, debemos ser conscientes de que este tipo de iniciativas pueden ser cimiento

en la construcción de un proyecto serio de comunidad política inserta en un mundo global y así contrarrestar la terrible “Europa fortaleza” que parece estar emergiendo.

Desde dicha perspectiva, Alianza por la Solidaridad ha ofrecido a las organizaciones aliadas y a los voluntarios y voluntarias participantes, un enfoque diferenciado y adaptado a la realidad de nuestra organización:

- ▮ Con marcado énfasis en el papel de las mujeres y el ejercicio de sus derechos en la respuesta humanitaria, desde su empoderamiento y participación en la toma de decisión de la misma, ya sea en la prevención, como en la respuesta a emergencias, como en su vínculo con el desarrollo; abordando sus necesidades específicas y estratégicas como colectivo, denunciando el abuso y la violencia sexual que se perpetra contra las mujeres y las niñas, y potenciando su papel como actoras y no solo como víctimas de las crisis.
- ▮ Donde el voluntariado se entiende desde los valores de la solidaridad, el compromiso con las causas profundas de las crisis humanitarias, con una vocación de incidencia política en las situaciones de vulnerabilidad que se producen, más allá de una mera asistencia puntual a víctimas.
- ▮ Ejerciendo la rendición de cuentas a todos los niveles, la comunicación directa y la transparencia en su ejecución, así como la sistematización de aprendizajes, profundización del conocimiento y difusión de este tipo de realidades, en España y en Europa.

La preocupación respecto al trabajo humanitario y la posibilidad de intervención en diferentes áreas geográficas para organizaciones de tamaño similar a la nuestra ha estado siempre condicionada por la limitada capacidad de inversión y acceso a fondos humanitarios. Recordemos que la financiación humanitaria española ha sido la que más recorte ha sufrido desde el año 2011 y que, por otra parte, la financiación europea ha marcado un cambio de tendencia de salida de América Latina hacia la priorización de crisis grandes, complejas, con enormes desafíos de todo tipo y de carácter más geoestratégico para otro tipo de intereses (Sudán del Sur, Iraq, RCA, Siria). De ahí que nuestra posición en el programa de voluntariado haya sido cauta y realista, partiendo de nuestra capacidad organizativa:

- ▮ Ofreciendo misiones interesantes desde el punto de vista humanitario y de sus principios éticos en el despliegue de personas voluntarias, con el fin de que estas puedan desarrollar un marco de competencias acorde con los distintos estándares del programa (específicas, transversales y técnicas)⁵.

5 Véanse materiales disponibles como la Guía de Estándares que elaboramos con motivo de nuestra participación en la iniciativa en <http://www.aidvolunteers.org/wp-content/uploads/2018/04/ESPANOL-GUIA-WEB.pdf>

- 】 Identificando las necesidades reales de las organizaciones de acogida para que la creación de valor añadido revierta en el empoderamiento y resiliencia de las comunidades locales.
- 】 Prestando especial atención, garantizando y gestionando adecuadamente la seguridad de las personas voluntarias en los distintos destinos, a través de nuestras organizaciones socias en el terreno.
- 】 Dando continuidad y contenido a las alianzas o relaciones que se puedan abrir por el programa EU AID Volunteers, ya sea desde área humanitaria o desde otras acciones —también de incidencia y comunicación— de la organización.
- 】 Aportando los recursos económicos humanos y las herramientas técnicas que el programa demanda porque, aunque sea un programa aparentemente bien dotado de fondos, la estricta eficiencia en el uso de los distintos recursos es muy alta y además compartida entre distintas organizaciones. Por tanto, la disponibilidad de recursos adicionales de cualquier tipo ha debido programarse desde el inicio, con el fin de adoptar la adecuada toma de decisión sobre la viabilidad económica del proyecto.

En Colombia, Palestina, Jordania y Haití, países que inicialmente escogimos de manera prioritaria como países de acogida, hemos vinculado la implicación del voluntariado en el conocimiento y aplicación de aquellos elementos de la acción humanitaria que están más relacionados con la calidad de su prestación. De este modo, hemos tratado de aprovechar esta oportunidad de incorporar recursos humanos cualificados en las intervenciones en un contexto de reducida financiación humanitaria en España, y así poder contar con recursos económicos específicos para realizar estudios de diversa índole (mapeos, análisis de necesidades, evaluaciones en tiempo real), junto a pequeñas intervenciones piloto de innovación, formaciones, visitas a terreno, reuniones y foros de puesta en común para la gestión de conocimiento, intercambio y difusión de experiencias, rendición de cuentas ante comunidades locales y en Europa, post-monitoreo de proyectos, etc. Todo ello elementos de valor reconocidos en la Norma Humanitaria Esencial y en el modelo de intervención humanitaria de Alianza.

Gracias a un trabajo sostenido en prevención y protección de mujeres y niñas frente a la violencia sexual y violencia de género en conflictos y crisis de refugiados, hemos aportado valor como organización en estos últimos años, ganando en este Programa una cierta especialización frente a otros actores humanitarios. También hemos trabajado conjuntamente en la respuesta y rehabilitación de derechos básicos más clásicos (agua y saneamiento e higiene, seguridad alimentaria y medios de vida, refugio) hacia personas y colectivos muy vulnerables que conviven con continuos desplazamientos bien por el conflicto o bien por desastres, tratando de reforzar además, su capacidad de preparación y respuesta frente a riesgos de desastres, ámbito a priorizar junto al empoderamiento de las mujeres. En todas las intervenciones el papel de las comunidades

y organizaciones locales en los distintos procesos realizados ha sido fundamental, en alianza con otras organizaciones y movimientos sociales del país e internacionales.

Finalmente, nuestra línea de voluntariado, que se inspira y promueve en los valores de ciudadanía, se ha visto sin duda consolidada en estos años a través de estos programas de voluntariado social y humanitario que hemos venido emprendiendo, y que se verá completada, eso esperamos, por nuestra incorporación a las iniciativas del Cuerpo Europeo de Solidaridad recientemente puesto en marcha.

En suma, creemos que se trata de vincular a más personas, comunidades y organizaciones de la sociedad civil comprometidas con una determinada visión del cambio, cuyos ejes sean los desafíos de la democracia, los derechos humanos y las relaciones de poder en el mundo en un contexto de desequilibrio climático y medioambiental, ante las situaciones de desigualdad y vulnerabilidad crecientes y el necesario empoderamiento de las mujeres, cuestiones todas ellas que justifican la misión y señas de identidad de Alianza por la Solidaridad.

5

Médicos del Mundo con EU Aid Volunteers: voluntariado que construye

Médicos del Mundo with EU Aid Volunteers: volunteering that builds

PABLO ELORRIAGA*



PALABRAS CLAVE

Voluntariado europeo; Desarrollo; Médicos del Mundo.

RESUMEN La iniciativa EUAV ha significado una oportunidad única para muchos/as voluntarios/as de alinearse con la solidaridad europea y de ampliar su formación en desarrollo, dando un paso firme hacia su profesionalización. Gracias al programa, Médicos del Mundo ha podido aprender de la gestión de tantos/as voluntarios/as desplegados en regiones muy dispares y ha tenido ocasión de desarrollar su tejido asociativo más allá de las fronteras españolas.

KEYWORDS

European volunteering; Development; Médicos del Mundo.

ABSTRACT The EUAV initiative has meant a unique opportunity for many volunteers to align with European solidarity and expand their development training, taking a firm step towards their professionalization. Thanks to the program, Médicos del Mundo has been able to learn from the management of so many volunteers deployed in very different regions, and has had the opportunity to develop its associative network beyond the Spanish borders.

MOTS CLÉS

Volontariat européen; Développement; Médecins du Monde.

RÉSUMÉ L'initiative EUAV a été une occasion unique pour de nombreux volontaires de s'aligner sur la solidarité européenne et d'élargir leur formation en matière de développement, faisant ainsi un pas décisif vers leur professionnalisation. Grâce à ce programme, Médecins du Monde a pu apprendre de la gestion de tant de volontaires déployés dans des régions très différentes, et a eu l'opportunité de développer son tissu associatif au-delà des frontières nationales.

* Pablo Elorriaga es responsable de Comunicación y Visibilidad de EU Aid Volunteers.

La iniciativa de voluntariado EU Aid Volunteers integra a personas voluntarias y ONG de diferentes países europeos. El objetivo es dar apoyo práctico y logístico a proyectos de acción humanitaria y contribuir a fortalecer las capacidades de comunidades vulnerables y/o afectadas por desastres.

Quienes participan han de ser mayores de 18 años y contar con pasaporte europeo. Pasada una fase de acogida, se desplazan a los países en los que trabajan las organizaciones participantes, en su mayoría en África o América Latina. Allí forman parte del equipo local de una entidad de acogida y desarrollan una labor semiprofesional, aportando sus conocimientos y propuestas a la misión.

La iniciativa es una oportunidad única para promover la cooperación entre la ciudadanía europea activa con las comunidades en los países que están experimentando crisis humanitarias.

Médicos del Mundo España decidió sumarse a este programa en 2016, realizando la propuesta reglada pertinente para obtener las certificaciones que permiten a las ONG europeas formar parte del conglomerado EUAV.

Los departamentos de Programas Internacionales y el de Voluntariado y Desarrollo Asociativo, aunaron esfuerzos en la elaboración de la propuesta. Tras un primer intento que fue desestimado, en 2017 llegó la aprobación por parte de la Comisión Europea, quien valoró el mandato de Médicos del Mundo en su lucha por el acceso universal a la salud y su constante promoción de contenidos humanitarios.

En esta primera fase, Médicos del Mundo España es quien lidera un consorcio de ONG, completado por Médecins du Monde (Bélgica) y Doctors of the World (Reino Unido). Todas las partes implicadas toman parte en la selección de voluntarios/as, la supervisión de las logísticas de despliegue, y una continua comunicación con las sedes de acogida de los EUAV. Además, las tres delegaciones realizan un seguimiento exhaustivo de las tareas del voluntariado, así como de su desarrollo personal y salud mental.

En cuanto a las organizaciones de acogida, Médicos del Mundo ya cuenta con una presencia arraigada en países donde la UE tiene previsto actuar, gracias a su red internacional; de esta forma, las ONG de destino nunca son ajenas al mandato de las de envío.

Para el primer despliegue, fueron precisamente estas oficinas de Médicos del Mundo repartidas por el planeta las encargadas de identificar sus necesidades y de definir perfiles concretos de voluntarios y voluntarias. Así pues, tras pasar por una formación presencial inicial, hasta hoy 25 personas han sido enviadas a las siguientes misiones: Guatemala, El Salvador, Bolivia, Haití, Malí, Níger, Senegal, Mauritania, Burkina-Faso, Mozambique, Palestina y Sáhara (campamentos saharauis en Argelia).

La figura del voluntario/a no está pensada para sustituir la de un profesional; es más bien una forma de enriquecer la composición de los equipos locales con perfiles necesarios en un momento dado. A su vez, el EU Aid Volunteers tiene la ocasión de realizar tareas concretas bajo la supervisión de la coordinación país. Muchos, de hecho, se han embarcado en el programa por ser una oportunidad única, y viviéndolo como un primer paso hacia la profesionalización dentro del mundo del Desarrollo o la Acción Humanitaria. Al fin y al cabo, la iniciativa permite tener, en primera persona y de forma proactiva, una interacción directa con las personas en situaciones difíciles con las que Médicos del Mundo trabaja en distintos lugares del planeta.

Tras dedicar entre 3 y 18 meses a esta experiencia, todos los participantes del primer despliegue ya están de vuelta en Europa. Durante los Interaction Days de Londres, donde reunimos a muchos de ellos, tuvimos la ocasión de recoger sus impresiones y valoraciones, tanto de su vivencia personal como alrededor de la iniciativa en sí.

El denominador común es el entusiasmo y la satisfacción de haber contribuido a la mejora de los medios de vida de las comunidades con las que han trabajado. Huyendo de cualquier muestra de eurocentrismo, han vivido la experiencia local compartiendo responsabilidades y formando parte activa de unos equipos ya asentados en esos países. Durante sus meses de despliegue, han contribuido a la misión correspondiente con sus conocimientos en género, comunicación, finanzas, incidencia política o logística.

Noelia Cobo, experta en género en Sáhara, fue nuestra primera EUAV en terreno. La pionera de esta promoción de voluntariado europeo ha colaborado en la implantación de medidas como la creación de un Comité Asesor conformado por mujeres sanitarias, que debe ser consultado en cualquier toma de decisiones del Ministerio de Salud. También ha participado en una campaña de sensibilización en colaboración con la Unión Nacional de Mujeres Saharauis, donde se invita a reflexionar sobre el modelo de belleza existente y sus posibles consecuencias para la salud de las mujeres. En el mismo destino, Cristina Córdoba da fe de que su trabajo allí ha permitido mejorar las capacidades de los profesionales de la salud, al mismo tiempo que reforzar el sistema sanitario.

Desde El Salvador Esther Hernández y Alicia González han contribuido a la elaboración de una estrategia de comunicación regional de Médicos del Mundo en Mesoamérica. En contacto directo con historias de vida relacionadas con la migración, el desplazamiento forzado y la violencia, han llevado a término campañas en El Salvador y Guatemala. Esther, además, ha desarrollado una valiosa guía de ética periodística para el tratamiento de contenido relacionado con caravanas de migrantes.

Begoña Barberá, periodista destinada en Bolivia, ha liderado la elaboración colectiva de un diagnóstico de género. Además, recabando información entre las comunidades, ha elaborado cuñas de radio y materiales educativos de sensibilización. Esther Tena,

también desde el país andino, pudo diseñar un plan de comunicación para Médicos del Mundo Bolivia y apoyar talleres de género y derechos sexuales y reproductivos, dentro de un proyecto dirigido a la población indígena.

En Guatemala, Giulia Signori, dedicada a la incidencia política e investigación, ha desarrollado un plan de comunicación para la región mesoamericana a través de un proceso participativo. Gracias a su paso por el programa EUAV, ahora forma parte de la plantilla de Médicos del Mundo en el país centroamericano.

Estos son solo algunos ejemplos de la intensa labor que han desarrollado los voluntarios y voluntarias durante sus estancias.

La involucración de Médicos del Mundo en el programa europeo ha supuesto la promoción de contenidos humanitarios, alineados con los principios comunes de solidaridad de cooperación europea. También ha traído una mayor interconexión entre las delegaciones de la red internacional de Médicos del Mundo, ampliando el aprendizaje en la resolución de conflictos y en la coordinación de funciones.

No cabe duda de que la iniciativa ha ayudado a fortalecer capacidades: de las organizaciones de envío y de acogida, de las mismas personas voluntarias y de la unidad que gestiona y coordina las actividades desde la sede central en Madrid.

Para Médicos del Mundo, participar en esta iniciativa ha significado formar parte de una plataforma inmejorable para impulsar el voluntariado y su tejido asociativo más allá de las fronteras españolas. Al lema de EU Aid Volunteers, “We Care. We Act”, añadimos el nuestro propio para definir la vivencia (y el impacto) de participar en este programa de la mano de Médicos del Mundo: “A lifetime experience that changes people’s lives” (“La experiencia de tu vida que cambia la de otros”).

6

Reinforce local responders' capacities to implement integrated programs to ensure complementarity of humanitarian and development actions

Reforzar las capacidades locales para implementar programas integrados que garanticen la complementariedad entre lo humanitario y el desarrollo

STEFANIA PICCINELLI Y FRANCESCO MICHELE*



KEYWORDS

WeWorld-GVC; Community protection approach; Aid Volunteers; EU.

ABSTRACT The article provides an account of WeWorld-GVC organic program to reinforce local responders' capacities to act in the increasingly complex crisis. An action-research process, started in 2013 and involving different organizations in Lebanon, Libya and Central America, has been instrumental to the design of a Community Protection Approach (CPA): a people-centered system of analysis, programming and monitoring of causal factors of people's needs and problems to enact humanitarian and development interventions in an integrated protection strategy. However, a methodology for programming is irrelevant if not inscribed in a structural and organic strategy to work with the—limited— capacities of local actors and responders. To this intent, WWGVC triggered since 2017 two organic capacity building programs in the Middle East and North Africa (MENA), and in the Latina America and the Caribbean (LAC), funded by the EU Aid Volunteers initiative.

PALABRAS CLAVE

WeWorld-GVC; Enfoque de protección comunitaria; Voluntariado; UE.

RESUMEN El artículo presenta el programa de WeWorld-GVC para el refuerzo de las capacidades locales ante las cada vez más complejas crisis. En 2013 comenzó

* Stefania Piccinelli is Head of International Programmes-We World-GVC y Francesco Michele, International Advocacy and Innovation Unit Coordinator-We World-GVC.

un proceso de investigación-acción que involucró a diferentes organizaciones en El Líbano, Libia y Centroamérica y que fue fundamental para el diseño de un Enfoque de Protección Comunitaria (CPA por sus siglas en inglés): un sistema centrado en las personas y dirigido al análisis, la programación y el monitoreo de los factores causales de las necesidades y problemas de las personas, que permite implementar intervenciones humanitarias y de desarrollo desde una estrategia de protección integrada. En todo caso, cualquier metodología de programación resulta irrelevante si no está inscrita en una estrategia estructural y orgánica que trabaje con las —limitadas— capacidades de los actores locales. Con este propósito, WWGVC puso en marcha en 2017 dos programas de fortalecimiento de capacidades en Medio Oriente y África del Norte y en América Latina y el Caribe (ALC), financiados por la iniciativa del Voluntariado Europeo.

MOTS CLÉS

WeWorld-GVC; Approche communautaire de la protection; Volontariat; UE.

RÉSUMÉ

L'article présente le programme WeWorld-GVC pour le renforcement des capacités locales face à des crises de plus en plus complexes. En 2013, un processus de recherche-action impliquant différentes organisations au Liban, en Libye et en Amérique centrale a été lancé et a joué un rôle fondamental dans la conception d'une approche communautaire de la protection (ACP): un système centré sur la population qui vise à analyser, programmer et surveiller les facteurs causals des besoins et des problèmes des populations, permettant la mise en œuvre d'interventions humanitaires et de développement à partir d'une stratégie intégrée en matière de protection. En tout état de cause, toute méthodologie de programmation n'est pas pertinente si elle ne s'inscrit pas dans une stratégie structurelle et organique qui travaille avec les capacités —limitées— des acteurs locaux. A cette fin, le WWGVC a lancé en 2017 deux programmes de renforcement des capacités au Moyen-Orient et en Afrique du Nord et en Amérique latine et dans les Caraïbes (ALC), financés par l'Initiative européenne du volontariat.

WeWorld GVC has been working on ensuring that communities and local actors are equipped to respond to the needs and problems of the population. Since 2013 in particular, the organization has been identifying pressing needs common to the countries in which it is providing humanitarian and development assistance. Local responders, in the front line in the provision of support to the population, are increasingly short in capacities to respond to the complexities of crisis. In addition, WeWorld GVC itself, commonly to the aid international community, had to substantially revisit

its standard approaches to ensure more consistency between short-term life-saving interventions and long-term actions to reduce chronic vulnerability and poverty.

In the wake of this conjuncture, WeWorld GVC has decided to run an extensive exercise to design a model of support to local responders while, at the same time, studying a model to guarantee integrated programming that would actively empower communities and local actors. The results led to the design of an approach purposely enabling more effective and lasting strategies to reduce aid dependence, by placing self-reliance of the affected population at its core. In parallel it brought to the decision to expand the network of local responders through a south-south model, thanks to the support of the EU Aid Volunteers initiative. This European program aims at strengthening the capacities and resilience of vulnerable communities in southern countries through the deployment of European volunteers and capacity building activities, reinforcing the capacities of local organizations to respond to humanitarian crises. WeWorld GVC has a strong experience since the pilot phase of the program, having deployed almost 150 volunteers and implementing several capacity building activities in Linking relief, rehabilitation and development (LRRD), Disaster Risk Reduction (DRR) and resilience building. In this perspective, WeWorld GVC has been developing and sharing tools and methods in order to improve the capacity of the organizations in protecting the most vulnerable populations based on Community Protection Approach (CPA).

The CPA is a community¹ engagement and empowerment instrument to design Integrated Protection Programs (IPP) and provides operational tools to facilitate complementarity of diverse foreign aid and national instruments to find sustainable solutions for the needs of a given population. The CPA is designed to ensure right-based analysis and humanitarian standards for people in need, while setting the basis for a transitional strategy to provide a more integrated approach able to respond holistically, comprehensively and impartially to protection-sensitive needs in the areas of intervention.

It embeds standard activities of project and programme management, to allow the implementation of humanitarian and/or development projects. The objective is to provide a system of work for local and international organization that can respond to the administrative and procedural requests of donors, overcoming the limitations of projects' cycle in reinforcing local capacities and empower population. The CPA therefore runs in complementarity to projects and program cycles in each given context.

The design of approaches to perform people-centered risk-informed analysis of the structural drivers of needs and vulnerability is a relentless interest of the international

¹ Community represents a group of people that may be exposed to similar physical, psychological, and/or social impacts from multiple coercive factors and/or share the same resources, often, but not exclusively, related by place.

aid community (DG-ECHO, 2016; OECD, 2019; VOICE, 2018). An interest driven by the necessity to find more suitable approaches to meet needs and address vulnerabilities in a durable and sustainable manner in increasingly complex scenarios.

In this context WeWorld GVC decided to apply a participatory action-research process to design the CPA. The starting point saw an intensive exchange and peer-review exercise with local and international partners in the occupied Palestinian territories. This initial collaborative design based on program operations had been then scaled up, to ensure a more rigorous and scientific design, able to respond to the—limited—capacities of local actors. In January 2018, a dedicated Task Force had been established to start engaging actively partners in different countries in Middle East and Latin America. The active engagement included a constant action—partners and organization implementing tools and instruments in the field—and research—experts analyzing the ongoing feedback and review instruments for re-application in the field. The research process involved an extensive work of comparative analysis with existing international standards and existing approaches, and constant feedback and peer-review exercises in Tunisia, Lebanon, occupied Palestinian territories, Jordan, Guatemala and Nicaragua.

The approach

The CPA, in its nature, is designed to evolve and be modified according to the results on the field application. It has been subject to an academic validation by the University of Pavia as an instrument to ensure and foster complementarity, coordination and coherence between humanitarian and development actions. As an approach to support analysis, the CPA is as well flexible and adaptable to the conditions of each context, due to the understanding that the nature of each actor and situation differs and is complex. It therefore requires a method that reinforces capacities and molds to the condition of each actors implementing it.

WeWorld GVC identified that it is a common interest of all intervening actors to address root causes of vulnerabilities and risks, while responding to the most immediate needs, yet the reality of programming presents a wide range of structural limitations. Some of these limitations are linked to the mandate and nature of the organization, while others are result of the mechanisms of aid and the growing complexity of the contexts of interventions. A multi-sector, multi-level and integrated programmatic approach, combining the added value of each mechanism of aid at disposal, is however the essential standpoint to spearhead an effective change in responding to needs and vulnerabilities (ALNAP, 2018; Niland, Polastro, Donini & Lee, 2015; OECD, 2019).

Any approach to analysis, to be relevant, must be able to inform strategies of collaboration, coherence and complementarity to enact the comparative advantage of the best placed actor to meet needs and address risks of the population. It must be adaptable to routine programming, provide results to use rationally resources to

gain efficiencies (OECD, 2019), prioritize prevention and early recovery, promote durable solution while ensuring humanitarian needs to be met. All these objectives must however be achieved ensuring at all times the protection of individuals and communities (Inter-Agency Standing Committee, 2013)².

In order to then design a meaningful approach that can effectively support local responders in their daily operations, WeWorld GVC conducted an estimated total of 55 different consultations process between 2014 and April 2019, which included:

- 】 24 consultation processes internal to GVC.
- 】 10 consultation processes with Donors.
- 】 16 consultation processes with GVC Partners.
- 】 3 formal or institutional analysis external to GVC.
- 】 2 consultation processes with Academic Experts.

The consultation led to a set of study questions framing the results of the analysis of lessons learned and limitations, and guided the revision of CPA instruments and methodological approach:

- 】 What is the prevalence of threats, vulnerabilities and capacities in determining the coercive environment for a given population?
- 】 How can we undertake risk and vulnerability analysis given project and time constraints?
- 】 How can we elaborate regular, contextualized and easy-to-use monitoring of the multi-sector needs and problems of a given population?
- 】 What are the composition and dynamics of the population in designing an engagement and empowerment process that places the people at the center of the vulnerability and risk analysis?
- 】 How can we detect sensitive protection problems in complex contexts?
- 】 What combination of complementary actions by different actors can address the causal factors behind a given population's needs and problems?

2 "People-centred analysis, integrated programming and monitoring: results of an action-research to design an approach grounded on protection", F. Michele and J. Ibarguen, *Journal of International Humanitarian Action*, 2019 (under publication).

The participatory action-research guided by the proposed study questions led to definition of a set of principles governing the CPA³:

- 】 **Territorial Approach:** with the CPA approach “territory” becomes a dynamic entity made of formal and informal interactions. The CPA promotes a systemic method that understands root causes, maps and supports diversity of response capacities and reduces risks, and related needs, faced by population groups in the territory.
- 】 **Empowerment at the center:** the system of identification, planning and monitoring is built upon the objective of reducing aid dependency and increase the agency of the population. It provides effective guidance and instruments to ensure a continuous process of empowerment to reduce aid dependency, while providing assistance.
- 】 **Centrality of Protection:** protection is not only mainstreamed but used as the framework of analysis. It supports organizations in streamlining a protection risk analysis in standard phases of projects and programs and ensure the proper identification of the real drivers of vulnerabilities and social problems of a population. It additionally provides analysis and plans abiding with International Humanitarian Law, International Human Right Law and Refugee Law.
- 】 **Self-reliance and localized approach of the humanitarian and development Nexus:** It offers context specific multi-sector planning and analyses. The outputs are designed to facilitate the inclusion of affected population into national and/or external aid strategies. The analyses and plans are multi-sectors and multi-year to foster coordination and complementarity and reinforce the role of the affected population into decision-making mechanisms.
- 】 **Structured but modular:** it is a systematized approach in terms of steps and tools, supported by tailored guidance. It is however modular and offers the possibility to adapt one or multiple parts or methods to the context and the level of access to the population.

The CPA is able to produce several output representation modalities that are useful for analysis. The field design and testing looked specifically into ensuring that the outputs could contribute to the following:

- 】 **Effectively support the population in engaging actors in their own local strategies to address problems and needs.**

3 *CPA Handbook – Overview*, WWGVC, 2019, p. 18.

- 】 Provide data, in line with international standards, for INGOs, NGOs, CBOs and UN Agencies that are sector-specific for identification and monitoring.
- 】 Provide automatic evidence-based maps, situation analyses, situation reports and status updates.
- 】 Provide actors, including donors, with continuous situation and progress analyses. In particular, yearly monitoring of effects of planning, programs and strategies on a population, in order to apply corrections and ensure their relevancy.

The outputs are therefore multi-level and can be made available on an online web-based platform designed and optimized for multi-actor access. The platform can work with low internet connection and it is fully customizable to the needs, organogram and access level of each organization, and compliant with protection standards in data and information sharing. The Platform in particular had been specifically designed to be managed by non-specialize staff.

Organic capacity building of local actors

The current global debate to rethink the ways the international community is addressing needs and risks of affected population, identifying appropriate processes of capacity building is essential. It requires a constructive dialogue between field operators, policy makers, and donors to generate iterative learning on the basis of practice.

The involvement of affected population in interventions targeting their needs is deemed vital to success, together with increased and clearer cooperation among different actors. However, the organizations are generally confronted with several challenges requiring more capacity-building, specific resources, and flexibility in programming. Without rethinking how to address these challenges, the involvement of affected population and do what is needed to provide more comprehensive response will be a far cry from what is required.

Design a methodology for programming is therefore irrelevant, if it is not inscribed in a structural and organic strategy to work with the —limited— capacities of local actors and responders. To this intent, WWGVC triggered since 2017 two organic capacity building programs in the Middle East and North Africa (MENA), and in the Latina America and the Caribbean (LAC), funded by the EU Aid Volunteers initiative. The support of EU Aid Volunteers deployed in these regions has been crucial: junior and senior volunteers have been supporting the processes with their professional skills, enhancing the cooperation with relevant humanitarian partners and local entities.

The goals of the organic capacity building process are:

- 】 Develop organizations' capacity in protecting the most vulnerable population in disaster affected and disaster prone countries.
- 】 Strengthening the local capacity, knowledge and skills on protection in disaster affected regions.

This process of capacity building involved several local organizations and a wider range of experts and local actors involved in peer-review processes.

At first WWGVC run a multi-country survey involving 52 local and international actors in MENA and LAC regions expressed their views on the status of involvement of affected population and the current limitations to effectively engage the population in the interventions targeting their needs. They manifested as well their opinion in outlining essential aspects and limitations to provide more comprehensive response to humanitarian and development needs of affected population. Finally, they expressed the specific capacity building needs they would need to effectively engage population and provide more comprehensive responses.

This initial exercise helped in tailoring the two years' process, including identifying the best approach of capacity building, and it was the basis to the elaboration of specific material to support local responders. The organic process was a combination of the following aspects:

1. Technical trainings
 - 】 One-off intensive training courses.
 - 】 Technical expertise and advice.
 - 】 Workshops or joined-up exercises facilitation.
2. Support and Observe
 - 】 Mentoring.
 - 】 Coaching.
 - 】 Signposting information and resources.
3. Capitalize and Disseminate
 - 】 Harvesting experiences.
 - 】 Peer Review.

The results of the organic processes led to the realization that WWGVC needs to apply an adaptive approach that must be applied to any tool and instrument of capacity building. The adaptive approach is essential to achieve effective reinforcement of local responders' capacities. Within the WWGVC current capacity building processes, this resulted in:

1. An iterative e-learning platform, specifically designed to exchange lessons and joint discussion south-south.
2. Guidelines pedagogically designed not to teach a subject (in WWGVC case, the CPA), but to pick and deepen specific aspects relevant to each single actor. This specifically entails
 - ▮ Precise guidance on how to contextualize tools and instruments.
 - ▮ Precise guidance and material on how to trickle down capacity building and training to staff and other partners.
3. A web-based management Platform, specifically designed to practically implement and simplify the aspects of capacity building (management, monitoring, analysis and programming) to mentor and coach, and create a positive cycle of peer-review of the instruments.

Conclusions⁴

The current protracted and complex nature of humanitarian crisis, resulting from prolonged conflicts, climate change consequences and recurrent cycles of population forced displacement has highlighted the necessity of re-think the aid mechanisms. In its report for the World Humanitarian Summit⁵, the United Nations Secretary General Ban Ki Moon highlighted the struggle of local organizations to be seen as primary agents of response. This problematic is reflected in the Agenda for Humanity, which highlights in the *Core Responsibility Five: Invest in Humanity* the priority of investing in local capacities.

Reinforcing local capacities however needs structural change and a coordinated effort between donors and INGOs to deliver results. INGOs must prioritize and design specific methodologies and programs that starts from the limitations of local responders, involve them in the definition of the instruments and in the application of results. The WeWorld GVC experience shows that an INGO can assume a strong role in supporting localization, when it prioritizes it as part of the identity of its work and it is supported by dedicated financial mechanisms put forward by donors.

⁴ Some of the results of the process described in this article are available in www.cpainiative.org

⁵ *One Humanity: Shared Responsibility. Report of the Secretary-General for the World Humanitarian Summit*, 31-01-2016, A/70/709.

7

Una experiencia de voluntariado europeo en Colombia

A European volunteering experience in Colombia

CLEMENCIA CARABALÍ, VICTORIA TENJO
Y SANDRA VICTORIA SALAZAR*



PALABRAS CLAVE

Voluntariado europeo; Colombia; Mujeres; Afrodescendientes.

RESUMEN Dos organizaciones colombianas, la Asociación de Mujeres Afrodescendientes del Norte del Cauca-ASOM y las Religiosas Adoratrices, cuentan su experiencia de trabajo durante el proceso de certificación de la Iniciativa de Voluntariado Europeo, tanto para el cumplimiento de los estándares para gestionar voluntariado europeo, como su experiencia en la conformación de grupos de voluntariado local.

KEYWORDS

European volunteering; Colombia; Women; Afro-descendants.

ABSTRACT Two Colombian organizations, the Association of Afro-descendant Women of Northern Cauca-ASOM and the Adorable Religious, recount their work experience during the certification process in the EU Aid Volunteers Initiative, both for meeting the standards for managing European volunteering, such as the experience on forming local volunteer groups.

MOTS CLÉS

Volontaires européens; Colombie; Femmes; D'ascendance africaine.

RÉSUMÉ Deux organisations colombiennes, l'Association des femmes d'ascendance africaine du Cauca du Nord-ASOM et les Religieuses Adorantes, racontent leur expérience professionnelle pendant le processus de certification de l'Initiative européenne du volontariat, soit pour le respect des normes de gestion du volontariat européen, soit pour leur expérience dans la formation de groupes locaux de volontaires.

* **Clemencia Carabalí** es directora de la Asociación de Mujeres Afrodescendientes del Norte del Cauca (ASOM). **Victoria Tenjo** es directora del Centro de Formación Profesional Miquelina de Religiosas Adoratrices. **Sandra Victoria Salazar** es adjunta a la Coordinación País de Alianza Por la Solidaridad en Colombia.

El voluntariado, una oportunidad para fortalecer a organizaciones locales

En 2018, la Asociación de Mujeres Afrodescendientes del Norte del Cauca (ASOM) y las Religiosas Adoratrices en Colombia, con apoyo de Alianza por la Solidaridad, iniciaron un proyecto de fortalecimiento a organizaciones locales¹ con el objetivo de contribuir a mejorar sus capacidades de apoyo a comunidades vulnerables ante situaciones de crisis.

El voluntariado ha sido el hilo conductor de este fortalecimiento:

- ▮ Mejorando procesos organizativos internos a través de la “certificación” en la Iniciativa de Voluntarios de Ayuda de la UE (en adelante Iniciativa EUAV).
- ▮ Fortaleciendo la base social con la integración y mejora de la gestión de voluntariado local y europeo.
- ▮ Promoviendo el aprendizaje mutuo y el intercambio de experiencias entre organizaciones con encuentros, seminarios y talleres.

Este trabajo ha contribuido a que ASOM y Religiosas Adoratrices optimicen su capacidad para preparar, gestionar y dar respuesta a situaciones de emergencia o desastres que afectan a las comunidades vulnerables con quienes trabajan. Específicamente, han fortalecido la capacidad de resiliencia de mujeres afrodescendientes² víctimas del conflicto armado (ASOM) y de mujeres que, ya sea por efectos del mismo o de la migración venezolana a Colombia, entre otros, son más vulnerables de caer en situaciones de explotación sexual, prostitución o trata de personas (Religiosas Adoratrices).

Tanto ASOM como Religiosas Adoratrices han recibido la certificación por parte de EACEA (The Education, Audiovisual and Culture Executive Agency), y ahora gracias a ello son organizaciones de acogida de la Iniciativa EUAV (las primeras organizaciones locales certificadas en Colombia). Esto significa que pueden participar en proyectos

¹ *Empowering local capacities for humanitarian volunteering in Latin America and the Caribbean-CB4AID*, financiado por The Education, Audiovisual and Culture Executive Agency-EACEA.

² El vocablo *afrodescendiente* hace alusión a personas nacidas fuera de África que tienen antepasados de dicho continente. El término se adopta en la Conferencia Regional de las Américas, celebrada en diciembre de 2000 en Santiago de Chile (preparatoria de la III Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, que se celebró en Durban, Sudáfrica, del 31 de agosto al 8 de septiembre de 2001) para reconocer a las personas descendientes de los pueblos africanos llegados al continente americano en la época colonial a partir de la trata de personas esclavizadas, que históricamente han sido víctimas de racismo, discriminación racial, pobreza y exclusión, con la consecuente negación reiterada de sus derechos humanos. Programa de cooperación con Afrodescendientes-AECID.

con organizaciones de envío y otras organizaciones de acogida además de participar de pleno derecho en sus diferentes líneas de trabajo: desde recibir voluntariado europeo para apoyar sus actividades, pasando por promover el voluntariado local y online, hasta ser parte de iniciativas de construcción de capacidades locales. Pero, cuando ambas organizaciones recibieron la invitación de Alianza por la Solidaridad (en adelante Alianza) para participar en el proyecto, no conocían realmente lo que implicaría para sus organizaciones certificar el voluntariado con los estándares de la Iniciativa EUAV.

En palabras de Clemencia Carabalí, directora de ASOM:

Cuando Alianza nos propuso trabajar en voluntariado nos dijimos a nosotras mismas: pero si ya sabemos de eso porque desde siempre en ASOM hemos realizado voluntariado, expresado como el compromiso con los derechos étnicos, en particular de las comunidades negras, y los derechos de las mujeres. No imaginábamos que trabajar con voluntariado implicara un ejercicio interno de reflexión y de sistematización para formalizar procesos que se han venido desarrollando en el interior de la organización para promoverlos y fortalecerlos. Procesos que abarcan diferentes ámbitos, desde temas administrativos, de igualdad, de protección a menores, de seguridad, de protección de datos, hasta procesos técnicos o comunicativos que apoyan el quehacer de la organización.

Además de prepararse para recibir voluntariado europeo, las dos organizaciones han fortalecido el voluntariado local. La hermana Victoria Tenjo, Directora del Centro de Formación Profesional Miquelina de Religiosas Adoratrices, hace un balance de los resultados frente al voluntariado local:

Asumiendo la propuesta de EU Aid Volunteers, vivimos desde 2018 una experiencia piloto con voluntarios locales, y ciertamente corroboramos que tener un programa específico de voluntariado optimiza el talento humano que de forma voluntaria quiere unirse a nuestras actividades. Nuestro balance en este pilotaje se resume en 16 profesionales que apoyan los programas de atención social y que tienen contacto directo con la población destinataria: trabajo de campo en zonas de alto impacto (mal llamadas de tolerancia), apoyo a los procesos de intervención psicosocial con las mujeres y fortalecimiento del proceso de formación y capacitación.

Experiencia de organizaciones colombianas frente al cumplimiento de estándares europeos de voluntariado: 'La Certificación'

ASOM y Religiosas Adoratrices se enfrentaron al proceso de Certificación en la Iniciativa EUAV con la ilusión de poner en valor a nivel internacional el trabajo de sus organizaciones y lograr el apoyo de personas europeas para sus actividades con población local. Pero el camino no iba a ser nada fácil

El primer paso consistía en registrar su organización en el portal de participantes³. Este espacio está pensado para organizaciones europeas y solo escrito en inglés (no disponible en ningún otro idioma). Cualquiera que viva en Colombia, sabe que el inglés no es una lengua que sea hablada por muchos colombianos. Así que, con ayuda de profesionales de Alianza España (ubicadas en Madrid), lograron acceder al portal y que se les asignara un Código de Identificación de Participante (PIC). Luego, y para validar la asignación de este número, recibieron uno, dos, tres y hasta cinco correos en inglés solicitando diferente información legal de la organización que debían subirse en esa plataforma, en particular.

El segundo paso fue crear un formulario de solicitud electrónica⁴ diseñado para recoger toda la información obligatoria, por lo tanto, era imposible enviar a menos que se completaran todos los campos. De nuevo el inglés fue una barrera para las organizaciones, tanto para crear la aplicación en la plataforma electrónica como para crear el formulario y rellenar sus campos.

El tercer paso consistía en adjuntar cuatro documentos de respaldo:

1. Formulario de autoevaluación.
2. Declaración de honor.
3. Cartas de referencia de tres organizaciones.
4. Pruebas de la experiencia en el ámbito de la ayuda humanitaria.

Para adjuntar el formulario de autoevaluación las organizaciones primero debieron realizar un proceso de trabajo intenso y extenso en el tiempo que les permitiera cumplir con los estándares de la Iniciativa EUAV. Estos estándares se pueden resumir en tres categorías⁵:

- Referidos al Marco Legal, que establece las normas o reglamentos que afectan a la gestión de los Voluntarios de Ayuda de la UE: Deber de diligencia y protección, y medidas de seguridad, Igualdad de oportunidades y no discriminación, Protección de menores y adultos vulnerables, Salud y seguridad y Protección de datos.

3 <http://ec.europa.eu/education/participants/portal/desktop/en/home.html>

4 <https://eacea.ec.europa.eu/PPMT/>

5 Propuesta recogida en la guía: Estándares y requerimientos de la Iniciativa de Voluntarios de Ayuda de la UE, *Guía para Organizaciones de Envío, Alianza por la Solidaridad*, 2017, p. 16, disponible en <http://www.aidvolunteers.org/wp-content/uploads/2018/04/ESPANOL-GUIA-WEB.pdf>

- 】 Relacionados con la importancia de las asociaciones entre organizaciones de envío (europeas y organizaciones de acogida en terceros países) que establece el marco de trabajo y define los principios y normativa del consorcio.
- 】 Todos los relativos al Ciclo de Gestión del Voluntariado (identificación de tareas y del perfil, selección, formación, acogida, despliegue, supervisión, evaluación y, reconocimiento) y que se refieren a las diferentes fases que realizan las organizaciones para asegurar una adecuada relación y cuidado del voluntariado.

Muchos de estos estándares estaban esbozados en las organizaciones o se daban por hecho, pero no estaban documentados ni sistematizados. La hermana Victoria Tenjo nos resume el trabajo realizado por Religiosas Adoratrices y que se prolongó por más de diez meses:

El primer paso fue el compartir nuestras experiencias con otras organizaciones de base para más tarde evaluarnos a partir de un instrumento que nos hizo reflexionar sobre la situación de la institución en cuanto a estándares internacionales, que responden a los desafíos actuales del cuidado y manejo de los datos, rutas de atención a las personas vulnerables así como, procesos organizacionales que permitan la inclusión en todas sus líneas de acción y planes que favorezcan la salud y bienestar de las personas vinculadas a Adoratrices.

Esta evaluación arrojó como resultado que había que actualizar políticas institucionales y redactarlas con el objetivo de que manera práctica se operacionalizan, pero para las cuales no existía registro. Esta segunda acción fue una ganancia ya que sistematizar, organizar todo lo que vivimos en el día a día y mejor aún, implementar buenas prácticas para la cualificación de los equipos interdisciplinarios, se traduce en una mejora del programa social y fortalecimiento de la institución.

El proceso para ASOM fue similar: después de presentar la iniciativa ante su Junta Directiva Ampliada, crearon grupos de trabajo que realizaron por varios meses el trabajo de reflexión, análisis, recolección de información y elaboración de documentos, formatos y demás herramientas necesarias para sistematizar y organizar políticas y procedimientos organizacionales. El resultado de este trabajo se socializó a través de talleres con representantes de las mujeres y la junta Directiva Ampliada de ASOM. Este trabajo fue pilotado continuamente por personal de Alianza en España y Colombia.

Según Clemencia Carabalí:

Para la Asociación de Mujeres Afrodescendientes del Norte del Cauca, ASOM, ha sido muy importante el ejercicio de voluntariado, participar en el programa EU Aid Volunteers nos ha permitido avanzar en el ejercicio de certificación, pero también nos ha permitido formalizar los procesos que se han venido desarrollando al interior de la organización. Esto ha sido muy significativo y para la organización ha sido una

estrategia que ha contribuido a que avancemos en la implementación y el desarrollo de nuestros objetivos, de nuestra misión y visión.

Fortaleciendo el voluntariado local

La Iniciativa EUAV promueve el voluntariado local en terceros países como una oportunidad para que las personas de las comunidades se involucren y participen en el trabajo de organizaciones locales para reducir el riesgo de desastres, promover el vínculo entre la emergencia, la rehabilitación y el desarrollo (VARD) en las intervenciones de emergencia.

Como ya había relatado Clemencia Carabali, el voluntariado ha estado presente desde la constitución de ASOM, pero:

También con Alianza, tuvimos una voluntaria europea que promovió el tema de comunicaciones en ASOM. Empezamos a trabajar en redes sociales e hicimos el primer programa de radio. La voluntaria sembró una semilla que nos permitió fortalecernos organizativamente, y que ahora otras jóvenes han recogido y siguen desarrollando. A partir de esta experiencia, ahora se está fortaleciendo a un grupo de jóvenes locales en comunicación que de manera voluntaria están impulsando las acciones de visibilidad de la organización.

También se cuenta con voluntarios locales, como psicólogos, formadores (profesores de la Universidad del Valle), y otros profesionales que mejoran la calidad de la atención a las mujeres afrodescendientes de la región.

El voluntariado es esencial para fortalecer a las organizaciones sociales en temas administrativos, técnicos, etc. Son muchas las necesidades que tenemos para llegar a nuestras comunidades y el voluntariado es una forma de apoyar el desarrollo de muchas actividades.

ASOM cuenta con un grupo llamado Renacientes y conformado por nueve asociadas jóvenes e hijas de asociadas quienes pretenden desarrollar comunicación propia con una perspectiva étnica y comunitaria, como medio de divulgación de derechos y saberes de las mujeres negras y crear lo que denominamos memoria ancestral para visibilizar el trabajo de mujeres afrodescendientes.

Este colectivo se está fortaleciendo a través del voluntariado local que impulsa ASOM. Actualmente se encargan de apoyar los procesos comunicativos entre los cuales destaca la radio local que proporciona voz a las mujeres afrodescendientes y fortalece su participación en la dinámica política de su región. Las Renacientes han diseñado y elaborado un documental llamado *Polifonía* donde rescatan saberes tradicionales de algunas mujeres mayores de la Asociación. Este documental, realizado de manera

voluntaria por estas jóvenes ha tenido el reconocimiento en más de siete festivales de cine.

Por su parte, Religiosas Adoratrices ha realizado una convocatoria para conformar un grupo de voluntariado y según nos cuenta la hermana Victoria Tenjo ha sido un proceso muy exitoso:

Actualmente, 16 personas participan en acciones voluntarias, de las cuales 9 son profesionales, 2 religiosas, 2 mujeres del programa Adoratriz y 3 estudiantes universitarias. Cabe resaltar, que, a pesar de ser un pilotaje local, 4 de estas personas voluntarias son ciudadanas extranjeras. 2 voluntarias aportaron como producto un cortometraje en el que se muestra el programa social de Adoratrices. Este cortometraje participó en un festival de cine en Italia, obteniendo una mención especial por el impacto social del trabajo realizado por el Programa de Atención llevado a cabo por Religiosas Adoratrices. De esta manera, se ha logrado una proyección internacional que sin duda apoya el trabajo de la organización.

Para agradecer la acción voluntaria, se ha programado un Encuentro de Voluntariado Local que permitirá reconocer el trabajo de las personas voluntarias y fortalecer los vínculos de unión con el personal contratado.

Fortalecimiento de redes de trabajo entre organizaciones

¿Qué tienen en común una organización de mujeres afrodescendientes, de zonas rurales de un pequeño municipio de Colombia que lucha por los derechos de las mujeres y en particular sus derechos étnico-territoriales, con una organización religiosa, con presencia en más de 25 países de 4 continentes y, que trabaja con mujeres vulnerables en situación o alto riesgo de prostitución?

La Asociación de Mujeres Afrodescendientes del Norte del Cauca-ASOM, cuenta con 20 años de experiencia en la defensa y el ejercicio de los derechos de las mujeres y los derechos étnico-territoriales de las comunidades afrodescendientes de la región norte del departamento del Cauca en Colombia. Su proceso de organización comenzó en 1997 después de la primera Reunión Municipal de Mujeres Afrocolombianas en Buenos Aires, departamento del Cauca (Colombia). ASOM está conformada por más de 300 mujeres, de las cuales el 85% son víctimas del conflicto armado que se vive en la zona, el 50% son cabeza de familia y sus ingresos provienen del desarrollo de actividades ancestrales, como minería y agricultura. ASOM desarrolla diversas actividades, entre otras: Formaciones con perspectiva de género con instituciones y asociaciones locales; Implementación de sistemas productivos para la seguridad alimentaria, la generación de ingresos y la conservación del medio ambiente; Escuela de mujeres constructoras de paz a partir del conocimiento de sus derechos.

Religiosas Adoratrices se fundó en Colombia en 1929 para ayudar a mujeres jóvenes. En la década de los 70 amplió su trabajo a la atención integral de mujeres que, engañadas, en la mayoría de los casos, o por la carencia de recursos para satisfacer sus necesidades básicas, o por su vulnerabilidad ante situaciones de desastre como el conflicto armado, caen en el mundo de la explotación sexual: la prostitución y la trata de personas. La misión de Adoratrices es acompañar a las mujeres en procesos de dignificación mediante la defensa de sus derechos y la inserción social, laboral y familiar. Actualmente atienden a más de mil mujeres y sus familias a través de un proceso que incluye cinco fases: 1. Acercamiento; 2. Acogida; 3. Formación y capacitación; 4. Inserción sociolaboral; 5. Retroalimentación e incidencia. La organización creó el “Centro de Formación Profesional de Miquelina” para mejorar las condiciones de trabajo de las mujeres. Hoy 130 mujeres son parte de esta empresa de confecciones que tiene el sello de calidad Fair-Trade y que exporta sus prendas a diferentes países.

Es evidente que ambas trabajan por defender los derechos de mujeres vulnerables, aunque sus contextos y campos de acción son muy diferentes. Pero también ambas organizaciones creen en la importancia de que las personas, ciudadanos y ciudadanas, sus familias y comunidades, se involucren y hagan suya la causa de lograr que las mujeres fortalezcan sus capacidades para hacer frente a las situaciones de adversidad en las que viven y tengan herramientas para construir vidas dignas en contextos humanitarios complejos, como el del conflicto armado en Colombia.

Antes de este proyecto estas organizaciones no se conocían, ahora se reconocen como organizaciones con un vínculo de trabajo similar, que a través del trabajo en red mejoran su propio accionar. Se trata de dos organizaciones diferentes con un objetivo común: promover el voluntariado como herramienta para fortalecer la defensa de los derechos de las mujeres en situación de alta vulnerabilidad.

En resumen, la experiencia del voluntariado europeo en Colombia ha permitido que ASOM y Religiosas Adoratrices revisen, sistematicen y documenten sus procesos internos, fortalezcan su base social y promuevan el trabajo en red, lo que mejora sus capacidades para hacer frente a los retos de apoyar a las mujeres vulnerables que atienden en contextos de emergencias o desastres.

8

El futuro de la iniciativa EU Aid Volunteers

The future of the EU Aid Volunteers initiative

ISABEL IPARRAGUIRRE DEL MONTE*



PALABRAS CLAVE

Voluntariado; Unión Europea; Financiación.

RESUMEN Este artículo pretende analizar el futuro de la iniciativa europea EU Aid Volunteers en el nuevo marco de financiación plurianual (MFP) de la UE 2021-2027. Para esto se examina el funcionamiento de la iniciativa hasta ahora, la propuesta de la Comisión Europea y el Consejo Europeo para el futuro y las recomendaciones y lectura que se hace desde las organizaciones participantes en la iniciativa.

KEYWORDS

Volunteering; European Union; Funding.

ABSTRACT This article aims to analyse the future of the European initiative EU Aid Volunteers in the new EU 2021-2027 Multiannual Funding Framework (MFF). For this purpose, the functioning of the initiative so far, the proposal of the European Commission and the European Council for the future and the recommendations and reading made by the organizations participating in the initiative are examined.

MOTS CLÉS

Volontariat; Union européenne; Financement.

RÉSUMÉ Cet article vise à analyser l'avenir de l'initiative européenne EU Aid Volunteers dans le nouveau cadre financier pluriannuel (CFP) UE 2021-2027. Pour cela, on examine le fonctionnement de l'initiative jusqu'à présent, la proposition de la Commission européenne et du Conseil européen pour l'avenir ainsi que les recommandations et les lectures faites par les organisations participant à l'initiative.

* Isabel Iparraguirre del Monte es coordinadora de Participación Ciudadana de Alianza por la Solidaridad.

La iniciativa EU Aid Volunteers ha sido desde su puesta en marcha en 2015 una oportunidad para promover la cooperación entre la ciudadanía europea y las comunidades de países que están viviendo crisis humanitarias. Al mismo tiempo, la relación entre acción humanitaria y ciudadanía activa ayuda a fortalecer las alianzas entre organizaciones locales, nacionales y globales. Esta iniciativa, en su primera fase durante el periodo 2015-2020, está dirigida a ciudadanos y ciudadanas europeos, así como a quienes gozan de residencia permanente en la UE, brindándoles oportunidades para que, desde distintos entornos y con distintas cualificaciones y experiencia profesional puedan involucrarse en proyectos de acción humanitaria, basada en las necesidades de la gente que vive en países terceros y se comprometan con este tipo de iniciativas a través del voluntariado.

Por su parte, la Unión Europea empezó el proceso de negociación del nuevo marco de financiación plurianual (MFP) 2021-2027 en la segunda mitad del 2018¹. Este marco de financiación es el que define la estructura presupuestaria, los límites y las prioridades para los presupuestos anuales de la UE de los próximos años, así como los instrumentos y programas para financiar las distintas iniciativas y proyectos.

Dentro de este nuevo marco de financiación 2021-2027 de la Unión Europea, se ha decidido que la Iniciativa de los Voluntarios de la Ayuda de la UE o EU Aid Volunteers (EUAV)² se integre dentro del marco del Cuerpo Europeo de Solidaridad (CES)³, lo cual va a suponer grandes cambios en la iniciativa de voluntariado humanitario tal y como la hemos conocido hasta ahora.

El Cuerpo Europeo de Solidaridad es una nueva iniciativa de la Unión Europea que se puso en marcha en diciembre de 2016 para sustituir al antiguo Servicio de Voluntariado Europeo (SVE), con la idea de apoyar a jóvenes de entre 18 y 30 años que quisieran participar en distintos proyectos o acciones solidarias como voluntarios y voluntarias en distintos ámbitos y temáticas por toda Europa y algunos países extracomunitarios.

Por su parte, la iniciativa de EU Aid Volunteers, aparece mencionada por primera vez en el Tratado de Lisboa (2010) donde se fijó el objetivo de “establecer un marco para las contribuciones conjuntas de los jóvenes europeos en las operaciones de ayuda humanitaria de la Unión” (art. 214.5.TUE). Durante 2011 y 2013 se hicieron unas rondas de consulta y se financiaron distintos proyectos piloto para probar distintos

- 1 Comunicación de la Comisión sobre el Marco Financiero Plurianual 2021-2017 (2018), disponible en https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:c2bc7dbd-4fc3-11e8-be1d-01aa75ed71a1.0019.02/DOC_1&format=PDF
- 2 Página web de la iniciativa EU Aid Volunteers: https://eacea.ec.europa.eu/eu-aid-volunteer_en
- 3 Página web del Cuerpo de Solidaridad Europeo (European Solidarity Corps) https://ec.europa.eu/youth/solidarity-corps_en

mecanismos de despliegue de voluntariado a terceros países y en 2014 se adoptó el Reglamento por el que se crea la Iniciativa EU Aid Volunteers⁴. La Iniciativa EUAV está gestionado por la EACEA (Agencia Ejecutiva en el ámbito Educativo, Audiovisual y Cultural) en partenariatio con ECHO (Dirección General de Protección Civil Europea y Operaciones de Ayuda Humanitaria). Esta iniciativa ha contado con 147,9 millones de euros de presupuesto para el periodo 2015 y 2020 y se fijó unos objetivos de desplegar 4.000 voluntarios/as para el 2020. En este momento, se espera que para finales de 2019 la iniciativa haya desplegado unos 750 voluntarios/as en 28 países diferentes y contar con 208 organizaciones certificadas para participar en el programa (42 organizaciones de envío y 166 organizaciones de acogida).

Desde el 2015 se publica una convocatoria anual de proyectos para cada una de las tres líneas de trabajo: despliegue (proyectos para el envío de voluntarias y voluntarios a terceros países); asistencia técnica (apoyo a organizaciones europeas que quieran certificarse como organizaciones de envío de voluntariado); y construcción de capacidades (apoyo a organizaciones en terceros países en sus procesos de certificación como organizaciones de acogida de voluntariado y refuerzo de sus capacidades en cuestiones humanitarias).

Hasta ahora estas dos iniciativas venían siendo iniciativas separadas, con distintas características y objetivos que se gestionaban de forma independiente. Sin embargo, como resultado del proceso de negociación y diseño de instrumentos del nuevo marco de financiación europeo 2021-2027, se decidió integrar la iniciativa de EU Aid Volunteers bajo el paraguas del Cuerpo Europeo de Solidaridad. La iniciativa de EUAV pasará, por tanto, a partir de 2021, a ser el Cuerpo Voluntario Europeo de Ayuda Humanitaria que estará integrado en el marco del Cuerpo Europeo de Solidaridad⁵.

Aunque el proceso de definición del futuro de la iniciativa CES continuará hasta el otoño de 2020, gran parte de las decisiones respecto al futuro de la iniciativa ya se han tomado, y se han definido distintos aspectos del futuro del Cuerpo Europeo de Solidaridad a partir de 2021 en los que parece difícil que se pueda incidir y proponer cambios de calado.

La nueva propuesta de reglamento por el que se establece el programa del Cuerpo Europeo de Solidaridad y se derogan el [Reglamento del Cuerpo Europeo de Solidaridad] y el Reglamento (UE) n° 375/2014, para regir el periodo presupuestario 2021-2027, no solo cambia las características particulares de la Iniciativa EU Aid

4 Reglamento Delegado (UE) n° 1398/2014 de la Comisión de 24 de octubre de 2014, disponible en <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014R1398&from=EN>

5 CES más allá del 2020, disponible en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2018%3A440%3AREV1>; https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/budget-may2018-solidarity-corps-beyond-2020_en.pdf; https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/budget-may2018-solidarity-corps-beyond-2020_en.pdf

Volunteers, si no que afecta a los objetivos que esta persigue, diluyéndola entre otras formas de solidaridad que, si bien muy necesarias, no sustituyen el ámbito de acción y el potencial humanitario de EU Aid Volunteers.

Los cambios principales que presenta este reglamento respecto a la etapa previa de la iniciativa es la siguiente:

- ▮ Se establece un límite de edad para participar en el programa. A partir del 2021 solo podrán ser voluntarias y voluntarios de la iniciativa jóvenes de entre 18 y 30 años. Hasta ahora no marcaba límites de edad y existían plazas para voluntarios junior y voluntarios senior (con más de 5 años de experiencia).
- ▮ ECHO que actualmente auspicia, guía y apoya el programa, no estará involucrada en la gestión de la iniciativa a partir de 2021. Las acciones del Cuerpo Europeo de Solidaridad en terceros países deberán estar alineadas con la política de acción humanitaria y de cooperación al desarrollo de la Unión Europea, pero ECHO no estará involucrada en la gestión de la iniciativa.
- ▮ Los proyectos de Asistencia Técnica y Construcción de Capacidades dejarán de existir tal y como están definidos ahora mismo. En un principio se mantendrá la línea de despliegue de voluntarios, pero no habrá una línea para presentar proyectos de Asistencia Técnica o de Construcción de Capacidades de organizaciones en el Sur Global.
- ▮ Desaparece el voluntariado online. En un principio no se mantendrá la posibilidad de a ver voluntariado online que existe actualmente en la iniciativa EUAV y permite a personas de los distintos países miembro a participar y apoyar actividades y organizaciones en el Sur online (apoyo con traducciones, con acciones de comunicación, con cuestiones técnicas o de contenidos concretos, etc.).
- ▮ Cambios en el proceso de certificación de las organizaciones de envío y acogida en el siguiente periodo. Todavía están en debate los detalles del proceso de certificación para poder participar en el programa como organizaciones de envío o acogida de voluntarios y voluntarias, pero se van a introducir cambios para alinearlos con la certificación para participar en la iniciativa CES que es más laxa y diferente a los requisitos actuales para participar en EU Aid Volunteers.
- ▮ La iniciativa contará con un presupuesto de 1.260 millones de euros para todo el periodo 2021-2027.

En relación a estos cambios en la iniciativa, las organizaciones de la sociedad civil que están certificadas y que participan actualmente en la iniciativa EU Aid Volunteers, así

como otros actores como la plataforma humanitaria europea Voice⁶, han hecho llegar a las instituciones europeas y españolas que participan en este proceso de negociación, a través de distintos documentos, sus preocupaciones, reacciones y recomendaciones de cara al futuro de la iniciativa.

Las organizaciones participantes en la Iniciativa Eu Aid Volunteers consideran prioritario la promoción del voluntariado como estrategia para construir una ciudadanía activa y crítica que se involucre en las causas locales y globales. En este sentido, las organizaciones certificadas para participar en la iniciativa expresan que comparten ciertas ideas como:

- 】 La importancia de transformar la sociedad para conseguir que Europa sea un espacio reconocido por el respeto a los derechos humanos y la solidaridad. Esta es una tarea que necesita de alianzas y herramientas para conseguirlo.
- 】 El voluntariado, a través de todas sus expresiones, desempeña una función crucial en toda la Unión Europea en ámbitos como el político, cultural y social.
- 】 A través de la iniciativa EUAV, además de apoyar y aportar en las intervenciones y acciones en contextos humanitarios, se da una oportunidad para que el voluntariado adquiera mayor conciencia sobre las desigualdades y como pueden contribuir a la defensa de los derechos humanos y de unas políticas comunitarias que los promuevan. El voluntariado puede emplearse como una herramienta que estimula una ciudadanía europea responsable y activa, que es vital para los ideales y los valores europeos de democracia, solidaridad y participación.

Las principales preocupaciones y recomendaciones que se han hecho llegar desde las organizaciones humanitarias que han participado en la iniciativa hasta ahora respecto a los cambios propuestos y el futuro de la iniciativa son las siguientes:

- 】 En relación al límite de edad para participar en el programa de entre 18 y 30 años, y debido a los conocimientos, formación y experiencia necesaria para trabajar en programas y proyectos en contextos humanitarios, la realidad es que este rango de edad puede limitar las posibilidades de encontrar candidatos o candidatas que cumplan con los perfiles necesarios que exige la propia iniciativa para el envío. Hasta ahora el programa no marcaba límites de edad y existían plazas para voluntarios junior y voluntarios senior (con más de 5 años de experiencia). Además del trabajo con voluntarios más junior, que ha sido muy positivo, desde las organizaciones se destaca el valor añadido que

6 Documento publicado por Voice, *Voice Key messages on EC proposal for the integration of UAV in the ESC*, disponible en https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/documents/policies/security/pdf/uav_study_element_2_en.pdf

han tenido y tienen la experiencia que los voluntarios senior y más si se tiene en cuenta las exigencias de trabajar en contextos humanitarios.

- ▮ La salida de ECHO de la iniciativa genera a su vez cierta preocupación, ya que DG ECHO no son solo los encargados de marcar la línea humanitaria de la UE, si no que conocen la realidad de trabajar en contextos humanitarios y cuentan con oficinas y delegaciones en el exterior y en los países donde se despliega el voluntariado que pueden ser un apoyo clave para la gestión del programa.
- ▮ Aunque se mantendrá la línea de despliegue de voluntarios, en un principio no habrá una línea para presentar proyectos de Asistencia Técnica o de Construcción de Capacidades A raíz de estas informaciones desde las organizaciones participantes, se está pidiendo una regulación que contemple claramente el apoyo a actividades complementarias al envío de voluntariado que contribuyan a la construcción de capacidades (planes de formación y acompañamiento), tanto en relación con dominios de interés del ámbito humanitario en terceros países y el refuerzo de capacidades y resiliencia de comunidades y organizaciones locales, como con las capacidades de gestión del voluntariado humanitario de las organizaciones participantes.
- ▮ Hay muchas dudas respecto al proceso de certificación de las organizaciones de envío y acogida en el siguiente periodo. En el marco EU Aid Volunteers el proceso de certificación es más exigente ya que se pide que las organizaciones tengan experiencia en voluntariado internacional, experiencia en acción humanitaria y cooperación al desarrollo, así como políticas y procedimientos asociados a la seguridad, la salud, las condiciones laborales y de vida, políticas de protección en terceros países. Es por ello que las organizaciones certificadas, pedimos una regulación que mantenga la esencia de EU Aid Volunteers en cuanto a sus objetivos y a los estándares exigidos para participar en ella. La “etiqueta de calidad de los Cuerpos de Solidaridad Europeos” propuesta en la nueva regulación, si es aplicable a todas las acciones comprendidas en ella, no puede asegurar el cumplimiento de ciertos niveles de exigencia necesarios para gestionar voluntariado en contextos humanitarios. Por otro lado, si ciertos niveles son requeridos a todas las entidades beneficiarias, resultaría demasiado exigentes para aquellas que no deseen involucrarse en este tipo de voluntariado humanitario. Por lo que entendemos, que para participar en la Iniciativa de EU Aid Volunteers el proceso de certificación como organización de envío o acogida de voluntarios dentro del marco de la iniciativa de EU Aid Volunteers debería seguir manteniendo sus especificidades por lo que proponemos que haya dos etiquetas de calidad o procesos de certificación.
- ▮ De cara a la financiación del Cuerpo de Solidaridad Europeo durante el nuevo periodo, aunque en un principio los y las voluntarias van a tener en un principio

todos sus gastos cubiertos (billete, seguro, alojamiento y manutención), las organizaciones muestran su preocupación por los fondos para las organizaciones de envío y acogida ya que aparentemente van a ser definidos por montos fijos por voluntario por mes según el destino. El nuevo marco presupuestario debe estar acorde a las características y necesidades específicas del voluntariado internacional de carácter humanitario. Los costes de gestión y del desarrollo de acciones vinculadas a la iniciativa de EU Aid Volunteers son diferentes al de otros programas de voluntariado europeo, y se considera que esto tiene que reflejarse en el marco presupuestario y los presupuestos anuales asignados a esta línea dentro del Cuerpo Europeo de Solidaridad.

Para poder responder a muchas de estas preguntas, y resolver parte de estas dudas respecto al futuro de la iniciativa del Cuerpo Europeo de Solidaridad, tendremos que esperar y seguir como avanzan las negociaciones del nuevo marco de financiación y sus instrumentos a lo largo del 2020. Si bien cabe destacar que la iniciativa de voluntariado humanitario, a pesar de ser bastante reciente, se ha mostrado como una forma efectiva de promover una ciudadanía europea activa con una visión más global e internacionalista de la realidad en la que vivimos, que se involucra en la lucha contra las desigualdades en contextos humanitarios y en distintos lugares del mundo.

otros temas



9

La reconfiguración de la cooperación Sur-Sur a la luz del Plan de Acción de Buenos Aires+40

The South-South cooperation reconfiguration from the Buenos Aires Plan of Action+40

PAULA XIMENA RUIZ*



PALABRAS CLAVE

Gobernanza global; Cooperación Sur-Sur; América Latina; Plan de Acción de Buenos Aires.

RESUMEN Este artículo tiene por objeto recoger los elementos más característicos y significativos presentados durante la Segunda Conferencia de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre Cooperación Sur-Sur (CSS), realizada en Buenos Aires (Argentina) del 20 al 22 de marzo de 2019¹, para brindar algunas reflexiones que permitan mejorar el entendimiento sobre lo que la CSS es y, cómo desde esta comprensión los diversos agentes del desarrollo podrían llegar a aportar mayores y mejores herramientas para fortalecerla.

KEYWORDS

Global governance; South-South Cooperation; Latin America; Buenos Aires Plan of Action.

ABSTRACT This article analyses the most characteristic and significant elements presented during the Second High-level Conference United Nations Conference on South-South Cooperation (SSC), held in Buenos Aires (Argentina) from March 20 to 22, 2019², and provide some reflections that allow to improve the understanding of what SSC is and how from this understanding, the different agents of development could contribute to strengthen it.

* **Paula Ximena Ruiz** es doctoranda en Estudios Políticos. Docente e investigadora asociada al Centro de Investigaciones y Proyectos Especiales de la Universidad Externado de Colombia.

1 Este artículo ha sido realizado con base en la participación de la autora como representante de la academia durante la conferencia.

2 This article was elaborated with the inputs collected by the author during her participation as a representative member of the academia during the days of the conference.

MOTS CLÉS

Gouvernance global; Coopération Sud-Sud; Amérique latine; Plan d'action de Buenos Aires.

RÉSUMÉ

Cet article rassemble les éléments les plus caractéristiques et les plus significatifs présentés lors de la deuxième Conférence de haut niveau des Nations Unies sur la coopération Sud-Sud (CSS), tenue à Buenos Aires (Argentine) du 20 au 22 mars 2019, et apportera quelques réflexions qui permettront d'améliorer la compréhension de ce qu'est la CSS et comment à partir de cette compréhension, les différents agents de développement pourraient contribuer à la renforcer.

Introducción

El encuentro realizado en la capital argentina en marzo de 2019, para conmemorar los 40 años de la cooperación técnica entre países en desarrollo (CTPD), conocida actualmente como la cooperación Sur-Sur (CSS) que, según datos suministrados por la oficina de prensa de Naciones Unidas, reunió a cerca de 3800 participantes, entre los que se encontraban los representantes de 160 países, organizaciones de la sociedad civil (OSC), academia y sector privado.

Como resultado de dicho encuentro, se aprobó el Documento final de Buenos Aires de la Segunda Conferencia de alto nivel de las Naciones Unidas sobre la Cooperación Sur-Sur (CSS)³, conocido como el Plan de Acción de Buenos Aires (PABA+40), que refleja las transformaciones políticas y económicas sufridas en el Sistema Internacional desde la aprobación del primer PABA en 1978 hasta el de 2019. El PABA+40, reafirma el rol de los países del Sur global en la construcción y consolidación de espacios de gobernanza global para el desarrollo (Prado, 2016), así como la creciente interdependencia entre los Estados del Norte y del Sur, e incluso de estos con los actores no estatales, a los cuales, se les dio un mayor reconocimiento como socios claves para alcanzar los compromisos de la Agenda 2030 de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Agentes para el desarrollo de diversa naturaleza⁴, compartieron durante tres días sus preocupaciones alrededor de problemáticas comunes como: el cambio climático; la creciente brecha entre el acceso a oportunidades y recursos, entre y al interior de los Estados, pero no solo entre ricos y pobres, sino también entre mujeres y hombres; la falta de oportunidades laborales para los jóvenes y, por último, la corrupción.

3 Para acceder al informe, véase <https://undocs.org/es/A/CONF.235/3>

4 El documento final de Buenos Aires sobre la Cooperación Sur-Sur, en su numeral 16, menciona quiénes son esos otros actores que se han venido vinculando de manera activa, a lo largo del nuevo milenio, con las metas globales para el desarrollo: "múltiples interesados, las entidades subnacionales y los parlamentarios, la sociedad civil, el sector privado, los grupos de voluntarios, las organizaciones confesionales, las organizaciones filantrópicas, la comunidad científica y tecnológica, las fundaciones, los centros de estudio y el mundo académico" (2019: 3).

Frente al tema de la corrupción, es de resaltar que por primera vez se menciona de manera tan directa como una amenaza al desarrollo que está permeando todas las esferas sociales e instancias públicas y privadas, tanto de los países del Norte como del Sur global. La necesidad de combatir la corrupción queda explícitamente señalada en el documento con el objetivo de hacerle un llamado a los gobiernos a “construir instituciones eficaces, inclusivas y que rindan cuentas a todos los niveles”, (Naciones Unidas, 2019, n. 14).

Las anteriores problemáticas hacen parte de los principales retos a los que el sistema de cooperación al desarrollo continúa enfrentándose, por lo cual, es necesario fortalecer los espacios de gobernanza global que favorezcan el intercambio y la generación de soluciones conjuntas e ideas innovadoras para hacerle frente a los desafíos conjuntos, pero desde distintas instancias, tanto globales como regionales, pero que, sobre todo, cuente con la activa participación de otros agentes para el desarrollo.

Desde el ámbito regional, el evento en Buenos Aires evidenció que el rol de los organismos regionales es cada vez más importante para consolidar las estructuras normativas y políticas que, en materia de CSS, han favorecido la construcción de espacios con miras a encontrar consensos sobre elementos técnicos que refuercen el impacto y la eficacia del intercambio de sus experiencias, conocimientos y prácticas, como sucede con la integración lograda a través de la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) para la región de América Latina, y el Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur (PIFCSS).

No obstante, también debe señalarse que, a través de estas instancias institucionales, deben reforzarse los mecanismos de verificación, transparencia, sistematización y generación de datos (Ruiz, 2019), a través de los cuales se pueda mejorar la implementación eficaz de planes, programas y políticas que se encaminen, tanto al cumplimiento de los ODS, como la puesta en marcha de políticas públicas más incluyentes, globales y sostenibles al interior de los Estados.

El PABA a vuelo de pájaro (1978-2019)

En 1978, en la ciudad de Buenos Aires se reunieron los representantes de 138 países con el objetivo de encontrar mecanismos conjuntos, a través de la cooperación económica y técnica, que les permitiera transformar el hasta entonces imperante orden económico internacional marcado por la influencia de los países desarrollados, o industrializados, al interior de escenarios multilaterales de toma de decisión, principalmente en los organismos económicos y financieros internacionales.

La presencia de actores estatales, durante casi 12 días de negociación, le dan forma a la CTPD, una modalidad que resalta el empeño de los países en desarrollo por apropiarse de sus procesos de crecimiento a través del fortalecimiento de sus capacidades locales, de la transferencia de conocimientos y de experiencias exitosas.

A diferencia de lo que puedan ser la mayoría de los eventos de alto nivel de las Naciones Unidas, el PABA de 1978 tuvo un limitado enfoque político debido a las profundas diferencias políticas que dividían al mundo entre bloques ideológicamente encontrados, un contexto del que no se mantuvo ajeno el mundo en desarrollo. Por ejemplo, la prevalencia de gobiernos militares en algunos países de América Latina limitó el diálogo y la búsqueda de consensos o concertación alrededor de valores democráticos o de asociatividad, lo que explica la escasa mención que el PABA (1978) hizo de los asuntos de convergencia política u objetivos regionales que permitieran fortalecer la CTPD en las décadas siguientes (Surasky, 2015).

Por otro lado, es importante señalar que otra de las características que acompañaron el escenario del PABA, en 1978, fue la escasa o nula interacción entre regiones que, hasta cierto punto, se explica por el grado de desinterés o desconocimiento, por encontrar mecanismos de integración intrarregionales (Lechini, 2014), debido al interés nacional de cada Estado por solucionar sus problemas internos. Dentro de este escenario, la entonces denominada CTPD no resulta ser tan dinámica ni tan eficaz frente a la transferencia de conocimientos, recursos (financieros y no financieros), prácticas o experiencias, porque además muchos países seguían interesados en no perder los recursos provenientes de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) otorgada por los miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

Por ello, no es sino hasta el fin de la guerra fría que se puede hablar de la emergencia, o el resurgir de la CSS. El interés por construir una noción del Sur global se vuelve un asunto fundamental dentro de la nueva arquitectura de la cooperación al desarrollo (Ayllón, 2013), que regida por unos principios como los establecidos en la Conferencia de Bandung⁵ (1955), dinamizaran la CSS para darle un espacio privilegiado dentro de la gobernanza global del desarrollo.

En esa línea, es preciso destacar que la noción del Sur global, como lo plantea Lechini, “desborda la categoría geográfica y se asienta en una concepción política y económica” (2014: 67), que entiende el Sur como una idea metafórica y no geográfica (De Sousa, 2009), la cual se fortalece a través de los mecanismos y escenarios de gobernanza global facilitados por el Sistema Internacional de Naciones Unidas (SINU), bajo el liderazgo del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), a través de la Oficina de las Naciones Unidas para la CSS (UNOSSC, por sus siglas en inglés).

5 La CSS se inspira en algunos de los principios establecidos por la Conferencia de Bandung celebrada en Indonesia en 1955, que se considera un importante hito que impulsó las relaciones Sur-Sur. Esta Conferencia reunió principalmente a países asiáticos y africanos. Entre los principios establecidos desde entonces y que aún hoy siguen vigentes, se encuentran, por ejemplo, el respeto a la soberanía; la no injerencia en asuntos internos; la igualdad soberana, e incorpora otros como la solidaridad; la implicación nacional y la no condicionalidad de la ayuda (Naciones Unidas, 2009, n° 18).

Lo anterior se refuerza, entre otras razones, por el auge de los poderes emergentes regionales que fortalecen los mecanismos de integración a través de alianzas Sur-Sur. “El surgimiento de nuevas potencias provenientes del mundo en desarrollo, dotadas de un elevado dinamismo y con creciente capacidad de proyección internacional” (Alonso, 2013: 98) dinamizan sus posiciones dentro del sistema y dentro de sus regiones, pero al mismo tiempo favorecen “la construcción, direccionamiento, renovación y democratización del sistema de CID y, por ende, aunque en un proceso también en construcción, de su gobernanza” (Prado, 2016: 48).

Con esta breve descripción, se quiso hacer énfasis en tres aspectos: el primero, en el carácter técnico bajo el cual se aprobó el PABA en 1978, el cual sigue estando vigente en el PABA de 2019, pues en últimas lo que ha cambiado es el dinamismo en su ejecución, sin desconocer que a pesar de los avances los retos en su implementación siguen siendo enormes.

En segundo lugar, en el carácter político del que adoleció el PABA del 78, pero que en el 2019 reconoce la amplitud de temas, actores e instrumentos para el desarrollo de la CSS, y en esa línea la especial mención que se hace para fortalecer la cooperación triangular.

Tercero, el mayor protagonismo que los países del Sur han venido teniendo en las Naciones Unidas, así como en el caso de América Latina al interior de diversas instancias de integración, para ejercer una mayor influencia en el diseño y ejecución de agendas globales para el desarrollo, que partan del reconocimiento del principio de responsabilidades compartidas pero diferenciadas acorde a las capacidades de cada país, y en línea a implementar mejores mecanismos e instrumentos de cooperación con un enfoque multidimensional.

PABA+40, entre aciertos y desaciertos para América Latina

Al analizar los avances que en materia de CSS ha tenido la región latinoamericana después de 40 años de implementada la CTPD, puede destacarse el dinamismo de los organismos regionales por fortalecer una visión técnica de la CSS en la región, por apoyar la sistematización de las prácticas desarrolladas por los Estados, así como su registro y análisis. Parte de dicho trabajo lo viene liderando la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB), que desde la publicación de su primer informe de la CSS en 2007 hasta la fecha⁶, ha servido de vehículo para la difusión de ideas y prácticas ejecutadas por los países de la región.

6 Para conmemorar los diez años de la publicación de los informes de la CSS, la SEGIB presentó en el marco de la Segunda Conferencia de Naciones Unidas para la Cooperación Sur-Sur su publicación, *Una década de cooperación Sur-Sur en Iberoamérica* (2018). Para más información, véase https://www.informesursur.org/?page_id=4301

Entre los logros alcanzados y señalados por la SEGIB, es que la CSS y la CT que se ha desarrollado en la región a lo largo de la última década, es una muestra del compromiso de los países de la región por fortalecer estas instancias regionales que permitan mostrar resultados que, a su vez, estén alineados con la Agenda 2030 (SEGIB, 2018). En cuanto a esto último, “alrededor del 60% de los proyectos reportados a 2018 han contribuido al menos a dos ODS” (158) que, si bien se destaca como algo positivo, también es una muestra de que faltan mayores esfuerzos, recursos e información para mejorar los indicadores frente al cumplimiento de la Agenda 2030.

En cuanto a la SEGIB, su objetivo ahora es el expandir su experiencia y así lograr consolidarse como un “referente para el desarrollo de un nuevo modelo de cooperación global” (SEGIB, 2018: 18), empezando por compartir su experiencia con la región africana⁷, con lo que podría ser su contraparte, la Nueva Asociación para el Desarrollo de África (NEPAD).

Por tanto, el trabajo que los organismos regionales han venido realizando a lo largo de las últimas décadas para el fortalecimiento de la CSS ha estado dirigido, principalmente, a visibilizar las prácticas que los países de la región desarrollan en todos los niveles gubernamentales, siendo cada vez más evidente que el fortalecimiento de la CSS está en la alineación que a nivel interno hagan las agencias de cooperación con las entidades del Estado del orden central y subestatal, así como con otros agentes del desarrollo, esto no es otra cosa que implementar políticas y normas a nivel interno para fortalecer las capacidades y alianzas interinstitucionales.

Por otro lado, tras la búsqueda por alcanzar consensos alrededor de una idea del Sur, arraigada en la identificación de visiones comunes, el documento final del PABA+40, rescata los principios que orientan su gestión y retoma la idea que los “los países del Sur deben seguir guiándose por los principios del respeto de la soberanía nacional, la implicación nacional y la independencia, la igualdad, la no condicionalidad, la no injerencia en los asuntos internos y el beneficio mutuo” (Naciones Unidas, 2019, n. 8), añadiéndole, el reconocimiento a “la naturaleza voluntaria, participativa y determinada por la demanda de la cooperación Sur-Sur” (*ibid.*), para enfatizar en la importancia de la identificación de agendas locales que fortalezcan el desarrollo de capacidades de los países en desarrollo.

Sin lugar a dudas, América Latina llega al PABA+40 con una posición más consensuada respecto a lo que pudo ser en 1978, el liderazgo de la región, representado en la SEGIB, es una muestra de que a lo largo de las últimas décadas la región ha venido debatiendo para hacer frente a sus problemáticas, adaptándose a tres tipos de cambios

7 Para más información, véase <http://www.africa.undp.org/content/rba/en/home/library/reports/south-south-cooperation-in-sub-saharan-africa0.html>

señalados por Rivero (2019)⁸ y cuyos elementos técnicos vienen marcados de 1978 y que a 2019 se ratifican:

1. Cambios en los actores, es decir, se reconoce la participación de los países de renta media en la generación de proyectos para el desarrollo que favorezcan entornos locales y regionales, así mismo, el importante rol de actores no estatales.
2. Cambios en los instrumentos, que hace referencia a las diversas formas de implementar o de llevar a cabo la CSS y triangular, que se evidencian en casi los 7000 proyectos colaborativos, que tal como señaló Rivero, se han sistematizado a través de los informes de la SEGIB.
3. Cambios en el contenido, que es la ampliación de proyectos en diversos campos y que, en la actualidad, por ejemplo, priorizan prácticas encaminadas a mitigar el cambio climático, así como la adaptación de las sociedades a este.

Lo anterior es tanto un reconocimiento acerca de la naturaleza cambiante que tanto la CSS como la cooperación triangular han adoptado a través de “la cooperación técnica, el intercambio de conocimientos y experiencias, la formación, el desarrollo de la capacidad y la transferencia de tecnología en condiciones mutuamente convenidas” (Naciones Unidas, 2019, n. 18), algo de gran importancia si se tiene en cuenta la necesidad de encontrar mecanismos alternativos a la cooperación Norte-Sur, en especial en América Latina donde la mayoría de los países son de renta media y están a punto de graduarse de la AOD o se han graduado, como lo es el caso de Chile y Uruguay.

En cuanto a los desafíos que debe enfrentar la región, uno de los eventos paralelos que acompañaron la reunión de alto nivel fue la presentación y análisis del Informe sobre Perspectivas económicas para América Latina 2018: Repensando las instituciones, dirigido por la OCDE, bajo la coordinación del CAF-Banco de Desarrollo de América Latina y la CEPAL, lo primero que señala es la presencia de “distintas Américas latinas [...] con una heterogeneidad importante entre países” (OCDE/CAF/CEPAL, 2018: 16).

Este informe, recoge las preocupaciones compartidas por diversos participantes durante el evento, ya mencionadas en un inicio, las cuales evidencian que la región aún tiene profundos retos por enfrentar, y grandes amenazas que no le permiten mejorar sus índices de desarrollo económico ni brindar un mayor bienestar a todos sus ciudadanos. Tal vez estas reflexiones conduzcan a pensar que los años dorados de la CSS están llegando a su fin, tanto por la vulnerabilidad de los países de la región a los cambios económicos, comerciales y financieros del sistema internacional como,

8 Intervención del coordinador del área de Cohesión Social y CSS, Martín Rivero (20 de marzo, 2019) en el evento alterno organizado por el PNUD y UNOSSC, Promoting the strategic role of South-South and Triangular Cooperation: Recipients Perspectives, en el marco de la Segunda Conferencia de Naciones Unidas para el CSS.

incluso, por los cambios en las políticas internas de algunos países, como el caso de Brasil, Colombia y México, razón por la cual, ahora es necesario contar con mayores y mejores mecanismos, socios y enfoques de cooperación que le permitan a la región avanzar hacia un verdadero desarrollo sostenible.

En términos generales, el informe señala que son principalmente cuatro los desafíos a los que se enfrenta la región, y que de no actuar rápido tenderán a agudizarse. El primero de ellos es la vulnerabilidad social, la “clase media vulnerable” (OCDE/CAF/CEPAL, 2018: 19), que representa el 40% de la población en la región, que está en riesgo de recaer en la pobreza. En segundo lugar, se identifica como riesgo, la baja productividad, pues no necesariamente el incremento en los ingresos nacionales de varios países en América Latina se traduce en mayores niveles de bienestar.

En tercer lugar, está la escasa confianza que los ciudadanos tienen hacia sus instituciones, tomando como referencia el Latinobarómetro de 2017. El informe revela unas cifras preocupantes para la institucionalidad y credibilidad de los gobiernos de la región, “la proporción de la población latinoamericana que tiene poca o ninguna confianza en los gobiernos alcanzó niveles cercanos a un 75% en 2017” (23). Por último, y no menos preocupante, las amenazas ambientales.

Finalmente, lo que señala el informe es la necesidad de repensar las instituciones y entre algunas de las propuestas presentadas sobre las acciones a tomar está, por una parte, el formar alianzas multilaterales entre países con todo tipo de nivel de ingresos con miras a fortalecer la gobernanza global del desarrollo a través de una meta común que son los ODS. En ese sentido, Sanahuja (2016: 283) señala que las alianzas “representan un gran avance como propuesta cosmopolita de pacto global para el desarrollo”. Por otro lado, se propone la necesidad de “ampliar modalidades de cooperación, e incluir intercambios de conocimientos, diálogos multilaterales en materia de políticas, fortalecimiento de capacidades en cooperación en ciencia, tecnología e innovación” (Mimiça, 2019)⁹.

Conclusiones

Entre las muchas conclusiones que el encuentro haya podido dejar, se resaltó la importancia de seguir fortaleciendo las instancias regionales, a través de estas, los países del Sur global han logrado unificar mecanismos e instrumentos para sistematizar y registrar las prácticas en materia de CSS. Los países de América Latina, por ejemplo, durante los tres días de encuentro, insistieron en la necesidad de continuar trabajando en la construcción de mecanismos e instrumentos que permitan medir,

⁹ Palabras del comisario de cooperación internacional y desarrollo, Neve Mimiça, durante el lanzamiento del informe el 20 de marzo, 2019.

cuantitativamente (como es la posición de Brasil, Colombia y México) y cualitativamente (principalmente la posición de Brasil) la CSS, para que todos los gobiernos y ciudadanos, puedan conocer el verdadero impacto que esta modalidad tiene para los países que la practican o, al menos, conocer tanto lo que se hace como la forma en que se hace.

El director de UNOSSC, Jorge Chediek, señaló que el tema de la medición sigue siendo uno de los grandes retos dentro de la CSS, pues no existe una “metodología uniforme para capturar lo que se hace” (2019), destacando que la región iberoamericana, ha sido muy activa a través de sus órganos regionales para proponer herramientas de medición, no obstante, mayores esfuerzos son necesarios porque la CSS se enfrenta al reto de tratar de medir algo que va más allá de lo financiero.

Finalmente, recogiendo algunas ideas y conclusiones que se pueden deducir del encuentro llevado a cabo en Buenos Aires en marzo de 2019, pueden señalarse:

1. Se necesitan más datos y mejores estadísticas para fortalecer las estructuras de la CSS y sus instrumentos para conocer su verdadero impacto que va más allá de lo meramente financiero o cuantificable.
2. La necesidad de fortalecer el multilateralismo para instaurar nuevos mecanismos de financiación al desarrollo, pero también para fortalecer o dinamizar los que ya existen.
3. Implementar un enfoque multiactor. La CSS sigue siendo (al menos lo que se presenta principalmente en este tipo de escenarios) una práctica de los estados. Vincular a otros actores implica reforzar mecanismos internos de concertación y participación con esos otros actores, especificando qué se espera, pero al mismo tiempo qué se requiere de ellos tal como lo señaló el Secretario General António Guterres (2019) durante la apertura del Foro de Alto Nivel, partiendo de la idea de que “todos tienen algo que compartir”.
4. Alineado con el anterior, es necesario desarrollar un diálogo más activo entre actores públicos y privados. Durante el encuentro, los representantes del sector privado pusieron de manifiesto su interés por ejercer un rol más allá del de proveer recursos económicos y financieros, estos podrían ser más eficientes para la generación de empleos y bien remunerados y, por el otro, para ayudar a mitigar el impacto negativo que las migraciones internas, de lo rural a lo urbano, pueden traer tanto para la productividad en el campo como para la sostenibilidad en las ciudades.
5. Combatir las desigualdades, lo cual implica desarrollar políticas de género transversales, políticas más eficaces al interior de los países que implica fortalecer, como lo señala el informe LEO 2018, una “buena gobernanza”.

6. Mejorar la sistematización de los procesos de CSS, para realmente facilitar el intercambio de experiencias, así como el conocer prácticas de CSS que permitan mejorar e innovar de acuerdo con las necesidades y realidades de cada país.
7. Fortalecer el multilateralismo. En el mundo hay cada vez más países que defienden el nacionalismo, tanto en países del Norte como del Sur que cuestionan, debilitan y entorpecen el multilateralismo, debilitando los espacios de concertación alrededor de la construcción de espacios de gobernanza global de la CSS (Prado, 2016).
8. Es notable que no hay un consenso de los países del Sur global sobre las prioridades o las acciones que deben dirigir la CSS en general. Evidencia de ello, fue la dinámica participación de América Latina en los debates sobre el fortalecimiento de la CSS a través de marcos institucionales para continuar desarrollando mecanismos que evidencien el impacto que las acciones, prácticas y proyectos en materia de CSS están teniendo, frente a los limitados espacios de la región africana, o las propuestas de los países del Sur global proveniente de Asia y liderados por China, para fortalecer los mecanismos de financiación de la CSS aunados al interés por invertir mayores recursos técnicos y financieros para promover la economía digital, la ciencia, la tecnología y la innovación, entre otras cosas, para hacerle frente al cambio climático bajo el reconocimiento de la amenaza que representa para el desarrollo de los países del sur y de los países menos adelantados.
9. En cuanto a la cooperación triangular, dentro del documento final se le da un gran reconocimiento como mecanismo para el fortalecimiento de todo tipo de alianzas (Sur-Sur, Norte-Sur, Norte-Sur-Sur, norte-norte, Sur), para mejorar incluso, la confianza entre todos los actores implicados. La cooperación triangular “combina diversos recursos y capacidades, bajo la responsabilidad del país en desarrollo que la solicite [...]; y que aporta un valor añadido mediante el aprovechamiento y la movilización de recursos técnicos y financieros”, acompañada de siete estrategias que hacen un llamado a fortalecer esta modalidad con miras al cumplimiento de los ODS.
10. La CSS, tal como fue señalado en varios espacios tanto políticos como académicos, es en la actualidad una política pública y como tal requiere que los países que la practican la definan al interior de sus fronteras, deben empezar por asignarle mayores recursos para mejorar las prácticas internas que luego puedan ser compartidas exitosamente con sus pares. El camino recorrido por la CSS ha sido significativo, pero no suficiente, es necesario dejar atrás el discurso romántico de su poder transformativo y su relevancia y ser más asertivos en la concreción de mecanismos e instrumentos de financiación, medición, ejecución e innovación.

El PABA+40 dejó claro que el sistema internacional de cooperación al desarrollo se ha transformado a favor de los países del Sur global y que, en la actualidad, cuentan con un mayor protagonismo en los escenarios globales democratizando la toma de decisiones, pero incluso porque han transformado las dinámicas en la forma como se entiende, ejecuta y define la cooperación al desarrollo, que está claro no son las mismas de hace 40 años. No obstante, hay que ser más rápidos, más eficaces y asertivos, los países del Sur global deben adquirir mayores compromisos para alcanzar los ODS y hacerle frente al desarrollo de políticas más incluyentes.

Bibliografía

- ALONSO, J. A. (2013): “La agenda post-2015 y los países de renta media”, en J. A. Alonso (dir.), *Compromiso global por un desarrollo incluyente y sostenible: consideraciones sobre la agenda post-2015* (094-0109), Madrid, AECID, disponible en https://www.cooperacionspanola.es/sites/default/files/documentos_de_trabajo_ce-sgcid_-_compromiso_global_v18.pdf
- AYLLON, B. (2013): “El debate sobre la eficacia de la ayuda: reflexiones sobre su aplicación a la Cooperación Sur-Sur en el caso latinoamericano”, *Revista Perspectivas do Desenvolvimento*, 1 (1), 126-142, disponible en https://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/39843/ssoar-rpd-2013-1-ayllon_pino-El_debate_sobre_la_eficacia.pdf?sequence=1
- CHEDIAK, J. (2019): Palabras de bienvenida en APC-Colombia (organizador), *Evento sobre la cuantificación y valorización de la Cooperación Sur-Sur: Retos y desafíos*, conferencia llevada a cabo en la Segunda Conferencia de Naciones Unidas para el CSS, Buenos Aires, Argentina.
- GUTERREZ, A. (2019): *South-South Cooperation: a Path to Implementing UN's 2030 Agenda*, conferencia llevada a cabo en la Segunda Conferencia de Naciones Unidas para el CSS, Buenos Aires, Argentina, disponible en <http://www.ipsnews.net/2019/03/south-south-cooperation-path-implementing-uns-2030-agenda/>
- LECHINI, G. (2014): “América Latina y África. Entre la solidaridad sur-sur y los propios intereses”, *Estudios Internacionales*, 46 (179), pp. 61-86.
- MIMIÇA, N. (2019): *Transition to sustainable Development: New Pathways for co-operation to fulfil Agenda 2030*, conferencia llevada a cabo en la Segunda Conferencia de Naciones Unidas para el CSS, Buenos Aires, Argentina.
- NACIONES UNIDAS (2009): *Documento final de Nairobi de la Conferencia de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre la Cooperación Sur-Sur*, Asamblea General, disponible en <https://undocs.org/es/A/CONF.235/3>
- (2019): *Documento final de Buenos Aires de la Segunda Conferencia de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre la Cooperación Sur-Sur*, Asamblea General, disponible en <https://undocs.org/es/A/CONF.235/3>
- OCDE/CAF/CEPAL (2018). *Perspectivas económicas de América Latina 2018: Repensando las instituciones para el desarrollo*, OCDE, París, disponible en https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43513/1/LEO2018_es.pdf

- PRADO, J. P. (2016): “La gobernanza de la Cooperación Sur-Sur. Condicionantes, logros y desafíos desde una perspectiva latinomaericana”, en M. R. Soares de Lima y C. Milani, (eds.), *Política externa, geopolítica e modelos de desenvolvimento*, CLACSO, Buenos Aires, pp. 41-65.
- RIVERO, M. (2019): *Promoting the strategic role of South-South and Triangular Cooperation: Recipients Perspectives*, Conferencia llevada a cabo en la Segunda Conferencia de Naciones Unidas para el CSS, Buenos Aires, Argentina.
- RUIZ, L. (2019): “40 años de cooperación Sur-Sur ¿tiene Iberoamérica algo que enseñar? *Análisis Fundación Carolina*, 3/2019, pp. 1-8, Madrid, disponible en <https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2019/03/ac3.pdf>
- SANAHUJA, J. A. (2016): “Entre westfalia, southfalia y cosmópolis: la gobernanza global del desarrollo sostenible en el horizonte 2030”, en C. García (ed.), *La tensión cosmopolita: avances, límites en la institucionalización del cosmopolitismo*, Tecnos, Madrid, pp. 243-290.
- SEGIB (2018): *Una década de cooperación Sur-Sur en Iberoamérica*, disponible en https://www.informesursur.org/?page_id=4301
- SOUSA SANTOS, B. (2009): *Una epistemología del sur*, Siglo XXI editores, Buenos Aires.
- SURASKY, J. (2015): *Cooperación Sur-Sur en La Agenda 2030 y hacia el PABA+40*, disponible en http://www.iri.edu.ar/wp-content/uploads/2017/09/depto_cooperacion_surasky_sur_sur_paba40.pdf
- UN PRESS (2019): “Participants, acting without a vote, adopted the Buenos Aires Outcome Document PABA+40”, *United Nations Office for South-South Cooperation*, disponible en <https://www.unsouthsouth.org/2019/03/29/participants-acting-without-a-vote-adopted-the-buenos-aires-outcome-document-of-bapa40/>

secciones fijas



10

La agenda global de desarrollo 2019: la ayuda internacional al servicio del poder [y el desarrollo]

The global development agenda 2019: International aid at the service of power [and development]

JUAN PABLO PRADO Y GUILLERMO RODRÍGUEZ*



PALABRAS CLAVE

Contextos frágiles; Migración; Cooperación internacional.

RESUMEN El propósito de este artículo es analizar los sucesos más relevantes de la agenda global de desarrollo y la cooperación internacional que se sucedieron de octubre de 2018 a noviembre de 2019. Entre los fenómenos más representativos durante ese año se detectaron distintas experiencias en donde, en el marco del ofrecimiento de ayuda internacional, imperó, por un lado, la atención a propósitos políticos, comerciales y de seguridad a favor de los oferentes, por encima de motivaciones solidarias. Por el otro lado, se identificaron ejercicios y mecanismos para abordar distintos contextos frágiles (crisis humanitarias, migración forzada, etc.) que, junto con la primera gama de experiencias de intervención, limitaron capacidades y recursos para atender de forma adecuada a los preceptos de Agenda 2030 y a sus Objetivos de Desarrollo Sostenible, en términos de “no dejar a nadie atrás”.

KEYWORDS

Fragile contexts; Migration; International cooperation.

ABSTRACT The purpose of this article is to analyse the most relevant events of the global development and international cooperation agenda from October 2018 to November 2019. Among the most representative phenomena of the year, different experiences were detected where, within the framework of the offer of international aid, it was provided for political purposes, rather than solidarity aims. On the other hand, plenty aid exercises and finance were

* **Juan Pablo Prado** es profesor-investigador en Relaciones Internacionales, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales (FDSCS), Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (BUAP), México.

Guillermo Rodríguez es profesor-investigador en Relaciones Internacionales, FDSCS-BUAP.

implemented to face different fragile contexts (humanitarian crises, forced migration, etc.). These phenomena reduced capacities and resources to adequately address the 2030 Agenda and its Sustainable Development Goals, in terms of “leaving no one behind”.

MOTS CLÉS

Contextes fragiles; Migration; Coopération internationale.

RÉSUMÉ

Le but de cet article est d'analyser les événements les plus pertinents de l'agenda mondial du développement et de la coopération internationale qui a eu lieu d'octobre 2018 à novembre 2019. Parmi les phénomènes les plus représentatifs de cette année-là, différentes expériences ont été relevées où, dans le cadre de l'offre d'aide internationale, d'une part, l'attention portée aux objectifs politiques, commerciaux et de sécurité en faveur des soumissionnaires a prévalu sur les motivations de solidarité; d'autre part, des exercices et des mécanismes ont été identifiés pour faire face à différents contextes fragiles (crises humanitaires, migrations forcées, etc.) qui, avec le premier éventail d'expériences d'intervention, ont limité les capacités et les ressources pour répondre adéquatement aux préceptes de l'Agenda 2030 et ses objectifs de développement durable, à savoir “ne laisser personne derrière”.

Introducción

De octubre de 2018 a noviembre de 2019 la agenda global de desarrollo presentó un álgido dinamismo caracterizado por el hecho de que en diversos momentos la ayuda internacional, más allá de ser un instrumento destinado a complementar capacidades nacionales a favor de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, consistió también, por un lado, en un instrumento de poder y, por el otro, en apoyos destinados a atender de forma reactiva contextos frágiles de crisis humanitarias y de emergencia nacional o regional. Tal circunstancia, como la propia OCDE lo apuntó en su Informe sobre la Cooperación Internacional en 2019, afectó de forma sensible a las capacidades mundiales para impulsar a aquellos propósitos de amplia gama que, por consenso global, deben cumplirse en el 2030, a fin de configurar un mundo más estable e incluyente.

Este artículo tiene el propósito de pasar lista a los acontecimientos más destacados de la agenda global de desarrollo y de la cooperación internacional sucedidos entre octubre de 2018 y noviembre de 2019. Para atender tal intención, el texto se divide en cinco apartados, cuyo eje central es la manera en que la agenda del desarrollo y la cooperación internacional, además de los logros generados, vieron distorsionar sus objetivos para, en diversas experiencias, configurarse en distintos casos como mecanismos de poder y de atención a emergencias humanitarias.

Venezuela y el uso político de la ayuda humanitaria

A mediados de noviembre de 2018, Nicolás Maduro, de cara a manifestaciones en varias ciudades en contra de su política económica y educativa nacional, ofreció 20,000 becas para colombianos que deseen cursar estudios universitarios en Venezuela, dada la supuesta incapacidad de su vecino de proporcionar a sus nacionales una educación de calidad (*El Tiempo*, 22 de noviembre, 2018).

En contrasentido, el 4 de abril de 2019, frente a los desacuerdos con el heredero de Hugo Chávez, el gobierno de Estados Unidos anunció que destinaría más de 120 millones de dólares como “asistencia humanitaria adicional” para atender a la población afectada por el régimen que gobierna a ese país; apoyos que triangula a través de Colombia, Ecuador, Brasil y otros países aliados. Como se verá enseguida, tales recursos, que se calcula se acercan a los 400 millones de dólares, se utilizan no solo a favor de población vulnerable, sino también como un ejercicio de persuasión política en contra de las autoridades bolivarianas; estrategia que se complementa con diversas sanciones internacionales, mismas que complican —aún más— la por sí crítica situación del Estado sudamericano.

En el marco de este diferendo, a principios de febrero Canadá ofreció a Juan Guaidó, titular de la Asamblea Nacional (a quien cerca de 50 países le reconocen como presidente encargado de Venezuela) 40 millones de dólares en ayuda humanitaria, mientras que Alemania le concedió seis, a efecto de atender a los cerca de seis millones de venezolanos en diáspora nacional e internacional.

Frente a este ejercicio, las tensiones en la frontera venezolana-colombiana no se hicieron esperar. A inicios de febrero del 2019, mientras desde Cúcuta se preparaba el supuesto contingente humanitario de origen estadounidense en dirección al país vecino, del lado venezolano se levantaron barricadas para impedir el paso del cargamento con productos etiquetados por la Agencia de Estados Unidos de Cooperación al Desarrollo (USAID). Al hacer referencia a esta situación, Maduro expresó que tal ofrecimiento de ayuda humanitaria era de corte intervencionista, catalogándolo como “show barato”, reiterando que “Venezuela no es un país de mendigos” (*Aristegui Noticias*, 6 de febrero, 2019). Por su parte, durante esa misma semana el gobierno de la República Bolivariana, utilizando también a la ayuda externa como instrumento de exhibición de capacidad nacional, así como de presencia e influencia internacional, envió 100 toneladas de materiales de construcción a Cuba, su fiel aliado.

En este tenor, y conforme el entorno se volvía cada vez más crispado, Maduro declaró que las ayudas estadounidenses emplazadas en Cúcuta con destino a Venezuela deberían quedarse en esa ciudad fronteriza, dado que su población “tiene bastante necesidad y pobreza” (*El Espectador*, 8 de febrero, 2019), añadiendo días después que “La ayuda es un regalo podrido, un paquete tramposo” (*BBC*, 8 de febrero, 2019). El tema continuó en boga, al grado de que Delcy Rodríguez, vicepresidenta venezolana,

declaró que su país rechazaba la referida ayuda proveniente de Estados Unidos, bajo el argumento de que existen “estudios científicos” que demuestran que la misma “está contaminada, envenenada y es cancerígena” (*Semana*, 12 de febrero, 2019). El asunto escaló al grado de que el 22 de febrero del lado colombiano se realizó un concierto masivo Venezuela Aid Live con las celebridades artísticas del momento, mientras que, a metros de distancia en suelo venezolano, los seguidores del gobierno socialista celebraron un acto similar, bajo el lema “Manos fuera de Venezuela”.

Como si se tratara de un contingente militar y no de apoyos alimentarios, medicinales, etc., Guaidó declaró que la ayuda entraría a Venezuela “Por mar y por tierra...”, manifestando, con tenor marcial, que “Debemos abrir el canal humanitario sí o sí” (*Noticias Caracol*, 20 de febrero, 2019). Si bien ante las crecientes presiones externas Maduro aceptó recibir un plan de asistencia técnica humanitaria aportada por Naciones Unidas, al igual que 7,5 toneladas de ayuda médica desde Rusia (país aliado de Maduro, que desde Moscú acusó a Estados Unidos de utilizar su ayuda como pretexto para una intervención militar), el contencioso humanitario continuó.

El clímax de estos desafortunados sucesos se presentó el 23 de febrero, el día “D” [el] intento de suministro de la ayuda humanitaria, el cual concluyó de manera desafortunada, con la quema en el puente fronterizo que (des)une a ambos países, de dos de los ocho tráileres que contenían los víveres estadounidenses, los cuales, al parecer, fueron incendiados por la oposición al régimen madurista (*The New York Times*, 10 de marzo, 2019). Ello con el fin de culpar a Caracas de ello y, con base en tal suceso, utilizar el calculado fallido despliegue para lastimar, aún más, la imagen de Maduro y de su régimen.

A este respecto, es claro que la ayuda humanitaria, en principio neutral, forma parte de las distintas estrategias por parte de Estados Unidos y de otros países para derrocar al presidente socialista, quien al parecer —y a pesar del caos en el que se encuentra su país— no desea apartarse del poder, tal y como sí lo hizo Evo Morales el 10 de noviembre pasado.

Ciertamente, como lo expresó Christoph Harnisch, jefe de la delegación en Colombia del Comité Internacional de la Cruz Roja, estos sucesos no deben denominarse ayuda humanitaria, dado que sus objetivos no coinciden con los principios de la imparcialidad y neutralidad (*Semana*, 2 de febrero, 2019). Esta experiencia pone de manifiesto que la población en necesidad no es el principal objetivo de este tipo de apoyos en principio solidarios; por cierto, ampliamente publicitados a escala global.

De ahí la vigencia de los preceptos de Hans Morgenthau, quien señala que “si bien la ayuda humanitaria *per se* no es política, en realidad puede desempeñar una función política cuando opera dentro de un contexto político” (Morgenthau, 1962: 301); siendo estas las operaciones internas y externas para destituir a Maduro, y no necesariamente atender de forma prioritaria necesidades básicas de millones de

venezolanos que intentan sobrellevar el cada vez peor entorno de precariedad en que se encuentran.

Para concluir este irresuelto asunto, en octubre del 2019, Josep Borrel, ministro de Asuntos Exteriores y Cooperación de España, anunció su interés en evitar que la Unión Europea imponga sanciones a ese país sudamericano, en clara oposición a la Casa Blanca (*El País*, 14 de octubre, 2019), que, como se señaló, aplica la estrategia de “zanahorias” (ayuda) y “palos” (sanciones) para presionar la salida del presidente Nicolás Maduro. La nota es relevante, no por la investidura del referido funcionario en aquel momento, sino por la que ostenta a partir del 1 de noviembre del 2019, como Alto Representante de la Unión Europea para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad y Vicepresidente de la Comisión Europea.

Cooperación para el desarrollo versus sanciones comerciales y la emigración centroamericana

Bajo este escenario de crispación regional, el espacio centronorteamericano presenció una serie de acontecimientos ligados entre sí, que vinculan al comercio, las sanciones, la migración y la cooperación al desarrollo, sobre los cuales se hace referencia a continuación.

A finales de octubre de 2018, el presidente Donald Trump, a través de su vocero favorito (Twitter), amenazó a Honduras, Guatemala y a El Salvador en cuanto a cortar su ayuda al desarrollo, en caso de que la emigración que se expide desde esa triada de países hacia la Unión Americana, vía México, no disminuyese. La amenaza la cumplió el 30 de marzo del año siguiente, cuando el magnate tuiteó su decisión de castigar a los referidos tres países en el rubro citado. En esa misma oportunidad, Trump planteó cerrar la frontera de Estados Unidos con México, en caso de que el gobierno de este segundo país no frenara la inmigración ilegal proveniente del Sur.

El 30 de mayo, vía Twitter, Donald Trump amenazó a México con imponer un arancel del 5% a todo producto de exportación mexicana a su vecino del Norte¹, tarifa que subiría hasta el 25% (equiparable a más de 80,000 millones de dólares) en caso de que no se detuviese el traslado de migrantes centroamericanos vía México, lo cual hizo temblar al gobierno del presidente Andrés Manuel López Obrador. Ello en particular bajo el considerando de que, por disposición de Trump, si en 45 días el gobierno mexicano no limitase tal migración (que rondan los 150.000 individuos al mes), Washington impondría la escalada de aranceles referidos. Fruto de las negociaciones para evitar tal sanción, México se comprometió a detener el traslado de

1 En 2018 México exportó a Estados Unidos cerca de 346.500 millones de dólares y Estados Unidos exportó a México 265.000 millones. En 2019, el país al sur del río Bravo se convirtió en el primer socio comercial de Estados Unidos.

los migrantes centroamericanos por su territorio, apostando 6.000 efectivos de su Guardia Nacional en la frontera con Guatemala.

En este orden de acontecimientos, el 20 de junio, para atender a las causas que generan el exilio centroamericano, México dio inicio al denominado Plan de Desarrollo Integral en Centroamérica (CEPAL, 2019), con un monto (al parecer, anual) de cerca de 90 millones de dólares, a ser repartidos en partes iguales a El Salvador, Honduras y Guatemala. La estrategia principal de esta iniciativa consiste en, textualmente, “exportar”² la instrumentación de programas asistenciales que aplica el nuevo gobierno mexicano en su territorio, en donde destacan “Sembrando Vidas” (para sembrar árboles frutales) y “Jóvenes Construyendo el Futuro” (becas en el ámbito laboral-profesional), los cuales consisten en asignaciones directas de recursos en efectivo para los beneficiarios, por un monto de 250 dólares mensuales.

El asunto es que, si bien México logró disminuir el flujo de migrantes hacia terreno estadounidense (y tras ello recibir “el perdón” de la Casa Blanca en términos de no imposición de aranceles), Amnistía Internacional calificó a esta maniobra como una “estrategia totalmente fallida”. Esto bajo el argumento de que los migrantes centroamericanos no dejan sus hogares meramente por razones económicas, sino que en realidad lo hacen para sobrevivir, para escapar de la violencia generalizada y múltiples afectaciones a sus derechos humanos, que ponen en peligro sus vidas; adverso contexto que la nueva cooperación mexicana parece no abordar con el énfasis requerido (*Forbes*, 20 de septiembre 2019).

Ayudas, sanciones y el Amazonas en llamas

El Instituto Internacional para los Estudios de Paz (SIPRI) en su Informe 2019 reportó que en 2018 el gasto militar mundial aumentó a niveles no registrados desde la guerra fría, al llegar a 1.822 trillones de dólares (*billions*) en 2018, equivalentes al 2,1% del PIB mundial. Esta cifra contrasta con la Asistencia Oficial para el Desarrollo provista en ese mismo año, 143,2 mil millones (*billions*) de dólares. Estos datos arrojan que, mientras en 2018 el gasto militar mundial aumentó 2,6%, la AOD se contrajo prácticamente en el mismo porcentaje (2,7%) (con base en SIPRI, 2019 y OECD, 2019).

En una afrenta contra la Corte Penal Internacional (CPI), el 4 de mayo las autoridades de la Unión Americana retiraron el visado a Fatou Bensouda, de nacionalidad gambiana, juez de dicha institución, como represalia por sus investigaciones sobre operaciones de soldados estadounidenses en Afganistán que lastimaron derechos humanos en ese país centroasiático.

- 2 En voz del subsecretario de Empleo de la Secretaría de Trabajo de México, “el Programa Jóvenes Construyendo el Futuro *se exportará* (énfasis de los autores) a Centroamérica, lo cual forma parte de la estrategia de cooperación internacional y el Plan de Atención a Migrantes” (*Excélsior*, 5 de noviembre, 2011).

El 19 de febrero el presidente de Haití, Jovenel Moise, emitió un mandato de estado de emergencia, dada la permanente —y creciente— crisis humanitaria por la que pasa ese país insular, el más pobre del hemisferio americano, el cual no consigue acercar los reflectores de la comunidad internacional conforme a la preocupante situación que, día con día, encaran sus habitantes.

En el marco de la Cumbre del G20 en Osaka (28 y 29 de junio), la Unión Europea y el MERCOSUR anunciaron, tras más de dos décadas de negociaciones, el arribo a un acuerdo comercial, el cual, debido a distintas circunstancias como a los que enseguida se describen, avizoran un complejo proceso de ratificación por parte de las autoridades de la Unión y algunos países europeos.

El 11 de agosto Alemania recortó 35 millones de euros a los fondos para la preservación del Amazonas brasileño, haciendo lo propio Noruega, en razón a la actitud del presidente Jair Bolsonaro respecto a sus débiles compromisos nacionales e internacionales en materia ambiental. En respuesta, el Jefe de Estado brasileño replicó que “En Noruega hay matanza de ballenas. No tienen moral para dar ejemplos. Y además retira petróleo del Polo Norte” (*France 24*, 16 de octubre, 2019).

De cara a los incendios que a finales de agosto azotaron al Amazonas (al menos en Brasil más de 80% respecto al año anterior), el 24 de agosto el presidente del Consejo Europeo cuestionó la ratificación del referido acuerdo comercial con MERCOSUR. En esa ocasión, Jean Claude Juncker, luego de ofrecer a Brasilia 17 millones de euros como ayuda para atender tal emergencia, mencionó que “es difícil imaginar una ratificación armoniosa por los países europeos mientras el presidente brasileño permite la destrucción de los espacios verdes del planeta” (*El País*, 24 de agosto, 2019).

En esa misma dinámica, durante la Cumbre del G7, el presidente francés puso en vilo la ratificación del Acuerdo ante la poca certeza de que Bolsonaro atendiese, conforme a las capacidades del Estado brasileño, a los incendios en el ecosistema más grande y diverso del continente americano.

Como respuesta, Bolsonaro reaccionó, tuiteando que “no podemos dejar que un presidente, Emmanuel Macron, dispare ataques fuera de lugar y gratuitos contra la Amazonía, ni que disfrace sus intenciones detrás de la idea de una ‘alianza’ de los países del G7 para ‘salvar’ la Amazonía, como si fuésemos una colonia o una tierra de nadie” (*NTN24*, 26 de agosto, 2019).

Así las cosas, tras rechazar esta ayuda, un alto funcionario brasileño manifestó que esos apoyos deberían utilizarse para “reforestar Europa” (*El País*, 27 de agosto, 2019).

Mientras tanto, el Amazonas ardía en llamas...

La asistencia oficial para el desarrollo y los Objetivos de Desarrollo Sostenible en 2019

Como es costumbre, a mediados de año la OCDE publicó sus datos anuales en materia de AOD, cuyos montos en 2018 fueron de 143,2 mil millones de dólares (OECD, 2019). Salta a la vista que de forma cada vez más recurrente la AOD continúa siendo una importante —y creciente— fuente de financiamiento en contextos frágiles. Al respecto, la OCDE señaló que, en 2017, los contextos frágiles recibieron casi el 70% de la AOD destinada (74,3 mil millones); la mayor proporción y cuantía en seis años. Para hacer patente este importante crecimiento, baste decir que en 2016-2017, la AOD de los países del CAD en entornos complejos aumentó en un 8%. Ello implicó que del 2010 al 2017, a la luz de las distintas crisis humanas reportados en esta sección fija sobre la agenda global de desarrollo, la asistencia humanitaria aumentó en 144% entre 2010 y 2017 (OECD, *op. cit.*), en particular a países como Siria, Yemen y Sudán del Sur, entre otros.

Ahondando en el tema, la OCDE refiere que entre 2015 y 2017 los donantes del CAD utilizaron 25,98 mil millones de dólares para apoyar a los refugiados y a las comunidades de acogida. La nota más desconcertante es que en 2017 solo el 2% de la AOD en contextos frágiles (1.800 millones) se utilizó para gastos en prevención (OECD, *op. cit.*).

Otro acontecimiento que llama la atención es que según tal Informe las principales fundaciones filantrópicas privadas proporcionaron 6.000 millones para el desarrollo en 2017. De tal cuantía, poco más de 3.000 se destinó al sector salud, lo que convierte a estos oferentes en la segunda fuente más importante de financiamiento para el desarrollo en esta área, después de Estados Unidos (OECD, *op. cit.*)³. Al respecto, y en razón a la enorme proporción de recursos utilizados para, de forma reactiva, atender a las cada vez más complejas crisis humanitarias y migratorias, restando recursos y capacidades para honrar compromisos mundiales de mayor calado, esta publicación la OCDE aceptó que “... los niveles actuales de AOD no coinciden con la ambición colectiva de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible o los compromisos internacionales establecidos en la Agenda de Acción de Addis Abeba” (OECD, *op. cit.*).

Precisamente en cuanto al Informe sobre los ODS de 2019, el texto manifiesta que, a pesar de ciertos avances, subyace la inminente necesidad de atender con urgencia y de manera integral a las causales que generan el cambio climático y el calentamiento del planeta. En cuanto a los logros generados en el ámbito del desarrollo, el Informe destaca que en los últimos 25 años más de 1.000 millones de personas han salido de la pobreza extrema. Sin embargo, pese al esfuerzo para conseguir tal propósito, se calcula que para el año 2030 el 6% de la población mundial seguirá viviendo en este

3 En buena medida, producto de este tipo de intervenciones filantrópicas, el 24 de abril de 2019 la Organización Mundial de la Salud dio inicio a la primera vacunación masiva en contra de la malaria; enfermedad que afectó a 220 millones de personas en 2017, llevando a la muerte a 435.000 individuos, principalmente niños en África.

estado de falta de ingreso y capacidades. Sobre la protección social, la cual coadyuva en la disminución de la pobreza, la ONU informa que solo el 45% de la población mundial cuenta con ella (Naciones Unidas, 2019). A esta situación se suman los desastres naturales que se intensifican con el calentamiento global que impactan en mayor proporción a los países de ingresos bajos y medianos.

Ahora bien, el Informe de Naciones Unidas, en coincidencia con el previamente referido de la OCDE, reitera que el compromiso asumido por los países donantes para financiar el desarrollo no se está cumpliendo a cabalidad. Por ello, el Informe subraya que hoy, más que nunca, dado que los problemas que aquejan al planeta son de carácter transnacional, ningún país puede resolverlos de manera aislada, por lo que se requiere de una cooperación internacional sólida para garantizar que todos los países cuenten con los medios para alcanzar los ODS propuestos en la Agenda 2030 (Naciones Unidas, 2019).

Más ayuda al desarrollo y ayuda militar al servicio de las potencias

La ayuda internacional, más (o además) que un instrumento de desarrollo, fue utilizada como un mecanismo de persuasión política, en este caso por parte de la República Popular China. El asunto se refiere a que el 16 de septiembre de 2019 las Islas Salomón decidieron aliarse a Beijing tras aceptar la jugosa oferta de 500 millones de dólares en financiamiento y ayudas, a cambio de que el gobierno de esa insula del Pacífico traicionara su alianza con Taiwán.

En esa misma tónica de uso político de la ayuda internacional, el 24 de septiembre la líder de la Cámara de Representantes de Estados Unidos comunicó que se abriría una investigación formal en contra de Donald Trump, por intentar persuadir a su par ucraniano mediante el bloqueo temporal de casi 400 millones de dólares en ayuda militar. Esto a efecto de presionar al gobierno de Kiev, a fin de investigar al hijo del exvicepresidente Joe Biden, posible contrincante en las elecciones presidenciales del 2020. Y, si tal suceso le parece curioso al lector, le sorprenderá aún más saber que en ese mismo mes, el Jefe de Gabinete del país de las barras y las estrellas aceptó que su gobierno en efecto bloqueó 550 millones de dólares en ayudas para el desarrollo con destino a El Salvador, Guatemala y Honduras, en aras de persuadirles, con objeto de recibir a los asilados rechazados por Estados Unidos, así como detener la emigración que tales países expiden hacia el Norte (*El Faro*, 18 de octubre, 2019).

Por último, ante la crisis social y política en Chile, el presidente Sebastián Piñera canceló la reunión de APEC y la Conferencia de Cambio Climático COP25 a llevarse a cabo en ese país austral (cuya sede de esta última cambió a Madrid). Para concluir el relato de esta serie de controvertidos acontecimientos, no olvidar que el 5 de noviembre, Donald Trump cumplió su promesa hecha dos años atrás en cuanto a activar de manera oficial el proceso de denuncia de adhesión del Tratado de París.

Consideraciones finales

Como se sustenta en este artículo, la agenda global de desarrollo y la cooperación que la promueve enfrentó un entorno complejo que, en varias experiencias, distorsionó a sus principios fundacionales, en el sentido de consistir en un mecanismo de refuerzo de capacidades de desarrollo. En lugar de ello, la cooperación internacional se utilizó en no pocos casos para constituir un flexible instrumento puesto en marcha de manera estratégica y calculada, a favor de intereses políticos, comerciales o de seguridad. De igual forma, en otros casos, este artículo dio cuenta de la manera en que mediante colaboración externa se atendieron distintos contextos frágiles. La sintonía de ambas tendencias distrajo la atención, las capacidades y los recursos adecuados para encaminar esfuerzos programáticos afines a los complejos y ambiciosos propósitos encumbrados en la Agenda 2030 y en sus Objetivos de Desarrollo Sostenible, que pretenden abordar de manera holística, integral y estructural aquellas causas que generan inestabilidad e inequidad en el planeta. De hecho, así lo expresó el Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) de la OCDE en su Informe 2019 (dedicado precisamente a este precepto), al señalar que “Incluso cuando los miembros del CAD declaran que están incorporando la promesa de no dejar a nadie atrás, rara vez lo hacen sistemáticamente” (OCDE, 2019b: 45).

Bibliografía

- ARISTEGUI NOTICIAS (6 de febrero, 2019): “Venezuela no es un país de mendigos: Maduro sobre ayuda humanitaria”, México.
- BBC (9 de febrero, 2019): “Guaidó vs Maduro: la polémica por la “ayuda humanitaria” que EE. UU. quiere enviar a Venezuela”, Londres.
- CEPAL (2019): *Hacia un nuevo estilo de desarrollo. Plan de Desarrollo Integral El Salvador-Guatemala-Honduras-México. Diagnóstico, áreas de oportunidad y recomendaciones de la CEPAL*, (LC/MEX/TS.2019/6), Ciudad de México.
- EL FARO (18 de octubre, 2019): “EUA admite que bloqueó la ayuda al Triángulo Norte para conseguir acuerdos de asilo”, San Salvador.
- EL PAÍS (14 de octubre, 2019): “España plantea a la UE cambiar sanciones por diálogo con Venezuela”, Madrid.
- (24 de agosto, 2019): “Tusk pone en cuestión el acuerdo con Mercosur si Bolsonaro no combate los incendios del Amazonas”, Madrid.
- EL ESPECTADOR (8 de febrero, 2019): “‘Esa ayuda humanitaria debería ser destinada a Cúcuta’: Maduro”, Bogotá.
- EL TIEMPO (22 de noviembre, 2018): “Maduro ofrece becas a colombianos mientras reprime marcha estudiantil”, Bogotá.
- EXCÉLSIOR (5 de noviembre, 2011): “Jóvenes Construyendo el Futuro llegará a Centroamérica”, México.
- FORBES (20 de septiembre 2019): “Plan de AMLO para Centroamérica, estrategia fallida: Amnistía Internacional”, Mérida.

- FRANCE 24 (16 de octubre, 2019): “Noruega bloquea fondos para Brasil por la deforestación de la Amazonía”, París.
- MORGENTHAU, H. (1962): “A Political Theory of Foreign Aid”, *American Political Science Review*, 56, (2), June.
- NACIONES UNIDAS (2019): Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2019, Naciones Unidas, Nueva York.
- NTN24 (26 de agosto, 2019): “Bolsonaro acusa a Macron ‘disfrazar sus intenciones’ sobre la Amazonía”, Bogotá.
- NOTICIAS CARACOL (20 de febrero, 2019): “Por mar y por tierra: Guaidó afina la maquinaria para entrada de ayuda humanitaria”, Bogotá.
- THE NEW YORK TIMES (10 de marzo, 2019): “Footage Contradicts U. S. Claim That Nicolás Maduro Burned Aid Convoy”, New York.
- SEMANA (12 de febrero, 2019): “La ayuda humanitaria es cancerígena: Delcy Rodríguez, vicepresidenta de Venezuela”, Bogotá.
- (2 de febrero, 2019): “Entrevista exclusiva: Hay una manipulación del término ‘humanitario’, CICR sobre ayudas a la frontera”, Bogotá.
- SIPRI (2019): *SIPRI’s Yearbook 2019*, SIPRI Stockholme.
- OECD (2018): “Development aid drops in 2018, especially to neediest countries” OECD, Paris.
- (2019) “Development Cooperation profiles”, disponible en <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/5e331623-en/index.html?itemId=/content/component/5e331623-en#section-d1e105>
- (2019b): *Development Co-operation Report 2018. Joining Forces to Leave No One Behind*, OECD, París.

11

Revertir la década pérdida de la cooperación española en el marco de la Agenda 2030: los deberes del próximo Gobierno

How can the Spanish government compensate a lost decade while implementing the 2030 Agenda

KATTYA CASCANTE*



PALABRAS CLAVE

Agenda 2030; Multilateral; ODS; Cooperación española.

RESUMEN La coyuntura política de España condiciona la política de cooperación al desarrollo y el progreso de la Agenda 2030. La hoja de ruta que establece el Plan de Acción presentado en 2018 por nuestro país ante la ONU puede verse obstaculizado por la incertidumbre política, la preparación de la COP 25, la estela de un Plan Director cargado de contradicciones y la falta de un compromiso financiero. El apoyo multilateral y un espacio propio de la sociedad civil deberían ser dos apuestas estratégicas en el nuevo Gobierno.

KEYWORDS

2030 Agenda; Multilateral; SDG; Spanish cooperation.

ABSTRACT Domestic politics are heavily conditioning Spanish development policy and progress in implementing the 2030 Agenda. The roadmap established in the Action Plan presented to the UN by Spain in 2018 can be delayed or blocked by political uncertainty, the preparation of the COP25 and a development strategy besieged by contradictions and lack of funds. The new government should work more closely with its multilateral partners and make more space for civil society.

* **Katty Cascante** es doctora en Ciencias Políticas, Administración Pública y Relaciones Internacionales por la Universidad Complutense de Madrid y especializada en Cooperación Internacional para el Desarrollo, tanto por su carrera profesional como docente. En la actualidad es profesora de Relaciones Internacionales en la facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la Universidad Complutense de Madrid e investigadora adscrita al IUDC.

MOTS CLÉS

L'Agenda 2030; Multilatéral; ODD; Coopération Espagnole.

RÉSUMÉ La situation politique en Espagne conditionne la politique de coopération au développement et les progrès de l'Agenda 2030. La feuille de route établie dans le plan d'action présenté par notre pays à l'ONU en 2018 pourrait être entravée par l'incertitude politique, la préparation de la COP 25, le sillage d'un plan directeur plein de contradictions et l'absence d'engagement financier. Le soutien multilatéral et l'espace propre à la société civile devraient être deux enjeux stratégiques du nouveau gouvernement.

El último artículo de esta sección, en diciembre de 2018, resaltaba la oportunidad que un nuevo Gobierno podría significar para la cooperación española y se concretaba en los impulsos, obstáculos y desafíos que se deberían contemplar para cambiar siete años de ostracismo. El mayor impulso lo representaba la creación de un Alto Comisionado para la coordinación de actuaciones para el cumplimiento de la Agenda 2030¹. El obstáculo más funcional se cernía sobre el V Plan Director (VPD) en vigor hasta 2021 y que continúa sin compromiso financiero. El desafío más inmediato era el Plan de Acción (2018-2020), donde la agenda gubernamental solapaba la agenda de concertación internacional para los compromisos de sostenibilidad y construcción de Bienes Públicos Globales (BPG).

Un año después la situación sigue siendo incierta. El Gobierno en funciones de los últimos meses posterga cualquier decisión vinculante, incluso las no vinculantes mantienen un bajo perfil por lo que es difícil reconocer los avances entre la parálisis nacional y la estela de la cooperación europea. En el mejor de los casos no habrá un Gobierno a quien pedir una rendición de cuentas hasta principios de 2020 lo que deja un estrecho margen para el análisis. Los resultados de las elecciones, previstos para después de la elaboración de este artículo, se sumarán a la realización de la Conferencia Política sobre Cambio Climático en Madrid tras las dificultades manifiestas en Chile. Si bien la presidencia de la COP25 seguirá siendo chilena, que Madrid acoga esta conferencia explicita una voluntad política de apostar por las sinergias multilaterales. Una reacción destacable ante las tendencias globales donde la Ayuda Oficial al Desarrollo sigue sumergida tal y como se recoge en el informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) publicado por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en este mismo año. En este sentido, la cooperación española se alinea y consolida una “década perdida” (Oxfam, 2019).

¹ Real Decreto 419/2018, de 18 de junio, por el que se reestructura la Presidencia del Gobierno, Boletín Oficial del Estado (BOE) del 19 de junio.

Las elecciones

Ante las cuartas elecciones generales en cuatro años, se hace más aparente la subsidiariedad de las políticas de cooperación al desarrollo en los programas de todos los candidatos. Si bien es cierto que la reforma electoral de 2016 dejó en ocho días la campaña electoral, esto no es excusa si tal y como lleva anunciando el Gobierno en funciones, la Agenda 2030 es un relato obligado para el desarrollo sostenible y por tanto prioritario.

Por un lado, el PSOE ha manifestado su compromiso de “reforzar la política de AOD, dotarla de recursos y, desde luego, adaptarla a la globalidad y a la implementación de la Agenda 2030”. Por su parte, las organizaciones no gubernamentales para el desarrollo (ONGD) demandan, además, consensos sobre el papel de la cooperación al desarrollo española y revertir el desmantelamiento de las últimas legislaturas. Se percibe un consenso entre el Gobierno en funciones y estas organizaciones respecto a considerar la AOD como una “palanca fundamental en la implementación de la Agenda 2030” y el multilateralismo con la incidencia suficiente para que “España tenga un papel fundamental en el ámbito internacional” (PSOE, 2019). Por otro lado, el máximo exponente de la planificación de la cooperación española, el VPD (2018-2021), el mismo que fue calificado por el actual Gobierno en funciones de un plan “carente de ambición política y visión estratégica para situar a la cooperación española en el paradigma de desarrollo sostenible de la Agenda 2030” (MAEUEC, 2018), sería la máxima directriz política para los dos próximos años al menos.

En este VPD se observan tres obstáculos para progresar en el Plan de Acción para la implementación de la Agenda 2030 (MAEUEC, 2018). En primer lugar, no prioriza el enfoque basado en derechos humanos, obviando de esta manera el contexto global de vulneración de derechos y aumento de la desigualdad, así como la trayectoria que en este sentido tiene la cooperación española, especialmente en aspectos como los derechos a la educación, la sanidad o al agua. En segundo lugar, coloca a las comunidades autónomas y las entidades locales en un discreto segundo plano, no reconociéndoles su papel de coliderazgo². De esta forma se compromete además el nivel multiactor que desde el Gobierno en funciones se quiere dar a la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). En tercer lugar, no existe un marco presupuestario tal y como fue aprobado por la Comisión de Cooperación Internacional para el Desarrollo del Congreso, en el cual se especificaba el 0,4% de la Renta Nacional Bruta (RNB) para 2020. En el plano de los países que forman el CAD, la AOD española en 2018, en términos reales, sufrió una disminución del 4,6%; lo que supuso un esfuerzo de 0,18% sobre la RNB (CAD/OCDES, 2019). A esto hay que sumar la escasa transparencia

² De las pocas buenas noticias que tiene la cooperación española es precisamente la recuperación del compromiso de la cooperación descentralizada que inicia en 2015 su recuperación, y en 2017 continuó aumentando por tercer año consecutivo (un 12% respecto al año anterior). Este aumento fue resultado del incremento de las aportaciones de las comunidades autónomas, que aumentaron su AOD en casi un 25%, encabezadas por el País Vasco y Andalucía (Oxfam, 2019).

sobre los fondos ejecutados por la Agencia Española de Cooperación Internacional al Desarrollo (AECID). En el último índice sobre Transparencia en la Ayuda publicado en 2018³, la AECID se situaba en el puesto 39 de 45 en el nivel de cumplimiento de los acuerdos internacionales en materia de publicación de datos de la ayuda. Teniendo en cuenta que en 2017 la AECID gestionó solo el 9,9% de los fondos de la cooperación española, no significa ninguna buena noticia.

Sin otra opción, este VPD de la cooperación española se impone como marco político. Al no haber conseguido la autonomía necesaria como política pública, la cooperación se aleja aún más de la reivindicación como política de Estado y con ello, convierte al sistema de planificación de la cooperación en un elemento meramente partidista. Esto hizo que un VPD elaborado bajo mandato del Partido Popular no respalde las prioridades del Gobierno en funciones, pero tampoco la implementación de la Agenda 2030. Esta anomalía va a estar presente durante los próximos años, máxime ahora que el ciclo político no se corresponde con la cronología planificada.

COP25 y el multilateralismo

Según el informe de seguimiento de la AOD española (2016-2017) publicado en septiembre de 2019, en 2017 se produjo una reversión a la estructura clásica de canalización de la AOD de España. Así, la canalización vía organismos multilaterales volvía a ser la predominante, con un 73,3% de la AOD neta, lo que supone un incremento del 34,4%. Sin embargo, del 90% de la AOD que gestiona la Administración General del Estado, el 65,5% se gestiona a través de los Ministerios de Hacienda y Función Pública y el Ministerio de Economía, Industria y Competitividad, ambos destinados a cubrir las contribuciones obligatorias, junto con el Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación (MAEUEC) a los distintos organismos multilaterales como el sistema de Naciones Unidas, pero también otros organismos como la OCDE, organizaciones regionales como la SEGIB y también fondos globales como la International Finance Facility for Immunisation (IFFIm) o el Fondo Global contra el SIDA, la Malaria y la Tuberculosis (siglas en inglés, GFATM). En 2017 estas contribuciones se concentraron en la UE (61,4%), Banco Mundial (15,4%), bancos regionales de desarrollo (12,5%), Naciones Unidas (6,2%) y otros organismos multilaterales (4,2%).

Esta distribución en el destino de los gastos demuestra que la AOD española es multilateral por mandato y no por decisión política. Las contribuciones obligatorias implican una vinculación jurídica irrenunciable y, al reducir tanto la AOD española en los últimos años, estas suponen el porcentaje más alto. Como consecuencia, el peso de la AOD europea ha crecido y modificado el perfil de la ayuda española. No solo ha cambiado geográficamente, dejando de ser América Latina (23%) la región principal

3 El Índice de Transparencia de la Ayuda evalúa anualmente 45 de las mejores agencias sobre desarrollo en el mundo.

también ha habido un cambio sustancial hacia sectores como el de la seguridad. Este vínculo, que se fortalece tanto con la alta proporción de ayuda española desembolsada vía instituciones europeas hacia África (30%) como mediante un creciente número de operaciones de cooperación delegada de la UE en la AECID y la FIIAPP, definen una nueva cooperación en la última década (Oliví y Pérez, 2019). En este sentido, el VPD tampoco facilita un marco institucional y estratégico para este nuevo perfil focalizado en la gestión de fondos de ayuda de la UE (cooperación delegada), así como la seguridad como sectores de la cooperación (MAEUEC, 2018).

Esta situación lleva a considerar que la decisión de acoger físicamente la 25 Conferencia de las Partes de Naciones Unidas sobre Cambio Climático (COP), no se integra en ningún marco estratégico multilateral previo. Cabe matizar que Chile sigue ostentando la presidencia de la conferencia por lo que el rédito político para España será limitado. Sin embargo, esta será la primera vez que España se ocupe de organizar una cumbre del clima y ello implica una oportunidad única de mejorar y alcanzar un perfil multilateral propio y complementario a la acción europea para adoptar acuerdos y medidas destinadas a mitigar los efectos de la acción humana. En este sentido, el nuevo Gobierno, en su defecto el actual Gobierno en funciones, tiene un reto decisivo para adquirir compromisos que involucren al sector privado, la academia y la sociedad civil en un multilateralismo activo, más propio de la senda marcada por la Agenda 2030.

Entre las distintas soluciones para mitigar las emisiones de gases efecto invernadero destaca un plan, financiado por Alemania y que contó con el apoyo del Instituto Tecnológico de Zúrich y de la FAO, consistente en restaurar tierras degradadas y de reforestación en el mundo. Esta iniciativa comprendería unos 900 millones de hectáreas, equivalentes a un millón de millones de árboles nuevos, que tendría un impacto planetario debido a que estos son un eficiente agente natural que absorbe el CO₂ que los humanos producimos. Si se lograra materializar este plan, en los próximos 20 años se podría equilibrar las emisiones y durante ese plazo la concentración de gases en la atmósfera no se agravaría. Los países tendrían un tiempo razonable para implementar otras alternativas —intensas en capital— usando energías y medios de transporte menos contaminantes, así como para repensar el modelo de crecimiento. Sin embargo, de nada sirve que técnicamente sea posible si no se acompaña de la voluntad política de los gobiernos para realizarlo. Es aquí donde está la posibilidad de dar una oportunidad al multilateralismo para materializar este acuerdo gubernamental e iniciar el plan.

Para ello cabe recordar que los organismos internacionales en la lucha contra el cambio climático deben contar con la implicación de los gobiernos ya que son estos quienes autorizan y legitiman su actuación. En este sentido, la retirada de Estados Unidos del primer acuerdo vinculante entre todos los países a nivel global sobre el clima, no es precisamente la mejor antesala de la cumbre. Tampoco lo es el discurso del considerado ganador del único debate electoral previo a las elecciones del 10 de

noviembre, Santiago Abascal⁴. El representante de VOX fue el favorito abanderando el rechazo al multilateralismo, señalándolo como una apuesta de indefensión a lo que ningún otro candidato reaccionó. Esta aproximación limita la interpretación de cualquier acción hacia la concertación internacional y supone un claro desconocimiento del mensaje central de la Agenda 2030 hacia la construcción de Bienes Públicos Globales (BPG). El cambio climático no es un problema ideológico sino el mayor desafío para el desarrollo sostenible. De igual forma deben considerarse los 17 ODS de la Agenda 2030, cuyo progreso se aborda en el siguiente apartado.

La Agenda 2030

En este apartado se presentan los datos más relevantes del informe de seguimiento de los ODS realizado por la ONU en 2018, concretando los avances de la implementación de la Agenda 2030 en España.

Tal y como se aprecia en la siguiente tabla, la implementación de la Agenda 2030 en los últimos cuatro años presenta tendencias preocupantes en prácticamente todos los ODS. Si bien se sigue avanzando en la reducción de la pobreza se ha visto un claro retroceso con el aumento del número de personas que padecen desnutrición y paludismo. El Producto Interior Bruto (PIB) de los países menos adelantados (PMA) no ha crecido al ritmo que se esperaba. De igual forma, África mantiene una gran brecha productiva con el resto del mundo. La riqueza crece entre los más ricos al tiempo que se incrementa el número de residentes que viven en tugurios y la huella ecológica⁵. Las emisiones de gases de efecto invernadero siguen aumentando, así como la acidez de los océanos y la cantidad de suelos degradados. La violencia de género y el número de mujeres y niñas captadas por el tráfico de trata de blancas mantienen una alta incidencia. Todo ello, en un año en el que a pesar de que las remesas personales alcanzaron un récord histórico, la AOD disminuyó y las corrientes de inversión privada a menudo no coincidieron con el desarrollo sostenible. Además, el crecimiento global se ha desacelerado debido a las continuas tensiones comerciales y algunos gobiernos se han retirado de las acciones multilaterales.

- ⁴ Según la encuesta publicada el día 5 de noviembre de 2019 por el diario *El Mundo*, el candidato de VOX ha sido el ganador del debate electoral a cinco. Según el sondeo publicado, Abascal tiene el 49% de votos, más del doble que la segunda opción, que es Pablo Casado con un 20%. El tercero, Pedro Sánchez, fue elegido por el 15% de los votantes.
- ⁵ La huella ecológica se define como el total de superficie ecológicamente productiva necesaria para producir los recursos consumidos por un ciudadano medio de una determinada comunidad humana, así como la necesaria para absorber los residuos que genera, independientemente de la localización de estas superficies (Wackernagel y Rees, 2001).

Tabla 1. Seguimiento de los ODS (2015-2018)

ODS 2030	INDICADORES
ODS1 FIN DE LA POBREZA	- 8,6% de personas pobres en el mundo.
ODS2 HAMBRE 0	+ 821 millones de hambrientos.
ODS3 SALUD Y BIENESTAR	+ 3,5 casos más de paludismo.
ODS4 EDUCACIÓN DE CALIDAD	617 millones de niños no escriben, leen ni saben matemáticas.
ODS5 IGUALDAD DE GÉNERO	200 millones de niñas con mutilación genital.
ODS6 AGUA LIMPIA Y SANEAMIENTO	785 millones sin agua potable y 673 sin letrinas.
ODS7 ENERGÍA ASEQUIBLE Y NO CONTAMINANTE	840 millones sin acceso a energía eléctrica.
ODS8 TRABAJO DECENTE Y CRECIMIENTO ECONÓMICO	PIB real en PMA solo 4,8 frente al 7% estipulado; 5% de la tasa mundial de desempleo; 1/5 de jóvenes ni estudian ni trabajan.
ODS9 INDUSTRIA E INNOVACIÓN	En África subsahariana las manufacturas suponen el 15% frente el 45% del resto del mundo.
ODS10 REDUCCIÓN DE LAS DESIGUALDADES	La riqueza aumentó en el 1% más rico y el 40% más pobre recibe el 25% de la riqueza.
ODS11 CIUDADES SOSTENIBLES	1 de 4 residentes vive en tugurios y 9 de cada 10 respiran aire contaminado.
ODS12 PRODUCCIÓN Y CONSUMO RESPONSABLE	92 mil millones de TM de huella ecológica (60% menos en los PRM y 13 veces menos en los PMA).
ODS13 ACCIÓN POR EL CLIMA	1°C más y 146% más de emisiones de CO ₂ que en la época preindustrial.
ODS14 CONSERVACIÓN MARES Y OCÉANOS	26% más de acidificación en los océanos que en la época preindustrial.
ODS15 PROTECCIÓN ECOSISTEMAS TERRESTRES	Degradación de suelos de 1/5 de superficie terrestre. 10% más de riesgo en la extinción de especies.
ODS16 SOCIEDADES PACÍFICAS, JUSTICIA E INCLUSIÓN	64% de las mujeres son víctimas de violencia de género y un 70% de las víctimas de trata son mujeres o niñas.
ODS17 ALIANZA MUNDIAL PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE	La AOD cayó un 2,7%; la Ayuda a los PMA cayó un 3%; la Ayuda hacia África cayó un 4%.

Fuente: Elaboración propia a partir del informe de seguimiento de ODS, ONU, 2019.

Los progresos en estos cuatros primeros años de la Agenda no solo no parecen albergar demasiadas garantías de su cumplimiento, incluso podrían no ser suficientes para evitar un cambio de tendencia en la lucha contra la pobreza de las últimas dos décadas. Los compromisos de financiación del desarrollo, débilmente anclados en las conferencias de Addis Abeba de 2015 y supervisados anualmente desde el Consejo Económico y Social de la ONU⁶, consolidan la brecha y siguen concediendo a la AOD un papel principal como fuente de financiación externa para los PMA. Sin embargo, las cifras preliminares indican que la financiación canalizada a través de la AOD bilateral para los PMA cayó en un 3% en cifras reales desde 2017, y la ayuda a los países africanos, en un 4%. Los países donantes no están cumpliendo con su compromiso de impulsar las finanzas para el desarrollo, lo que anula los esfuerzos por alcanzar los objetivos a nivel mundial (ONU, 2019). En España esta tendencia se consolida.

6 Foro de seguimiento y aplicación de los resultados de las Conferencias Internacionales sobre la Financiación para el Desarrollo del Consejo Económico y Social, 73º periodo de la Asamblea General de la ONU, 15 de abril de 2019.

Los datos del Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE (CAD) del mes de abril no solo volvieron a situar a España a la cola de Europa⁷ con lo que ello significa respecto a la proyección exterior y papel en la escena internacional, también se redujo el destino de la cooperación española bilateral hacia los PMA. Según el informe de seguimiento de la AOD (2016-2017), 2017 ya presentaba una nueva disminución respecto a los niveles de años anteriores. El porcentaje de ayuda a países prioritarios se redujo hasta el 50,37%, alcanzando mínimos en cuanto a la concentración de AOD en países prioritarios. En este contexto se sigue manteniendo como seña de identidad la cooperación con los países de renta media (PRM), destinando el 44,64% de la AOD bilateral bruta a PRM-baja, y el 37,65% a PRM-alta. Los PMA absorbieron tan solo el 17,59% de la AOD bilateral bruta. El impacto de la operación de deuda a Cuba realizada en 2016 cambió el escenario geográfico de la cooperación española, desplazando el esfuerzo de ayuda de los PMA y de los PRM-baja y PRM-alta (81,55% acumulado), hacia PRM-alta, alcanzando estos últimos el 88,75% y reduciendo la ayuda de los PMA hasta el 3,32%. Sin embargo, y atendiendo a lo mencionado anteriormente con respecto a la canalización multilateral de la AOD hacia la cooperación europea, si se realiza el ejercicio de desagregación de la contribución de la UE en función de la información que esta aporta, en el caso de España se puede apreciar en realidad un aumento del 2% en la AOD destinada a PMA (CAD, 2019; Oliví y Pérez, 2019).

Aun así, la alineación de los fondos de la AOD española con los ODS mantiene un ritmo lento. Por un lado, si se atiende a los datos facilitados en el informe, sigue habiendo un elevado porcentaje del 40% de intervenciones que no han sido asignadas a ningún ODS-Meta. En el 2017 incluso aumentó esta cifra hasta un 53,2%. Todo ello indica que es necesario un mayor esfuerzo en la asignación de los proyectos y de mejora de la calidad de la información para poder tener una imagen fiel del esfuerzo e impacto de la cooperación española a la Agenda 2030. Por otro lado, sigue habiendo una concentración muy poco distribuida por objetivos. Aunque en 2017 la prioridad de la cooperación española en los ODS fue más repartida que el año 2016, estas se concentran mayoritariamente en cuatro ODS. El ODS que atrajo más actividades fue el ODS16 “Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible”, con un 15,69%; en segundo lugar, fue el ODS2 “Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria”, con un 12,83%; en tercer lugar, el ODS5 “Lograr la igualdad de género”, cuyas actividades supusieron un 10,85%; y en cuarto y último lugar, el ODS3 “Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos”, con un 10,07%. Cabe destacar la marginalidad con la que se interviene en el ODS10 “Reducir la desigualdad en y entre los países”, que aglutina un escasísimo 1,33%. A su vez, y teniendo en cuenta el análisis geográfico por continentes, las actuaciones de la cooperación española por

7 La AOD española se ha reducido en 2018. Si bien con la nueva metodología del CAD el esfuerzo de la ayuda sería de un 0,2%, si atendemos a la metodología antigua esta no superaría el 0,18%. A lo que hay que añadir elevados niveles de ayuda no genuina (aquella que no contribuye directamente a la reducción de la pobreza y las desigualdades) y que según el Informe AidWatch, de CONCORD, en los últimos dos años ha supuesto entre un 10% y un 50% de la AOD española.

ODS muestra que en 2017 se priorizaron dos regiones, África y América. En concreto, en África los ODS prioritarios fueron el ODS2 que alcanzó una ejecución del 23,74%; el ODS3 con un 18,27% y prácticamente a la par los ODS1 “Fin de la Pobreza” (11,74%), el ODS4 “Educación de calidad” (11,07%) y el ODS5 (11,01%). En América se priorizaron cuatro. En primer lugar, el ODS16 que concentró un 20,14%, seguido por el ODS5 con un 14,25%. En tercer lugar, prácticamente con el mismo alcance, estarían los ODS 2 y 4 con un 12,57% y 12,51%, respectivamente.

La cooperación española, a diferencia de años atrás, durante 2016 y 2017 ha concentrado su mayor volumen de la ayuda hacia sectores no distribuibles sectorialmente⁸. Fundamentalmente en programas relacionadas con el alivio de deuda (2016), y de actividades de apoyo a refugiados (2017). El apoyo a refugiados en concreto alcanzó un máximo histórico del 41,30%. Respecto a la ayuda que se dirige a sectores distribuibles sectorialmente destaca el volumen de ayuda a infraestructuras sociales y servicios, con un total del 60,28% de la AOD bilateral bruta distribuible en 2016. Por otro lado, en 2017 el importe total continuó su tendencia decreciente hasta llegar a 56,66%. Las partidas más representativas siguieron siendo sociedad civil, educación y salud. Sin embargo, la partida de agua y saneamiento disminuyó. En cuanto a la AOD orientada a sectores productivos, la agricultura fue el ámbito prioritario tanto en 2016 como en 2017.

En relación a la institucionalización de la Agenda 2030 se pueden señalar avances. En el año 2017 se puso en marcha a nivel nacional el Grupo interministerial de Alto Nivel para la Agenda 2030 en la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos. Este grupo está presidido por el MAEUEC, y las vicepresidencias recaen en el Ministerio de Agricultura, Pesca y Medio Ambiente (MAPAMA), para los temas de biodiversidad y cambio climático, y el Ministerio de Fomento, para la Agenda Urbana y la construcción de infraestructuras resilientes. Forman parte del grupo, la Oficina Económica de la Presidencia del Gobierno, los subsecretarios o secretarios de Estado de los tres ministerios mencionados y una estructura que integra a todos los ministerios a nivel de directores generales. Este grupo tiene como objetivo elaborar una estrategia nacional para el desarrollo sostenible, coordinar la posición española para los ODS, preparar las evaluaciones del examen nacional voluntario (NVR), impulsar la Agenda 2030 en todos los niveles, elaborar criterios estadísticos para medir el punto de partida y avances, así como establecer un mecanismo de trabajo con las CC AA y entidades locales, entre otros (DGPOLDES, 2019).

⁸ Tomando como referencia los sectores socioeconómicos a los que va dirigida la ayuda, definidos por el CAD, la AOD se clasifica en dos grandes grupos: la ayuda que se dirige a sectores distribuibles sectorialmente (Infraestructuras y Servicios Sociales y Económicos, Sectores Productivos y Multisectorial) y la ayuda que se orienta a sectores no distribuibles sectorialmente (Suministro de Bienes y Ayuda General a Programas, Actividades Relacionadas con la Deuda, Ayuda de Emergencia, Costes Administrativos, Ayuda a Refugiados y aquella no clasificada o sin especificación).

En concreto y con respecto a la Agenda 2030, en septiembre de 2017, buscando una acción multilateral más eficiente y en línea con el proceso iniciado en la ONU, la cooperación española tomó la decisión de proceder al cierre progresivo del Fondo ODS, y transferir el saldo remanente al Fondo Conjunto para la Agenda 2030. Esta iniciativa del Secretario General de la ONU está plenamente alineada con el proceso de reforma del sistema de desarrollo de esta organización para una mayor concentración y consolidación de fondos multidonante y multiagencia. Este fondo está basado en las lecciones aprendidas de otras iniciativas como el Delivering Results Together Fund, en su día apoyado por la cooperación española en pos de una acción multilateral más eficiente. El objetivo principal del nuevo Fondo es acelerar el logro de los objetivos nacionales de desarrollo alineados con la Agenda 2030 a través del apoyo a políticas integradas.

En esta línea el aporte de la cooperación española puede ser una oportunidad única de articular su presencia internacional de forma coherente y visible —con la presencia y voz en organismos multilaterales financieros y no financieros— y hasta de ser un impulsor de soluciones a problemas complejos, como podría ser la nueva ola de sobreendeudamiento de África Subsahariana. Pero para ello, coincidiendo con el Informe anual de la Realidad de la Ayuda (Oxfam, 2019) es necesario en primer lugar, emprender reformas y realizar inversiones. Es pertinente maximizar el impacto asegurando la coherencia entre las contribuciones desde los diferentes agentes implicados y primando la eficacia para favorecer a millones de personas en situación de pobreza y vulnerabilidad. En segundo lugar, hay que asegurar la visibilidad y seña de identidad del papel de España como impulsora de la Agenda 2030 en el mundo.

En tercer lugar, hay que reconquistar un espacio cívico que permita entender las posibilidades de implementación de la agenda de sostenibilidad y de derechos a nivel global. Este espacio se vincula a la calidad democrática de los países y se refiere a la capacidad de la ciudadanía de expresarse, organizarse y actuar pacíficamente en la vida democrática. Tener un bajo perfil de la sociedad civil en la implementación de la Agenda 2030 compromete los resultados. Mientras en el conjunto de los países CAD las ayudas a la sociedad civil se incrementaban en un 15% entre 2010 y 2017, en España ha habido un recorte del 40%. A lo que hay que añadir que la inmensa mayoría de ayudas en España se centran en acentuar el rol de las ONGD como implementadoras de acciones de desarrollo. Solo un 0,2% de los recursos se destina a apoyar a la sociedad civil como actor específico de desarrollo, frente al 15% de la media de los países CAD.

Consideración final

La influencia económica y política debe ir de la mano de la promoción del desarrollo sostenible para proyectar una presencia exterior sólida (Oxfam, 2019). Una afirmación que se legitima en los datos del último Eurobarómetro publicado en el pasado mes de octubre. Según esta edición, la sociedad española es la segunda —por detrás de

Chipre— que más apoya que el abordaje de la pobreza en países en desarrollo sea una de las prioridades de la UE. Además, España es el país con el porcentaje más alto de población de acuerdo (74%) con que la atención de la pobreza en países en desarrollo sea una prioridad del gobierno nacional. Un porcentaje que ha subido en 8 puntos, siendo ya en 2018 el más alto entre los 28 Estados miembros de la UE. En este Eurobarómetro, adicionalmente se pone el énfasis en una comparativa de actitudes hacia la AOD entre personas jóvenes (15-24 años) y personas mayores de 25 años. Los principales resultados apuntan a que las personas jóvenes están más de acuerdo en que el abordaje de la pobreza en países en desarrollo debería ser una prioridad en la UE (73% vs 70%) y en que debería incrementarse el gasto para apoyar a países en desarrollo (38% vs 28%) (Comisión Europea, 2019).

Con este escenario España debe asumir un compromiso de liderazgo para abordar la Agenda 2030 y emprender las reformas necesarias. La decisión es política y por tanto las elecciones generales del día 10 de noviembre pueden ser cruciales en el impulso de los próximos meses.

Bibliografía

- CAD/OCDE (2019): “Development aid drops in 2018, especially to neediest countries”, disponible en <http://www.oecd.org/newsroom/development-aid-drops-in-2018-especially-to-neediest-countries.htm>
- CAMPAÑA PUBLISH WHAT YOU FUND (2019): *The 2018 Aid Transparency Index*, disponible en <https://www.publishwhatyoufund.org/the-index/2018/>
- COMISIÓN EUROPEA (2019): “EU citizens and development cooperation”, *Special Eurobarometer 494 report*, October, disponible en http://data.europa.eu/euodp/es/data/dataset/S2252_91_5_494_ENG
- CONCORD (2018): “EU Aid: A broken ladder?”, *2018 Aidwatch report*, disponible en https://concordeurope.org/wp-content/uploads/2018/10/CONCORD_AidWatch_Report_2018_web.pdf
- MAEUEC (2018): *Plan de Acción para la implementación de la Agenda 2030: Hacia una Estrategia Española de Desarrollo Sostenible*, disponible en <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/SalaDePrensa/Multimedia/Publicaciones/Documents/PLAN%20DE%20ACCION%20PARA%20LA%20IMPLEMENTACION%20DE%20LA%20AGENDA%202030.pdf>
- (2019): Informe de seguimiento de la Ayuda Oficial al Desarrollo (2016-2017), disponible en https://www.cooperacionspanola.es/sites/default/files/libro_de_seguimiento_aod_2016-2017.pdf
- OLIVÉ, I. y PÉREZ, A. (2019): “¿Dónde está la ayuda española?”, ARI 49/2019, disponible en http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/cooperacion+y+desarrollo/ari49-2019-olive-perez-donde-esta-la-ayuda-espandola

- ONU (2019): *Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible*, disponible en https://unstats.un.org/sdgs/report/2019/The-Sustainable-Development-Goals-Report-2019_Spanish.pdf
- OXFAM Intermón (2019): *Informe de Oxfam sobre la Realidad de la Ayuda 2019: de la década perdida a la Agenda 2030*, disponible en http://www.realidadayuda.org/Informe_RDA_2019_FINAL_270619.pdf
- WACKERNAGEL, M. y REES, W. (2001): *Nuestra huella ecológica: Reduciendo el impacto humano sobre la Tierra*, IEP/Lom Ediciones, Santiago, p. 207.

12

Seguimiento de la cooperación Sur-Sur (octubre de 2018 a septiembre de 2019)

Monitoring South-South Cooperation (October 2018 to September 2019)

JAVIER SURASKY*



PALABRAS CLAVE

Cooperación Sur-Sur; América; África, Asia; PABA+40; Agenda 2030.

RESUMEN Esta presentación de la sección es especial, ya que cubre un año completo de sucesos en la cooperación Sur-Sur (CSS). A ello se suma que incluye un título sobre lo que ha sido la Segunda Conferencia de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre la Cooperación Sur-Sur reunida en Buenos Aires a inicios de 2019 para conmemorar los 40 años de la adopción del Plan de Acción de Buenos Aires para Promover y Realizar la Cooperación Técnica entre los Países en Desarrollo (PABA). A ello se suma la incorporación de una breve sección final en la que referimos especialmente a elementos que vinculan la CSS con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

KEYWORDS

South-South Cooperation; America; Africa; Asia; BAPA+40; 2030 Agenda.

ABSTRACT This section presentation is unusual since it covers a full year of events in the South-South Cooperation. It also includes a chapter related to the Second United Nations High-Level Conference on South-South Cooperation, met in Buenos Aires in early 2019 to commemorate the 40th anniversary of the adoption of the Plan of Action of Buenos Aires to Promote and Implement Technical Cooperation among Developing Countries (BAPA). Besides, we include a brief final section on SSC and the 2030 Agenda for Sustainable Development.

* Javier Surasky es profesor adjunto e Investigador de la Universidad Nacional de La Plata, Argentina. Doctor *cum laude* en Relaciones Internacionales (UNLP, Argentina). Magíster en Cooperación Internacional al Desarrollo y Acción Humanitaria (UNIA, España). Coordinador del Departamento de Cooperación Internacional del Instituto de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de La Plata.

MOTS CLÉS

Coopération Sud-Sud; Amérique; Afrique; Asie; PABA+40; l'Agenda 2030.

RÉSUMÉ Cette présentation de la section est spéciale car elle couvre une année complète de manifestations de coopération Sud-Sud (CSE). Il comporte également un titre sur la deuxième Conférence de haut niveau des Nations Unies sur la coopération Sud-Sud, tenue à Buenos Aires au début de 2019 pour commémorer le 40e anniversaire de l'adoption du Plan d'action de Buenos Aires visant à promouvoir et mettre en œuvre la coopération technique entre pays en développement (PABA). A cela s'ajoute l'incorporation d'une brève section finale dans laquelle nous nous référons en particulier aux éléments qui relient la CSS à l'Agenda 2030 pour le développement durable.

Introducción

A lo largo del periodo revisado destaca la realización de la Segunda Conferencia de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre la Cooperación Sur-Sur, que se convierte en eje de trabajos preparatorios primero, y de análisis de sus (pobres) resultados, después.

Se fortalece dentro de la CSS el debate sobre su rol en el marco de la Agenda 2030, una mención que parece ser un nuevo “mantra” en los documentos y encuentros donde esta forma de cooperación internacional es analizada o presenta sus avances.

A nivel de las regiones, sigue destacándose la actividad en América Latina y el Caribe, en Asia China es el motor de la CSS por sus aportes monetarios, y en África se dan una serie de cambios trascendentes, que incluyen la transformación del NEPAD en una Agencia Africana de Desarrollo.

La Segunda Conferencia de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre la Cooperación Sur-Sur

Entre los días 20 y 22 de marzo se reunió en la ciudad de Buenos Aires la Segunda Conferencia de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre la Cooperación Sur-Sur, también denominada “PABA+40” por conmemorar los cuarenta años de la adopción del Plan de Acción de Buenos Aires aprobado en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Cooperación Técnica entre los Países en Desarrollo reunida en esa misma ciudad en diciembre de 1978.

Como parte del trabajo preparatorio la Asamblea General de las Naciones Unidas (AGNU) en su resolución 71/244 del 21 de diciembre de ese año estableció los temas centrales a debatir en el encuentro, anclándolo a la Agenda 2030 y solicitó al secretario

general de la organización presentar una propuesta de temas y subtemas a ser trabajados en Buenos Aires, lo que este hizo en enero de 2018 mediante su nota “Proceso preparatorio de la segunda Conferencia de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre la Cooperación Sur-Sur” (A/72/711), proponiendo como eje central para la conferencia el asunto “La función de la cooperación Sur-Sur y la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible: retos y oportunidades”.

Cuando finalmente la conferencia tuvo su sesión inaugural, luego de idas y venidas respecto de la presencia del Secretario General en la misma (finalmente fue parte por pedido expreso del gobierno argentino) los representantes de casi 190 países trabajaron junto a funcionarios de las Naciones Unidas, entre ellos las presidentas de la Asamblea General y el ECOSOC, expertos y representantes de organizaciones internacionales, la sociedad civil, la academia y el sector privado, analizando la actualidad de la CSS y Triangular, tomando como marco específico de referencia la Agenda 2030.

La agenda oficial estuvo rodeada de eventos paralelos donde se debatieron temas específicos, tales como la medición de la CSS y la consideración de experiencias exitosas, se presentaron publicaciones y tuvieron lugar intercambios de visiones entre Estados y otros actores interesados.

Las actividades oficiales se organizaron en torno a tres mesas interactivas sobre:

1. Ventajas comparativas y oportunidades de la cooperación Sur-Sur e intercambio de experiencias, mejores prácticas y casos exitosos.
2. Desafíos y fortalecimiento del marco institucional de la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular.
3. Ampliación de los medios de implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en el apoyo de la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular.

Reuniones plenarias cerraron cada día de trabajo. La última de ellas, donde se adoptó el documento final de la Conferencia (A/CONF.235/3), se vio afectada por la propuesta de algunos países presentes de desconocer la legitimidad de la delegación de Venezuela, introduciendo un elemento externo, perturbador e innecesario que solo sirvió para crear tensiones. Aun así, la Declaración Final fue adoptada sin dificultades.

Se trata de un texto organizado en 37 párrafos que abordan centralmente la interrelación entre la CSS y las agendas globales de desarrollo. Sin embargo, el contenido es ambiguo, no innova en conceptos previos y no representa avances destacables en ningún campo. Por ejemplo, el párrafo 5 señala que “se están produciendo cambios significativos en las relaciones políticas y económicas internacionales, que crean condiciones propicias para promover la cooperación Sur-Sur y perseguir el desarrollo

económico sostenido y la autosuficiencia nacional y colectiva”, pero no explica cuáles son esos cambios, que no nos resultan fácilmente perceptibles en un orden global donde el multilateralismo se ve amenazado, las capacidades de las Naciones Unidas atacadas a través de su lado financiero, el comercio internacional intentando evitar una crisis y diferentes procesos de integración, tanto en el Norte como en el Sur, perdiendo impulso.

Si algo muestra el documento final es que para lograr un consenso en torno a temas de CSS se debe seguir recurriendo a viejas frases hechas: se repiten de manera acrítica los principios de la CSS aprobados hace cuatro décadas (¿cuando se hablaba aún de Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo!) y la complementariedad entre CSS y Ayuda Oficial al Desarrollo.

El párrafo 17 presenta el único elemento que tiene tintes innovadores. Allí los Estados reconocen la necesidad de que la cooperación internacional para el desarrollo comprenda mejor la perspectiva multidimensional. No se trata de una referencia específica a la CSS sino a la cooperación en su conjunto que va en línea con la creciente complejidad de los problemas a enfrentar.

Si algo dejó la Conferencia PABA+40 es la certeza sobre la desunión del Sur, la persistencia de una brecha Norte-Sur actualizada que incluye hoy asuntos como el ambiente y el uso de datos en el desarrollo.

La Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre Cooperación Sur-Sur fue una oportunidad perdida para reposicionar, promover y dar nuevo impulso a la CSS en el marco de una agenda global de desarrollo que daba pie para que se pudiera avanzar en esas direcciones. Ciertamente es que el contexto internacional no fue ideal para avanzar esa tarea, pero también que la incapacidad de los países del Sur para unirse y defender posiciones comunes fue la gran responsable de una conferencia que solo puede describirse como gris y que pocos recordarán cuando pase el tiempo.

La CSS y la Agenda 2030

Como dijimos, la Agenda 2030 abre importantes posibilidades para potenciar y mostrar el valor de la CSS. Decía el Secretario General de la ONU en su mensaje de conmemoración del Día de las Naciones Unidas para la Cooperación Sur-Sur de 2019 que

la cooperación Sur-Sur no puede ser un sustituto de la asistencia oficial para el desarrollo ni reemplazar las responsabilidades del Norte Global que figuran en la Agenda de Acción de Addis Abeba y el Acuerdo de París. Sin embargo, la cooperación Sur-Sur sigue ofreciendo una vía prometedora para acelerar el progreso que no deje a nadie atrás. Para aprovechar ese potencial, debemos coordinar esos esfuerzos y establecer estrategias sostenibles para que la cooperación Sur-Sur tenga una repercusión

mayor. En este Día Internacional, reafirmemos nuestro compromiso con el logro de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, aprovechando la experiencia del Sur y compartiéndola ampliamente mediante el aumento de la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular¹.

Las posibilidades de contribuir desde la CSS al logro de la Agenda 2030 y sus ODS se vieron reflejadas de diferente manera en el plazo que analizamos:

- ▮ En *side events* del Foro Político de Alto Nivel de las Naciones Unidas, la “casa global” de los ODS (ver más detalles bajo el título “La CSS en el ámbito universal”).
- ▮ En la realización de encuentros como el II Taller “La contribución de la Cooperación Sur-Sur a los Objetivos de Desarrollo Sostenible: definiendo una metodología desde Iberoamérica”, organizado por la SEGIB y reunido los días 9 y 10 de abril de 2019 en Montevideo.
- ▮ En el alineamiento de políticas y planes nacionales de desarrollo con la Agenda 2030 y sus ODS llevados adelante desde 2016 por la casi totalidad de países que participan de la CSS.

Cabe destacar que la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN) definió como lema de su 34^a Cumbre “Impulsando las Alianzas para la Sostenibilidad”, y el documento final de su reunión, que tuvo lugar en Bangkok el 23 de julio de 2019, comienza con la afirmación de los Estados allí presentes de la necesidad de enfatizar “la importancia de impulsar alianzas para la sostenibilidad para lograr una comunidad de la ASEAN centrada en las personas y orientada a los pueblos que no deje a nadie atrás en un ambiente regional y global que cambia rápidamente”². El mismo documento afirma en su punto quinto:

Reconocimos el progreso realizado en la mejora de la cooperación inclusiva para el desarrollo sostenible, en particular mediante la promoción de complementariedades entre la Visión de la Comunidad de la ASEAN 2025 y la Agenda 2030 de la ONU para el Desarrollo Sostenible (Iniciativa de Complementariedades), incluso mediante el desarrollo de una Hoja de Ruta de Complementariedades y otros proyectos viables para generar beneficios concretos para la gente de la región. Esperamos con interés el establecimiento de un Centro de la ASEAN para Estudios y Diálogo sobre el Desarrollo Sostenible en Tailandia como un paso concreto para dirigir la cooperación para el desarrollo sostenible en la ASEAN.

- 1 Véase “Día de las Naciones Unidas para la Cooperación Sur-Sur, 12 de septiembre. Mensaje del Secretario General”, disponible en <https://www.un.org/es/events/southcooperationday/message.shtml>
- 2 Traducción propia del original en inglés, disponible en https://asean.org/storage/2019/06/Final_Chairs-Statement-of-the-34th-ASEAN-Summit-rev.pdf

A ello se agrega la ya mencionada pobreza de resultados del PABA+40, que acaba por mantener la CSS dentro de esquemas de trabajo preexistentes que deben ser, primero, puestos en debate y, luego, adaptados a la nueva agenda global de desarrollo.

Un mejor aprovechamiento de los Foros Regionales de Desarrollo Sostenible, que hacen parte del esquema de seguimiento y examen de la Agenda 2030, que permita fortalecer el rol de la CSS en la Agenda 2030 podría ser un primer paso en la dirección adecuada. En el periodo que analizamos, y como parte del proceso preparatorio del Foro Político de Alto Nivel de 2019 a nivel ministerial, los foros regionales sobre desarrollo sostenible se realizaron en las siguientes fechas:

- ▮ Comisión de las Naciones Unidas para Europa: 21 y 22 de marzo, Ginebra.
- ▮ Como podía esperarse, no hay en sus documentos ninguna referencia a la CSS.
- ▮ Comisión Económica y Social de las Naciones Unidas para Asia y el Pacífico: 27 y 29 de marzo, Bangkok.
- ▮ Dos publicaciones fueron los principales insumos para ese encuentro: *Accelerating progress: An empowered, inclusive and equal Asia and the Pacific*³ y *Regional Road Map for Implementing the 2030 Agenda in Asia and the Pacific*⁴. La única referencia que hace el primero a la CSS señala que “Los elementos del marco de empoderamiento e inclusión descritos en este informe pueden guiar las iniciativas de cooperación regional, los proyectos transfronterizos y los esfuerzos de cooperación Sur-Sur” (p. 52). El segundo se limita a indicar que el establecimiento de alianzas de CSS, Norte-Sur y regional deben considerarse una prioridad.
- ▮ Comisión Económica y Social de las Naciones Unidas para Asia Occidental: 9 al 11 de abril, Beirut.
- ▮ Presentó un informe final de sus trabajos⁵ que no menciona la CSS.
- ▮ Comisión Económica de las Naciones Unidas para África: 16 al 18 de abril, Marrakech. Los ministros africanos allí reunidos convocaron “a todos los países africanos a fortalecer la cooperación Sur-Sur y el intercambio de experiencias

3 Disponible en https://www.unescap.org/sites/default/files/publications/Accelerating%20Progress_Final%28web%29.pdf

4 Disponible en https://www.unescap.org/sites/default/files/Regional_Road_Map_SDG_in_A-P_Progress_Report_2019.pdf

5 Disponible en <https://www.unescwa.org/sites/www.unescwa.org/files/u524/arab-forum-sustainable-development-2019-final-report-en.pdf>

para ayudar a abordar los múltiples y complejos desafíos que enfrentan en la implementación de la Agenda 2030⁶.

- Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe: 22 al 26 de abril, Santiago, Chile. El documento de *Conclusiones y recomendaciones acordadas entre los Gobiernos reunidos en la Tercera Reunión del Foro de los Países de América*⁷ refiere especialmente al valor de la CSS y a los resultados de la Segunda Conferencia de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre la Cooperación Sur-Sur. En la misma dirección, el *Resumen de la Presidencia de la Tercera Reunión del Foro de los Países de América Latina y el Caribe*⁸ destaca que “el Comité de Cooperación Sur-Sur es un espacio para evaluar los desafíos relacionados con la implementación de la Agenda 2030 y las acciones que pueden llevarse a cabo para enfrentar estos retos en el ámbito de la cooperación Sur-Sur y triangular”.

La CSS en el ámbito universal

Como era de esperar, gran parte de la producción en CSS de la parte final de 2018 estuvo orientada a generar insumos para el PABA+40: reuniones y documentos se orientaron a establecer posiciones y aportar análisis de cara a la conferencia de Buenos Aires.

Podemos mencionar como ejemplos la publicación del segundo volumen de *Buenas Prácticas en la Cooperación Sur-Sur y Triangular para el Desarrollo Sostenible*⁹, la edición especial de la serie Cooperación Sur-Sur en Acción dedicada al Fondo Pérez-Guerrero¹⁰ o el informe “Forging a Path Beyond Borders: The Global South”¹¹ editado por UNCTAD.

Entre los encuentros previos a la reunión de Buenos Aires podemos destacar la Expo Global de la CSS reunida en la sede de las Naciones Unidas de Nueva York del 28 al 30 de noviembre de 2018, presentada como una de las últimas oportunidades para presentación de insumos orientados a la conferencia global. De hecho, el tema

6 Traducción propia al español del original en inglés. Véase “ARFSD 2019 ends with Africa reaffirming its commitment to implementing the SDGs”, disponible en https://www.uneca.org/sites/default/files/uploaded-documents/ARFSD/2019/day_3_arfspd_bulletin_rev.pdf

7 Disponible en https://foroalc2030.cepal.org/2019/sites/foro2019/files/19-00291_fds.3_conclusiones-recomendaciones-26_abril.pdf. Véase el párrafo 35.

8 Disponible en https://foroalc2030.cepal.org/2019/sites/foro2019/files/19-00283_fds.3_resumen_de_la_presidencia.pdf

9 Disponible en <https://www.unsouthsouth.org/2018/11/28/good-practices-in-south-south--and-triangular-cooperation-for-sustainable-development-vol-2-2018-in-seven-languages/?lang=es>

10 Disponible en <https://drive.google.com/file/d/1yoTgJPDDxUDWeOHTEJja4rhonMMEIqsb/view>

11 Disponible en https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/osg2018d1_en.pdf

de la Expo en 2018 fue “Exhibir instituciones que apoyan la Cooperación Sur-Sur y triangular en preparación del PABA+40”.

Tras la finalización de la conferencia de Buenos Aires, encontramos un cúmulo de material que buscó explicar las discusiones y resultados del encuentro. Destacamos en esta línea el “South-South Global Thinkers Dialogue. Reflection on BAPA+40 Outcome Document” organizado por la Oficina de las Naciones Unidas para la CSS (UNOSCC, por sus siglas en inglés) el 17 de julio de 2019 en la ciudad de Nueva York, y la reunión sostenida el 23 de mayo en el Palacio de las Naciones Unidas, en Ginebra, bajo el título “How will the post BAPA+40 era further contribute to the attainment of the 2030 Agenda?”.

Paralelamente, otros hechos relevantes para la CSS tenían lugar en el escenario global. Al iniciarse 2019 el Estado de Palestina asumía la presidencia del G77.

El 12 de septiembre se celebró el Día de las Naciones Unidas para la CSS. En su mensaje de conmemoración el Secretario General de las Naciones Unidas señaló:

En los últimos decenios se ha demostrado el poder de la cooperación Sur-Sur para promover el desarrollo sostenible [...] impulsada por un espíritu de solidaridad, el respeto por la soberanía nacional y la asociación en pie de igualdad, la cooperación Sur-Sur ha ofrecido soluciones concretas a problemas comunes, y muchos países se están convirtiendo en fuentes de apoyo e inspiración para la aplicación de enfoques de desarrollo innovadores¹².

El Secretario General había publicado un tiempo antes, el 29 de agosto de 2019, un nuevo informe sobre el “Estado de la cooperación Sur-Sur” (A/74/336), donde comparte su análisis de la conferencia del PABA+40 y repasa los esfuerzos realizados por el Sistema de las Naciones Unidas para fortalecer la presencia de la CSS en su labor.

Párrafo aparte merece lo ocurrido en torno al Foro Político de Alto Nivel de 2019, reunido a nivel ministerial entre el 9 y el 18 de julio¹³ bajo los auspicios del ECOSOC. La CSS estuvo en debate en varios eventos paralelos a las sesiones oficiales de trabajo, tales como:

- ¿Cómo la cooperación Sur-Sur está promoviendo la inclusión y la igualdad? Organizado por la Alianza de ONG y OSC para la Cooperación Sur-Sur (ASSC) y UNOSSC.

¹² Véase “Día de las Naciones Unidas para la Cooperación Sur-Sur, 12 de septiembre. Mensaje del Secretario General”, disponible en <https://www.un.org/es/events/southcooperationday/message.shtml>

¹³ El Foro también se reunió en septiembre de 2019 a nivel de cumbre y bajo los auspicios de la AGNU.

- ▮ Hacia la medición del impacto de la cooperación Sur-Sur para contribuir a la implementación de la Agenda 2030. Fortalecimiento de su cuantificación y valorización a través de las entidades estadísticas nacionales. Organizado por UNOSSC, la Agencia Presidencial de Cooperación de Colombia y el Global Partnership for Sustainable Development Data.
- ▮ Diálogo Global Sur-Sur de Pensadores. Reflexión sobre el Documento Final PABA+ 40. Organizado por UNOSSC.
- ▮ Fortalecimiento del ODS17 a través de la cooperación Sur-Sur. Pluralidad y camino a seguir tras el PABA+40. Organizado por el Sistema de Investigación e Información para Países en Desarrollo (RIS) Nueva Delhi y UNOSSC.

La CSS en América Latina y Caribeña

A inicios de 2019 la Unidad Técnica de Cooperación Internacional del MERCOSUR realizó un estudio de la cooperación interna en el bloque durante el periodo 2005-2015 en los sectores de agricultura familiar, ciencia y tecnología, género, educación, integración productiva, medio ambiente y salud. Los resultados se publicaron en el informe “La cooperación intra-MERCOSUR”¹⁴ que identifica un conjunto de 610 iniciativas que caben bajo la siguiente definición de CSS para el proceso de integración:

Modalidad de cooperación horizontal sur-sur en el cual participan como mínimo dos países del bloque (Estados Partes y Asociados) cuyo objetivo es contribuir a la consolidación del proceso de integración, reducir las asimetrías entre los países, y/o fortalecer las capacidades técnicas e institucionales de cada uno de los miembros. Su ejecución se establece a partir de programas, proyectos y/o acciones, los cuales son acordados en el ámbito de los órganos y foros del MERCOSUR mediante los mecanismos institucionales y normativos vigentes en el bloque. En su implementación pueden participar, eventualmente, otros actores extra-regionales con el fin de brindar apoyo técnico y/o financiero a las iniciativas de CSS MERCOSUR (p. 48).

El 19 de febrero Quito fue sede de la reunión de la Coalición Latinoamericana y caribeña Contra la Discriminación, el Racismo y la Xenofobia, donde se presentó el Plan Estratégico de Cooperación Sur-Sur contra la Discriminación, el Racismo y la Xenofobia, que comenzó a aplicarse mediante una cooperación técnica no reembolsable financiada por el Banco Interamericano de Desarrollo dentro de su proyecto “Bienes Públicos Regionales”.

¹⁴ Disponible en <https://www.mercosur.int/documento/la-cooperacion-intra-mercosur/>

A inicios de marzo la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) publicó el libro *Una década de Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica*¹⁵ que conmemora los diez años transcurridos desde la edición del primer Informe de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica.

La Mesa Directiva del Comité de Cooperación Sur-Sur de América Latina y el Caribe celebró su Novena Reunión el 23 de abril de 2019 en la sede de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en Santiago. Sus dos temas centrales fueron los resultados de la Conferencia PABA+40 y la necesidad de poner en marcha la Red para la Implementación de la Agenda 2030 y el Seguimiento a los Objetivos de Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe, una iniciativa adoptada por este Comité en 2018 mediante la resolución 730 (XXXVII) pero aún no concretada¹⁶.

El 24 de abril se reunió en La Paz la 22ª Reunión de Coordinadores Nacionales de la CELAC, donde se acordó (una vez más) priorizar la cooperación Sur-Sur basada en un diálogo fraterno y sin imposiciones. El mismo día, pero en Guatemala, los países miembros del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) y Marruecos firmaron un memorándum de entendimiento para el establecimiento de un foro de diálogo político y de cooperación.

El 13 y 14 de junio 2019, la misma ciudad fue sede de la Reunión de Cooperación Sur-Sur para la creación del Instituto Iberoamericano de las Lenguas Indígenas, de la que participaron representantes gubernamentales, de pueblos indígenas, institutos de lenguas indígenas, centros de educación superior y de investigación y expertos vinculados a la etnolingüística en América Latina y El Caribe.

Una nueva Reunión del Consejo Intergubernamental del Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur (PIFCSS) se celebró los días 21 y 22 de junio de 2019 en Madrid. Allí se inició el proceso preparatorio de la XXVII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, que se celebrará en Andorra en 2020 bajo el lema “Innovación para el desarrollo sostenible-Objetivo 2030”.

La 14ª Cumbre de los presidentes de los Estados miembros de la Alianza del Pacífico se celebró del 1 al 6 de julio en Lima. Ecuador asistió como observador y fue formalmente

15 Disponible en <https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2019/06/SEGIB-Una-de-%CC%81cada-de-cooperacio%CC%81n-Sur-Sur-2007-2017.pdf>

16 El punto 7 de esa resolución “acoge con beneplácito el proyecto de red para la implementación de la Agenda 2030 y el seguimiento a los Objetivos de Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe con el objetivo de fortalecer las capacidades institucionales y técnicas de los Gobiernos de la región que están estableciendo o buscan establecer mecanismos nacionales para la implementación de la Agenda 2030 y el seguimiento a los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible”.

aceptado como candidato a Estado Asociado a la Alianza del Pacífico. La “Declaración de Lima” que produjo el encuentro otorga reconocimiento a los participantes del I Foro Técnico de Cooperación (Lima, 23 y 24 de abril de 2019) “permitiendo que la Alianza del Pacífico potencie su rol frente a otros actores y promueva su primer Portafolio de Proyectos, consolidando así su rol dual de demandante y oferente de cooperación”, a la vez que señala como logros de la Alianza la puesta en marcha del Consejo de Cooperación y la entrada en vigor del Acuerdo para el establecimiento del Fondo de Cooperación de la Alianza del Pacífico.

A comienzos de agosto se presentó el Decálogo de Cooperación Sur-Sur y Triangular en Mesoamérica¹⁷, cuyo objetivo es guiar la implementación de la cooperación regional para el desarrollo en ese espacio territorial. Vinculado a esta publicación, San Pedro Sula, Honduras, recibió el 23 de agosto de 2019 a la XVII Cumbre del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla, cuya Declaración establece en su apartado quinto la resolución de sus miembros de

fortalecer la Cooperación Sur -Sur entre los países miembros, reconociendo el compromiso técnico y financiero asumido por Colombia a través de la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia (APC-Colombia) y México por conducto de la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID) a fin de contribuir al fortalecimiento de capacidades y diseminación de buenas prácticas en la región. A la vez se alienta a los países miembros a gestionar proyectos de Cooperación Triangular enmarcados en la Agenda Mesoamericana de Cooperación.

Finalmente, cabe hacer especial referencia a la presentación en el mes de noviembre de 2018 de un nuevo Informe de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica¹⁸ por la SEGIB, específicamente por su Programa de Fortalecimiento de la CSS. Un documento indispensable para comprender la CSS que sintetiza todas las iniciativas de CSS que involucran a países iberoamericanos.

La CSS en Asia

El 27 de septiembre de 2018 la ASEAN, UNOSCC y el Ministerio de Relaciones Exteriores de Tailandia se aliaron para publicar el informe Mapping South-South Cooperation in ASEAN¹⁹. Allí se sostiene que

¹⁷ Disponible en https://www.mx.undp.org/content/dam/mexico/docs/Publicaciones/PublicacionesGobernabilidadDemocratica/Decalogo_Digital_2019.pdf

¹⁸ Disponible en https://www.cooperacionsursur.org/images/2019/BAJA_sur_sur2018_ES_completo.pdf

¹⁹ Disponible en <https://drive.google.com/file/d/1K8TOMFGj2HG6PikcLGAEp4m2brKKjH52/view>

la ASEAN y la Cooperación Sur-Sur comparten principios similares. Como resultado, la cooperación entre los Estados miembros exhibe rasgos de principios de Cooperación Sur-Sur, incluida la manifestación de solidaridad, el respeto a la soberanía y la igualdad de todas las voces de los Estados miembros en la toma de decisiones (p. xiv).

En el mapeo que se realiza de la CSS regional las iniciativas se organizan en torno a cinco ejes: (1) Integración regional; (2) Comercio e inversión; (3) Desarrollo de capacidades y desarrollo de recursos humanos; (4) Sostenibilidad: la economía verde; y (5) Resiliencia.

En febrero de 2019 China dio a conocer que por medio de su CSS ayudaría a controlar la desertificación de las grandes arterias en ocho países de Asia Central y África, confirmando el giro del país hacia un creciente apoyo del área medioambiental mediante sus acciones de cooperación.

El 13 de marzo, en Islamabad, se reunió la Organización de Cooperación de Shanghái (OCS) para debatir sobre “Perspectivas Futuras y Conectividad Regional”. La Secretaria de Relaciones Exteriores de Pakistán, Tehmina Janjua, señaló allí a la OCS y a la Iniciativa de la Franja y la Ruta como las dos grandes plataformas para la conectividad y la cooperación Sur-Sur.

El 26 de abril, Xi Jinping inauguró el Segundo Foro de la Franja y la Ruta, en el que participaron 37 jefes de Estado y de Gobierno. El primer mandatario chino afirmó la relevancia de la Franja y la Ruta en la cooperación entre los países de la iniciativa.

El 23 de junio de 2019 la 34ª Cumbre de la ASEAN dedicó especial importancia a la necesidad de forjar alianzas para la sostenibilidad, alineándose con la Agenda 2030, pero sin hacer referencias explícitas a la CSS.

El 30 de julio en la ciudad de Nadi, Fiyi, se realizó el encuentro de Líderes del Foro para el Desarrollo de las Islas del Pacífico (reúne a Micronesia; Fiyi, Kiribati, Palaos, Islas Salomón, Timor Oriental, Tuvalu, Tonga, Nauru, Islas Marshall y Vanuatu). El foro exploró posibilidades para fortalecer la cooperación Sur-Sur para un Pacífico resiliente.

Un interesante documento que permite conocer más sobre la CSS en la región es *South-South and Triangular Cooperation In Action. Pacific Islands Development Forum*²⁰, que explora fortalezas y posibilidades para fortalecer la CSS en los Estados Insulares en desarrollo del Pacífico.

²⁰ Disponible en https://drive.google.com/file/d/1TtZQsXvnJdCiPz_78mR-T5Qu0E8IzLdz/view

La CSS en África

El 5 de octubre de 2018 abrió sus puertas el Centro de Información para la Cooperación Sur-Sur y Triangular de África, el Caribe y el Pacífico, en la ciudad de Malabo. Casi un año después, el 9 de octubre de 2019, en la misma ciudad se inauguraba el Centro de Información de África, el Caribe y el Pacífico para la Cooperación Sur-Sur y Triangular de los países ACP.

En noviembre de 2018 tuvo lugar el 11º Período Extraordinario de Sesiones de la Asamblea de la Unión Africana. Allí se definió una nueva estructura para la Comisión Africana con seis comisiones de trabajo, todas ellas vinculadas directamente a cuestiones del desarrollo, a saber: (1) Agricultura, Desarrollo Rural, Economía Azul y Medio ambiente sostenible; (2) Desarrollo económico, comercio, industria y minería; (3) Educación, ciencia, tecnología e innovación; (4) Infraestructura y energía; (5) Asuntos políticos, paz y seguridad; y (6) Salud, Asuntos Humanitarios y Desarrollo Social.

En el tema específico de nuestra atención, esa reunión también decidió la transformación de la NEPAD en una Agencia de Desarrollo de la Unión Africana (AUDA, por sus siglas en inglés) cuya sede estará en Sudáfrica y a la que otorgó como mandato:

(i) Coordinar y ejecutar proyectos regionales y continentales prioritarios para promover la integración regional hacia la realización acelerada de la Agenda 2063.

(ii) Fortalecer la capacidad de los Estados miembros de la Unión Africana y los organismos regionales; avanzar en el apoyo de asesoramiento basado en el conocimiento, impulsar una completa movilización de recursos y servir como interfaz técnica del continente con todos los interesados en el desarrollo y socios para el desarrollo de África²¹.

Debe destacarse que en noviembre de 2018 el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo anunció que los países de África habían tomado la decisión de producir su primer informe sobre CSS en la región, lo que implica que por primera vez medirán e informarán sobre sus actividades de CSS. En esta línea los países acordaron el contenido general del informe, una línea de tiempo para su construcción y un sistema para la recopilación de datos. El informe debía estar listo para su publicación antes del PABA+40, lo que finalmente no ocurrió y se sigue trabajando en él.

La 32ª Cumbre de la Unión Africana se reunió en Addis Abeba los días 10 y 11 de febrero de 2019. El tema de este año fue “El año de los refugiados, repatriados y desplazados internos: hacia soluciones duraderas para el desplazamiento forzado en África”. No hubo resultados en esa reunión que puedan vincularse a la CSS.

²¹ Traducción propia del original en inglés disponible en https://au.int/sites/default/files/decisions/36425-ext_assembly_dec_1-4xi_e.pdf

La Reunión de Coordinadores de la implementación de las Acciones de Seguimiento de la Cumbre de Beijing del Foro de Cooperación China-África (FOCAC) se reunió el 26 de junio de 2019, contando con la participación del vicepresidente chino, Wang Qishan, y más de 80 funcionarios africanos de nivel ministerial. Su documento final²², sin mencionar a la CSS, recupera varias medidas de colaboración entre China y sus contrapartes africanas.

Esta reunión es relevante para nosotros en tanto la Cumbre de Beijing de la FOCAC, reunida en septiembre de 2018, había adoptado un Plan de Acción²³ donde surgen diferentes menciones al rol de la CSS:

► En referencia general a la cooperación al desarrollo:

La parte africana aprecia la asistencia de larga data que China ha brindado sin ningún apego político a los países africanos y a su pueblo en la medida de sus capacidades. China mejorará la asistencia a los países africanos, en particular a los PMA, para profundizar la cooperación Sur-Sur y promover el desarrollo común (párrafo 4.1.1).

La parte africana aplaude los esfuerzos de China para ayudar a los países africanos a reducir la pobreza, mejorar el sustento de las personas e implementar la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible bajo el Fondo de Asistencia para la Cooperación Sur-Sur (párrafo 4.1.2).

► En materia de educación y fortalecimiento de capacidades humanas:

África aprecia el establecimiento del Instituto de Cooperación y Desarrollo Sur-Sur de China, un espacio para revisar y compartir la exitosa experiencia de la gobernanza de China y otros países en desarrollo, y ayudar a capacitar a profesionales de alto nivel de terceros países en desarrollo en la administración del gobierno. China continuará apoyando el papel del Instituto como una plataforma para la cooperación Sur-Sur con igualdad, confianza mutua, beneficio mutuo, solidaridad y apoyo mutuo, y para apoyar a otros países en desarrollo en su exploración de caminos hacia el desarrollo adaptados a sus propias condiciones nacionales (párrafo 4.3.2).

► Respecto de la protección ambiental y el combate al cambio climático:

China profundizará una cooperación pragmática con los países africanos en el marco de la cooperación Sur-Sur contra el cambio climático, y ayudará a los países africanos a fortalecer sus capacidades de adaptación al cambio climático mediante la prestación de asistencia en especie y la capacitación para el desarrollo de capacidades a fin de enfrentar conjuntamente el desafío que plantea el cambio climático (párrafo 4.6.9).

²² Disponible en https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjdt_665385/2649_665393/t1675984.shtml

²³ Forum on China-Africa Cooperation Beijing Action Plan (2019-2021), disponible en <https://www.tralac.org/documents/resources/external-relations/china-africa/2165-forum-on-china-africa-cooperation-beijing-action-plan-2019-2021/file.html>

Para finalizar, y si bien no se trata exclusivamente de un tema africano, incluimos aquí la mención a la publicación *South-South and Triangular Cooperation In Action. The African, Caribbean and Pacific Group of States*²⁴, donde se presentan programas de CSS y triangular implementados en países ACP y se revisa la importancia de la CSS en sus políticas como grupo.

Conclusiones

Las conclusiones de esta sección cada vez se parecen más a sí mismas. No es extraño. La CSS sigue sin poder resolver algunos de sus debates ya tradicionales y eso implica volver una y otra vez sobre los mismos temas, aun en contextos cambiantes. La celebración de la conferencia del PABA+40 no consiguió modificar esa situación, y tampoco lo logró el impulso por repensar el rol de la cooperación internacional en su conjunto —que se va perdiendo— surgido inmediatamente después de la adopción de la Agenda 2030.

El contexto internacional de desigualdad creciente, ataques al multilateralismo y tensiones entre los principales poderes mundiales puede ser un obstáculo para un mayor impulso de la CSS, pero también podría ser leído en clave de oportunidades para fijar posiciones y avanzar esquemas de trabajo renovados adaptados al actual marco mundial. No parece, sin embargo, que esto esté ocurriendo.

La CSS nació como un discurso político y una herramienta para la acción propia de los países de lo que hoy llamamos el “Sur Global”. A menos que se vuelva a esos orígenes, será cada vez en mayor medida una actividad tecnocrática sin objetivos claros, digan lo que digan sus narrativas actuales.

²⁴ Disponible en <https://drive.google.com/file/d/1NoLxPxIFuSsqzQsjVjV3mc7CtCmLDUIUp/view>

revista española de
desarrollo
y cooperación

reseñas



El pacto mundial para la migración segura, ordenada y regular. Un modelo para armar

LORENZO CACHÓN RODRÍGUEZ
Y MARÍA AYSA-LASTRA (EDS.)

Barcelona, Editorial Hacer, 2019

El Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular que algunas voces entendieron malogrado ya desde su aprobación formal el 19 de diciembre de 2018, dado su carácter no vinculante y la falta de unanimidad, especialmente por el voto contrario de algunos países representativos, como es el caso de Estados Unidos, es analizado en esta publicación partiendo de la consideración de que constituye un primer paso fundamental en el camino de la gobernanza de las migraciones internacionales.

A través de su estudio introductorio esta obra nos facilita una serie de elementos y una línea de pensamiento presidida por el “derecho de la ciudadanía global” kantiano como marco ideológico, el análisis del proceso de elaboración del Pacto desde el año 2016 y, finalmente, las características más relevantes y los desafíos que enfrenta en la actualidad ya que, en palabras de sus autores “el Pacto Mundial para la Migración es, quizás, la última oportunidad de nuestra generación para abordar de modo ordenado la gestión de unas migraciones más ordenadas, más regulares y con mayor respeto de los derechos de las personas migrantes”.

Immanuel Kant, inspirado en la idea del “contrato social” de Rousseau, publica en 1795 *La paz perpetua*, obra que, a pesar del evidente cambio en el contexto histórico, es vista por los autores como “más actual que nunca”; para la consecución de la paz perpetua establece tres premisas, pero la más determinante en el marco de esta introducción consiste en que “el derecho de ciudadanía mundial debe limitarse a las condiciones de una universal hospitalidad”.

El contexto histórico en el que se aprueba el Pacto viene marcado por tres tipos de tensiones para la gobernanza de las migraciones internacionales desarrolladas en esta introducción, la existente entre “una concepción cosmopolita y otra nacionalista”, las que se producen entre “los que defienden a ultranza la soberanía de los estados frente a los que plantean la cooperación” y finalmente las que se dan entre “los países de origen y los países de destino de las migraciones”. A pesar de estas tensiones, el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular ha conseguido el acuerdo entre países del norte y del sur y se ha constituido como un importante instrumento para alcanzar la “ciudadanía global”.

Como se ha indicado, la introducción analiza el proceso de elaboración del Pacto desde la Declaración Universal de los derechos Humanos de 1948, a la que considera un “paso fundamental

en la construcción de la ciudadanía cosmopolita”, pasando por todo el cuerpo legal internacional que se ha ido armando a lo largo de los años, con relevantes convenciones como la de 1951 sobre el estatuto de los refugiados, la de 1954 sobre el estatuto de los apátridas o los convenios que la Organización Internacional del Trabajo (OIT) ha adoptado en materia de trabajadores migrantes, el 97 y el 143, aunque sean los que menos ratificaciones hayan obtenido por parte de los Estados.

Para los autores aunque haya habido momentos relevantes anteriores en lo que la gestión internacional de las migraciones se refiere, se podría decir que el punto de partida del Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular se produjo en 2015, año en el que además de la aprobación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible por la Asamblea General de las Naciones Unidas, se produjo una tremenda tragedia humanitaria fruto de la guerra en Siria que, inicialmente provocó el que casi cinco millones de personas abandonaran el país en busca de refugio, perdiendo la vida muchas de ellas en las travesías para acceder a Europa. Lamentablemente esos grandes desplazamientos se siguieron produciendo entre 2016 y 2018. De acuerdo con las cifras de ACNUR en 2017 había en el mundo algo más de 25 millones de refugiados internacionales.

El 19 de septiembre de 2016 la Asamblea General de las Naciones Unidas aprueba la Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes, paso de gran relevancia ya que es el inicio de la institucionalización de una cooperación internacional en el campo de las migraciones internacionales y en el seno de Naciones Unidas; esta declaración sienta las bases para un Pacto Mundial sobre Refugiados, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 17 de diciembre de 2018, y para el Pacto Mundial para los Migrantes.

Tanto la Declaración de Nueva York como el ODS10 (Meta 10.7) de la Agenda 2030 constituyen los referentes del desbloqueo del papel de Naciones Unidas en la gestión de las migraciones internacionales. La trayectoria que se abre tras la declaración de Nueva York no resultó un camino fácil. Las negociaciones intergubernamentales se desarrollaron en tres fases entre abril de 2017 y julio de 2018. Con ellas 192 de los 193 países miembros¹ de las Naciones Unidas acordaron un texto para el Pacto. A este respecto los autores de este libro ponen de relieve que lo que parecía ser el exitoso final de un extenso proceso no resultó ser totalmente así, ya que, desde el mes de julio hasta el mes de diciembre, fecha en la que se aprobó el Pacto, este se vio sujeto a importantes críticas provenientes de medios europeos que no se enfrentaron con un discurso bien armado.

Finalmente entre los días 10 y 11 de diciembre de 2018 se celebró en Marrakech la Conferencia Intergubernamental para el Pacto Mundial sobre Migración, en la que los 164 Estados presentes aprobaron por unanimidad el Pacto Mundial para la Migración

¹ Sin Estados Unidos.

Segura, Ordenada y Regular, si bien su aprobación formal tuvo lugar el 19 de diciembre del mismo año y de los 169 países presentes (24 no lo estaban), 152 votaron a favor, 12 se abstuvieron y 5 votaron en contra (EEUU, Israel, Hungría, República Checa y Polonia). Se pone un énfasis especial en la brecha que se plantea en el seno de la Unión Europea ya que 11 de los 28 Estados miembros no han suscrito el Pacto.

Una vez aprobado el Pacto lo que es evidente es que no va a cambiar la gestión de las migraciones de forma inmediata, su implementación requiere de recursos, de cooperación intergubernamental y de compromiso político y debe llevarse a cabo los niveles nacional, regional e internacional, cada uno de ellos detallados en la publicación.

El Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular destaca en su preámbulo, por un lado, la condición de hito del mismo en la “historia del diálogo mundial y la cooperación internacional sobre la migración” y, por otro, cuatro ideas que expresan los autores: 1) un reconocimiento: ningún estado puede abordar en solitario los desafíos que las migraciones internacionales plantean; 2) una finalidad: el Pacto tiene como fin fomentar la cooperación internacional en esta materia; 3) una limitación: no vincula jurídicamente; y 4) una consecuencia: respeta la soberanía de los estados.

Del mismo modo, es fundamental hacer mención, en primer lugar, a los diez principios rectores del Pacto:

- » Centrarse en las personas.
- » Cooperación internacional.
- » Soberanía nacional.
- » Estado de derecho y garantías procesales.
- » Desarrollo sostenible.
- » Derechos humanos.
- » Perspectiva de género.
- » Perspectiva infantil.
- » Enfoque pangubernamental.
- » Enfoque social.

Y en segundo lugar hacer mención a los 23 objetivos y las 187 acciones que los desarrollan. En la última parte del libro son analizados por los autores, indicando que estos

23 objetivos se pueden clasificar, entre otras formas, en función del imperativo que desarrollan (Newland, 2019: 7) en:

- 】 Reducir los factores negativos que obligan a las personas a abandonar sus hogares.
- 】 Amplificar los beneficios que la migración puede aportar a las personas, comunidades y países de origen y destino.
- 】 Poner orden en el proceso de migración a través de una mejor comprensión de su escala y dinámica, políticas más efectivas y una mayor cooperación internacional.

Los autores igualmente subrayan que el Pacto tiene su fundamento en el “derecho internacional de los derechos humanos” y que este prevalece por encima de cualquier frontera, las personas son sujetos de derechos humanos con independencia de su ubicación o de su condición migratoria.

No quisiera terminar sin destacar lo pertinente de esta publicación ya que, si bien el Pacto se autodefine como “un marco de cooperación no vinculante jurídicamente”, supone un cambio radical en el arranque de cualquier discurso político relacionado con una cuestión que constituye un enorme problema transfronterizo y que solo se puede afrontar desde la cooperación internacional.

Rocío López Ruiz²

2 Rocío López Ruiz pertenece al Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación.

El nuevo rostro de la cooperación internacional para el desarrollo: actores y modalidades emergentes

JOSÉ ANTONIO ALONSO, PABLO AGUIRRE
Y GUILLERMO SANTANDER

Madrid, Los Libros de la Catarata, 2019

El libro de José Antonio Alonso, Pablo Aguirre y Guillermo Santander invita a una reflexión necesaria ante los profundos cambios de las últimas décadas en el mundo y por lo tanto en la política de la cooperación internacional para el desarrollo. En una obra de profundo análisis, los autores no solo consiguen exponer la nueva configuración del sistema internacional a través de sus actores y el poder que se concentra en las estructuras emergentes, sino que explican al detalle cómo las nuevas modalidades e instrumentos de la cooperación internacional para el desarrollo se abren camino entre un nuevo paradigma.

La estructura del libro implica tres apartados claramente diferenciados que coinciden en la necesidad de adaptar el sistema de cooperación para afrontar los desafíos del desarrollo sostenible en un mundo complejo y cambiante. En esa adaptación, la respuesta sigue siendo más cooperación internacional y el hilo conductor que se plantea, los factores de cambio que la guiarán hacia esa transformación. Cambios que responden a una nueva morfología del sistema internacional alentada por un proceso de globalización y una alta tecnologización donde la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) debe redefinirse. En un mundo más heterogéneo, con centros de poder dinámicos y donde los mercados internacionales de capital implican mayores riesgos, se hace obligada una búsqueda de fuentes de financiación al desarrollo mucho más diversificadas. Paralelamente, los cambios acontecidos en la nueva geografía de la pobreza han dado mayor relieve a las consecuencias de la desigualdad en un contexto donde solo cabe una respuesta global. En este sentido, la construcción de Bienes Públicos Globales y con ello una concertación multilateral eficaz, sobresalen a la hora de conseguir un mayor impacto en la lucha contra el cambio climático, la estabilidad financiera y la seguridad internacional.

La primera parte del libro (capítulos 2, 3 y 4) explica cómo la AOD ya no resulta suficiente para que los países en desarrollo superen la “trampa de la pobreza” en pos de un desarrollo nacional. Las asimetrías distributivas que el mercado genera o las imperfecciones de estos obligan a incorporar nuevas dimensiones entre las tareas de la política internacional de cooperación al desarrollo, para que en el servicio de una gobernanza democrática se consiga un proceso de globalización más equitativo. En esta línea debe abrirse el sistema de cooperación a ámbitos más inclusivos y democráticos, con reglas, estándares y mecanismos de gobernanza que aseguren

una acción colectiva de calidad al servicio de estrategias de desarrollo sostenible. Se analizan de un modo crítico aquellos factores de cambio que desde la financiación al desarrollo en el marco de la Agenda 2030 suponen un mayor desafío. Entre ellos destaca el creciente peso de los recursos privados, su implicación en términos de política y con el desarrollo, a través de los mecanismos de cooperación financiera.

Los autores consiguen profundizar en una materia árida como es la financiación del desarrollo de un modo pedagógico a la vez que exhaustivo. La panorámica global se hace desde la ambición y complejidad de implementar la Agenda 2030, permitiendo de este modo entender las relaciones causales entre la canalización de los recursos y sus efectos en desarrollo. Resulta muy acertado vincular los costes de la Agenda con los componentes de la financiación disponible ya que permite entender los desafíos reales de la economía mundial y los verdaderos propósitos de contribuir al desarrollo de terceros. La cartografía de los recursos, así como la clasificación de las fuentes potenciales de financiación al desarrollo facilitadas en el libro, permiten llegar a las actuales modalidades e instrumentos de la Ayuda con un mayor entendimiento y comprensión. Esto hace que esta primera parte del libro sea fundamental para aquellos que estén analizando la política internacional de financiación del desarrollo y quieran profundizar en la novedad de instrumentos como las alianzas público-privadas (*blended*), la facilidad financiera internacional, etc. Muy oportuna es también la información que facilita sobre la evolución de los flujos y el peso que tienen en la financiación ya que permite conocer el detalle de sus componentes, las alternativas y el efecto sobre los distintos países en desarrollo.

En esta primera parte también se ubica un capítulo destinado a analizar el sector privado desde su naturaleza pero con amplio detalle sobre su capacidad y límites. La connivencia de la financiación pública y privada es intrínseca a la propia Agenda 2030 y a la política de AOD. Obligada es, por tanto, la lectura de este capítulo para conocer el perfil de las empresas que se involucran cada vez más en la cooperación al desarrollo y las garantías para que lo hagan bajo la ética y finalidad del resto de los actores.

En la segunda parte, este libro incursiona en las dos modalidades de cooperación delegada más horizontales: la Cooperación Sur-Sur (CSS) y la Cooperación Triangular (CT). A través del comportamiento de la asociación entre actores procedentes del mundo en desarrollo, en los capítulos 5 y 6, se explican con sencillez y claridad la CSS y CT desde sus orígenes hasta la evolución más reciente. Desde una perspectiva menos economicista, esta parte del libro describe e interpreta las nuevas visiones de la CSS y su papel disruptivo frente a la cooperación tradicional. Con espíritu crítico también se abordan las distorsiones reales entre los principios que abandera y las políticas resultantes.

En la tercera parte (capítulos 7 y 8) el libro reflexiona sobre la necesidad de reinterpretar el desarrollo para que este sea realmente sostenible. Es decir, un desarrollo que permita a todos los países incorporar las severas restricciones ambientales, obligando

a que todos ellos transiten hacia un modelo más incluyente y sostenible. Como se recoge literalmente en el libro, se trata de “conseguir que los países más pobres accedan a niveles superiores de desarrollo humanos sin reproducir la trayectoria que han seguido en el pasado los países desarrollados, al tiempo que se impulsa que estos últimos reduzcan sus impactos ambientales, tratando de preservar sus estándares sociales”. El capítulo 7 resulta muy útil para conocer no solo en qué errores incurren los países sino también para entender cuáles son los costes de inacción, sobre todo respecto al actual sistema productivo y comercial. El capítulo 8, desde una perspectiva más técnica, avanza en la explicación de la nueva métrica del desarrollo justo en este año, en el que por primera vez se ha producido un cambio en la medición de la AOD por parte del CAD, con sus más y sus menos. El impedimento de continuar con el recuento el histórico de la Ayuda y el sensible incremento que ahora supone su contabilización respecto al año anterior, parecen perseguir intereses más instalados en el donante que en el país socio.

Su lectura por tanto, resulta imprescindible para todos aquellos que quieran sumarse a la reflexión. Es altamente recomendable para estudiantes de Relaciones Internacionales, Economía y de Cooperación Internacional para el Desarrollo pero también de cualquier otra disciplina, ya que el desarrollo sostenible implica a todos por igual en la construcción de sociedades más equitativas e inclusivas. Solo dos deseos finales. Uno, abran el debate hacia sus colegas, la cooperación es mayoritariamente femenina. Dos, las nuevas modalidades e instrumentos de la cooperación al desarrollo nos siguen exigiendo a todos contextualizar mejor y adquirir nuevas capacidades.

Kattya Cascante¹

1 Kattya Cascante es profesora de Relaciones Internacionales en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la UCM e investigadora adscrita al IUDC.

De Bamako a Maputo. 15 ciudades africanas vistas por 17 diplomáticos

SERGIO COLINA MARTÍN (COORD.)

Madrid, Editorial Cuadernos del Laberinto (Colección La Valija Diplomática), 2019

Decía cierto periodista polaco en la introducción a una de sus obras más populares, que “salvo por el nombre geográfico, África no existe”. Se trata de un continente demasiado grande, rico y diverso como para tratar de dar cuenta del mismo en forma de unidad homogénea. Esta afirmación, sin duda cierta, tiene dos problemas fundamentales: el primero, es que es aplicable prácticamente a todas las regiones (sean estas países, continentes o áreas geográficas) definidas como tales a lo largo del planeta; el segundo es que olvida que, de alguna manera, existen elementos que, a pesar de no ser extensibles a todos los lugares del continente, hacen al África subsahariana particularmente diferente a otros lugares del mundo.

De Bamako a Maputo tiene la intencionalidad confesa de acercar a España algunos testimonios sobre lo que sucede en África: un continente que, a pesar de la proximidad geográfica, sigue siendo profundamente desconocido, en parte debido a la falta de cobertura informativa al respecto. Para ello, se utilizan las narraciones de 17 diplomáticos que han estado destinados en algún momento de su carrera en distintos países de África subsahariana.

Las historias se desarrollan en las distintas subregiones del continente, incluyendo países como Nigeria (con dos capítulos sobre Lagos y uno sobre Abuya), Ghana (Accra), Guinea-Bisáu (Bissau), República de Guinea (Conakry), Malí (Bamako), Gambia (Banjul) y Senegal (con dos escritos sobre Dakar) en África del oeste; Guinea Ecuatorial (Malabo) y Angola (Luanda) en África central; o Etiopía (Addis Abeba), Kenia (Nairobi), Tanzania (Zanzíbar), Mozambique (Maputo) y Zimbabue (Harare) en África oriental. 17 pinceladas que sirven para dibujar algunas de esas particularidades de la realidad africana.

A lo largo de los capítulos se utilizan distintos estilos, que van desde el ensayo o la crónica hasta el relato, pasando por la biografía (o autobiografía), el diario o incluso la carta. Algunos están escritos en primera persona o aseguran tratarse de historias reales y en otros casos están protagonizados por personajes a medio camino entre la realidad y la ficción. Cada autor aporta su propio enfoque, basado en sus vivencias y experiencias personales en el continente ya que, al igual que los tiempos y lugares desde los que se puede describir África subsahariana son múltiples y diversos, los puntos de vista no pueden ser únicos.

En lo que coinciden todos los capítulos es en describir con precisión algunos de los barrios o rincones de las ciudades en los que transcurren las historias, en las que aparecen personajes igualmente reales, entre los que se encuentran artistas africanos (como los escultores Ousmane Sow o Fernando Nguema), músicos (Oliver Mtukudzi, Fela Kuti o Salif Keïta), deportistas (el luchador senegalés Yekini), políticos (Ibrahim Boubacar Keïta, Abdoulaye Wade, Mobutu Sese Seko, Agosinho Neto o Murtala Mohammed), e incluso otros españoles como Jess Castellote, Kike León o el embajador Antonio Sánchez Jara. En todos los casos se trata de relatos cortos, lo que da una agilidad especial a la obra y facilita su lectura, a la vez que deja en manos del lector la posibilidad de seguir indagando sobre los temas y lugares a los que se hace alusión.

Las temáticas abordadas en el libro son ricas y diversas: desde meras descripciones del entorno hasta capítulos de tipo histórico en los que se repasan las esperanzas perdidas tras la descolonización, pasando por los proyectos de cooperación internacional, la gestión del patrimonio cultural, los fraudes por internet, la diversidad sexual, la epidemia de ébola de 2014 o las vivencias de los expatriados y sus familias. Cuestiones actuales y relevantes, pero no siempre conocidas para el público general.

Uno de los grandes aciertos del libro es ubicar la totalidad de las historias en el entorno urbano: grandes ciudades en las que se dan cita la modernidad globalizante junto con los aspectos tradicionales de la realidad africana, pero sin pecar de exotismo. Sin embargo, algunos de los textos no pueden evitar caer en ciertos tópicos sobre los que advertía el recientemente fallecido Binyavanga Wainaina en su genial *How to Write About Africa*: abundan las alusiones al ritmo, el baile, los amaneceres y las puestas de sol, el colorido del paisaje o las cuestiones relacionadas con las irracionales creencias de los africanos (que pueden manifestarse en formas tan diversas como el pluralismo religioso, la magia, el chamanismo o los mitos). Se trata de temáticas que suelen llamar la atención de los observadores occidentales, pero que, precisamente por ello, refuerzan estereotipos que no siempre se corresponden con la realidad o no tienen la relevancia que se les atribuye. Además, están algo manidas: quizás tanto como mencionar a aquel periodista polaco al reseñar un libro de relatos cortos sobre África.

Jorge García Burgos¹

¹ Jorge García Burgos es coordinador de la línea de investigación en Migraciones, Género y Derechos Humanos del IUDC-UCM.

NORMAS PARA LA PRESENTACIÓN DE ORIGINALES

Los artículos enviados para su publicación en la *Revista Española de Desarrollo y Cooperación* deberán cumplir con las normas que se enumeran a continuación. Todos los artículos serán evaluados por dos expertos independientes y anónimos, designados por el consejo de redacción, que podrán aconsejar la aceptación del artículo sin cambios, formular sugerencias al autor o los autores, o bien desaconsejar su publicación.

- 】 Los artículos deberán ser originales e inéditos, y no debe estar comprometida su publicación en otro medio.
- 】 La extensión del trabajo será de entre 3.500 y 4.000 palabras. No deberán sobrepasar las 10 páginas en papel DIN A 4, en Times New Roman 12, a un espacio, incluyendo gráficos, cuadros y bibliografía.
- 】 En la primera página se indicará: título del artículo, nombre y apellidos del autor, dirección, teléfono y fax y correo electrónico, así como la filiación institucional del autor y la forma en que desea que aparezca. Se debe también incluir un breve Currículo Vitae.
- 】 Todos los artículos deberán incluir un resumen del contenido, en español, en inglés y en francés, que no excederá de 5 líneas, así como una enumeración de las palabras clave.
- 】 Cuando haya que reproducir gráficos, estos deberán estar acompañados de los datos que sirven de base para su diseño. Todos los gráficos deben estar numerados correlativamente, llevar título y la fuente correspondiente. Los mismos requisitos son aplicables para cuadros y tablas. En el texto se deberá indicar la referencia concreta acerca del lugar en el que debe incluirse el gráfico, el cuadro o la tabla. En la medida de lo posible, todos los gráficos, cuadros y tablas deberán entregarse en formato editable, no en imagen.
- 】 Las notas irán siempre a pie de página.
- 】 Las notas a pie de página y las referencias bibliográficas tendrán el siguiente formato:

LIBROS: APELLIDOS del autor, nombre: *Título del libro*, editorial, ciudad, año y página/s. Ejemplo: BRUNA, Fernando: *La encrucijada del desarrollo humano*, IUDC-Los Libros de la Catarata, Madrid, 1997, p. 128.

ARTÍCULOS: APELLIDOS del autor, nombre: "Título del artículo", *Nombre de la revista*, número, fecha, páginas. Ejemplo: PIPITONE, Ugo: "Comercio e integración regional: tendencias y problemas para América Latina", *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, nº 0, primavera/verano 1997, pp. 5-16.

- 】 Las siglas irán acompañadas del nombre completo la primera vez que se citen en el texto, y entre paréntesis. Ejemplo: Organización de Estados Americanos (OEA).

PUBLICACIONES DEL IUDC

Serie “Desarrollo y Cooperación” *Coediciones IUDC-Los Libros de la Catarata*

- ALONSO, José Antonio; AGUIRRE, Pablo y SANTANDER, Guillermo: *El nuevo rostro de la cooperación internacional para el desarrollo*, IUDC-Los Libros de la Catarata, Madrid 2019.
- BENDELAC, Leticia y MARTÍN, Guillermo: *La cooperación transfronteriza para el desarrollo*, IUDC-Los Libros de la Catarata, Madrid 2019.
- BRINGEL, Breno M. y DOMINGUES, José Maurício: *Brasil. Cambio de era: crisis, protestas y ciclos políticos*, IUDC-Los Libros de la Catarata, Madrid 2018.
- SOTILLO, José Ángel: *El ecosistema de la cooperación. La Agenda 2030 para el desarrollo sostenible*, IUDC-Los Libros de la Catarata, Madrid 2017.
- CARBALLO DE LA RIVA, Marta (coord.): *Género y desarrollo: cuestiones clave desde una perspectiva feminista*, IUDC-Los Libros de la Catarata, Madrid 2017.
- SOTILLO LORENZO, José Ángel y AYLLÓN PINO, Bruno (coords.): *Las transformaciones de América Latina. Cambios políticos, socioeconómicos y protagonismo internacional*, IUDC-Los Libros de la Catarata, Madrid 2017.
- LEGARRETA BILBAO, Josu: *La cooperación vasca al desarrollo (Euskadi, 1985-2000). Memorias*, IUDC-Los Libros de la Catarata, Madrid 2016.
- NARROS, Andrés: *La comedia de la cooperación internacional*, IUDC-Los Libros de la Catarata, Madrid 2016.
- GÓMEZ, Carlos: *El colapso de los microcréditos en la cooperación al desarrollo*, IUDC-Los Libros de la Catarata, Madrid 2016.
- ECHART, E.; CABEZAS, R. y SOTILLO, J. A. (coords.): *Manual para la elaboración de investigaciones en cooperación para el desarrollo*, IUDC-Los Libros de la Catarata, Madrid 2016.
- OJEDA, Tahina: *Relaciones internacionales y cooperación con enfoque Sur-Sur*, IUDC-Los Libros de la Catarata, Madrid 2016.
- ALONSO, José Antonio, BRINGEL, Breno, CORNAGO, Noé, ECHART, Enara, PRADO LALLANDE, Juan Pablo, OJEDA, Tahina (coord.), SOTILLO, José Ángel (dir.) y SURASKY, Javier: *Antología del Desarrollo*, IUDC-Los Libros de la Catarata, Madrid 2015.
- AYLLÓN, Bruno, OJEDA, Tahina y SURASKY, Javier (coords.): *Cooperación Sur-Sur. Regionalismos e integración en América Latina*, IUDC-Los Libros de la Catarata, Madrid 2014.
- PREBISCH, Raúl: *Los caminos del desarrollo. Lecciones*, IUDC-Los Libros de la Catarata, Madrid 2014.
- BARDI, Ugo: *Los límites del crecimiento retomados*, IUDC-Los Libros de la Catarata, Madrid 2014.
- RÍOS, Xulio (coord.): *Las relaciones hispano-chinas. Historia y futuro*, IUDC-UCM y Los Libros de la Catarata, Madrid 2013.
- SANTAMARÍA, Antonio y GARCÍA BURGOS, Jorge (coords.): *Regreso al futuro. Cultura y desarrollo en África*, IUDC-UCM y Los Libros de la Catarata, Madrid 2013.

- AYLLÓN, Bruno y OJEDA, Tahina (coords.): *La cooperación Sur-Sur y triangular en América Latina. Políticas afirmativas y prácticas transformadoras*, IUDC-UCM y Los Libros de la Catarata, Madrid 2013.
- POSTEL-VINAY, Karoline: *G-20. Laboratorio de un mundo emergente*, IUDC-Los Libros de la Catarata, Madrid 2012.
- PÉREZ GALÁN, Beatriz (ed.): *Antropología y desarrollo. Discurso, práctica y actores*, IUDC-Los Libros de la Catarata, Madrid 2012.
- CAPARRÓS, Neus; RAYA, Esther; LARRAZ, Irene, PEÑA, Giovanna Brito: *La experiencia de la cooperación al desarrollo*, IUDC-Los Libros de la Catarata, Madrid 2012.
- El Enfoque del Marco Lógico. Manual para la planificación de proyectos orientada mediante objetivos*, IUDC-Los Libros de la Catarata, Madrid 2012.
- Evaluación de proyectos de Ayuda al desarrollo. Manual para evaluadores y gestores*, IUDC-Los Libros de la Catarata, Madrid 2012.
- LEYRA, Begoña: *Las niñas trabajadoras. El caso de México*, IUDC-Los Libros de la Catarata, Madrid 2012.
- SOTILLO, José Ángel: *El sistema de cooperación para el desarrollo. Actores, formas y procesos*, IUDC-Los Libros de la Catarata, Madrid 2011.
- DE LA FUENTE, Rosa (coord.): *Los nuevos actores en la cooperación internacional: El papel de los Gobiernos locales y regionales*, IUDC-Los Libros de la Catarata, Madrid 2010.
- ECHART, Enara, CABEZAS, Rhina y SOTILLO, José Ángel (coords.): *Metodología de Investigación en Cooperación para el Desarrollo*, IUDC-Los Libros de la Catarata, Madrid 2010.
- AYLLÓN, Bruno y SURASKY, Javier (coords.): *La Cooperación Sur-Sur en Latinoamérica. Utopía y realidad*, IUDC-Los Libros de la Catarata, Madrid 2010.
- FONSECA JR, Gelson: *El interés y la regla, Multilateralismo y Naciones Unidas*. IUDC-Los Libros de la Catarata, Madrid 2010.
- RODRÍGUEZ MANZANO, Irene y TEIJO GARCÍA, Carlos (eds.): *Ayuda al desarrollo: piezas para un puzzle*, IUDC-Los Libros de la Catarata, Madrid 2009.
- CÁRDENAS, Laura.: *Comunicación y construcción de ciudadanía. Aportes para el desarrollo*, IUDC-Los Libros de la Catarata, Madrid 2009.
- TOLEDANO, Juan Manuel; GUIMARAES, João; ILLÁN, Carlos; FARBER, Vanina: *Buenas prácticas en la cooperación para el desarrollo. Rendición de cuentas y transparencia*, IUDC-Los Libros de la Catarata, Madrid 2008.
- ECHART, Enara: *Movimientos sociales y relaciones internacionales. La irrupción de un nuevo actor*, IUDC-Los Libros de la Catarata, Madrid 2008.
- COSCIONE, Marco: *El comercio justo. Una alianza estratégica para el desarrollo de América Latina*, IUDC-Los Libros de la Catarata, Madrid 2008.
- PUERTO, Luis Miguel (coord.): *Economía para el desarrollo. Lecturas desde una perspectiva crítica*, IUDC-Los Libros de la Catarata, Madrid 2008.
- RODRÍGUEZ MANZANO, Irene: *Mujeres y Naciones Unidas. Igualdad, desarrollo y paz*, IUDC-Los Libros de la Catarata, Madrid 2008.
- DÍAZ ABRAHAM, Leonardo: *La cooperación oficial descentralizada. Cambio y resistencia en las relaciones internacionales contemporáneas*, IUDC-Los Libros de la Catarata, Madrid 2008.

- DERVIS, Kemal y PAJÍN, Leire: *Un mundo en cambio. Diálogos para el desarrollo*, IUDC-Los Libros de la Catarata, Madrid 2007.
- ÁLVAREZ-OSSORIO, Ignacio e IZQUIERDO, Ferran: *¿Por qué ha fracasado la paz? Claves para entender el conflicto palestino-israelí*, IUDC-Los Libros de la Catarata, Madrid 2007.
- CAIRO, Heriberto; PRECIADO, Jaime; y ROCHA, Alberto (eds.): *La construcción de una región. México y la geopolítica del Plan Puebla-Panamá*, IUDC-Los Libros de la Catarata, Madrid 2007.
- SOTILLO, José Ángel y AYLLÓN, Bruno: *América Latina en construcción. Sociedad, política y relaciones internacionales*, IUDC-Los Libros de la Catarata, Madrid 2006.
- BERNABÉ, Javier (coord.): *Periodismo preventivo. Otra manera de informar sobre las crisis y los conflictos internacionales*, IUDC-Los Libros de la Catarata, Madrid 2006.
- ECHART, Enara y SANTAMARÍA, Antonio (coords.): *África en el horizonte. Introducción a la realidad socioeconómica del África Subsahariana*, IUDC-Los Libros de la Catarata, Madrid 2006.
- CARBALLO DE LA RIVA, Marta (coord.): *Género y desarrollo. El camino hacia la equidad*, IUDC-Los Libros de la Catarata, Madrid 2006.
- SOTILLO LORENZO, José Ángel: *Un lugar en el mundo. La política de desarrollo de la Unión Europea*, IUDC-Los Libros de la Catarata, Madrid 2006.
- ECHART, Enara, LÓPEZ, Sara y OROZCO, Kamala: *Origen, protestas y propuestas del movimiento antiglobalización*, IUDC-Los Libros de la Catarata, Madrid 2005.
- IGLESIA-CARUNCHO, Manuel: *El impacto económico y social de la cooperación para el desarrollo*, IUDC-Los Libros de la Catarata, Madrid, 2005.
- FELIÚ, Laura: *El Jardín Secreto. Los Defensores de los Derechos Humanos en Marruecos*, IUDC-Los Libros de la Catarata, Madrid 2004.
- LACOMBA, Joan: *Migraciones y Desarrollo en Marruecos*, IUDC-Los Libros de la Catarata, Madrid 2004.
- CHANG, Ha-Joon: *Retirar la escalera. La estrategia del desarrollo en perspectiva histórica*, IUDC-Los Libros de la Catarata, Madrid 2004.
- DE RIVERO, Oswald: *Los Estados Inviabiles. No desarrollo y supervivencia en el siglo XXI*, IUDC-Los Libros de la Catarata, Madrid 2003.

Números anteriores de la REDC

- REDC 44 - Enero-junio 2019:** *30 Años de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo.*
- REDC 43 - Julio-diciembre 2018:** *La cooperación Sur-Sur a 40 años del Plan de Acción de Buenos Aires.*
- REDC 42 - Enero-junio 2018:** *Desigualdades sociales y desarrollo tras la gran recesión.*
- REDC 41 - Segundo semestre 2017:** *Universidades y Cooperación para el Desarrollo.*

REDC 40 - Primavera-verano 2017: *Sector privado y desarrollo.*

REDC 39 - Invierno 2017: *El desarrollo a debate.*

REDC 38 - Verano 2016: *Comunicación para el desarrollo.*

REDC 37 - Invierno 2016: *El rol estratégico de los territorios en la cooperación descentralizada en el Agenda Post-2015.*

REDC 36 - Primavera-verano 2015: *La cooperación Sur-Sur descentralizada de Brasil: experiencias y prácticas.*

REDC 35 - Invierno 2015: *Innovaciones pedagógicas en Relaciones Internacionales y Cooperación Internacional para el Desarrollo.*

REDC 2014: *Número monográfico extraordinario: XXV Aniversario de la Convención de los derechos del niño: balance y perspectivas.*

REDC 34 - Verano 2014: *Trabajo decente y desarrollo.*

REDC 33 - Invierno 2013: *Pueblos indígenas y cooperación internacional para el desarrollo.*

REDC 32 - Verano 2013: *Derecho a la alimentación, cooperación y soberanía global alimentaria en tiempos de crisis global.*

REDC 31 - Invierno 2013: *Desarrollo urbano sostenible: hacia la nueva agenda urbana del siglo XXI.*

REDC 30 - Verano 2012: *Integración y desarrollo en Centroamérica.*

REDC 29 - Invierno 2012: *FONPRODE y la cooperación financiera para el desarrollo.*

REDC - 2011: *Número monográfico extraordinario: Microfinanzas y desarrollo: reflexiones en el marco de la cumbre mundial del microcrédito.*

REDC 28 - Primavera-verano 2011: *La cooperación internacional para el desarrollo de México: perfiles, retos y perspectivas.*

REDC-2011: *Número monográfico extraordinario: 25 años del Magíster en Cooperación Internacional.*

REDC 27 - Invierno 2011: *Argentina: horizontes y oportunidades de la Cooperación Sur-Sur en el año del Bicentenario.*

- REDC 26 - Verano 2010: *Seguridad y desarrollo.*
- REDC - 2010: Número monográfico extraordinario: *VI Cumbre entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe.*
- REDC 25 - Invierno 2010: *Comunicación y desarrollo.*
- REDC 24 - Verano 2009: *Post-desarrollo y Cooperación.*
- REDC 23 - Invierno 2009: *Derechos Humanos y Desarrollo.*
- REDC 22 - Verano 2008: *Brasil: los desafíos de una potencia emergente.*
- REDC - 2008: Número monográfico extraordinario: *V Cumbre UE-ALC.*
- REDC 21 - Invierno 2008: *Cooperación descentralizada en el Mediterráneo.*
- REDC 20 - Verano 2007: *Planificación y Desarrollo.*
- REDC 19 - Invierno 2007: *Migraciones y Desarrollo.*
- REDC - 2007: Número monográfico extraordinario: *Más allá de la ayuda humanitaria: Rehabilitación posbélica y construcción de la paz.*
- REDC 18 - Verano 2006: *Democracia y Desarrollo.*
- REDC 17 - Invierno 2006: *Objetivos del Milenio: misión (im)posible.*
- REDC 16 - Verano 2005: *África y Desarrollo.*
- REDC - 2005: Número monográfico extraordinario: *Desarrollo Rural Sostenible.*
- REDC 14 - Verano 2004: *Mediterráneo y Desarrollo.*
- REDC 13 - Invierno 2004: *Energías renovables y desarrollo.*
- REDC 12 - Verano 2003: *La región andina.*
- REDC 11 - Invierno 2003: *10 años de la cooperación española.*
- REDC 10 - Verano 2002: *La Cumbre sobre Desarrollo Sostenible (Río+10) (Agotado).*
- REDC 9 - Invierno 2002: *Medio Ambiente y Desarrollo (Agotado).*
- REDC 8 - Verano 2001: *Ayuda Humanitaria.*

revista española de
**desarrollo
y cooperación**

nº 45

Julio-diciembre de 2019

**LA COOPERACIÓN EUROPEA Y EL PAPEL
DEL VOLUNTARIADO INTERNACIONAL**

Presentación: Construir ciudadanía desde la solidaridad	A. R. ALCALDE
La acción humanitaria de la Unión Europea y la incorporación del voluntariado: una perspectiva histórica	J. REY
Alianzas para el desarrollo: una aproximación al voluntariado corporativo	J. A. POYATOS Y M. RAMÍREZ
Volunteering in Europe	O. AITKEN Y P. SADOWSKI
El futuro de la iniciativa EU Aid Volunteers	J. IPARRAGUIRRE
La experiencia de Alianza por la Solidaridad en el programa de voluntariado humanitario europeo: una oportunidad de construir ciudadanía global	I. BENGUA
Médicos del Mundo con EU Aid Volunteers: voluntariado que construye	P. ELORRAGA
Reinforce local responders' capacities to implement integrated programs to ensure complementarity of humanitarian and development actions	S. PICCINELLI
Una experiencia de voluntariado europeo en Colombia	C. CARABALLA Y TENDÓ Y S. V. SALAZAR
El futuro de la iniciativa EU Aid Volunteers	J. IPARRAGUIRRE
La reconfiguración de la cooperación Sur-Sur a la luz del PABA+40	P. X. RUIZ
La agenda global del desarrollo 2019: la ayuda internacional al servicio del poder [y el desarrollo]	J. P. PRADO
Revertir la década perdida de la cooperación española en el marco de la Agenda 2030: los deberes del próximo Gobierno	K. CASCAÑTE
Seguimiento de la cooperación Sur-Sur (octubre de 2018 a septiembre de 2019)	J. SUÑARIZ

Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación

BOLETÍN DE SUSCRIPCIÓN

Suscripción anual a la *Revista Española de Desarrollo y Cooperación* (2 números anuales)

Cuotas anuales

- | | |
|--|----------|
| <input type="checkbox"/> España (suscripción normal) | 27 euros |
| <input type="checkbox"/> España (suscripción de apoyo) | 30 euros |
| <input type="checkbox"/> Europa | 30 euros |
| <input type="checkbox"/> Resto del mundo | 40 euros |

Datos personales

Nombre y apellidos _____

Empresa / Institución _____

Dirección _____ Tel. _____

Código postal _____ Ciudad _____

Correo electrónico _____ Factura: Sí No CIF _____

La modalidad elegida para abonar el importe de la suscripción será:

- Transferencia bancaria
 Cheque adjunto a nombre de: Desarrollo y Cooperación
 Domiciliación bancaria

Nombre del Banco/Caja _____

Dirección de la Agencia _____

Código postal _____ Ciudad _____ Provincia _____

Código entidad _____ Código sucursal _____ Dígito control _____ Número de cuenta _____

Muy Señores Míos:

Les ruego que, a partir del día de la fecha y con cargo a la cuenta corriente cuyos datos figuran arriba, abonen el recibo de suscripción a la *Revista Española de Desarrollo y Cooperación* que se les presentará a nombre, por un valor de **Atentamente,**

Fecha _____ Firma _____

Enviar a:

IUDC-UCM. DONOSO CORTÉS, 63. 3ª PLANTA IZQUIERDA. 28015 MADRID. ESPAÑA

TELÉFONO: (+34) 91 394 64 09



