

DIAGNÓSTICO SOBRE LA COOPERACIÓN ANDALUZA CON BOLIVIA

(Parte II)

Profundizando en
la Cooperación Andaluza con Bolivia
en el periodo 2015-2020



UNIVERSIDAD
DE
CÓRDOBA

VICERRECTORADO DE
POLÍTICAS INCLUSIVAS
Y VIDA UNIVERSITARIA
Área de Cooperación
y Solidaridad



AGENCIA ANDALUZA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL
PARA EL DESARROLLO

Consejería de Igualdad, Políticas Sociales
y Conciliación

Autoras

Marta González Muñoz y M^a Teresa Hernández Merino

Edición y publicación

Área de Cooperación y Solidaridad de la Universidad de Córdoba

Diseño

porfinlunes.es

Para más información puedes contactar con:

Área de Cooperación y Solidaridad. Universidad de Córdoba.
Campus de Rabanales
Córdoba (España)

Tel. (+34) 957212029

area.cooperacion@uco.es

www.uco.es/vidauniversitaria/cooperacion/



@ucooperacion



LICENCIA: Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons. Se permite libremente copiar, distribuir y comunicar esta obra siempre y cuando se reconozca la autoría. Se permite así mismo crear obras derivadas siempre que no se usen para fines comerciales y mantengan la misma licencia al ser divulgadas.



Impreso en papel reciclado 100%

Índice

LA COOPERACIÓN ANDALUZA Y BOLIVIA	5
JUSTIFICACIÓN DEL ESTUDIO	5
LA COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA.....	5
LA APORTACIÓN DE BOLIVIA A LOS ODS	7
METODOLOGÍA APLICADA Y ÁMBITO DE ESTUDIO.....	13
ANÁLISIS DE RESULTADOS.....	14
MÁS ALLÁ DE LAS CIFRAS	14
BUENAS PRÁCTICAS Y LOGROS	16
DIFICULTADES Y LECCIONES APRENDIDAS	19
PARTICULARIDADES	25
LAS ENTIDADES SOCIAS LOCALES	27
ANÁLISIS DEL ENFOQUE DE GÉNERO.....	29
DESAFÍOS Y PROPUESTAS	33

Este informe ha sido elaborado como continuación del primer estudio sobre “Las intervenciones de la Cooperación andaluza con Bolivia en el periodo 2015-2020” publicado por el Área de Cooperación y Solidaridad de la Universidad de Córdoba. Ambos trabajos se enmarcan dentro del proyecto “**Armonización de la Cooperación Andaluza con Bolivia**”, con N.º de expediente 2018UF004, financiado por la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AACID).

El primer informe se centraba principalmente en el análisis de los datos autonómicos de AOD reflejados en las estadísticas del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) a través del volcado en el sistema de info@od. Estos cómputos de AOD no profundizan en los impactos y resultados de las intervenciones en cooperación, sino que simplemente contabilizan esta ayuda. Es por eso que a raíz de los resultados del primer informe, se estimó necesario analizar aspectos más descriptivos que ofrecieran una visión cualitativa acerca de las actuaciones así como dar a conocer con mayor detalle algunos de los procesos impulsados desde la Cooperación andaluza con Bolivia en el periodo de estudio 2015-2020.

Consideramos este documento como una oportunidad de plasmar la interrelación que se da en la cooperación entre Andalucía y Bolivia más allá de la relación donante-receptor, como sujetos políticos y de derechos, inmersos en una relación de intercambio, a la vez que se propone indagar sobre los mecanismos de encuentro y coordinación existentes entre diversos actores que forman parte de la cooperación andaluza con Bolivia.

El estudio da un paso más, y se reflejan en él las principales dificultades encontradas por parte de los agentes andaluces de cooperación consultados y sus entidades socias locales en Bolivia, recogiendo además los principales desafíos a los que se enfrenta la Cooperación andaluza con Bolivia. En este sentido, se puede considerar el informe como base para establecer un diálogo más profundo sobre el avance de los procesos de armonización¹ de la cooperación andaluza con Bolivia.

1. Definición de Armonización: Es uno de los 5 principios de la Declaración de París sobre Eficacia de la Ayuda. La armonización describe la necesidad de que los donantes se coordinen entre sí, unificando y simplificando los procedimientos y compartiendo información para de esta forma facilitar el trabajo del país receptor, y evitar duplicidades y descoordinación que provocan costes de transacción e ineficacia para los socios locales. Consultado en <http://realidadayuda.org/glossary?letter=A>

JUSTIFICACIÓN DEL ESTUDIO

La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) suponen un cambio de enfoque sobre los problemas del desarrollo y cuestionan cada vez más el abordaje desde lo local a los problemas globales, lo que obliga a la cooperación a ir más allá de las cifras de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) incorporando las múltiples dimensiones que presenta el desarrollo sostenible a través de una articulación multiactor y multinivel. Este diagnóstico es un reflejo de este enfoque integral que engloba un análisis cuantitativo y cualitativo de la Cooperación andaluza con Bolivia en el periodo de estudio 2015-2020, saliendo del contexto teórico para analizar de una forma cercana la práctica de la cooperación en Bolivia.

En los últimos años el esfuerzo de la cooperación internacional se ha enfocado hacia la Eficacia de la Ayuda, desde que en el 2005, con la Declaración de París, se acordaran los 5 principios de la eficacia (apropiación, alineamiento, armonización, gestión orientada a resultados y rendición de cuentas), hasta la Conferencia de Busan en 2011 tras la que se puso el foco en el desarrollo y se creó la Alianza Global para la Cooperación Efectiva al Desarrollo (GPEDC). Actualmente el Programa de Trabajo 2020-2022 de la Alianza Global insta a retomar la promoción de la eficacia del desarrollo para acelerar la Agenda 2030, cuestión más urgente aún tras los efectos socioeconómicos de la COVID-19.

LA COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA

Situaciones como la vivida con la crisis de la COVID-19 ponen sobre la mesa el debate sobre las prioridades de la Cooperación internacional al desarrollo a la vez que el alineamiento con la Agenda 2030 marca el horizonte para seguir avanzando en el fin de las desigualdades y sin dejar a nadie atrás.

En este contexto, la cooperación descentralizada, característica fundamental del sistema de cooperación internacional español, se erige como protagonista crucial en la tarea de promover una agenda desarrollo sostenible desde lo local, ayudando a terceros países a alcanzar los ODS. La cooperación descentralizada, y entre ellas la andaluza, supone un singular impulso para el avance de los ODS gracias a las relaciones históricas de carácter subestatal y al potencial que ofrece para implicar a la sociedad civil y permear en todos los niveles.

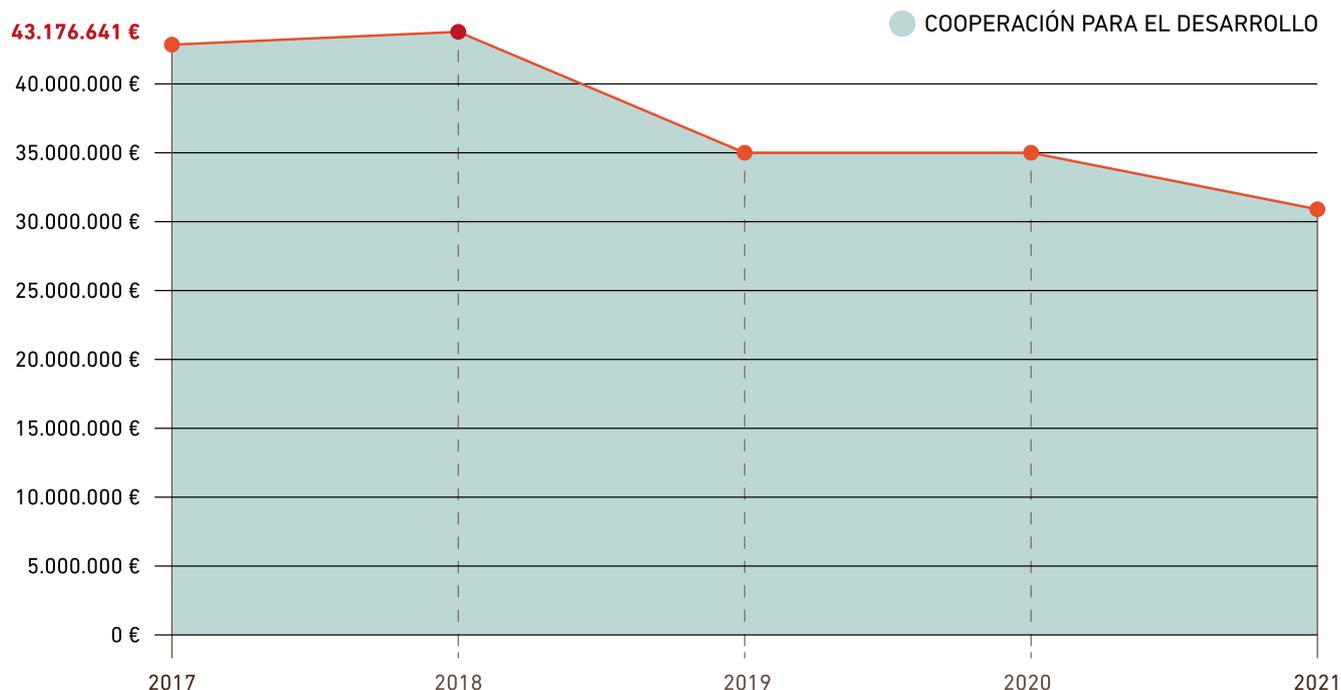
Como se recoge en el III Plan Andaluz de Cooperación al Desarrollo 2020-2023 (PACODE 2020-2023)² *“La comunidad autónoma de Andalucía cuenta con un gran potencial transformador como proveedor innovador y no tradicional en el ámbito de la cooperación para el desarrollo. Las circunstancias normativas propias de la implementación de la Agenda 2030, unidas a las peculiaridades de un territorio geográfico, económico y socialmente vasto y diverso origina un modelo propio de desarrollo capaz de articular las acciones a nivel local, regional, nacional y global”.*

Este documento indica además que *“La política de la Junta de Andalucía en materia de cooperación internacional para el desarrollo se fundamenta en la necesidad de contribuir para que la vida de las personas de países menos favorecidos se desenvuelva en condiciones dignas. Su objetivo último es ayudar a la erradicación de la pobreza humana. Con tal finalidad, la Ley [Ley 14/2003] parte de la persona como protagonista y destinataria última de la cooperación y se fundamenta en el principio de igualdad de todos los seres humanos”.*

A pesar de que Andalucía cuenta con un marco normativo para la cooperación descentralizada fortalecido desde el Estatuto de Autonomía, la apuesta política en los últimos años parece no ser tan significativa. Según los datos suministrados por la Junta de Andalucía³, la evolución histórica desde el año 2017 hasta el 2021, ha significado una disminución de más de 11 millones de euros. Entre 2015 y 2017 el presupuesto se mantuvo prácticamente igual, con una diferencia poco significativa.

2. Disponible aquí: https://www.juntadeandalucia.es/sites/default/files/2020-03/16.-%20III%20PACODE%20%282020-2023%29_0.pdf

3. Consultar aquí: <https://www.juntadeandalucia.es/organismos/sobre-junta/funcionamiento/presupuestos/programas/982B/cooperaci%C3%B3n-para-el-desarrollo#>



La Coordinadora andaluza de ONGD (CAONGD) también hace referencia a estos recortes, y concreta que *“en 2018, la AOD total de la Junta de Andalucía suponía el 0,14% de sus cuentas públicas. En 2020, la política de cooperación llegó a sufrir un recorte durante el propio ejercicio, quedando en el 0,07%”*⁴.

Como se indicó en el primer estudio sobre *“Las intervenciones de la Cooperación andaluza con Bolivia en el periodo 2015-2020”*, se han identificado 149 intervenciones para este periodo, que han contado con un presupuesto total de 12.789.550€ y con una financiación de 8.104.722,19€ en Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) andaluza comprometida cuya distribución anual se recoge en el siguiente gráfico.

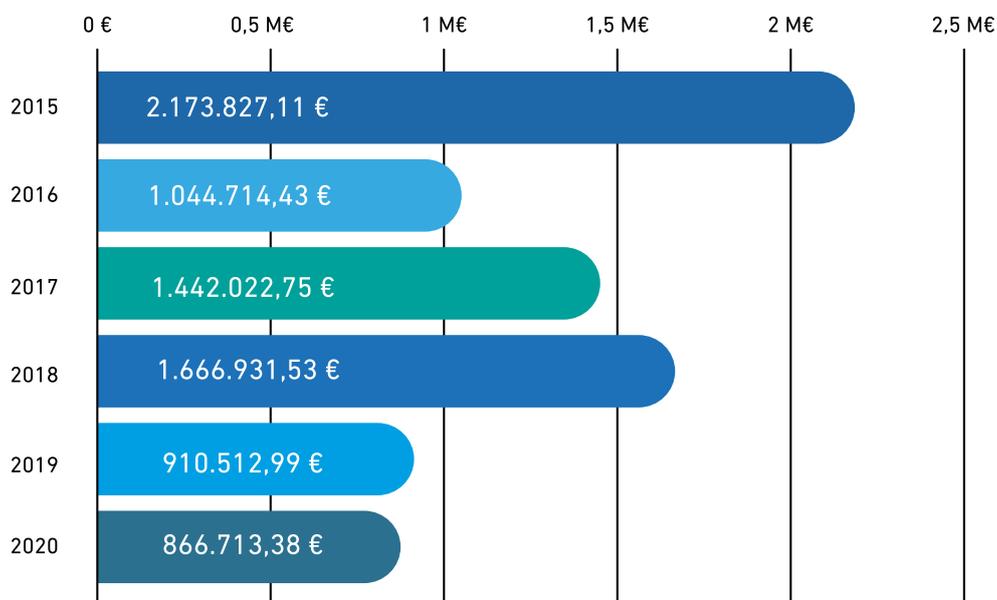


Gráfico 1

AOD comprometida por años para el periodo de estudio 2015-2020.

4. Consultar aquí: <https://caongd.org/desmantelamiento-politica-cooperacion/>

LA APORTACIÓN DE BOLIVIA A LOS ODS

Recientemente Bolivia ha presentado su primer Informe Nacional Voluntario 2021⁵ para evaluar los retos y avances logrados en la implementación de la Agenda 2030 en su territorio. Este informe expone, por un lado, la relación entre el Plan de Desarrollo Económico y Social (PDES) 2016-2020 de Bolivia y la Agenda 2030 de Naciones Unidas, por otro, arroja información sobre los avances de los ODS, tomando de base el año 2015 o 2016, hasta 2019 o 2020, según el indicador.

Tal y como se indica en el documento “El Informe presenta el seguimiento a catorce (14) Objetivos; no se incluyen el ODS 12 ‘Producción y consumo responsable’, ODS 13 ‘Acción por el clima’ y ODS 14 ‘Vida submarina’. En el caso de los dos primeros, aún se encuentra en proceso de desarrollo la identificación de los indicadores apropiados, la metodología de cálculo y los sistemas de información, y, en el caso del ODS 14, en general no aplica para el caso boliviano por constituirse en un país mediterráneo”, es decir, un país sin salida soberana al mar.

En el proceso de elaboración del informe, se terminó identificando 315 indicadores, de los cuales, 104 de ellos estaban directamente relacionados a los ODS. A continuación se presenta un extracto del Informe Nacional Voluntario 2021 con los datos de los 31 indicadores más relevantes para obtener un panorama general sobre la situación actual.

ODS1. Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo

Dentro de la Meta 1.2 Reducir al menos a la mitad la proporción de hombres, mujeres y niños de todas las edades que viven en la pobreza en todas sus dimensiones, entre 2016 y 2019, Bolivia logró reducir el porcentaje de pobreza extrema a nivel nacional de 19,0% a 12,9%, pero según el informe “La pandemia de la COVID-19 y el mal manejo del gobierno de facto, ocasionó un retroceso de 0,8 puntos porcentuales entre 2019 y 2020”.

	META	INDICADOR	2016	2020
	1.2	Pobreza extrema a nivel nacional. (En porcentaje)	19,0	13,7



ODS2. Hambre cero

En cuanto a la Meta 2.2 De aquí a 2030, poner fin a todas las formas de malnutrición incluso logrando, a más tardar en 2025, las metas convenidas internacionalmente sobre el retraso de crecimiento y la emaciación de los niños menores de 5 años y abordar las necesidades de nutrición de las adolescentes, las mujeres embarazadas y lactantes y las personas de edad, no se tienen datos actualizados, si bien la última información oficial es que entre 2008 y 2016 el porcentaje de menores de cinco años con desnutrición crónica se redujo en 11,1 puntos porcentuales.

	META	INDICADOR	2008	2016
	2.2	Menores de 5 años con desnutrición crónica. (En porcentaje)	27,1	16,0



5. Disponible aquí: https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/28230Bolivias_VNR_Report.pdf

ODS3. Salud y bienestar

Para este ODS se dispone de indicadores que aportan información a la Meta 3.2 De aquí a 2030, poner fin a las muertes evitables de recién nacidos y de niños menores de 5 años, logrando que todos los países intenten reducir la mortalidad neonatal al menos a 12 por cada 1.000 nacidos vivos y la mortalidad de los niños menores de 5 años al menos a 25 por cada 1.000 nacidos vivos y la Meta 3.3. De aquí a 2030, poner fin a las epidemias del SIDA, la tuberculosis, la malaria y las enfermedades tropicales desatendidas y combatir la hepatitis, las enfermedades transmitidas por el agua y otras enfermedades transmisibles.

Entre el 2016 y 2020, de acuerdo a las proyecciones del Instituto Nacional de Estadística, la tasa de mortalidad infantil se redujo de 24 a 22,4 (por mil nacidos vivos).

Asimismo, la incidencia de VIH descendió de 0,124 casos nuevos por mil habitantes a 0,112 en 2020.

Se desarrollaron varias acciones para mantener el Índice Parasitario Anual (IPA) por debajo de 2,0 por mil habitantes entre 2015 y 2018. Como consecuencia de la pandemia, en 2020 el IPA se incrementó hasta alcanzar un valor de 2,68 por mil habitantes.

	META	INDICADOR	2016	2020	
	3.2	Tasa de Mortalidad Infantil. (Por 1.000 nacidos vivos)	24.0	22.4	
	3.3	Incidencia de VIH. (Por 1.000 habitantes)	0.123	0.112	
		Índice Parasitario Anual. (Por 1.000 habitantes)	1.22	2.68	

ODS4. Educación de calidad

Para este ODS se aportan indicadores vinculados a las 3 primeras metas. Con relación a la Meta 4.1. De aquí a 2030, asegurar que todas las niñas y todos los niños terminen la enseñanza primaria y secundaria, que ha de ser gratuita, equitativa y de calidad y producir resultados de aprendizaje pertinentes y efectivos, entre 2015-2020 la tasa de asistencia de la población en edad escolar (4 a 17 años) se incrementó del 86% al 90,8% a nivel nacional. Con respecto a la Meta 4.2. De aquí a 2030, asegurar que todas las niñas y todos los niños tengan acceso a servicios de atención y desarrollo en la primera infancia y educación preescolar de calidad, a fin de que estén preparados para la enseñanza primaria, la tasa de participación en la enseñanza organizada (la educación que reciben los niños y niñas en la educación inicial y primaria un año antes de la edad oficial de ingreso en la enseñanza primaria) aumentó 8,3 puntos porcentuales del 2015 al 2020. Por último, en lo referente a la Meta 4.3. De aquí a 2030, asegurar el acceso igualitario de todos los hombres y las mujeres a una formación técnica, profesional y superior de calidad, incluida la enseñanza universitaria, la tasa de matriculación en la educación superior de la población de 19 a 23 años de edad llegó al 43,6% en 2020. Se matriculan más mujeres que hombres, y la tasa es mayor en las áreas urbanas.

	META	INDICADOR	2015	2020	
	4.1	Tasa de asistencia de la población de 4 a 17 años. (En porcentaje)	86.0	90.8	
	4.2	Tasa de participación en la enseñanza organizada. (En porcentaje)	85	93.3	
	4.3	Tasa de matriculación en la educación superior de la población de 19 a 23 años de edad. (En porcentaje)	35.4	43.6	

ODS 5. Igualdad de género

Los indicadores relacionados al ODS 5 y las Metas 5.2 Eliminar todas las formas de violencia contra todas las mujeres y las niñas en los ámbitos público y privado, incluidas la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación y 5.5 Asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles decisorios en la vida política, económica y pública, son los que se encuentran en una situación crítica.

Por un lado, los casos de feminicidios han tenido un fuerte incremento, al igual que el número de denuncias de casos de trata y tráfico de personas.

Igualmente, el porcentaje de mujeres en cargos directivos se ha visto reducido entre 2015 y 2020. En contraposición, el porcentaje de mujeres propietarias de la tierra se incrementó ligeramente.

5 IGUALDAD DE GÉNERO 	META	INDICADOR	2015	2020	
	5.2		Feminicidios.	76	101
		Número de denuncias de casos de trata y tráfico de personas.	424	451	
5.5		Mujeres en cargos directivos. (En porcentaje)	34.5	30.9	
		Proporción de mujeres propietarias de la tierra. (En porcentaje)	46.7	47.3	

ODS 6. Agua limpia y saneamiento

Se dispone para la Meta 6.1. De aquí a 2030, lograr el acceso universal y equitativo al agua potable a un precio asequible para todos de valores positivos sobre el porcentaje de población con acceso a fuentes mejoradas de agua, que alcanzó en 2020 el 86,8%.

Para la Meta 6.2. De aquí a 2030, lograr el acceso a servicios de saneamiento e higiene adecuados y equitativos para todos y poner fin a la defecación al aire libre, prestando especial atención a las necesidades de las mujeres y las niñas y las personas en situaciones de vulnerabilidad, igualmente, el porcentaje de población con acceso a saneamiento básico se incrementó en 5,4 puntos porcentuales, pasando de 57,1% en 2015 a 62,5% en 2020.

6 AGUA LIMPIA Y SANEAMIENTO 	META	INDICADOR	2015	2020	
	6.1		Población con acceso a fuentes mejoradas de agua. (En porcentaje)	84.7	86.8
6.2		Población con acceso a saneamiento. (En porcentaje)	57.1	62.5	

ODS7. Energía asequible y no contaminante

Para la Meta 7.1. De aquí a 2030, garantizar el acceso universal a servicios energéticos asequibles, fiables y modernos, el porcentaje de hogares con acceso a energía eléctrica aumentó más del 5% en 5 años, alcanzando en 2020 el 93,7%.

En referencia a la Meta 7.2. De aquí a 2030, aumentar considerablemente la proporción de energía renovable en el conjunto de fuentes energéticas según el indicador de potencia proveniente de energías alternativas se multiplicó por 3 entre el año 2015 y 2020.

7 ENERGÍA ASEQUIBLE Y NO CONTAMINANTE 	META	INDICADOR	2015	2020	
	7.1	Hogares con acceso a energía eléctrica. (En porcentaje)	88.0	93.7	
7.2	Potencia instalada proveniente de energías alternativas. (En porcentaje)	2	6.2		

ODS8. Trabajo decente y crecimiento económico

Para la Meta 8.5. De aquí a 2030, lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todas las mujeres y los hombres, incluidos los jóvenes y las personas con discapacidad, así como la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor, los niveles de desocupación en el tercer trimestre del año 2020 se han incrementado hasta el 10,8%, según el informe, en parte, por la crisis derivada por la pandemia y, en parte, por el gobierno de facto. El dato es aún más negativo para jóvenes de entre 16 y 28 años.

8 TRABAJO DECENTE Y CRECIMIENTO ECONÓMICO 	META	INDICADOR	2015	2020	
	8.5	Área urbana. Tasa de desocupación (En porcentaje)	4.4	10.8	

ODS9. Industria, innovación e infraestructura

Con referencia a la Meta 9.2. Promover una industrialización inclusiva y sostenible y, de aquí a 2030, aumentar significativamente la contribución de la industria al empleo y al producto interno bruto, de acuerdo con las circunstancias nacionales, y duplicar esa contribución en los países menos adelantados, el Producto Interno Bruto del sector agropecuario y del agroindustrial, se ha visto incrementado en el 2019 en un 42%. Según el informe, para finales de 2020 se espera una reactivación de la producción y un mayor crecimiento de la economía.

9 INDUSTRIA, INNOVACIÓN E INFRAESTRUCTURA 	META	INDICADOR	2015	2019	
	9.2	PIB Agropecuario y Agroindustrial de Bolivia. (En millones de dólares)	5.191	7.375	

ODS 10. Reducción de las Desigualdades

Para la Meta 10.1. De aquí a 2030, lograr progresivamente y mantener el crecimiento de los ingresos del 40% más pobre de la población a una tasa superior a la media nacional se dispone de datos sobre el índice de Gini, que indica que entre 2016 y 2019 se había reducido de 0,46 a 0,42, pero en 2020, debido al contexto político y sanitario, alcanzó el 0,45.

En referencia a la Meta 10.2. De aquí a 2030, potenciar y promover la inclusión social, económica y política de todas las personas, independientemente de su edad, sexo, discapacidad, raza, etnia, origen, religión o situación económica u otra condición el estrato de ingresos medio, había aumentado desde 53,5% en 2016 hasta 59,3% en 2019, pero de igual manera, en 2020 se redujo hasta el 56,9%.

10 REDUCCIÓN DE LAS DESIGUALDADES	META	INDICADOR	2016	2020	
	10.1		Índice de Gini del Ingreso per cápita del Hogar.	0.46	0.45
10.2		Evolución de los Estratos Medios de Ingresos. (En porcentaje)	53.5	56.9	

ODS 11. Ciudades y comunidades sostenibles

Para la Meta 11.1 De aquí a 2030, asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles y mejorar los barrios marginales, se tienen datos del porcentaje del déficit habitacional, que se ha reducido hasta el 45,2% en el año 2019. Sin embargo, el porcentaje de hogares con vivienda propia bajó al 63,4%, incrementándose además ligeramente el porcentaje de hogares con vivienda inadecuada.

11 CIUDADES Y COMUNIDADES SOSTENIBLES	META	INDICADOR	2015	2019	
	11.1		Déficit habitacional. (En porcentaje)	49.0	45.2
		Hogares con vivienda propia. (En porcentaje)	67.3	63.4	
		Hogares con vivienda inadecuada. (En porcentaje)	17.2	17.5	

ODS 15. Vida de ecosistemas terrestres

Los dos indicadores que figuran en el Informe voluntario señalan avances en la Meta 15.2. Para 2020, promover la gestión sostenible de todos los tipos de bosques, poner fin a la deforestación, recuperar los bosques degradados e incrementar la forestación y la reforestación a nivel mundial. Por un lado, se ha reducido la deforestación ilegal al 53,9% en el año 2020, y a su vez se ha incrementado la superficie forestada y reforestada, alcanzando en el año 2020 una superficie de 96.343 Ha.

15 VIDA DE ECOSISTEMAS TERRESTRES	META	INDICADOR	2015	2020	
	15.2		Ratio de Deforestación Ilegal.	64.6	53.9
		Superficie forestada y reforestada acumulada. (En hectáreas)	63.330	96.343	

ODS 16. Paz, justicia e instituciones sólidas

Entre los indicadores contemplados para la Meta 16.1. Reducir significativamente todas las formas de violencia y las correspondientes tasas de mortalidad en todo el mundo, la tasa de prevalencia delictiva disminuyó hasta el 7,8% en 2019. La percepción de inseguridad de la población mayor a 15 años también ha disminuido considerablemente. Esta sensación sigue siendo mayor en las mujeres que en hombres.

Para la Meta 16.3. Promover el estado de derecho en los planos nacional e internacional y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos, las cifras no son favorables, y en el caso del porcentaje de causas resueltas en la vía judicial en 2019 es inferior al 50%.

16 PAZ, JUSTICIA E INSTITUCIONES SÓLIDAS		META	INDICADOR	2016	2019	
11.1			Tasa de prevalencia delictiva. (En porcentaje)	9.5	7.8	
			Percepción de inseguridad. (En porcentaje)	50.7	31.2	
			Causas resueltas en la vía judicial. (En porcentaje)	53.6	48.5	

ODS 17. Alianzas para lograr los objetivos

Con relación al último ODS, para la Meta 17.4. Ayudar a los países en desarrollo a lograr la sostenibilidad de la deuda a largo plazo con políticas coordinadas orientadas a fomentar la financiación, el alivio y la reestructuración de la deuda, según proceda, y hacer frente a la deuda externa de los países pobres muy endeudados a fin de reducir el endeudamiento excesivo, el servicio de deuda pública externa como porcentaje de las exportaciones de bienes y servicios se ha visto incrementado, principalmente entre 2019 y 2020 como consecuencia de la COVID-19, llegando al 10,8%. No obstante, se mantiene por debajo del umbral de 20% establecido en el Marco de Sostenibilidad.

17 ALIANZAS PARA LOGRAR LOS OBJETIVOS		META	INDICADOR	2015	2020	
	17.4		Servicio de la deuda pública extrema como porcentaje de las exportaciones de bienes y servicios . (En porcentaje)	5.4	10.8	

En resumen, se observa una evolución positiva en numerosos indicadores, sin embargo, aún queda mucho trabajo por hacer para alcanzar las metas planteadas en la Agenda 2030. Los esfuerzos deben centrarse, especialmente, en aquellos indicadores que se han visto más afectados por los efectos de la pandemia, como los temas vinculados a la equidad de género, así como los aspectos relacionados con la economía y el trabajo.

METODOLOGÍA APLICADA Y ÁMBITO DE ESTUDIO

Para la elaboración del presente informe, en primer lugar se han revisado los acuerdos y normativas en materia de cooperación descentralizada que afectan a la cooperación andaluza con Bolivia, a partir de fuentes primarias. El grueso de esta segunda parte del estudio se basa en el trabajo de campo realizado a partir de las entrevistas a informantes clave de la cooperación andaluza con Bolivia. Por último, se ha completado la información con la elaboración de un cuestionario dirigido a las entidades sociales bolivianas que han actuado como contrapartes.

Las entrevistas han sido realizadas mayoritariamente por videoconferencia, aunque algunas de ellas se han podido realizar de forma presencial. El criterio para determinar la muestra seleccionada se ha basado en la relevancia ya sea por mayor número de proyectos realizados o bien por el peso del presupuesto ejecutado en el periodo de estudio 2015-2020.

Se ha optado por la realización de entrevistas semiestructuradas para recoger de forma amplia los diferentes relatos. A partir del hilo conductor de la experiencia de cada organización a través de los proyectos realizados en el periodo de estudio, se ha profundizado acerca de los logros, dificultades, particularidades y desafíos de la cooperación andaluza con Bolivia.

Una vez validado el guión de la entrevista e incorporados los cambios oportunos para recoger con mayor fiabilidad la información referente al impacto de género, se realizaron un total de 10 entrevistas que contienen la visión de 9 entidades diferentes, lo que supone cerca del 18% de los agentes ejecutores de la cooperación andaluza con Bolivia identificados en el periodo 2015-2020. Estas organizaciones han realizado el 40% de las intervenciones analizadas, y ejecutado el 60% de la Ayuda Oficial al Desarrollo comprometida por la cooperación andaluza con Bolivia en ese periodo.

Las entrevistas se realizaron todas en el periodo de febrero a junio de 2021.

Código	Perfil	Sexo
E01	Institución	Mujer
E02	Institución	Hombre
E03	ONGD	Hombre
E04	ONGD	Mujer
E05	ONGD	Hombre
E06	ONGD	Hombre
E07	Asociación	Mujer
E08	ONGD	Mujer
E09	Asociación	Mujer
E10	ONGD	Mujer

El guión de la entrevista está estructurado en dos partes. Un primer bloque para conocer la experiencia de las entidades a través de sus proyectos en Bolivia, en la que se aporta una visión general de cómo ha sido esta cooperación y un segundo bloque a futuro, en el que se estudian las posibles sinergias y se identifican algunas estrategias que facilitan el buen desarrollo de los proyectos en terreno. En el guión se ha añadido una batería de preguntas sobre la transversalización del enfoque de género en las intervenciones de la cooperación andaluza con Bolivia, permitiendo así analizar con un mayor detalle esta cuestión.

Durante la interlocución con los agentes clave se han tomado notas de campo, posteriormente se han realizado las transcripciones de las entrevistas efectuadas y, por último, se ha contrastado la información recabada, a partir de la cual se ha construido un relato generalizado con las diferentes perspectivas y prácticas identificadas, procurando dar sentido a los datos obtenidos.

La información obtenida ha sido tratada en todo momento de forma agregada, garantizando el anonimato de las fuentes consultadas y sin referencias individuales de ningún tipo.

Para enriquecer el estudio se consideró la opción de recoger información cuantitativa de las contrapartes. Al ser un grupo muy numeroso, complejo y heterogéneo, se propuso la realización de un cuestionario online orientado a estos actores. La encuesta se estructura en dos partes: la valoración de la cooperación andaluza y las propuestas de futuro, donde se recogen los intereses de las entidades socias locales, tanto para intervenciones futuras como para necesidades formativas. Se obtuvieron 18 respuestas de las más de 70 contrapartes identificadas (lo que supone más del 25% de entidades socias locales identificadas en el periodo de estudio 2015-2020). Entre las 18 entidades socias bolivianas que participaron en la encuesta, se encuentran 2 Universidades, 3 entidades de carácter religioso, y 13 categorizadas como ONGD o entidades sin ánimo de lucro (sociedad civil).

Como se indicó en la primera parte del diagnóstico, no existen trabajos previos pormenorizados y monográficos sobre la cooperación descentralizada en países concretos, como el caso que nos ocupa, y los pocos avances que hay en cuanto a este tipo de análisis no disponen de cifras o referencias actualizadas para presentar unos datos coherentes y objetivos, siendo este el principal limitante encontrado. Ante esta situación, remarcamos la importancia de este estudio, que se erige como pionero en su línea y que a cada paso ha requerido ir adecuando la metodología y profundizando en los procesos de análisis de los resultados obtenidos.

ANÁLISIS DE RESULTADOS

MÁS ALLÁ DE LAS CIFRAS

Para avanzar en la eficacia de la ayuda, uno de los puntos clave radica en los aportes a los procesos de armonización, el impulso de políticas de coherencia, y el establecimiento de diálogos entre los múltiples actores presentes en el territorio. Según la Oficina Técnica de Cooperación (OTC) actualmente en Bolivia hay presentes unas 25 ONGD españolas, de las cuales, 15 se articulan a través de la Coordinadora de ONGD españolas en Bolivia (COEB)⁶. Además, el conglomerado de la cooperación española en Bolivia se completa con la presencia de otros actores como agentes sociales, sindicatos, universidades, etc., que no forman parte de la COEB por no ser organizaciones no gubernamentales.

El 50% de las organizaciones entrevistadas para este estudio participan o han participado en la COEB⁷. Esta coordinadora es un instrumento específico de coordinación entre ONGD que se articula a su vez con otras instituciones (españolas, bolivianas e internacionales) que sin duda favorecen la armonización. De este modo, la COEB se relaciona por sí misma o a través de sus entidades socias con la OTC-AECID, la embajada de España en Bolivia, la PONGI (Plataforma de ONG Internacionales), la CONGI (Coordinadora Internacional de ONG)⁸, el Grupo de Socios para el Desarrollo de Bolivia (GRUS), o la UE.

“En la COEB estamos todas las ONG españolas que tenemos presencia aquí en Bolivia. [...] Nosotras [como ONG] no estamos ni en la CONGI ni en la PONGI, pero sí que desde la COEB nos envían información con respecto a los temas que se están abordando ahí”. (E10)

6. La COEB fue fundada en 1998. No dispone de personería jurídica si no que actúa como una plataforma. Para formar parte de ella las organizaciones deben cumplir los siguientes criterios: ser una ONGD española, tener personería jurídica en el país a través de un acuerdo marco o tener presencia de intervención en el país, y estar afiliadas a la Coordinadora de ONGD.

7. Actualmente forman parte de la COEB: Alianza por la Solidaridad, Ayuda en Acción, CIC-Batá, Enfermeras por el Mundo, Fundación Educo, Fundación Entreculturas, Fundación Intered, Intermon-Oxfam, Médicos del Mundo, Médicos Mundi, Mundubat, Prosalus, Veterinarios Sin Fronteras y Zabalketa.

8. La PONGI no tiene personería jurídica y es una plataforma compuesta por subplataformas de diferentes países que cooperan en Bolivia (como España, Bélgica, Alemania, Francia, Italia y otras más). La CONGI tiene personería jurídica y hay una representación directa de cada ONG que quiera participar. <https://congi.org/>

Los objetivos de la COEB son:

1. Incidencia. Tanto en organismos españoles como algunas administraciones locales o entidades y organismos internacionales que tengan base en Bolivia.
2. Analizar y difundir los aspectos nacionales que tengan relación con la cooperación (española).
3. Ser vínculo con la embajada de España y OTC. Para temas estratégicos y para plantear preocupaciones o expectativas que tienen las ONGD en Bolivia. Por ejemplo, con la situación de la COVID-19, se coordinaron para facilitar la salida del personal en algunos casos, o asuntos relacionados con la vacunación.
4. Articular a las ONGD españolas y también a estas con otras plataformas de ONGD internacionales en el país.
5. Facilitación del fortalecimiento institucional y el conocimiento mutuo.

Sobre los mecanismos de articulación de las organizaciones andaluzas que operan en el territorio, no existe un mecanismo como tal, enfocado a la cooperación andaluza y sus actores, y destacan que el papel de la COEB está más enfocado al encuentro con la AECID a nivel estatal y a la presencia en los debates estratégicos de los que han formado parte, pero no existe un espacio de armonización exclusivo para la cooperación descentralizada andaluza.

"... la COEB ha estado más en la incidencia política con la AECID que en la complementariedad de acciones; pero es nivel estatal". (E03)

Con respecto al funcionamiento de la COEB y a las actividades que realizan, las organizaciones destacan la utilidad de esta Coordinadora como espacio de intercambio de información, donde también se comparten buenas prácticas y lecciones aprendidas. Las organizaciones que participan de la COEB mantienen una comunicación fluida, y conocen los proyectos y experiencias de sus miembros. Además, ofrece apoyo a la hora de articularse con las autoridades del Gobierno boliviano.

"Hay muy buenas relaciones, y funciona un poco más en este sentido de las dificultades que enfrentamos las organizaciones españolas en Bolivia aquí con nuestra cancillería, para poder operar como organizaciones [...] Cuando alguna organización tiene dificultades para renovar sus acuerdos marco, pues la COEB colabora, te apoya". (E10)

Además, facilitan el conocimiento y hacen anualmente intercambios de experiencias y eventos de capacitación a los que invitan generalmente a las entidades locales.

De la información obtenida a través de las entrevistas, se resume que la sensación sobre la experiencia en la cooperación con Bolivia y los proyectos implementados en el período de estudio es buena o muy buena, aunque también compleja, y destacan la importancia de los procesos establecidos y el impacto que tienen, más allá de los informes y cifras, con una alta capacidad transformadora de la realidad.

"... los proyectos son interesantes y creo que son transformadores, pero la percepción general es que son muy difíciles". (E01)

El 100% de las personas entrevistadas aseguran que entre sus proyectos existen relaciones de continuidad y sinergias, y que las experiencias vividas, así como las formas de intervención, son replicables en cuanto a la metodología de trabajo, siempre que se adapten a las realidades de cada país o región. Destacan de su experiencia la vinculación con el territorio y las comunidades con las que trabajan así como la especialización en las temáticas que abordan.

Mayoritariamente las organizaciones entrevistadas consideran necesario contar con personal expatriado para que el proyecto avance en los plazos definidos. Con personas expatriadas en terreno, aseguran, las comunicaciones y la relación con la contraparte mejora.

“Todo lo que hemos hecho ha sido gracias a la persona expatriada, nuestro modelo ha sido ir aceptando las propuestas que venían del terreno. Ha aprendido y ha servido de catalizador y canalizador de procesos”. (E03)

Como señala el informe sobre *“Cooperación descentralizada en la reforma del sistema de cooperación española”*⁹, una de las principales ventajas de esta cooperación es la *“relación privilegiada con los países y entidades socias, fundamentada en una relación horizontal (diálogo entre iguales) de colaboración con objetivos comunes y desde ámbitos de interlocución similares”*. A esto también hacen referencia las personas entrevistadas, que promueven una visión de la cooperación andaluza como una oportunidad de intercambio mutuo, un aprendizaje de ida y vuelta que no hay que olvidar.

“Siempre vemos que la cooperación acompaña procesos de las contrapartes, y a veces olvidamos mencionar lo que recibimos aquí, que también es fundamental. Creo que debería empezar a plantearse un poquito más el cómo nosotros nos alimentamos y qué nos aportan o nos pudieran aportar, porque están ahí, esas contrapartes locales de los llamados países Sur. [...] Vivimos en sociedades donde prima mucho, y la propia dinámica diaria nos lleva al individualismo, [...] y muchas veces es complicado des-hacernos y romper eso. Ahí justamente es donde creo que también tenemos mucho que aprender de Latinoamérica”. (E09)

BUENAS PRÁCTICAS Y LOGROS

En términos generales, la cooperación descentralizada se percibe como una cooperación menos vinculada a intereses políticos o comerciales, donde se promueven otro tipo de relaciones con objetivos menos estratégicos en cuanto a política exterior. La cooperación descentralizada fomenta el diálogo y participación de diferentes actores (tanto de la sociedad civil como del sector público y entes locales) con mayor libertad, y centrándose en el objetivo del desarrollo humano sostenible de los pueblos y territorios.

“La cooperación española se mueve por intereses estratégicos, geopolíticos, que la Agencia Andaluza no tiene, por lo que posee mayor libertad, lo cual ha permitido a la Agencia apoyar proyectos que en otros casos no se apoyarían, como en Palestina, el Sáhara, o el conflicto de Colombia”. (E03)

El Estatuto de Autonomía para Andalucía contempla como uno de los objetivos básicos de la Comunidad Autónoma de Andalucía el de *“La cooperación internacional con el objetivo de contribuir al desarrollo solidario de los pueblos”*, estableciéndose un compromiso solidario de la ciudadanía andaluza con los países empobrecidos. Fruto de ese compromiso de la sociedad, a través de la cooperación descentralizada, se forja un planteamiento diferenciado, conjugando enfoques más participativos y cercanos entre los agentes de cooperación y los agentes locales, lo que le confiere una ventaja comparativa y unas características singulares. Las personas entrevistadas destacan, entre los principales logros de la cooperación andaluza, la cercanía entre actores y la contribución desde lo local a los problemas globales del desarrollo.

“... la cooperación descentralizada nos permite esa conexión de lo local con lo global, la posibilidad de conectar Andalucía con Bolivia, de entender las problemáticas como problemáticas globales”. (E10)

“... lo bueno de la cooperación descentralizada creo que es el nivel de vínculo que se establece con muchísimas contrapartes. Apuesto totalmente por una cooperación descentralizada, creo que una cooperación centralizada es mucho más burocrática y mucho más formal”. (E09)

Esta implicación de toda la sociedad contribuye, en gran medida, a generar una ciudadanía global crítica. La participación en los procesos de cooperación de las administraciones públicas de diferentes niveles, contribuyen de esta forma a sensibilizar y aumentar el grado de conocimiento y compromiso con los problemas globales de toda la población.

9. Disponible en: https://coordinadoraongd.org/wp-content/uploads/2020/12/2020-10-20-Descentralizada-en-la-reforma-del-sistema_FINAL.pdf

"Ayuda a que municipios y entidades más pequeñas se identifiquen con la necesidad de la cooperación y lo que significa". (E07)

En su mayoría, las personas entrevistadas respaldan que la cooperación descentralizada, en este caso la andaluza, puede aportar un valor añadido a los proyectos planteados. Opinan que gracias a la proximidad con la sociedad en general y la cercanía entre actores la cooperación andaluza tiene la oportunidad de marcar la diferencia con otros modelos de cooperación, y hacen un llamamiento a apostar por una mayor implicación en la elaboración de los planes estratégicos y los procesos de desarrollo y convivencia entre las entidades financiadoras y los agentes de cooperación que ejecutan acciones en terreno.

"Me parecería interesante que pudiera establecerse un modelo de trabajo más diferenciador, dentro de la cooperación descentralizada. Que no sea un mero concurso en el que a mayor puntuación se financien los proyectos, sino que pueda haber una mayor cercanía con las líneas de intervención, de manera que pueda ser continuista en determinadas líneas de intervención, que se vayan desarrollando con determinadas organizaciones; es decir, que pueda ser más diferenciadora de lo que está siendo, y no lo que a lo mejor podíamos percibir a veces, que es ejecutar un presupuesto simplemente". (E06)

Las voces protagonistas reflexionan sobre las prioridades de la cooperación andaluza, al ver como van disminuyendo los fondos dirigidos al continente americano, y recuerdan la vinculación histórica entre Latinoamérica y Andalucía, donde persisten aún pueblos vulnerables donde continúa siendo necesaria la cooperación y la solidaridad. Ya en el artículo 245 del Estatuto de Andalucía se expone que la *"Comunidad Autónoma de Andalucía desplegará actividades de cooperación para el desarrollo en dichos países, dirigidas a la erradicación de la pobreza, la defensa de los derechos humanos y la promoción de la paz y los valores democráticos, particularmente en Iberoamérica, el Magreb y el conjunto de África"*.

"Destacaría de la cooperación descentralizada el compromiso que hay históricamente con América Latina, por las relaciones históricas que hay con el continente. Se han mantenido a lo largo de los años, y es bastante representativo el volumen que hay de cooperación española con respecto a otras cooperaciones internacionales". (E06)

Estos tradicionales vínculos han dejado un legado de conocimiento y relaciones, que es importante no desatender sin más, y señalan la gran presencia de organizaciones andaluzas que continúan con su cometido aún hoy día en territorios como Bolivia.

"... hay una grandísima relación entre la cooperación andaluza, las organizaciones andaluzas, entre Andalucía y Sudamérica y Latinoamérica en general, por lo que creo que no se debe perder ese histórico". (E03)

La Ley Andaluza de Cooperación reconoce una gran diversidad de actores como agentes de cooperación al desarrollo englobando a las ONGD, las entidades locales, organizaciones sindicales y empresariales, y las universidades. Esta pluralidad de entidades andaluzas de desarrollo aportan un valor añadido a la cooperación andaluza, destacando la contribución de las Universidades andaluzas a los procesos de desarrollo y la construcción de una ciudadanía global crítica.

"La cooperación andaluza es estandarte a nivel nacional de la cooperación universitaria. Agradecemos que la AACID siga manteniendo y creyendo en algunos programas, aunque los haya tenido que reducir. La AECID ha dejado la cooperación interuniversitaria, desmantelándola tal y como estaba planteada. [...] El problema es que en muchas ocasiones se han usado las convocatorias para investigar, cuando realmente las convocatorias eran para el fortalecimiento institucional de las otras universidades, para lo cual no existen tantas convocatorias". (E02)

Los agentes andaluces de cooperación que han ejecutado proyectos en Bolivia relatan que su *modus operandi* se basa en el acompañamiento a entidades locales y que normalmente buscan el apoyo desde las Municipalidades y Gobiernos, así como Universidades, que son los actores que permanecen en el territorio, lo que dota a los proyectos de mayor solidez y continuidad, ampliando el impacto a más largo plazo.

Destacan además otros aspectos diferenciadores de la cooperación descentralizada, más cercana a las diferentes realidades locales, valorando que pongan en el centro otro tipo de procesos que contribuyen al desarrollo sostenible desde lo local.

“En Bolivia la AECID ha sacado de sus prioridades el desarrollo rural y la Soberanía Alimentaria. Entonces, en este nuevo MAP¹⁰, por ejemplo, la Soberanía Alimentaria es un eje que no es financiable por la AECID, sino que al 100% está siendo desarrollada por la descentralizada. Hay esa mirada todavía cariñosa de la descentralizada a procesos de desarrollo rural, a procesos donde los actores son prioritarios en las comunidades indígenas y las comunidades campesinas”. (E08)

Además, las organizaciones consultadas comparten de forma prácticamente unánime la opinión acerca de la importancia tanto de incorporar el Enfoque Basado en Derechos Humanos como de transversalizar la equidad de género. En este sentido, defienden que Andalucía, a nivel de su política de cooperación, está muy impregnada de valores como la equidad de género, los Derechos Humanos, o la justicia social, estando muy en línea con las estrategias que generalmente caracterizan a las ONGD que operan en el territorio.

“Otra de las cosas positivas, que podemos pensar que es un logro, es que la AACID nos obliga a incorporar los ejes transversales, y ahí está el enfoque de derechos, que para nosotros es muy importante y encaja muy bien en la forma en que trabajamos, porque hacemos mucha incidencia con gobiernos municipales”. (E08)

“Creo que la cooperación andaluza tiene bastante claro cómo trabajar esto [capacidad género-transformadora y enfoque transversal]. Nosotras acabamos de presentar un proyecto, nos hemos leído el plan director, las bases, la convocatoria, y creo que esto está también bastante posicionado en el marco de la cooperación andaluza, es una línea prioritaria”. (E10)

Para avanzar en la armonización de las propuestas reclaman una mayor confluencia entre actores, potenciando el diálogo y acercamiento, para lo que proponen más visitas a los proyectos e intercambios de experiencias en terreno, de forma que las entidades financiadoras conozcan de primera mano la realidad de Bolivia (principalmente se refieren a la AACID).

“Creo que es necesario un acercamiento de la cooperación andaluza a los países que son su prioridad geográfica. Hace algún tiempo había un delegado de la Agencia en Bolivia, había un plan, inclusive, [...] y se hacía un ejercicio de armonización de las prioridades de la Agencia con Bolivia. Había esa mirada más cercana, lo que en los últimos años se ha perdido. [...] El hecho de que no haya esta relación tan directa, esta mirada más amiga, más cercana, lógicamente supone limitaciones”. (E08)

En el discurso común de las organizaciones entrevistadas está presente también el rechazo a caer en meras actuaciones puntuales, y transmiten la idea de que es necesario ir más allá y mejorar los marcos de planificación para lograr complementariedad y sinergias entre las diferentes actuaciones, evitando la fragmentación y la duplicidad, acometiendo estrategias y planes operativos para ello. Abogan también por intervenciones a más largo plazo, acompañadas de una estrategia real y de un proceso de apropiación adecuado.

“... hacen falta intervenciones a mayor tiempo, mayor profundidad, mayor consolidación del trabajo que haces, y esto es algo que también apunta a la eficacia, en relación con los costes y demás”. (E10)

La concesión de ayudas y subvenciones para intervenciones de cooperación al desarrollo es una oportunidad para que los entes locales (ayuntamientos, mancomunidades y diputaciones) se comprometan con los procesos de desarrollo en los países receptores. Todas las organizaciones entrevistadas animan a pensar en la cooperación como un proceso y no únicamente en el impacto del proyecto a ejecutar, alentando a las instituciones que se impliquen y formen parte del entramado de la cooperación andaluza, más allá de la justificación técnica o económica de los proyectos.

10. Marco de Asociación País entre España y Bolivia para el periodo 2018-2021 (MAP 2018-2021)

“Si ellos [financiadores] no asumen que estamos haciendo un trabajo continuado en el tiempo para modificar la realidad social, política y económica de las familias y zonas más empobrecidas, no estaremos avanzando. Estaremos en la “proyectitis”, en la “programitis” y en la “subvencionitis”, pero no estaremos avanzando en procesos de desarrollo que apoyen de forma radical el cumplimiento de la Agenda 2030”. (E05)

DIFICULTADES Y LECCIONES APRENDIDAS

Para avanzar en la eficacia de la ayuda se ha venido trabajando desde hace tiempo en facilitar los procesos administrativos y burocráticos de la cooperación al desarrollo. En este sentido, es importante contextualizar que, en el periodo de estudio 2015-2020, la totalidad de la AOD andaluza con Bolivia ha sido aportada a través del procedimiento de concurrencia competitiva, que se regula a partir de la Ley General de Subvenciones¹¹. Esta Ley recoge la normativa sobre control financiero de las subvenciones y ayudas, y regula los procedimientos de concesión y justificación en materia de cooperación internacional al desarrollo.

“Aquí son subvenciones públicas y eso tiene que estar justificado hasta el último céntimo tanto económicamente como con las fuentes de verificación, algo imprescindible con fondos públicos, y ojalá en todos lados se revisaran los proyectos como lo hacen con los de cooperación, y nos parece muy bien. Pero ya está llegando a unos extremos de pedirnos papeles y más requisitos, y lo mismo en Bolivia y en todos lados”. (E04)

Desde diversos ámbitos de la cooperación al desarrollo en España se cuestiona que este sea el marco apropiado para dar cobertura a los programas y proyectos de cooperación al desarrollo, y son varias las voces que demandan la necesidad de contar con un marco jurídico más ágil que, sin dejar de ser transparente, facilite la consecución de los objetivos planteados con la mayor eficiencia posible.

En esta línea, el informe sobre “Cooperación descentralizada en la reforma del sistema de cooperación española” plantea como medida urgente la reforma de la Ley de Subvenciones “para adecuarla a la realidad de la cooperación al desarrollo y la educación para la ciudadanía global”. Otro ejemplo lo encontramos en la “Guía de cooperación descentralizada para cargos electos de la Diputación de Barcelona”¹² en la que señalan que “La concurrencia competitiva, la importancia del proceso de formulación, la lógica de la justificación, basadas más en lo procedimental que en el proceso de las actuaciones, junto a la falta de adecuación de la Ley General de Subvenciones a la actividad de cooperación internacional, generan una «burbuja burocrática-administrativa»”. De igual manera, el informe “Un nuevo sistema de cooperación para los gobiernos locales de la Confederación de Fondos de Cooperación y Solidaridad”¹³ señala que la Ley de Subvenciones “dificulta la gestión administrativa adaptada a las necesidades específicas de la cooperación a las administraciones públicas locales”. Esta complejidad en la gestión revierte en un impacto negativo de forma directa en lo referente a la eficacia de la ayuda.

“Hablando en crudo, que no se limiten a ejecutar un proyecto de cooperación, sino que puedan aportar un valor añadido que vaya más allá de ver si tienes tal fuente de verificación o tal otra, sino analizar si esa línea de intervención va a tener una continuidad, si es adecuado. Es decir, no ceñirse únicamente a una ley nacional de subvenciones sino poder aportar un valor añadido diferenciador en cuanto a la ejecución de sus presupuestos. El que pueda tener un impacto más a medio-largo plazo, porque se centra o se focaliza sobre determinadas políticas, zonas o líneas de intervención, etc”. (E06)

A pesar de las dificultades que presenta la justificación administrativa de las acciones cooperación, se han ido dando pasos para aligerar estas cargas administrativas, intentando homogeneizar la gran diversidad de criterios y simplificar los procedimientos de gestión de las subvenciones de cooperación, desde la presentación de las convocatorias hasta la justificación.

11. Más información en el portal de la AECID <https://www.aecid.es/ES/Paginas/La%20AECID/Normativa/Normativa-general-subvenciones.aspx>

12. Disponible aquí: https://llibreria.diba.cat/cat/libro/guia-de-cooperacion-descentralitzada-per-a-carrecs-electes_64986

13. Disponible aquí: <https://www.confederaciondefondos.org/wp-content/uploads/2021/05/CONFOCOS-UN-NUEVO-SISTEMA-DE-COOPERACION-PARA-LOS-GBIERNOS-LOCALES-1.pdf>

"... la cooperación descentralizada debería unificar normativas, tener claro lo que significan las subvenciones de cooperación y las problemáticas y casuísticas que surgen al respecto, y mejorar la formación de su personal". (E07)

Las organizaciones entrevistadas reconocen los avances en esta línea, si bien se consideran insuficientes y lamentan que las cuestiones administrativas tengan tanto peso en los proyectos, lo que supone un cuello de botella en la gestión de la cooperación y resta impacto a las actuaciones en terreno. Para aumentar los progresos en esta línea, proponen sumar esfuerzos entre las diversas partes del entramado de la cooperación y establecer espacios de diálogo y coordinación para trabajar de forma conjunta con las administraciones públicas en la elaboración de los planes y estrategias de cooperación. También reclaman mayor agilidad en las comunicaciones y un diálogo más fluido en aspectos burocráticos, interpellando especialmente a la AACID.

"La propuesta de mejora, al final, es que tengamos más claro los planes, los sectores e intervención prioritarios, y mejorar un poquito la burocracia. El 60% de mi trabajo es burocracia, seguramente el 70%. De la AACID he de decir que la fluidez de respuesta no es ágil, y hace que enlentezcamos mucho la toma de decisiones que perjudican al proyecto". (E07)

Con relación a los aportes de AOD, exceptuando a la AACID, por lo general las administraciones locales andaluzas disponen de presupuestos muy limitados para financiar proyectos y programas de cooperación para el desarrollo. Esta circunstancia es aún más acusada tras la aprobación de la Ley 27/2013 de 27 de diciembre de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local y la Ley orgánica de Estabilidad Financiera de 2012, que, como se indica en el informe sobre la Cooperación descentralizada en la reforma del sistema de cooperación española, marcaron la caída a mínimos históricos de los fondos de AOD. Esta situación se explica también en el informe *"Un nuevo sistema de cooperación para los gobiernos locales de la Confederación de Fondos de Cooperación y Solidaridad"* que señala que *"a partir de la aprobación de la Ley 27/2013 de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local, el tema de competencia propia o impropia de los Gobiernos Locales sobre Cooperación Internacional al Desarrollo ha vuelto a tomar fuerza y hay quien cuestiona dicha competencia"*, lo que podría contribuir a una desmovilización de parte de los recursos públicos a cooperación (AOD).

Esta reducción de los presupuestos de AOD por parte de las Entidades Locales condiciona el alcance e impacto de los proyectos, ya que, por lo general, las administraciones disponen de unas partidas de fondos escasas con las que quieren financiar el mayor número posible de proyectos y organizaciones, lo que solo permite la ejecución de proyectos de muy corta duración, y presupuesto reducido, que en la práctica conllevan casi el mismo trabajo de justificación y seguimiento que otros proyectos de mayor envergadura.

"El primer elemento de distorsión que tenemos es que el 0,7% va alejándose cada vez más, en vez de acercándose cada vez más, cuando desde el año 1992 se lleva reclamando por Naciones Unidas [...]. Esto tiene una repercusión porque somos muchas organizaciones las que estamos trabajando en Andalucía, me imagino que cada una con sus planificaciones estratégicas, con sus socios locales, con sus prioridades, y prácticamente estamos persiguiendo que haya una especie de política [...] de pan para todos, café para todos. Esto significa pues al menos financiarle un proyecto a cada ONG para que no haya mucho jaleo, financiar al menos un proyecto por país, para que se vea que estamos en muchos países". (E05)

La práctica totalidad de las convocatorias solo permiten pequeñas actuaciones con las que es complicado consolidar los cambios a más largo plazo, más aún si se trata de proyectos más transformadores, de procesos de fortalecimiento institucional que requieren mucho más tiempo. También se dificulta en muchas ocasiones la contratación de personal expatriado especializado. Es por tanto deseable trabajar desde la cooperación andaluza en diseñar instrumentos específicos que superen los "proyectos" de cooperación y trabajar de forma conjunta en una estrategia de cooperación por país, en colaboración y coordinación con los diferentes actores que operan en el territorio.

“El problema a nivel de la cooperación española, no digo ya de la andaluza, no sé si de la cooperación internacional a nivel general, es que están trabajando por proyectos. A ellos les importa el proyecto, que esté bien redactado, con su marco lógico y sus indicadores, que esté bien justificado con sus facturas, numeradas, pero a ellos no les importa el proceso, me refiero al gran proceso”. (E05)

No obstante, las ONGD suelen disponer de planes estratégicos plurianuales con perspectivas a más largo plazo, donde conjugan los pequeños proyectos con otras intervenciones más grandes para ir cumpliendo sus objetivos de desarrollo y los compromisos adquiridos con las entidades socias locales de los países receptores, en este caso, Bolivia.

Otro de los grandes debates en cuanto a los presupuestos de los proyectos es la aportación de cofinanciación, lo que añade un plus de complejidad a la gestión económica y la justificación de las subvenciones. El hecho de que la AACID financie el 100% de los proyectos se identifica como uno de los principales logros de la cooperación andaluza.

“Con la agencia también se consiguió que fuera al 100%, que ese fue un avance [...]. Cofinanciar, que ya lo hemos hecho con el Ayuntamiento de Málaga o Diputación de Córdoba, era horroroso, porque cada una te pedía unos requisitos, pero a veces eran incompatibles unos con otros”. (E04)

Prácticamente todas las entidades entrevistadas hacen referencia a que los pocos recursos disponibles acarrearán comportamientos de competitividad en lugar de cooperación entre las organizaciones que pretenden acceder a ellos, dificultando las sinergias multiactor. Desde diversos espacios de discusión se concluye que la modalidad de la cooperación por proyectos no contribuye a una mayor eficacia de la AOD, además los costes de implementación son relativamente altos y al ser de corta duración no facilitan la apropiación por parte de las contrapartes y los gobiernos regionales.

“Yo sé que compito contra [...] otras organizaciones, y creo que hay temáticas en las que nos podríamos complementar, pero al fin y al cabo esto termina en una pelea por los recursos”. (E03)

Las convocatorias de subvenciones tienen, por lo general, unos requisitos muy exigentes, en ocasiones alejados de la realidad de los países en los que se ejecutan las acciones. Por parte de las organizaciones de desarrollo y los demás agentes de la cooperación descentralizada se hace un llamamiento a las administraciones que financian este tipo de actuaciones a conocer los pormenores de financiar cooperación, y asumir lo que esto conlleva.

“A menudo nos lleva más tiempo y recursos justificar una subvención pequeña que una grande[...] Especialmente en la cooperación más pequeña, a nivel municipal, o de diputaciones, etc., con unos requisitos bastante exigentes; se rigen sobre todo por el qué dirá el departamento de tesorería, más que por los logros técnicos o de impacto realizados, y sin tener muchas veces en cuenta todos los aspectos contextuales de la intervención.” (E06)

Las organizaciones entrevistadas expresan su descontento con las entidades públicas financiadoras que por un lado apuestan por financiar proyectos de cooperación, y a la hora de presentar la justificación económica exigen unos requerimientos difícilmente alcanzables en los países con los que se coopera. Reclaman coherencia a nivel de gestión y un acercamiento de la administración a la realidad sobre terreno.

“La diferencia entre lo que pasa en terreno y lo que yo tengo que rendir cuentas a la administración pública española, es un escollo, es complicado, y a veces te surgen requerimientos que a mi forma de ver son injustos. Quieres financiar cooperación, pero no quieres sus consecuencias”. (E07)

Para facilitar la gestión y evitar la redundancia de los procesos, las organizaciones sociales aterrizan sus reclamaciones con algunas propuestas de mejora concretas y relativamente sencillas de implementar, por ejemplo incorporar la automatización de determinados procedimientos utilizando las tecnologías de la información y de la comunicación.

“Debe existir una transparencia y una rendición de cuentas [...] pero que hay trámites muy burocráticos. Costos en envíos de papeles en físicos por DHL, que a mí me parece un despropósito pagar 500 euros, por ejemplo. Eso no tiene razón de ser, a día de hoy, cuando todo está digitalizado. ¿Qué pasa si un país no tiene firma digital? Pues que los papeles hay que enviarlos en físico, porque el escáner no es una muestra de una evidencia. Eso por poner un ejemplo burocrático y que implica un gasto económico”. (E09)

La confluencia de la cooperación al desarrollo y las cuestiones administrativas de las entidades locales no es un tema sencillo. Por un lado, las administraciones públicas, que deben garantizar la transparencia de su actividad, exigen una serie de requisitos para la justificación de los fondos concedidos, y por otro, cada país con el que se coopera presenta realidades diferentes y complejas, lo que dificulta enormemente una gestión eficiente. Encajar ambos aspectos es un reto al que se enfrentan todos los actores de la cooperación andaluza, y que sufren de forma especial las entidades ejecutoras y en ocasiones las organizaciones socias locales.

Frente a este panorama, las organizaciones entrevistadas expresan la complejidad de presentar los requerimientos de justificantes de pago en países como Bolivia, donde el comercio formal es una excepción, especialmente en las comunidades rurales que coinciden de forma general con las zonas de intervención de los proyectos y donde prácticamente el 90% es comercio informal. Además, a la hora de la justificación económica de los proyectos es frecuente encontrarse con otros problemas como la fluctuación de los tipos de cambio, la incompatibilidad de los tipos de recibos, etc.

Otra incompatibilidad que enfrenta la administración y la realidad en el territorio y que se repite normalmente, es la exigencia de disponer de registros bancarios y pagos por transferencia, cuando por ejemplo en Bolivia la mayoría de transacciones económicas se realizan en efectivo, ya que no está generalizado el uso de cheques o transferencias, y una amplia mayoría no dispone de cuenta corriente o no puede hacer frente a unos costes bancarios desorbitados.

“Me parece super curioso el tema de si los recibos o si la facturas. Mi obsesión en la cooperación es gastar todo lo posible en la comunidad en la que estoy interviniendo. Tengo que ir a comprar las empanadillas a Cochabamba para llevarlas a la comunidad, en vez de pagar a la señora de la comunidad, con un recibo. [...] O los pagos con transferencia o con cheque, que hay que priorizar, nunca en efectivo. [...] Una obra no te la puedo justificar con recibos, pero un refrigerio... Yo he tenido requerimientos que me han dicho que he pagado 24 empanadillas y en la lista solo hay 20 personas. Nos vamos a tal minuciosidad que nos perdemos, y es muy asfixiante”. (E07)

Otro de los principales obstáculos a los que se enfrentan las organizaciones de la cooperación andaluza en Bolivia es alcanzar los requisitos para asentarse legalmente en el territorio, lo que desencadena en ocasiones una ristra de interminables problemas, como el no disponer de una cuenta bancaria, o dificultar la expedición de visado para el personal expatriado.

Durante las entrevistas se mencionaron otros aspectos relacionados con la gestión administrativa de las convocatorias, como los problemas en el cumplimiento de los plazos de aprobación y desembolso, o la necesidad de una mayor fluidez de respuesta por parte de las entidades públicas. Otra demanda entre las organizaciones entrevistadas es la de contar con personal cualificado y formado en las administraciones como se comentó anteriormente.

Por último, precisan también que las diferentes convocatorias hagan más alusión a los roles y especificidades de cada tipo de entidad. En este sentido, demandan mayor visibilidad del papel de las universidades en el ámbito de la cooperación al desarrollo, y su aporte en los campos de la investigación o la transferencia de innovación y desarrollo tecnológico.

"A veces los evaluadores de proyectos de cooperación internacional interuniversitaria no tienen del todo claro el trabajo que hacen las universidades, y depende mucho de quien te toque como evaluador. No se pueden corregir las convocatorias de Universidad y ONG con los mismos criterios, porque son roles diferentes. De hecho, hay dos convocatorias, específicas para ONG y Universidad, sin embargo, el formulario es el mismo; [...] La convocatoria de la agencia andaluza separa entre proyectos de innovación y de cooperación internacional, y me cuesta entender la diferencia que hace la agencia entre ellos". (E02)

El retraso en la recepción de los fondos es una cuestión que genera también mucha incertidumbre y que puede tener impactos negativos en los resultados finales de las actuaciones. En este sentido, cabe también diferenciar el caso de las Universidades, que al tener un entramado de gestión más complejo, puede dificultar aún más la puesta en marcha de los proyectos por cuestiones burocráticas. Además, el bloqueo de fondos de nuevos proyectos aprobados cuando hay expedientes anteriores abiertos ha dificultado también la adecuada programación de esos nuevos proyectos.

Otro de los puntos de acuerdo entre las personas entrevistadas es la importancia de contar con personal formado, especialmente destacan el papel relevante del personal expatriado y consideran su presencia muy necesaria. En este sentido, su propuesta va más allá de reconocer la necesidad de personal expatriado y coinciden en que es necesario reforzar el papel de las administraciones mediante la mejora y la capacitación técnica de los recursos humanos relacionados con la cooperación, así como el fortalecimiento de los socios locales. Consideran imprescindible mejorar la formación de todo el personal vinculado a la cooperación, incluyendo al personal de las administraciones públicas que gestiona AOD, y al personal local, en especial en aspectos como la transversalización de género y la gestión de fondos.

"Sí, hemos contado con personal expatriado de forma intermitente. La experiencia de las personas expatriadas ha sido en general positiva, de hecho, consideran necesario estar allí expatriados para que el proyecto avance en los plazos definidos. Cuando no ha habido personal expatriado, es cuando las dificultades o las posibilidades de avanzar se han paralizado. También hemos comprobado que, con personas expatriadas en terreno, las comunicaciones y relación con la contraparte mejora". (E01)

"Mejoraríamos mucho con un expatriado o con viajes de seguimiento más habituales. Consolidar más profesionales, más personal, tanto allí como aquí". (E07)

A pesar de los pequeños pasos hacia la armonización de la cooperación, a día de hoy no hay homogeneidad entre las convocatorias lanzadas por las diferentes administraciones andaluzas (AACID, ayuntamientos y diputaciones). Los actores de la cooperación andaluza tienen distintos grados de exigencia y requisitos diferentes tanto para seleccionar los proyectos como a la hora de presentar la justificación técnica y económica. Según señalan en las entrevistas, la AACID presenta mayor grado de exigencia tanto a nivel de convocatorias como de las justificaciones posteriores con relación a las otras entidades públicas andaluzas que desarrollan cooperación descentralizada. Un aspecto que puede deberse a su peso dentro de estas políticas. Esta exigencia en algunos casos es bienvenida y las convocatorias más encorsetadas pueden llegar a compensar, ya que pueden evitar sorpresas o cambios en los requerimientos, lo que puede conllevar interpretaciones discrecionales.

"Las dificultades suelen ser con los financiadores. [...] Son completamente distintos los financiadores. AACID tiene normativa muy exhaustiva. Prefiero que sean exigentes a la hora de manejar los fondos, pero que no haya incertidumbre, para evitar que sea complejo de justificar. [...] En la Diputación de Córdoba hay más incertidumbre, porque las bases de sus convocatorias no cierran realmente. [...] no tienen modelos, ni informe final, ni de propuesta, ni de presupuesto. [...] a la hora de rendir cuentas en el informe final; ahí van a poner pegas que no le han surgido a la hora de la aprobación. Esa incertidumbre es negativa. Si tengo que escoger prefiero AACID, porque va a ser farragoso, pero no tendré dudas". (E07)

Los socios locales no siempre conocen los procesos administrativos de las convocatorias, y las entidades coinciden en las consecuencias de exigir a las contrapartes esta implicación, que en muchas ocasiones además de un exceso de burocracia, conlleva malentendidos. Denuncian que en ocasiones las sucesivas trabas como el incumplimiento de plazos, o la demanda de nueva documentación o requerimientos, generan desconfianza con las entidades socias locales, y supone para las organizaciones un trabajo extra de traducción de la administración española.

“Si no fueran subvenciones en las que se requieren una auditoría tan exhaustiva, no tendríamos tanto reparo y no estaríamos tan encima y tan preocupados cada vez que están ejecutando. Pero como tenemos todo este encorsetamiento legal, pues sí que nos preocupa, y creo que por parte de ellos hay una sensación de estar fiscalizados constantemente por nosotros”. (E01)

“Las contrapartes intentan asumir que tienen que justificar con el modelo de la administración española, pero les cuesta, con lo que nosotros tenemos que hacer un gran trabajo de traducción”. (E03)

Según las personas entrevistadas, sería deseable trabajar en un lenguaje común, que facilitara a las contrapartes conocer y comprender las particularidades asociadas a cada convocatoria pública. Proponen de nuevo impulsar una comunicación fluida entre las partes, y plantean una mayor presencia en el territorio, con un acompañamiento a las entidades, que respalde frente a las organizaciones locales las exigencias administrativas. Además, esto permitiría conocer de primera mano la realidad local de los proyectos favoreciendo el diálogo entre todas las partes.

“... que hubiera alguna presencia de la cooperación andaluza, y si no fuera posible esa presencia, tal vez viajes. [...] Si Bolivia es un país prioritario para la cooperación andaluza, que lo es, pues yo diría fortalecer esa conexión, esos viajes, para conocer de primera mano la realidad que se vive en el país, para luego hacer una lectura de los proyectos que se presentan mucho más eficaz”. (E10)

“Para identificar el proyecto [...] hemos tardado mucho tiempo por el tema de la dificultad de las distancias. Eso hay que tenerlo presente para todos estos proyectos, ya que solamente el tema de seguimiento te implica una gran dificultad. AACID conoce esa realidad, pero debería conocerla en mayor profundidad, incluso tener una delegación en el terreno [...] para conocer mejor los proyectos”. (E03)

Sin duda, la armonización de la cooperación con Bolivia y, por ende, la mejora en la eficacia de la ayuda, se verá favorecida si hay una coordinación multiactor y multinivel, desde la OTC de Bolivia, pasando por la AACID y sin olvidar a la sociedad civil, tanto andaluza como boliviana. Una de las propuestas que se recogen en el informe *“Un nuevo sistema de Cooperación para transformar el mundo de la Coordinadora de Organizaciones para el Desarrollo”*¹⁴, consiste en *“Fomentar que las OTC mejoren su capacidad de coordinación, diálogo y respuesta con todos los agentes de la cooperación (municipios y autonomías, personal de ONG, administraciones, etc., en el terreno) a favor de alianzas estratégicas a nivel de país”*. Una sugerencia que se repite a su vez en el informe antes mencionado sobre la cooperación descentralizada, donde se recoge que *“Más allá de la coordinación dentro del Estado, es preciso que la cooperación española ofrezca todos sus recursos en el exterior al conjunto de la cooperación descentralizada: desde su red de OTC hasta la inclusión en los espacios de negociación con las administraciones de otros países, como por ejemplo los MAP”*. Esta necesidad de fortalecer la coordinación entre los actores la expresaron también las organizaciones durante las entrevistas.

“Fortalecer la coordinadora, la coordinación. El trabajo de la OTC, a mi entender, parecía más un consulado de comercio. El dar apoyo a las ONG, porque hay trámites burocráticos bastante complicados, en temas, por ejemplo, de residencia. Creo que hay entidades que tienen experiencia desde hace tiempo, y hay todavía muchísimo por hacer”. (E04)

14. Disponible aquí: <https://coordinadoraongd.org/wp-content/uploads/2021/01/documento-reforma-sistema-FINAL.pdf>

Por último, otro aspecto sobre el que ponen el foco las organizaciones entrevistadas es la importancia en la gestión del conocimiento y en la transferencia de resultados. Hacen hincapié en la necesidad de profundizar en el esfuerzo evaluador, y que este se oriente a obtener lecciones aprendidas que puedan contribuir en mejorar el impacto de la cooperación al desarrollo y la transferencia de conocimiento entre los diversos agentes de cooperación, e implicar a las municipalidades y autoridades locales y al conjunto de la sociedad a través de empresas, centros de investigación, universidades, etc. Además, señalan, que esta generación de información y conocimiento debe incluir el aprendizaje aportado desde los países del Sur con los que se coopera.

“Una lacra de las que existen en muchos países donde trabajamos es que los resultados de los proyectos de investigación e innovación no llegan o no se transfieren a las empresas, a las asociaciones, a las comunidades, a los gobiernos regionales, y en definitiva, a la gente”. (E02)

PARTICULARIDADES

Cada territorio y cada país, presenta ciertas peculiaridades que condicionan a su vez las relaciones de cooperación que se establecen. Como se indica en el Marco de Asociación País entre España y Bolivia para el periodo 2018-2021 (MAP 2018-2021) *“Tras más de una década de crecimiento sostenido, Bolivia ha llegado a ser considerado un país de renta media-baja. Sin embargo, aún quedan desafíos pendientes con relación al estado de derecho, la democracia, los derechos humanos, la igualdad entre los géneros, el fortalecimiento de las capacidades institucionales, y la diversificación de la matriz productiva, que permitan generar acceso a servicios básicos de calidad y reducir aún más los niveles de pobreza y de desigualdad, generando oportunidades económicas en todos los estratos sociales”*. Razón por la que Bolivia sigue siendo un país prioritario de la cooperación española y también de la andaluza.

A la dificultad de la gestión de las convocatorias por las que se subvencionan los proyectos, habría que sumarle las particularidades de la cooperación y de cada territorio. En el caso que nos ocupa, Bolivia es un país multiétnico y pluricultural con grandes contrastes geográficos y climáticos; un país diverso en todas sus dimensiones, lo que hace más complejo el trabajo de la cooperación al desarrollo. Estas peculiares características condicionan todas las fases del ciclo de los proyectos, desde la identificación a la ejecución y el seguimiento, ya sea por la complejidad en la accesibilidad de las vías de comunicación, las grandes distancias, etc.

“Es un país en el cual, para ir de una aldea a otra, parece que estás atravesando medio mundo, por el nivel de las carreteras. Las pequeñas distancias se hacen inmensas. Recuerdo un viaje de 15 km en el que tardamos unas cuatro horas. [...] El clima, la altura, las condiciones hacen muy difícil el trabajo, lo cual plantea la necesidad de realizar modelos de proyectos a más largo plazo, con mayor financiación, en lugares con estas condiciones”. (E03)

Bolivia es también un país singular de extraordinaria riqueza sociocultural, donde se da lugar el encuentro entre múltiples pueblos indígenas y campesinos, reconocidos y visibilizados en la actual Constitución del Estado Plurinacional de Bolivia que, sin duda, es un marco de actuación para la cooperación con un gran potencial que ofrecer a los procesos de desarrollo propuestos desde la Agenda 2030.

“Bolivia es un escenario para la cooperación sumamente interesante por sus propias particularidades como país. El trabajo con pueblos indígenas es único y excepcional”. (E10)

No obstante, algunas organizaciones entrevistadas consideran que los vínculos institucionales establecidos con Bolivia son relativamente frágiles. Según exponen estas organizaciones, en ocasiones surgen dificultades con las administraciones.

“[Estamos] en el dilema de si seguimos trabajando en Bolivia y si renovamos el acuerdo. En parte estaría bien para trabajar con la unión europea, pero estar de forma legal es un trámite tan costoso que hay que tener una apuesta decidida”. (E04)

Como consecuencia, se considera necesario reforzar el papel de las organizaciones de cooperación en Bolivia y blindar, mediante acuerdos, el apoyo recibido por las autoridades locales. En esta línea, es imprescindible mejorar la capacidad de coordinación y diálogo entre los agentes de cooperación andaluza, el Estado y demás gobiernos territoriales, contando con el apoyo y coordinación de la OTC o de las agencias de cooperación estatal y andaluza.

Los movimientos sociales bolivianos tienen una alta presencia e influencia socio-política en Bolivia a través de los paros y protestas. Es una característica esencial de Bolivia, con un recorrido histórico muy particular, sostenidos en una amplia base social y con gran capacidad de articulación gracias a la cual han conseguido numerosos logros sociales.

Una práctica común en las reivindicaciones y movilizaciones de la sociedad boliviana son los bloqueos de vías de comunicación, que dificulta enormemente el buen desarrollo de las actividades de los proyectos en marcha.

“La Paz-Cochabamba-Santa Cruz, funciona perfectamente; pero a los laterales quedan siempre al margen, tanto Potosí como Tarija al sur, por un lado, y Beni al norte. Esto forma parte de la idiosincrasia del país, de la distribución del país. Tenemos un problema especial con Potosí, debido a los bloqueos en las carreteras, [...] En fin, cada dos por tres los movimientos sociales, las reivindicaciones vecinales, tiene cortado el tema”. (E05)

Los posicionamientos políticos permean en todos los niveles de la sociedad boliviana, y en determinados entornos generan multitud de cambios condicionados por esta cuestión, como ocurre en el ámbito universitario.

“... las universidades no son tan autónomas, entiendo, porque cuando hay elecciones y movimientos, siempre han cambiado. Entonces, el desafío es crear cambios permanentes, sea cual sea la política.”. (E01)

“En términos sociopolíticos, Bolivia ha cambiado mucho en los últimos 20 años, ya que ha salido de la situación de incertidumbre que tenía desde hace 15 años, donde cada año y medio se cambiaba de Gobierno. [...] El cambio de un Rector en una Universidad puede implicar dificultades”. (E02)

A esta sociedad politizada y altamente articulada, donde la comunidad y los valores colectivos tienen un gran peso, se le suma la idiosincrasia del modelo social, complejo e interno. La mayoría de personas entrevistadas coinciden en que resulta difícil generar relaciones de confianza con las entidades sociales locales, para lo que indican fundamental mantener una comunicación continua. Disponer de personal expatriado o realizar frecuentes viajes de seguimiento a terreno facilita estas relaciones de cercanía, además de aminorar parte de las cargas administrativas impuestas desde los países receptores, y reducir malentendidos.

“En Bolivia es todo muy interno, te cuesta un poco descubrir, lo cual dificulta muchas veces el modelo relacional; pero es verdad que hemos descubierto gente muy interesante con quien trabajar, nos han abierto las puertas las veces que hemos ido, en líneas generales estamos contentos, y la propuesta ha sido muy interesante”. (E03)

La presencia y estabilidad en terreno y la continuidad en los proyectos, fortalece en cierta medida las relaciones con los socios, una razón más por la que se considera conveniente establecer procesos de desarrollo, más allá de proyectos a corto plazo.

“Es bueno trabajar con el mismo socio durante muchos años, ya que se crea una relación de confianza que permite poder colaborar en la resolución de problemas”. (E02)

A pesar de todas las dificultades encontradas, predomina el interés por la cooperación con un país interesante y peculiar, que a través del excepcional trabajo con los pueblos indígenas y campesinos ofrece la oportunidad de conocer y promover otros modelos de desarrollo alternativos, desde ópticas muy diferentes.

“Desde la cooperación se impone a veces un modelo único, occidental, de desarrollo, como un solo camino hacia donde deben ir los países subdesarrollados, y hacia donde deben apostar las ONG, con un único camino, cuando en realidad en Latinoamérica y especialmente en Bolivia, están existiendo cambios institucionales, cambios normativos. Está existiendo ese impulso también de los pueblos indígenas por proponer modelos diferentes, modelos alternativos, entonces creo que para ser eficientes y eficaces es necesario una mirada más cercana de lo que está sucediendo en Bolivia”. (E08)

En términos generales, la construcción social y participativa de la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, hace que cuestiones como la Soberanía Alimentaria y los Derechos Humanos presenten un gran peso en la política del país, que a su vez, determinan profundamente las líneas de trabajo planteadas desde la cooperación andaluza con Bolivia.

“Bolivia, en general, es uno de los países en los que hay mayores posibilidades en el campo normativo y político del desarrollo de los pueblos indígenas, de campesinos, del desarrollo de la Soberanía Alimentaria. Por lo menos en la norma, en la Constitución política, y en las leyes que se han aprobado posteriormente, queda manifiesta una voluntad política, de que el actor de este modelo de desarrollo de esta economía plural sea visibilizado, siendo las comunidades campesinas y las comunidades indígenas”. (E08)

“En general la experiencia en Bolivia ha sido positiva. Hemos descubierto no solo un país, sino unos modelos de trabajo muy interesantes, como el tema de educación popular, donde Bolivia ahora mismo sería el marco idóneo. Bolivia está abriendo un campo muy interesante, [...] En general ha sido positivo el trabajo de Bolivia, porque hemos aprendido mucho, cosas como el tema de los proyectos/procesos socio-productivos”. (E03)

LAS ENTIDADES SOCIALES LOCALES

El papel de las socias locales es fundamental en el establecimiento y desarrollo de procesos transformadores, y así lo señalan las organizaciones entrevistadas. La gran mayoría se refiere a las relaciones con sus socias locales desde una óptica de la colaboración, con las que adicionalmente comparten objetivos y valores. Es imprescindible contar con una mirada en común sobre los procesos de desarrollo, y otros aspectos como la importancia de la transversalización de género.

Para disponer de un análisis conjunto, se invitó a las organizaciones locales a transmitir su visión sobre la cooperación andaluza mediante una encuesta en la que se recoge la valoración y el conocimiento sobre la labor de los agentes andaluces en terreno.

Respondieron un total de 18 organizaciones locales, entre las que se encuentran 13 entidades con categoría de “ONG”, 3 de la categoría “Fundaciones, organizaciones o asociación de carácter religioso” y por último 2 entidades en la categoría “Universidades e Institutos de Investigación”.

Con relación a los sectores que abordan las entidades socias locales, 14 organizaciones trabajan la equidad de género, 8 de ellas de forma principal y el resto de forma significativa, representando el 77% de entidades que han cumplimentado la encuesta. Le sigue en importancia el sector Educación (9 contrapartes lo trabajan de forma principal y 3 significativamente), Interculturalidad y derechos de los pueblos indígenas con otras 12 organizaciones implicadas (50% de forma principal y 50% significativa), y el sector de la Seguridad alimentaria, donde 4 entidades lo abordan de forma principal y 8 significativa.

En cuanto a la población hacia la que se dirigen los esfuerzos de la cooperación andaluza, según las organizaciones locales encuestadas, principalmente van dirigidos a juventud e infancia, seguido de población indígena y mujeres y niñas. El trabajo con estos perfiles de población podría suponer una oportunidad para aplicar en las actuaciones en terreno el enfoque de género desde la mirada de la interseccionalidad.

Según las organizaciones que cumplimentaron la encuesta, el total de personas que se han visto beneficiadas por los proyectos realizados con fondos andaluces supera las cien mil personas; de las que casi 70.000 eran mujeres, un 60% de la población beneficiaria.

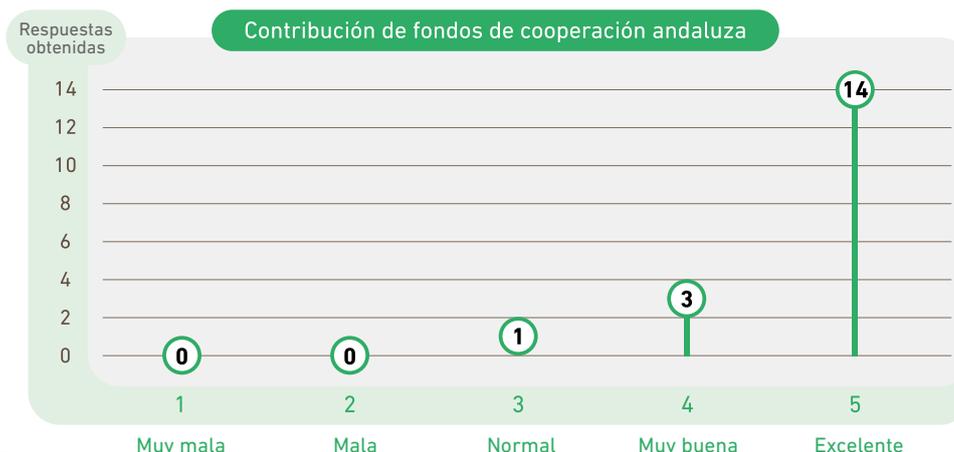
Las organizaciones fueron preguntadas sobre cómo valoraban la relación con sus homólogas andaluzas y las respuestas del 95% de las entidades participantes fueron entre muy buenas o excelentes (9 consideraron la relación muy buena, y 8 excelentes, frente a 1 organización que la considera normal).



Con relación al impacto que creen que han tenido los proyectos financiados con AOD andaluza sobre la población destinataria, de nuevo, el 95% opina que alto o muy alto, de manera que 13 organizaciones consideran que las acciones realizadas han tenido un impacto muy alto.



En último lugar, se les preguntó acerca de si consideran la contribución de fondos de la cooperación andaluza muy importante o insignificante. De nuevo el 95% considera que es importante o muy importante, frente al 5% que opina que es normal. En total, 14 organizaciones valoran esta contribución como Muy importante.



En las entrevistas a las organizaciones andaluzas, la mayoría valoraron como buena su relación con las contrapartes locales, aunque admiten dificultades en la comunicación, reconociendo el papel del personal expatriado como interlocutores e interlocutoras de gran peso.

“Las relaciones han sido buenas con todas las contrapartes que hemos tenido, tanto directas como indirectas (grupos indígenas de beneficiarios involucrados en el proyecto)”. (E02)

“La relación ha sido bastante positiva, con altos y bajos, con conflictos de los cuales hemos sacado algunas lecciones con las contrapartes”. (E04)

Para establecer estrategias conjuntas que fortalezcan los procesos de desarrollo en terreno, son imprescindibles los esfuerzos de las organizaciones socias locales y el apoyo de la población destinataria así como incorporar la reflexión y análisis conjunto de los diferentes actores implicados.

En resumen, los espacios de armonización deben incorporar a los diferentes agentes de la cooperación andaluza con Bolivia, facilitando el diálogo y el intercambio de buenas prácticas y aprendizajes.

ANÁLISIS DEL ENFOQUE DE GÉNERO

La Agenda 2030 en su compromiso de lucha contra la pobreza y la desigualdad sin dejar a nadie atrás, incorpora el ODS 5 Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas, en el que subraya que *“la igualdad de género no solo es un derecho humano fundamental, sino que es uno de los fundamentos esenciales para construir un mundo pacífico, próspero y sostenible”*.

Revertir las desigualdades entre hombres y mujeres sigue siendo una asignatura pendiente, y los pocos avances en la materia se están viendo mermados como consecuencia de la pandemia de la COVID-19. Por ejemplo, se está observando en muchos países un aumento de la violencia hacia las mujeres y niñas, ya de por sí un problema de alcance mundial. Es por tanto fundamental poner a las mujeres y niñas en el centro, también desde los esfuerzos de la cooperación andaluza. En esta línea, el PACODE 2015-18 ya ponía de manifiesto que una de las señas de identidad de la cooperación andaluza es *“la alineación con el Enfoque de Género en Desarrollo, colocando como uno de los ejes vertebradores de la estrategia la promoción de la equidad de género desde un enfoque dual, integración de la perspectiva de género transversalmente en todas las actuaciones y mediante una estrategia específica para la lucha contra las desigualdades de género y la promoción del ejercicio pleno de los derechos de las mujeres”*.

En el nuevo PACODE 2020-2023 se recoge que *“La inequidad de género es reconocida por la comunidad internacional como causa estructural del empobrecimiento”*, y se incorpora el enfoque de género como uno de los ámbitos estratégicos para alcanzar el objetivo principal de *“Contribuir a la lucha contra la pobreza, la desigualdad y la promoción del desarrollo humano sostenible dentro de la senda que marca la Agenda 2030”*.

Llevar años sobre la mesa de trabajo de las organizaciones de la cooperación andaluza con Bolivia los debates como la división del trabajo, la promoción de los derechos de mujeres y niñas, o la necesidad de impulsar el enfoque de género vinculado a la estrategia de género en desarrollo. En términos generales, todas las organizaciones entrevistadas así como las homólogas locales, reconocen que hay avances en esta materia, y confirman que en sus actuaciones las mujeres y/o niñas son sus principales destinatarias, trabajando la igualdad de género de forma principal o significativa en el diseño e impacto de todas las intervenciones que llevan a cabo, para impulsar los procesos de empoderamiento de las mujeres y reducir las desigualdades entre hombres y mujeres.

“... la transformación real o el impacto real en muchos casos se atasca. [...] es muy complejo que la propia organización no tenga solo un discurso formal, sino que se apropie de la formación y de la visión. Por tanto, a nivel formal ellos lo tienen muy claro, y como por inercia, estamos subiendo la importancia de género en nuestros proyectos [...]. Intentamos desde 2018 que uno de los resultados específicos sea para el trabajo con mujeres, pero en muchos casos se queda a nivel formal”. (E07)

En global, el enfoque de género se incorpora en todos los proyectos, ya sea de forma sectorial o transversal, siempre desde un prisma integral, no solo como una cuestión de carácter meramente técnico. Las intervenciones contemplan generalmente todo un proceso en el que se evalúa y valora el papel de las mujeres y su posición e implicación en el proyecto a implementar, más allá de indicadores y resultados.

“Es importante dejar de mirar el proceso solamente desde la mirada técnica, de indicadores de género, de la incorporación de actividades transversales. Si bien es muy valiosa, y es importante usar estos elementos, hace falta una reflexión mucho mayor, mucho más profunda, para que no sea solamente una cifra, sino para que se visibilice esta potencia transformadora”. (E08)

Entre las acciones que refieren las organizaciones entrevistadas se detallan algunas como pueden ser: facilitar la participación activa y reconocida de mujeres en los espacios de toma de decisiones, promover su autonomía, incorporar formación y capacitación en materia de género desde el enfoque de derechos humanos, y condicionar aspectos relativos a su participación (un ejemplo sería requerir la titularidad compartida de la tierra para dar acceso a los beneficios del proyecto). Además, algunas intervenciones en terreno llevan a cabo un trabajo directo de incidencia sobre situaciones de desigualdad o que afectan específicamente a mujeres, como es el caso de algunos proyectos del ámbito de la salud.

Otros proyectos realizados por las entidades entrevistadas contemplan además actuaciones sobre la reorganización social de los cuidados, o incorporan el enfoque de lucha contra la violencia de género. En muchos casos, las mujeres se acercan a los proyectos por ser un espacio donde sentirse seguras, o porque les da la oportunidad de acceder a recursos, que de otra forma les sería imposible obtener. Algunas prácticas comunes en la transversalización de género de los proyectos es el uso de guarderías, o la contratación de personal especialista en género para acompañar en los procesos de desarrollo locales.

“Hemos tenido que hacer un cambio en el proyecto, donde las reflexiones sobre el modelo del “chacha-warmi”, que ha estado dirigido a las familias. De alguna manera se ha trasladado este debate de solamente las mujeres hasta toda la comunidad, inclusive participando los jóvenes. Haciendo que el problema, por ejemplo, de que muchas mujeres no puedan participar en muchos procesos formativos, sea un problema resuelto por la comunidad. Esto nos ha permitido instalar guarderías andantes, para que mientras las mujeres están en los talleres, sea la comunidad la que resuelva las tareas de cuidado de los niños, inclusive de alimentación de la propia familia”. (E08)

En cambio, muy pocas intervenciones de las consideradas en el periodo de estudio 2015-2020 trabajan las masculinidades. Este tema está poco a poco siendo introducido entre las formaciones a las comunidades, aunque por lo general es más frecuente en núcleos urbanos, ya que es un discurso que aún no ha llegado a las zonas rurales.

“Al menos en violencia de género queremos darle cada vez más importancia a la prevención en el tema de la sensibilización y de la formación en el enfoque de género y basado en derechos humanos. [las nuevas masculinidades] es el componente nuevo que estamos intentando aportar desde los proyectos formulados en 2021, porque además en algunas evaluaciones nos lo han recomendado”. (E07)

En Bolivia los datos sobre feminicidios y violencia machista son alarmantes. Este es el punto de partida a la hora de tener en cuenta el componente de género en las actuaciones en terreno. A esta realidad, hay que sumarle otras dificultades derivadas de la compleja estructura multicultural y los idiomas asociados, o las malas comunicaciones de transporte a causa de la geografía del lugar, que dejan prácticamente aisladas a algunas zonas rurales.

“se ha venido un proceso de formación con mujeres aimara para que se conviertan en mujeres populares, para que sean ellas mismas las que fabriquen su discurso, y sean ellas mismas las que tomen las palabras y tomen conciencia sobre cuál es su realidad también desde la perspectiva de género. La conciencia identitaria como cultura es mucho más tangible o consciente. Tal vez la conciencia de género en estos casos además está muy entremezclada con las cuestiones identitarias, porque no hay esa división, tal vez como lo vemos en occidente, de hombres y mujeres”. (E09)

Con este contexto, en ocasiones puede resultar muy difícil poder contar con la participación de las mujeres bolivianas en los proyectos a realizar. Por ejemplo, comentan que incluir mujeres en el personal local contratado puede ser inviable si las salidas a campo suponen pasar días o semanas fuera de sus hogares, o estar en zonas aisladas, donde esto puede suponer un riesgo para su integridad física.

“... uno de los países más altos de violencia de feminicidios, hay una legislación que no termina de aterrizar, hay una institucionalidad muy débil. El tema de trata y tráfico también preocupa, por lo que la prioridad son estos temas; y la violencia económica, o la violencia que sufren las mujeres rurales, entra en una segunda prioridad, no es tan latente. Entonces hay este sesgo de prioridad de la mesa”. (E08)

El aislamiento de las zonas rurales, donde predominan los idiomas quechua o aymara, también puede dificultar la participación de las mujeres. En ocasiones este aspecto se suele solventar incorporando personal local con dominio de estas lenguas, si bien, no siempre se encuentra personal técnico capacitado y con conocimientos de idiomas.

“Cuando te reúnes con las comunidades hay más mujeres que hablan, pero todo está cambiando muy poco a poco, y suelen ser siempre casi las mismas mujeres. Al final siempre hay lideresas que marcan la diferencia. En comunidades indígenas donde ellas casi siempre solo hablan quechua y tienen pocos conocimientos de castellano es algo más complejo”. (E07)

La dificultad de transformar la realidad e incorporar la equidad de género es aún mayor en las zonas rurales, donde generalmente los cambios surgen a menor ritmo que en las áreas urbanas. Dar el salto de escala y traspasar la frontera entre los pequeños cambios circunstanciales a cambios estructurales es el mayor desafío de las organizaciones que realizan proyectos en Bolivia.

“Al hablar de feminicidios o de la adolescencia, te dicen que existen problemas grandes, pero culturalmente, al formar parte de esa comunidad, al vivir dentro de la comunidad, se comportan como la comunidad. Incluyen el tema de género, pero no están convencidos en el trabajo [...] Existen grandes diferencias entre la gente que vive en lo rural y los que viven en núcleos urbanos, que son modernas, cosmopolitas, y sí te vas a La Paz mucho más [...] El espacio donde nos movemos hace mucho más difícil las actuaciones [...] Cambiar este hecho en el modelo organizativo que tienen las comunidades bolivianas es muy difícil, porque requiere años”. (E03)

No obstante, se han alcanzado grandes logros en lo referente al empoderamiento de las mujeres a través de los proyectos realizados, y el proceso de cambio está en marcha. Las organizaciones entrevistadas ponen el foco en los cambios alcanzados, y resaltan que, a raíz del proceso constituyente en Bolivia, las mujeres han tomado un papel más protagonista.

“El que la mujer pida la palabra en las reuniones y hable, o que se conecte al Zoom para una reunión con otras mujeres de otra zona, o con hombres [...] es un logro que no te puedes ni imaginar [...] Entonces, todos esos procesos, el que la mujer cuente con algunos recursos económicos que dependan de ella, va situándola a un nivel de equidad con respecto al hombre”. (E05)

A pesar de los cambios políticos acontecidos, los procesos de transformación de la realidad en materia de equidad de género conllevan mucho tiempo. De nuevo las organizaciones entrevistadas demandan la necesidad de trabajar con planificaciones estratégicas a más largo plazo, a través de instrumentos que vayan más allá de los proyectos de corta duración.

“El hecho de que el gobierno incluyera el tema de género y que ellos mismos [la contraparte] lo incluyeran en su representación política, nos ha ayudado, pero es un tema que muchas organizaciones de allí y sobre todo muchas comunidades, no terminan de ver. Es un trabajo que lleva tiempo”. (E04)

Con el apoyo de la cooperación descentralizada andaluza, se han dado pasos para el fortalecimiento de las organizaciones feministas y de mujeres de la sociedad civil. El empoderamiento de mujeres, y la formación de lideresas tiene un efecto multiplicador, al incorporar al debate público las demandas que se realizan desde los feminismos.

“Aquí hay un gesto que hacen los hombres cuando las mujeres hablan, que es golpearse las piernas para hacer ruido y no dejar hablar o no dejar que se escuche la voz. Entonces yo he visto eso en una Asamblea comunitaria de los hombres golpeándose todos a la vez para no dejar hablar a una de las lideresas, y tengo la imagen de ella con el micrófono, sin dejar de hablar. Una mujer que antes no era capaz de expresar lo que piensa y de representar a sus compañeras, y verla ahí parada, con el micrófono en la mano, hablando lo que ella tenía que decir ahí a pesar de ese hostigamiento, ese acoso y ese machismo, para mí ha sido súper revelador”. (E10)

En la lucha por alcanzar los derechos de las mujeres, el papel de organizaciones feministas en Bolivia es muy relevante, emergiendo con fuerza de entre los movimientos sociales. En esta línea, las personas entrevistadas coinciden en que es necesario acompañar y formar en cuestiones de género a las contrapartes, así como incorporar en los proyectos organizaciones locales que puedan fortalecer las estrategias y sumar otras miradas, tejiendo redes feministas y dando a conocer experiencias transformadoras. En ocasiones, las propias plataformas feministas bolivianas ven con cierto celo la intervención de ONGD extranjeras en los debates de la sociedad civil boliviana. En conclusión, en materia de género el trabajo con las organizaciones bolivianas es fundamental, y muchos cambios vienen impulsados por la apropiación del discurso por parte de las entidades socias locales, así como por la incorporación de mujeres en los equipos de trabajo.

“Sobre todo, consolidar personal y conseguir que la organización local se apropie de la visión de género, que no sea algo meramente formal. Han mejorado mucho, pero [...] creo que deberíamos seguir incidiendo en la apropiación de este enfoque por parte de la organización local. Los pequeños pasos que han dado se han notado mucho. Su política de género es bastante más ambiciosa que la planificación que tenían con anterioridad. El plan estratégico lo han modificado para incluir el tema de género. [...] una cosa que noto mucho es que en sus reportes esta parte de género no la vuelcan. Está, pero cuando el técnico está procesando, ya que los reportes los hace el coordinador del programa, que son tres hombres en los tres programas, entonces [...] me sigo dando cuenta de que la apropiación no está”. (E07)

Todas las entidades entrevistadas coinciden en que es fundamental seguir apostando por proyectos y actuaciones que incorporen el enfoque de género basado en derechos humanos, marcando el camino planteado desde la Agenda 2030, que en su ODS 5 señala que *“Independientemente del lugar donde vivamos, la igualdad de género es un derecho humano fundamental. Promover la igualdad de género es esencial en todos los ámbitos de una sociedad sana: desde la reducción de la pobreza hasta la promoción de la salud, la educación, la protección y el bienestar de las niñas y los niños”*.

Considerando la realidad de este país plurinacional, la perspectiva a adoptar debe venir de la mano de la interseccionalidad y la decolonialidad, lo que supone una oportunidad única de incorporar otras dimensiones que eviten el sesgo de la óptica de los países del norte global.

"Nosotras, particularmente aquí en Bolivia, estamos buscando asociaciones locales para trabajar el enfoque medioambiental con la mirada de género, con la mirada de los ecofeminismos, con la mirada de mujer, cuerpo, territorio, defensoras de los territorios, porque aquí hay muchísimo extractivismo, muchísima transnacional, y bueno, son las mujeres las que están ahí en primera línea de batalla de estos territorios y los pueblos indígenas". (E10)

DESAFÍOS Y PROPUESTAS

Sin duda, el mayor reto de la Cooperación andaluza actualmente es hacer frente a la crisis múltiple desatada por la pandemia de la COVID-19. El coronavirus ha tenido efectos directos e indirectos sobre la población mundial, y ha puesto en evidencia que los seres humanos somos seres interdependientes y ecodependientes.

La crisis del coronavirus ha empujado a millones de personas a la pobreza extrema, siendo aún mayor el impacto entre la población más vulnerable, en especial mujeres y niñas. Para salir de esta situación sin dejar a nadie atrás, como refiere la Agenda 2030, es fundamental que se blinde un pacto por la Cooperación descentralizada, en el que entre otras cosas, se fije un horizonte presupuestario que cumpla con el compromiso de destinar el 0,7% del PNB a cooperación al desarrollo, según el acuerdo de Naciones Unidas. En este sentido, la Coordinadora andaluza de ONGD (CAONGD) en su *"Manifiesto en defensa de la política de cooperación internacional para el desarrollo en los presupuestos de la Junta de Andalucía para 2022"*¹⁵ hace alusión a los recortes propuestos, indicando que *"en apenas dos años la AOD se redujo a la mitad (del 0,14 en 2018 al 0,07% de 2020)"*, lo que también han señalado las organizaciones entrevistadas.

"Creo que es importante que se haga una reflexión a nivel institucional también y se vea que la pobreza no ha disminuido en América Latina, con los efectos de la crisis de la pandemia ha crecido enormemente, igual que en todo el mundo, igual que en nuestro propio país ha crecido la pobreza. Pues en estos países ha crecido también, por tanto, no corren buenos tiempos para abandonar países que viven empobrecidos y que están en procesos de desarrollo que pueden resultar interesantes. Esto nos daría pie a preguntar por qué no estamos dedicando el 0.7% a la cooperación, y no reduciendo cada vez más los fondos". (E05)

Como indicó Alicia Bárcena, Secretaria Ejecutiva de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en la Vigésima reunión del Comité Ejecutivo de la Conferencia Estadística de las Américas (CEA): *"El desarrollo es un proceso continuo que no se mide adecuadamente con el nivel de ingreso. Son necesarias medidas multidimensionales que nos permitan cambiar la categorización de bajo, mediano y alto. Todos los países, independiente de su nivel de ingreso, enfrentan desafíos de desarrollo"*.

A raíz de la pandemia están resurgiendo además otros problemas que se creían ya superados en algunos países de renta media como Bolivia, más allá de los impactos en la economía o la salud. Naciones Unidas, en el ODS 5, señala que *"Los efectos de la pandemia de la COVID-19 podrían revertir los escasos logros que se han alcanzado en materia de igualdad de género y derechos de las mujeres. El brote de coronavirus agrava las desigualdades existentes para las mujeres y niñas a nivel mundial; desde la salud y la economía, hasta la seguridad y la protección social"*.

15. Disponible aquí: <https://caongd.org/manifiesto-aod-presupuestos/>

Ante esta realidad, la cooperación se perfila como un mecanismo fundamental para avanzar en la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en Bolivia.

“El racismo, que se creía superado entre comillas, ha emergido con una fuerza brutal, especialmente contra las mujeres. Ha habido muchísimas situaciones que han salido en medios de comunicación, de violencia hacia mujeres por ir de pollera, de falda, o por llevar sus trajes indígenas. El hecho de ser indígena y mujer ha sido un motivo de violencia”. (E10)

Se recogen a continuación diferentes propuestas para abordar los diferentes desafíos a los que se enfrenta la cooperación descentralizada y, particularmente, la cooperación andaluza con Bolivia. Algunas de ellas están encima de las mesas de debate sobre hacia dónde deben encaminarse los esfuerzos de la cooperación.

• **Adecuación del marco normativo:** es necesario trabajar para homogeneizar criterios y procedimientos de las diferentes entidades públicas donantes de Andalucía. Esto contribuirá a facilitar los aspectos burocráticos de las convocatorias, y permitirá flexibilizar la gestión de los proyectos, sin comprometer la transparencia en la rendición de cuentas. Una mayor armonización en los instrumentos de la cooperación y la simplificación en los procesos, favorecería una mejor comunicación entre los diferentes actores y facilitará las relaciones.

“En lo administrativo creo que la cooperación descentralizada tiene grandes desafíos en cuanto a flexibilizar sus propios sistemas administrativos para la recepción de proyectos y demás [...]. Nosotras los proyectos que presentamos los trabajamos con mucha rigurosidad, y te puedo decir que se nos van casi 10 meses del año en estos procesos de identificación, formulación y presentación de proyectos por lo exigentes que son las convocatorias. La competencia cada vez es mayor también, por lo que creo que sería bueno flexibilizar ciertos procesos administrativos para agilizar esto, y para que las organizaciones también pudiéramos equilibrar de mejor manera el presentar proyectos, darles seguimiento, acompañamiento y profundizar en ellos”. (E10)

• **Facilitar espacios de encuentro y de coordinación:** es necesario fortalecer los mecanismos y favorecer el reencuentro con los actores de la cooperación andaluza en Bolivia. Es imprescindible promover que esta coordinación tenga carácter multiactor, base de la Agenda 2030. Estos espacios pretenden favorecer la interlocución entre los diferentes agentes de la cooperación andaluza, incluyendo a la Administración Autonómica, Entidades Locales y organizaciones de la Sociedad Civil.

Los espacios de encuentro institucionales permiten a su vez un acercamiento a la realidad y experiencias en terreno, lo que puede revertir a su vez en una mayor tolerancia y flexibilidad con las cuestiones burocráticas por parte del personal de las administraciones locales, en base al mayor conocimiento sobre las dificultades que entraña la cooperación.

“Lo importante para tener futuro es un reencuentro de la Agencia [AACID] con Bolivia [...] Recuerdo que al principio hacíamos multitud de reuniones de planificación y formación por países, y eso hay que recuperarlo. El futuro se basa en que la experiencia y el saber hacer de todas las organizaciones que estamos en ese tema, lo pongamos sobre la mesa y construyamos algo colectivo”. (E03)

• **Repensar los instrumentos para implementar los procesos de desarrollo:** se deben plantear otras fórmulas, más allá de los proyectos, para poder desplegar el potencial desarrollador de la cooperación descentralizada y los aportes de esta a la Agenda 2030. La necesidad de mecanismos menos rígidos, que permitan una mayor innovación a la hora de actuar en terreno.

Además, las convocatorias generan mucha competitividad y se plantea la necesidad de potenciar el trabajo en red y recuperar la cercanía de la cooperación andaluza con Bolivia.

"... me llama mucho la atención el nivel competitivo que hay en todas las subvenciones. Entiendo que no hay dinero para todo el mundo, lo entiendo perfectamente, y también entiendo que es complicado hacer una gestión de fondos [...] las convocatorias lo que generan es mucha competitividad, incluso aquellas que intentan potenciar el trabajo en red. [...] muchas veces hay redes y plataformas que se crean más para garantizar un punto más en una convocatoria que para realmente articularse y actuar en conjunto". (E09)

Este reencuentro entre los actores y el territorio, se puede plantear a través de reuniones de planificación y de formación por países, generando espacios para compartir las experiencias y el saber hacer de todas las organizaciones implicadas. Estos espacios de armonización en el territorio, además, podrían ser lugares propicios para compartir dudas (por ejemplo, sobre trámites administrativos o bancarios, etc.) o trasladar prácticas y experiencias relacionales.

"Habría que crear espacios de armonización en el territorio, fomentar el contacto entre Bolivia y agentes andaluces, que haya espacios de debate donde compartir dudas (por ejemplo, sobre cuentas bancarias o sobre facilidades con las embajadas sobre trámites de visado, [...])". (E01)

• **Gestión del conocimiento:** en un análisis holístico sobre la cooperación y sus formas, se plantea el reto de cómo superar el enfoque Norte-Sur e incorporar en los proyectos otras lógicas acordes con las diferentes realidades que se dan en terreno. Una cooperación tan estructurada como la andaluza en lo que a convocatorias y justificación de proyectos se refiere, dificulta en ocasiones la asimilación de otras perspectivas más cercanas a la realidad y complejidad boliviana.

"Muchas veces este enfoque de trabajo, esta priorización, este cambio de enfoque en el cual las comunidades son las protagonistas y no solamente beneficiarias de la intervención, no encuentra mucho espacio, y muchas posibilidades y oportunidades en una cooperación tan estructurada como la andaluza". (E08)

Es importante dotar a la cooperación andaluza de una visión multidimensional para abordar los retos planteados por el cambio climático, las desigualdades o la pobreza. A esta óptica amplia, hay que agregarle una trazabilidad de los resultados de las iniciativas realizadas en terreno, especialmente de los proyectos de investigación e innovación, pero también los informes de evaluación, a través de un proceso de gestión para los resultados.

"Tenemos por ejemplo en la Agencia andaluza, el requisito de contratar una evaluación externa final, que al final termina siendo un trámite, porque con el monto disponible que hay para esa evaluación, pues terminas contratando empresas que te van a dar resultados bastante mediocres con respecto a esa evaluación. Después ¿qué pasa con esas evaluaciones?, ¿cómo se están utilizando esas evaluaciones por parte de la cooperación andaluza?, ¿las están aplicando a otros procesos para mejorar sus intervenciones y sus actuaciones? ¿están analizando la calidad de esas evaluaciones?". (E06)

DIAGNÓSTICO SOBRE LA COOPERACIÓN ANDALUZA CON BOLIVIA (Parte II)

Profundizando en
la Cooperación Andaluza con Bolivia
en el periodo 2015-2020



UNIVERSIDAD
DE
CÓRDOBA

VICERRECTORADO DE
POLÍTICAS INCLUSIVAS
Y VIDA UNIVERSITARIA

Área de Cooperación
y Solidaridad



AGENCIA ANDALUZA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL
PARA EL DESARROLLO

Consejería de Igualdad, Políticas Sociales
y Conciliación