

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «La participación de la sociedad civil en las políticas de desarrollo y de cooperación para el desarrollo de la Unión Europea» (Dictamen exploratorio)

(2012/C 181/06)

Ponente: **José María ZUFIAUR NARVAIZA**

Mediante carta de 20 de octubre de 2011, la Comisión Europea solicitó al Comité Económico y Social Europeo, de conformidad con el artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que emitiera un dictamen exploratorio sobre el tema siguiente:

«La participación de la sociedad civil en las políticas de desarrollo y de cooperación para el desarrollo de la Unión Europea».

La Sección Especializada de Relaciones Exteriores, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 6 de marzo de 2012.

En su 479º Pleno de los días 28 y 29 de marzo de 2012 (sesión del 28 de marzo), el Comité Económico y Social Europeo aprobó por 167 votos a favor, 15 en contra y 5 abstenciones el presente dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 En una situación en la que las crisis económica, ecológica y social condicionan el futuro de la humanidad, el CESE considera prioritario consensuar, entre los distintos actores de la cooperación, concepciones comunes sobre el tipo de desarrollo que se quiere promover ⁽¹⁾.

1.2 Para la eficacia de la cooperación resulta esencial la coherencia del conjunto de políticas de la UE con la de desarrollo. También debería motivarse a las organizaciones de la sociedad civil (OSC) para que aumenten y mejoren la coordinación y coherencia con estas políticas.

1.3 Las OSC son, por derecho propio, parte principal del desarrollo y, por ende, deben también serlo de las políticas de cooperación. Deben ser incorporadas a la definición, aplicación y seguimiento de las políticas y programas de cooperación y estar entre las entidades estratégicas de la canalización de su financiación.

1.4 El CESE propugna una colaboración de carácter más estratégico entre las instituciones comunitarias y las OSC, mediante un diálogo político, acuerdos marco y mecanismos de canalización de fondos más eficaces.

1.5 La Comisión Europea y todos los gobiernos deben respaldar los Principios de Estambul para la Eficacia del Desarrollo de las OSC.

1.6 Las OSC deberían recibir mayor reconocimiento en nuevas modalidades de cooperación como la cooperación Sur-Sur o la cooperación triangular.

1.7 Las políticas de cooperación y desarrollo (PCD), especialmente las europeas, deben tener en cuenta la singularidad y diversidad de las OSC, así como su experiencia en relación con los países socios.

1.8 En un mundo globalizado, es necesario reconocer el carácter mundial de algunas OSC y aprovechar sus potencialidades como actores globales.

1.9 Deben introducirse cambios en el sistema de concesión de fondos europeos de desarrollo a través de las OSC. Es necesario introducir urgentemente, entre otras, modalidades como los «acuerdos marco», las subvenciones operativas, las subvenciones en cascada, los convenios plurianuales, los fondos para casos urgentes o la implementación de la «caja de herramientas», definida en el Diálogo Estructurado (DE). Las redes, federaciones o confederaciones de OSC deberían ser, en opinión del CESE, las destinatarias principales de estas modalidades de financiación.

1.10 A las OSC se les debe garantizar un ambiente favorable para que puedan desempeñar su labor en todos los países. Ello implica el respeto de normas básicas como la libertad de asociación, expresión, reunión y actuación. Este objetivo debe ser incorporado a las políticas públicas de cooperación.

1.11 La participación de la sociedad civil debe ser un componente real de gobernanza y, por tanto, ser asumido por la UE como un criterio de actuación en su relación con los países socios.

1.12 El CESE, al tiempo que celebra la implicación de las autoridades locales en la política de desarrollo de la UE ⁽²⁾ entiende que agrupar en la PCD a las OSC y a las autoridades locales, sin perjuicio de su necesaria complementariedad y cooperación, genera confusión conceptual e inconvenientes funcionales.

⁽¹⁾ DO C 376 de 22.12.2011, p. 102/109. Véase el punto 1.5, ponente: Sr. Wilms.

⁽²⁾ Incrementar el impacto de la política de desarrollo de la UE: un programa para el cambio. DO C 113, 18.4.2012, pp. 52-55. Ponente: Sr. Gamallo Aller.

1.13 La asociación del sector privado a las políticas de desarrollo es esencial para incrementar su repercusión. Sin embargo, hay que evitar que sirva de coartada para la reducción de la contribución pública o que su participación, o la de cualquier otro sector, implique el establecimiento de nuevas «condicionalidades» a los proyectos de cooperación. Debería, así mismo, establecerse un marco, basado en normas internacionales ya definidas, para el compromiso efectivo de cualquier sector y acorde con los objetivos de la cooperación al desarrollo.

1.14 Deben intensificarse los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas de la cooperación, incluidos los que afectan a los OSC, así como los de la lucha contra la corrupción.

1.15 Las OSC deberían vincular también a la política de desarrollo al Cuerpo Voluntario Europeo de Ayuda Humanitaria, contemplado en el Tratado de Lisboa.

1.16 Las actividades internacionales del CESE a lo largo de un amplio espacio de tiempo han contribuido, como en el caso del mandato dado al CESE en el Acuerdo de Cotonú, al reconocimiento de la dimensión institucional de las OSC. Este era uno de los atributos fundamentales del Acuerdo de Cotonú, en el que por primera vez se reconocía de manera explícita en un tratado internacional firmado por la UE el papel esencial de los «agentes no estatales» como socios en la cooperación al desarrollo ⁽³⁾. Como elemento de capital importancia, el Acuerdo también establece que los agentes no estatales recibirán recursos financieros para el desarrollo de sus capacidades a fin de permitirles actuar como socios efectivos en dicho Acuerdo. Este mandato ha facilitado el establecimiento del Comité de Seguimiento ACP-UE, que por primera vez constituía un órgano paritario de representantes de las OSC, en este caso de los países ACP y de miembros del CESE financiado por la FED. El papel del Comité de seguimiento es, como su propio nombre indica, el de hacer el seguimiento de la implementación del Acuerdo de Cotonú y los Acuerdos de Asociación Económica. También ha sido decisivo en el establecimiento de la cláusula de desarrollo sostenible. Esta forma de trabajar ha constituido un punto de referencia para las tareas del CESE en otras áreas geográficas que ha dado muchos frutos y que ha contribuido, por ejemplo, al refuerzo de las capacidades organizativas de las OSC, a la constitución de plataformas y al establecimiento de puntos de contacto con las OSC en las Delegaciones de la UE, y a facilitar su acceso a financiación comunitaria y a la participación en las negociaciones de acuerdos comerciales.

1.17 El CESE considera que tales experiencias deberían consolidarse y extenderse mediante el apoyo de las políticas de cooperación. Y, sobre todo, recogiendo el sentir de muchas de las grandes OSC, demanda del Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE) que las Delegaciones de la UE adopten el compromiso efectivo de apoyarlas, contactar con ellas, conocer sus actividades y auspiciarlas, tanto las europeas como las de los

países socios. En un contexto de refuerzo de las Delegaciones del Servicio Exterior de la Unión, es más exigible que nunca que adopten dicho compromiso como una competencia propia y vinculante y no como una actuación graciable o voluntaria.

1.18 En el contexto de la descentralización de la cooperación europea al desarrollo, el CESE considera que puede cooperar muy eficazmente con el Servicio Europeo de Acción Exterior en la interlocución de las Delegaciones con las OSC locales. Por un lado, porque el CESE forma la contraparte europea de los diversos órganos consultivos que se están creando en los acuerdos de partenariado económico (Cariforum), comerciales (Corea del Sur), de Asociación (Centroamérica, Chile) y otros. Por otro, por las ya prolongadas y estables relaciones que el CESE mantiene con las organizaciones de la sociedad civil, y sus instituciones representativas, de todos los continentes y, especialmente, en lo que se refiere a los países de ACP, de América Latina y del Mediterráneo ⁽⁴⁾.

1.19 El CESE reitera la importancia de que las OSC favorezcan la sensibilización y formación de la ciudadanía de la UE sobre la cooperación, en una coyuntura de crisis que puede hacer olvidar los compromisos con las políticas de desarrollo. A tal efecto, debería dotarse con medios suficientes una línea de financiación específica, que exija suficientes garantías respecto a la transparencia y la rendición de cuentas.

2. Principios y objetivos generales

2.1 La Unión Europea ha prestado en la última década una atención creciente al diálogo con las OSC. El Consenso Europeo para el Desarrollo, el Instrumento de Cooperación al Desarrollo, el Informe del Tribunal de Cuentas Europeo, y, finalmente, el «Diálogo estructurado» (DE), han ampliado el universo y el alcance del diálogo de manera que actualmente participan en él, entre otras, la Comisión y el Parlamento Europeo, el Comité de las Regiones y el CESE, los Estados miembros y las organizaciones de la sociedad civil: entre otras, entidades sindicales, cooperativas y organizaciones de la economía social, organizaciones de agricultores, consumidores, organizaciones empresariales, plataformas de ONG y entidades socias de países socios.

2.2 Sin embargo, pese a esos avances y a los compromisos internacionales ⁽⁵⁾, la percepción generalizada es que son todavía muy retóricos y que los progresos prácticos son mucho menores. En muchos países, tanto donantes como en desarrollo, las OSC siguen encontrando grandes dificultades y su trabajo se ha deteriorado. Tal es el caso, por ejemplo, de las organizaciones sindicales que encuentran dificultades para acceder a la ayuda

⁽³⁾ Así, el artículo 4 del capítulo 2 del Acuerdo de Cotonú estipula que la UE y las autoridades de los países ACP deben informar y consultar a los agentes no estatales acerca de las políticas y estrategias de cooperación, y que dichos agentes deberán participar en la ejecución de estas estrategias.

⁽⁴⁾ <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.es.external-relations-other-continents>.

⁽⁵⁾ Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo, de marzo de 2005; Foro de Alto Nivel de Accra de 2008; Principios de Estambul para el desarrollo (<http://www.aideffectiveness.org/busanhlf4/images/stories/hlf4/PrincipiosdeOSC-Estambul-Final.pdf>); Marco Internacional para la Eficacia del Desarrollo de las OSC (http://www.cso-effectiveness.org/IMG/pdf/spanish_framework_for_cso_dev_eff.pdf); Declaración del Foro de Alto Nivel de Busán de 2011.

oficial al desarrollo en los países donantes, mientras que el acceso es limitado o nulo en los países socios, tanto en lo que respecta a los recursos como a la interlocución política. En general, se ciernen amenazas (las recientes medidas adoptadas por el Gobierno de Zimbabwe son un ejemplo de ello) sobre el apoyo a las OSC y a su papel como actores del desarrollo.

2.3 El CESE entiende que un mayor y mejor reconocimiento del papel de las OSC implica la aceptación de un conjunto de criterios, principios y valores en las políticas de desarrollo y cooperación.

2.4 El primero y fundamental consiste en la necesidad de hacer converger, entre las OSC y entre éstas y las instituciones europeas, **qué entendemos por desarrollo**. Tal objetivo resulta extremadamente necesario y urgente en un contexto en el que se entrecruzan tres crisis: la ecológica (cambio climático, pérdida de biodiversidad ...), la social (aumento de las desigualdades ...) y la económica (desempleo, precarización del trabajo, dominio de las finanzas sobre la economía real ...). Como resultado de las tres anteriores ha tomado cuerpo una cuarta: la crisis alimentaria. Los datos que muestran la profundidad de esas crisis – que se retroalimentan – nos indican que el futuro de todos está en peligro. Y que la única vía para minimizar los daños es un salto cualitativo en las dimensiones de igualdad, cooperación y cuidado. El desarrollo, por tanto, no puede ser entendido como sinónimo de crecimiento económico, y la prosperidad o el progreso no pueden ser equiparados a los indicadores que marca el PIB.

2.5 El CESE sigue considerando que, sin perjuicio de la necesidad de reformar sus criterios de actuación, **la cooperación para el desarrollo es uno de los instrumentos esenciales para avanzar en el desarrollo**, especialmente de los países más empobrecidos.

2.5.1 En este sentido, reitera la necesidad de cumplir los compromisos en materia de financiación del desarrollo asumidos a escala internacional, que deben seguir siendo irrenunciables para los países donantes y, en particular, para la Unión Europea. La cooperación para el desarrollo **es una política pública** en los países donantes, basada en buenas prácticas, que debe disponer de los recursos necesarios para llevarla a cabo.

2.5.2 El CESE reitera, como recoge el Tratado de Lisboa, que se vele por la **coherencia entre las demás políticas –comercio, inversión, financiera– y la PCD**. También debería motivarse a las OSC para que aumenten y mejoren la coordinación y coherencia con estas políticas.

2.6 Durante la última década se han producido importantes cambios en materia de cooperación. Entre ellos, hechos relevantes como la cooperación Sur – Sur o la cooperación triangular. El papel de las OSC y de **sus redes debería recibir mayor reconocimiento en estas nuevas modalidades de cooperación**.

2.7 De igual modo, algunas de las vías de canalización de fondos encaminadas a mejorar la apropiación, como el apoyo presupuestario, han tenido como efecto la marginalización de la sociedad civil en los países socios. **El CESE hace hincapié en la necesidad de dotar de un adecuado protagonismo a las OSC autóctonas en la apropiación democrática y en los programas temáticos, incluido el componente financiero.**

2.8 La presencia del CESE en diversas Asociaciones Estratégicas de la UE (con Brasil, China), el reconocimiento de su papel en acuerdos internacionales como Cotonú y su participación en programas globales, como Río+20, aconsejaría que fuera asociado a los programas temáticos de la política de cooperación y desarrollo de la UE.

2.9 Los consensos alcanzados en el plano internacional y expresados en la Declaración de París, la Agenda de Acción de Accra (AAA) y el Foro de Alto Nivel de Busán suponen pasos relevantes en la concepción de la eficacia de la ayuda. No obstante, **las OSC entienden que han de ampliarse algunos de los criterios y concepciones de esos documentos**: Por ejemplo, lo que ha de entenderse por apropiación, armonización, alineación, gestión de resultados, responsabilidad mutua, eficacia de la ayuda. Una definición más acorde de estos criterios debería concretarse en un diálogo entre las OSC y las instituciones europeas.

2.10 Se trata de abordar la eficacia de la ayuda desde un enfoque basado en los distintos componentes del concepto de derechos humanos (EBDH) y de valorarla en términos de su contribución a la disminución de la pobreza y desigualdad e, incluso, del fin de la dependencia de la propia ayuda

2.11 Los planteamientos de diversos organismos y las declaraciones internacionales, certifican que **las OSC son actores del desarrollo por derecho propio** ⁽⁶⁾. El CESE demanda de la Comisión Europea, y de todos los gobiernos, que respalden los Principios de Estambul por la Eficacia del Desarrollo de las OSC.

2.12 **Las políticas de desarrollo y cooperación deben tener en cuenta la singularidad y diversidad de las OSC**. El valor añadido que puede aportar al desarrollo una ONG dedicada a la protección del medio ambiente o de los derechos humanos; una organización sindical que protege derechos laborales, distribución primaria de la riqueza a través de la negociación salarial y protección social de los trabajadores; una cooperativa agrícola que incide de manera directa en la suficiencia y la soberanía alimentaria; una asociación de inmigrantes, con su aportación al codesarrollo; o una organización de empleadores o de autoempleo, con su aportación decisiva a la creación de tejido productivo y de creación de empleo, son algunos ejemplos de la multiplicidad de formas que pueden adoptar las contribuciones de las OSC al desarrollo, apoyadas por adecuadas políticas de cooperación. El CESE considera esencial que las PDC de las instituciones públicas se articulen aprovechando todas las potencialidades que tal diversidad representa.

⁽⁶⁾ Artículo 20 del AAA. Conclusiones de Busán, de 1 de Diciembre de este año. Principios de Estambul.

2.13 El CESE reivindica, para las OSC, en todos los países un entorno normativo, institucional, de capacitación y de actuación favorable a su existencia, desarrollo e intervención. La participación de la sociedad civil organizada debería convertirse en un componente esencial de la gobernanza democrática (7).

2.14 **La colaboración con los sectores privados es esencial para conseguir un mayor impacto de la política de cooperación al desarrollo.** Es necesario recalcar la gran diversidad del sector privado (incluidas las organizaciones de economía social y las asociaciones sin ánimo de lucro, así como los importantes beneficios que pueden reportar las iniciativas socialmente responsables (RSI)). El reto es cómo maximizar su aportación en términos de desarrollo económico y social, así como de seguridad humana, en un mundo globalizado. Sin embargo, el partenariado público-privado, o el apoyo únicamente privado de las grandes corporaciones, en la cooperación al desarrollo suscita cierto debate sobre la medida en que estos partenariados podrían afectar a los objetivos de desarrollo. El partenariado público-privado podría servir como instrumento para agrupar los programas de desarrollo y las herramientas eficaces de intercambio de conocimientos y recursos de los diferentes socios. En este sentido, sería preciso establecer un marco para la participación efectiva y responsable del sector privado, con arreglo a normas internacionales ya acordadas, como las normas laborales de la OIT, las Directrices para las Empresas Multinacionales de la OCDE y los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Cabe también hacer referencia a iniciativas internacionales de transparencia como los «Principios EITI» (Iniciativa de Transparencia de Industrias Extractivas) o el «Proceso de Kimberley» sobre los negocios e inversiones internacionales.

2.14.1 Tampoco la participación del sector privado debería suponer un menor compromiso financiero de los Estados en la cooperación al desarrollo ni habría de condicionar la ayuda, por ejemplo, a la privatización de sectores estratégicos o servicios esenciales a la comunidad.

2.14.2 Por otra parte, en sintonía con el punto 1.13, fomentar la participación de las OSC en las asociaciones público-privadas es un ingrediente fundamental, de igual modo que el papel de los interlocutores sociales y del diálogo social.

2.15 **Deben estimularse todavía más los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas de todos los que intervienen en la cooperación.** Así como aplicar la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, corrupción que lastra el sustento ciudadano a las políticas de cooperación. Las OSC están bien situadas para ello, en su doble aspecto de rendición de cuentas relativas a sus propias actuaciones y como mecanismos de control social respecto de la cooperación en general. Solo si se mantiene un nexo y una interacción material con la ciudadanía será posible alcanzar las metas del desarrollo establecidas.

(7) Declaración Final del 10º Seminario Regional de las Organizaciones Económicas y Sociales ACP-UE. 28, 29 y 30 de junio de 2009, <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.fr.acp-eu-terth-regional-seminar-reports.6271>.

2.16 En un mundo globalizado, es necesario reconocer el carácter internacional de las OSC y aprovechar sus potencialidades como actores globales responsables. Por otra parte, en un mundo multipolar tiene cada vez menos sentido la distinción entre OSC del norte y del sur. El apoyo a las redes de OSC, a sus plataformas de coordinación, a sus mecanismos federativos y a su nivel de afiliación, entre otros, debería formar parte, por tanto, de las acciones de desarrollo financiadas por los donantes y, muy especialmente, por la cooperación de la UE.

3. El reforzamiento del papel de las organizaciones de la sociedad civil

3.1 Los resultados del DE recogidos en el Documento Final de la Conferencia de Budapest (8) constituyen consideraciones y propuestas de gran pertinencia dirigidas a todas las partes interesadas. El CESE considera que este diálogo debe estabilizarse y establecer algún Mecanismo de Coordinación o Grupo de Contacto, que se reúna con carácter periódico y sea representativo de los componentes del FDE, de modo que se vele por el cumplimiento y aplicación de sus recomendaciones (9). Tal Foro debería de tener un **carácter político permanente** (debate sobre las políticas de cooperación, con medios e instrumentos habilitados por la Comisión Europea) y **representativo** (OSC, Comisión, PE, Estados miembros, etc.). El CESE considera que por su mandato institucional y su experiencia debería tener un papel específico en ese foro de diálogo.

3.2 Debe velarse por que las OSC participen y puedan contribuir –en su concepción, aplicación y seguimiento– a las políticas de desarrollo. A tal efecto –para facilitar el fortalecimiento de las OSC globalmente activas y aumentar la cooperación de las organizaciones europeas– sería conveniente que la UE analizara la conveniencia de establecer un estatuto jurídico para las OSC europeas basado en criterios precisos y compartidos por los integrantes del DE.

3.3 Desde la entrada en vigor del Acuerdo de Cotonú, el CESE ha desempeñado un papel fundamental a la hora de reforzar la participación de los agentes no estatales, en gran medida como consecuencia del mandato recibido (10). En concreto, esto se ha plasmado en un Comité de Seguimiento ACP-UE de

(8) https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/aidco/images/c/ce/FINAL_ES_-_Final_Statement_May.pdf.

(9) Como existen en diversas direcciones de la Comisión Europea respecto a otros temas.

(10) «El Comité Económico y Social de la Unión Europea organizará las reuniones de consulta y las reuniones de los operadores económicos y los agentes sociales ACP-UE» (Protocolo 1 del Acuerdo de Cotonú). Este mandato se vio complementado por la solicitud del anterior Comisario de Comercio, Pascal Lamy, para que el CESE realizara un seguimiento de los acuerdos de asociación económica. En este contexto, el CESE apoyó la inclusión de los capítulos social y medioambiental en el AAE UE-Cariforum y la creación de un comité consultivo de la sociedad civil para supervisar la ejecución del AAE, todo lo cual fue incorporado al acuerdo de comercio final con esta región. Así pues, cabe constatar que las disposiciones institucionales establecidas tanto en el Acuerdo de Cotonú como en el AAE con el Caribe, además de los mandatos otorgados al CESE, han servido para reforzar el papel de las organizaciones de la sociedad civil en la cooperación al desarrollo.

carácter permanente, en seminarios regionales de carácter regular o en todas las conferencias ACP y actos similares que, con el paso de los años, han contribuido directamente a llevar a la práctica los principios de asunción, transparencia, buena gobernanza y asociación inherentes al Acuerdo de Cotonú ⁽¹¹⁾.

3.4 Es, además, importante que a la hora de establecer un diálogo político permanente a nivel del país beneficiario se tenga en cuenta la especificidad de cada actor u organización de la sociedad civil.

3.5 El DE debería tener como consecuencia **una colaboración de carácter más estratégico entre las instituciones comunitarias y las OSC**. En este sentido, el CESE plantea la necesidad de definir marcos de relación y participación más allá de la financiación de proyectos. Como, por ejemplo, la implementación de una «caja de herramientas» (*tool box*) definida en el DE para su aplicación no solamente a nivel local -delegación de la UE – sino también central. Ello redundaría en una asociación más flexible y eficaz entre la UE y las OSC a nivel global.

3.6 A su vez, el papel de la OSC es determinante para que, con su impulso y demandas, avance la agenda de la coherencia de las políticas para el desarrollo y se promueva un nuevo pacto global post 2015 para incluir en la agenda del desarrollo la reducción de las desigualdades, la protección social universal, la justa distribución de la riqueza y el cuidado de los recursos naturales.

3.7 **Las OSC son entidades de gran diversidad y heterogeneidad**, lo que puede requerir una definición más precisa de lo que ha de entenderse por OSC. Más allá de ello, esa diversidad, experiencia y relación con los países socios debe ser reconocida por la cooperación europea que la debe aprovechar, haciendo uso de las potencialidades y especificidades que cada actor pueda aportar.

4. Participación de las OSC en los diversos instrumentos y programas de la ayuda exterior de la UE

4.1 El CESE ya ha expresado su posición respecto al cometido de las OSC en relación con el Instrumento de Cooperación al Desarrollo (ICD) ⁽¹²⁾. Por lo demás, **el CESE considera que la sociedad civil debe intervenir en relación con el conjunto de instrumentos de cooperación** en línea con las consideraciones del DE y lo previsto en el Programa para el Cambio recientemente aprobado.

⁽¹¹⁾ Para una valoración completa del papel de los agentes no estatales en la ejecución del Acuerdo de Cotonú, consúltese la Declaración final del 11º Seminario regional de los medios económicos y sociales ACP-UE, Etiopía, 2010 en http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/f_ces6152-2010_decl_en.doc

⁽¹²⁾ DO C 44 de 11.2.2011, p. 123/128; y: Incremento del impacto de la política de desarrollo de la UE: Programa para el Cambio, (no publicado aún en el DO).

4.2 En sintonía con lo propuesto en el DE, el CESE considera que deben introducirse cambios en el sistema de concesión de fondos europeos de desarrollo a través de las OSC. Los instrumentos previstos en las perspectivas financieras 2014–2020 deben contemplar nuevas modalidades más allá de los clásicos mecanismos de subvención por proyectos. Habría que introducir urgentemente, entre otras, modalidades como los «acuerdos marco», las subvenciones operativas, las subvenciones en cascada o los convenios plurianuales, modalidades a medio y largo plazo que garantizarían un mayor impacto en términos de desarrollo.

4.3 De igual manera, convendría crear fondos especiales para casos urgentes, como, por ejemplo, los procesos democráticos en el Mediterráneo, que no pueden esperar a la aprobación de convocatorias de subvenciones y que solo pueden ser llevadas a la práctica eficazmente por parte de redes de diversas OSC, como las organizaciones sindicales, ONG, organizaciones de cooperativas, de pequeñas empresas, organizaciones de mujeres, etc.

4.3.1 En esta línea, las redes, las federaciones o confederaciones de OSC deberían ser las destinatarias principales de estas modalidades de financiación. Para ello, mecanismos como las subvenciones operativas o las subvenciones en cascada serían un buen instrumento que potenciaría el valor añadido de las redes de OSC implicadas en el desarrollo.

4.3.2 En el marco del Programa para el Cambio, la cooperación europea debe abordar y replantear sus mecanismos de planificación y gestión del ciclo de los proyectos, centrarse en aspectos como el desembolso más oportuno de los fondos y una flexibilidad adaptada a las circunstancias. De igual manera, debería otorgarse más importancia al apoyo a las fases de diagnóstico y estudio de viabilidad de acciones de desarrollo como manera de garantizar mejor el éxito de dichas acciones.

4.3.3 En los modelos de financiación deberían incluirse incentivos de tres tipos: 1) que fomenten la rendición de cuentas sobre resultados de desarrollo; 2) que fomenten la integración y fusión entre organizaciones y la creación de OSC globales; 3) que promuevan nuevos tipos de redes y alianzas entre múltiples actores.

4.3.4 El Tratado de Lisboa incorpora el Cuerpo Voluntario Europeo de Ayuda Humanitaria (CVEAH) actualmente en fase piloto a cargo de la DG ECHO, y los resultados de esta fase piloto deberán evaluarse detenidamente antes de lanzar el CVEAH. El CESE está convencido de la **potencialidad material de las OSC para canalizar los esfuerzos del voluntariado europeo en todos los sectores y, muy especialmente, en el desarrollo**. El CESE considera que, sobre la base de criterios tasados, el voluntariado tendría que entenderse como una prestación en especie en los proyectos sujetos a cofinanciación ⁽¹³⁾.

⁽¹³⁾ Dictamen del CESE «Comunicación sobre políticas de la UE y voluntariado: Reconocimiento y fomento de actividades voluntarias transfronterizas en la UE» (Véase la página 150 del presente Diario Oficial).

5. El fortalecimiento de la sociedad civil y las OSC en los países socios

5.1 Las OSC afrontan en muchas ocasiones y en diversos países situaciones de gran vulnerabilidad política, institucional o económica que dificultan su labor o actúan en contextos en los que se ven acosadas, intimidadas y criminalizadas. Con frecuencia, ello es fruto de prácticas restrictivas por parte de los gobiernos. El CESE reitera la necesidad de incorporar una dimensión de vigilancia de los marcos legislativos, libertades fundamentales y medidas de apoyo a las OSC en las políticas de cooperación al desarrollo, así como normativas sobre las acciones de desarrollo y cooperación.

5.2 El CESE es consciente de que los marcos normativos sobre las OSC son muy diversos tanto en el seno de la UE como de los países socios. Ello no debe impedir que se avance en el respeto de las normas internacionales (como la libertad de asociación, de expresión, de reunión, para poder operar con total libertad, comunicarse y cooperar, buscar financiación y recibir protección estatal) en todos los casos y a todos los niveles. La presencia y participación de la sociedad civil y las OSC no solo no deslegitima la democracia representativa sino que la fortalece si hay canales para su actuación⁽¹⁴⁾. **La participación de la sociedad civil debe ser un componente real de gobernanza y por tanto, ser asumido por la UE como un criterio en su relación con los países socios.**

5.3 La **dimensión institucional y el refuerzo de las capacidades organizativas** de las organizaciones socias de países terceros merecen mayor reconocimiento por parte de la cooperación europea. Más allá de la capacidad de gestión de los proyectos, la contribución al fortalecimiento de las OSC, como tales, contribuye al desarrollo integral de las respectivas sociedades. Se debe, por tanto, **fomentar la formación y el fortalecimiento de las capacidades de estas OSC de los países socios**, tanto en general como en materia de procedimientos para el acceso a la financiación comunitaria, incluido proyectos locales de menor dimensión, o a la participación en las negociaciones de acuerdos comerciales, por ejemplo.

5.4 Al mismo tiempo, el CESE es partidario de que la política de cooperación al desarrollo de la UE discrimine a aquellas organizaciones que, llamándose de la sociedad civil, no sean democráticas o dependan directamente de los Estados.

5.5 Debe favorecerse la **agrupación y el reconocimiento jurídico como organismos de participación de las OSC en los países socios**. Tal como se ha venido proponiendo en el marco del Acuerdo de Cotonú o en América Latina, por ejemplo, deben seguir organizándose plataformas y redes representativas a diversos niveles para establecer sinergias entre ellas y mejorar sus cauces de relación con las entidades públicas.

5.6 La existencia de puntos focales, o de personas especialmente dedicadas a las relaciones con la sociedad civil, en las

Delegaciones de la UE en los países socios ha demostrado ser útil en diversos contextos. Debe profundizarse su papel y su capacidad para analizar la situación en los respectivos países e impulsar el contacto con las OSC. Debería potenciarse la mayor coordinación entre estos puntos focales y el CESE para extraer lecciones aprendidas y buenas prácticas en la materia.

5.7 La puesta en marcha del concepto de apropiación democrática debería llevar aparejado, a su vez, mayores posibilidades de acceso a los recursos de la cooperación comunitaria por parte de las OSC de los países socios, especialmente para las agrupaciones, redes, u organizaciones más representativas.

5.8 Al mismo tiempo habría que avanzar en **nuevas formas de cooperación entre OSC** abriendo vías de cooperación triangular, Sur-Sur, o mediante intercambio de «know how», asistencia técnica por parte de OSC europeas y tecnología de gestión, por ejemplo. Estas nuevas formas de cooperación pueden ser muy relevantes para las OSC de los países de renta media que van a ver reducida la cooperación clásica de la UE, en los que las OSC son clave para consolidar la democracia y promover el reconocimiento de derechos de ciudadanía, la reducción de las desigualdades, la participación ciudadana, la igualdad de género, la redistribución fiscal, la transparencia o la protección de los derechos medioambientales.

6. Sensibilización de la opinión pública y educación para el desarrollo

6.1 La UE ha mantenido su papel de donante para el desarrollo incluso en periodos de crisis económica. Continuar este compromiso es un reto para todos los Estados e instituciones de la Unión. Aquel compromiso dependerá, en gran medida, del apoyo de la población y de la información y sensibilización de ésta en materia de desarrollo y respecto a los problemas globales que afectan a todos los países.

6.2 Las OSC son un vehículo idóneo para la educación para el desarrollo y la sensibilización de la opinión pública. El CESE reitera la importancia de prestar atención a ese tema, particularmente en una coyuntura de crisis. La educación para el desarrollo requiere planteamientos innovadores que recuperen su carácter transformador, que dirija sus mensajes a colectivos más amplios que los infantiles y juveniles. Así mismo, la innovación en este campo implica el establecimiento de alianzas con múltiples actores. Esto es relevante, en particular, en los países recientemente incorporados a la UE con menor tradición de cooperación para el desarrollo y menor desarrollo de las OSC.

6.3 Las OSC europeas y el CESE, por su vinculación con la sociedad civil europea, están en condiciones de abordar esta tarea de concienciación pública. Pueden aportar, además, la credibilidad que les otorga el trabajar en la UE con los más diversos sectores sociales, entre ellos los más vulnerables. Es fundamental, en ese sentido, integrar entre los objetivos de sensibilización la visibilidad de los proyectos llevados a cabo por las OSC en los países socios, entre otros, en los integrantes de la política de vecindad de la UE.

⁽¹⁴⁾ Lo expresado en el AAA y en Foro de Busán compromete a todos los países.

6.4 El mantenimiento de líneas de financiación específicas para labores de sensibilización y educación para el desarrollo y la realización de campañas europeas de difusión de los temas de desarrollo y cooperación es, en esta perspectiva, fundamental.

Bruselas, 28 de marzo de 2012.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Staffan NILSSON
