

A cooperación para o desenvolvemento en Galicia, no camiño dun salto cualitativo?

José Luís Quintela Julián

Hai poucos meses tiven a oportunidade de escribir nun xornal de contidos xerais un artigo titulado “El fracaso de la cooperación gallega”. Nel pretendía analizar, de forma simplificada, algúns dos diferentes elementos polos cales entendo que, a pesar dos avances nos últimos anos, a cooperación galega non ten aínda o peso que se merece dentro do contexto da cooperación descentralizada europea. Cando máis tarde este artigo chegou aos diferentes actores do mundo da cooperación en Galicia –persoas das organizacións non gobernamentais e da Administración, fundamentalmente–, houbo reaccións para todos os gustos. Pero o certo é que xerou debate. Moito debate. Eu valoro isto moi positivamente, porque o intercambio de ideas é o que pretendía tal exercicio.

Estoutro pequeno traballo pretende tamén obxectivar o resultado real do noso esforzo cooperador. Máis no concreto, fixar as cifras obxectivas e os feitos cualitativos da cooperación galega de hoxe. Despois, poñer a mirada de atención na fonda diverxencia entre os compromisos electorais dos partidos políticos –particularmente nos do goberno de hoxe– e o que conforma a súa praxe. E, tamén, facer unha reflexión autocrítica das capacidades e dos compromisos do tecido social da cooperación galega.

Vexamos primeiro a Administración pública. Se analizamos a tendencia da cooperación galega nestes últimos anos, esta é, en xeral, de forte crecemento. As cifras de hoxe non son por suposto as dos primeiros anos da cooperación de Galicia. Pero, unha vez dito isto, hai que explicar que os números seguen estando a anos luz do que lle correspondería a unha autonomía do peso económico de Galicia. Sen dúbida, estamos moi por debaixo do que o noso esforzo colectivo podería dar de si, botando unha mirada ao noso redor en España e Europa. Os fondos de cooperación de Galicia están hoxe arredor dun 0,1 por cento do seu orzamento total. E iso é moi pouco en termos absolutos. Pero, ademais, contrasta coas promesas electorais do Partido Socialista, que falaban explicitamente do 0,4 por cento no fin desta lexislatura. O papel da sociedade civil é precisamente o de monitorizar o grao de cumprimento das políticas e de expoñer ao conxunto da cidadanía cal é esa realidade. Iso fainos mellorar a todos, e permítenos medrar en democracia.

Por resumir, imos adiante no tocante ás cifras, pero seguimos sen coller o tren da primeira ou segunda velocidade da cooperación descentralizada en España. Seguimos sen superar as inercias do pasado, cando a cooperación asomou timidamente desde o cero máis absoluto.

Pero eu son dos que pensa que o reto, moito máis adiante dos números concretos de hoxe, é dilucidar se estamos no camiño dun salto cualitativo ou non da nosa cooperación. A miña resposta, no comezo do ano 2008, é que, rotundamente, non. Fai falla ir moito máis aló.

E que, no exercicio de mirar ao conxunto de políticas que dimanan dos diferentes períodos da cooperación de Galicia na última década, poucos son os elementos diferenciais que mudaron ao longo do tempo. Con diferentes actores e gobernos, Galicia segue negándose a considerar á cooperación como un eido verdadeiramente importante da súa actuación no exterior.

Facendo un repaso á historia recente, vemos que cos sucesivos gobernos do Partido Popular as eivas denunciadas polo sector eran o escaso peso político e administrativo das unidades de xestión da cooperación galega, as políticas vinculadas ao interese económico de Galicia ou de actores económicos galegos ou con influencia no goberno galego, as formulacións moitas veces asistenciais, a xestión vertical e pouco participativa, ou a identificación de colectivos –como os galegos no exterior– que non teñen que ser vinculados a acción de cooperación reservada a persoas noutras situacións con Índice de Desenvolvemento Humano moito máis baixo.

Na lexislatura actual, deixando aparte a cuestión de que os fondos nin son os comprometidos nin o serán no que resta dela, as políticas en esencia veñen sendo as mesmas. O perfil teórico e ideolóxico na materia dos actores da cooperación oficial galega tampouco mudou, e fai que os órganos galegos de cooperación non teñan un peso político efectivo á hora de negociar coa autoridade económica do propio Goberno da Xunta as cifras da cooperación de Galicia. Os países preferentes antes, como Arxentina, seguen na nómina do que a cooperación galega prima sorprendentemente como máis importante. E a ambivalencia campa polos seus respectos: mentres as organizacións con central fóra de Galicia son penalizadas, independentemente de que manteñan na nosa comunidade autónoma unha moi permanente e fonda presenza nos ámbitos da sensibilización e do comercio xusto, a Administración segue facendo convenios por cifras astronómicas –tan altas case como o conxunto da convocatoria ordinaria con ONGD– con organizacións que teñen nula presenza en Galicia e operan exclusivamente desde Madrid.

É ben certo que o que ten a responsabilidade de gobernar é o que foi elixido polo pobo para desenvolver tal tarefa. Pero tamén é certo que hai áreas da xestión pública que teñen maior sentido se a abordaxe a tales ámbitos de actuación se fai desde un esquema máis participativo, dotando á praxe política executiva de coherencia cos obxectivos que se pretenden acadar. Porque pensar nun desenvolvemento máis participativo en África ou América seguramente sexa máis coherente se o deseño do programa se artella por parte do tecido civil de alá en lugar de desde unha mera cooperación bilateral goberno a goberno. O actual nivel da cooperación como política de Estado –ou das diferentes Autonomías– non xurdiu porque si dos estamentos gobernamentais. Foi a sociedade civil, e segue sendo, a que co seu labor de denuncia, de apoio a poboacións vulnerables, de traballo sinerxético cos colectivos cidadáns e

coa súa presión cara os gobernos, conseguiu meter dalgunha maneira na axenda os traballos e os obxectivos da cooperación. Isto non quere dicir que haxa que rexeitar o traballo da Administración –que somos todos e todas– pero si dotalo dunha capacidade de participación da que adoece –como en toda a súa historia– a cooperación de Galicia. O Consello Galego de Cooperación está supeditado hoxe –pola súa composición– ás decisións do Goberno de Galicia. A cantidade de membros da Administración neste órgano colexiado –só consultivo– fai inviable calquera pronunciamento diferente do das políticas e decisións dos actores oficiais da cooperación galega. Desde o meu punto de vista, temos que ser quen de abrir o traballo ao conxunto da sociedade civil, entendendo que a dirección ten que ser levada desde a Administración, pero con moito maior xogo e percorrido por parte da sociedade civil. A cooperación ten que ir menos guiada polo poder político dominante en cada momento en Galicia. Só así poderá ser prestixiada. Ten que ter criterios propios, técnicos e, no político, plurais. É dicir, que teñan unha ampla base no consenso, e que reflectan a totalidade das sensibilidades políticas independentemente de quen governe na Xunta.

Certamente, pouco mudou no eido das capacidades gobernamentais en cooperación. A aínda non nacida Axencia Galega de Cooperación entendo que virá a paliar este fenómeno, pero Galicia non ten hoxe nin as capacidades técnicas nin políticas para traballar dunha maneira máis potente en cooperación exterior... É un círculo vicioso: a estrutura actual poucos fondos máis podería xestionar dunha forma eficaz. Pero se non se asignan máis fondos, moi dificilmente poderanse poñer as bases para unha cooperación á altura, en calidade e cantidade, do que Galicia pode aportar.

Pero nese fracaso –relativo, enténdanme ben– da cooperación galega, a Administración non é a única responsable. Tamén ten que ver o conxunto do tecido asociativo de organizacións de cooperación galegas, que non acadou hoxe o grao de desenvolvemento que ten noutras partes de España. Varios son os factores que propician dito fenómeno. Falemos dalgúns:

a) A chegada máis tardía da cooperación a Galicia é un dos primeiros feitos chave que hai que ter en conta nesta análise. Non se pode deixar de lado o feito de que en Galicia a cooperación empeza cun atraso importante respecto a comunidades como Cataluña ou País Vasco, entre outras. Pode ser que o actual estado da cuestión estea motivado, tamén, por iso.

b) Moitas veces fálase de que unha eiva para o crecemento do sector é a ausencia de actores fortes netamente galegos, cos seus órganos de poder en Galicia. Eu este feito o relativizaría bastante, porque se ben é certo que a existencia de organizacións galegas fortalecería a capacidade global de interlocución do tecido asociativo galego, non é menos certo que a presenza hoxe en Galicia de diferentes organizacións plurinacionais contribúe tamén á maior fortaleza do conxunto do sector. De feito, as actividades de moi diferente tipo das distintas organizacións de orixe non galego están hoxe moi enraizadas na sensibilidade cotiá das nosas cidades e vilas,

independentemente de que a orixe fundacional, ou a capacidade se atope noutro lugar. É máis, a tendencia nesas grandes organizacións non é que a capacidade de acción derivada da achega económica que obteñen en Galicia se vaia para outra parte de España, senón que se espalla directamente cara ás sedes que esas mesmas organizacións teñen nos diferentes países onde actúan.

c) Falla –hoxe un pouco máis relativa– de profesionalización do sector. Outro factor moi clásico no panorama da cooperación galega, pero que vai deixando paso a outra realidade máis moderna e profesionalizada. O certo é que, desde hai pouco máis de dez anos, no que se convoca a primeira praza de estrutura nunha organización non gobernamental en Galicia, a posibilidade de traballar aquí en cooperación foi medrando. Hoxe non só as organizacións máis grandes e con maior base social, senón tamén moitas das medianas e pequenas teñen profesionalizadas algunhas das tarefas que se desenvolven nas súas oficinas. Toda a riqueza do voluntariado, fenómeno no que tradicionalmente víñanse apoiando os labores no sector da cooperación, vese complementada así pola forza que dá poder dispoñer de traballadores e traballadoras a tempo completo nos diferentes labores da xestión nas organizacións. Paralelamente, e co apoio fundamental da Administración, o sector foi gañando en cualificación profesional específica, que hoxe se traduce na existencia de cursos de diversa tipoloxía, monográficos, e acceso a outra formación, regrada ou non, pero moi útil. En particular, cabe salientar que as diferentes Universidades galegas desenvolveron, tamén nos últimos anos, diferentes programas de posgrao que hoxe forman aos licenciados e licenciadas en cooperación e voluntariado, xestión de organizacións non lucrativas, e dirección organizacional no sector social.

A Coordinadora Galega de ONGD desenvolveu un papel moi importante no tocante a representación do sector diante da Administración, o sector privado e a sociedade en xeral. Esta coordinadora agrupa hoxe, segundo a súa Guía 2007-2008, a corenta e cinco organizacións da sociedade civil que traballan en cooperación. Non é moito, se comparamos co total de organizacións inscritas no Rexistro Galego de ONGD. Estas ascenden a 136.

Máis en detalle, o ámbito de actuación das organizacións federadas na coordinadora galega de ONGD abrangue a realización de programas de cooperación, a axuda humanitaria e de emerxencia, a sensibilización social e a presión política para conseguir unha relación entre os pobos máis xusta e a extensión real dos dereitos humanos a todas as sociedades. A coordinadora, como tal, céntrase hoxe en actividades de formación, información, sensibilización social, presión política, asesoramento, difusión do Código de Conduta das organizacións e a relación e diálogo coas institucións. Desde o meu punto de vista, á coordinadora faltarlle –sobre todo nos últimos tempos– unha maior presenza cualificada en materia de análise da realidade e de crítica coas institucións. Se alguén está chamado a exercer ese papel de ampliación do sentimento do eido non gobernamental para o desenvolvemento ese é, sen dúbida, a coordinadora. A súa lexitimidade é moi grande, comparada coa que ten cada unha das organizacións independentes. Como tal, pode representar con maior

calidade á sociedade civil diante das súas institucións. E penso que esa pode ser a súa principal achega ao conxunto.

E falando deste tema, que sustenta a lexitimidade das propias organizacións da sociedade civil organizada? Porque ben é sabido que ao Goberno o apoian os seus votos, e ás empresas o dominio sobre o capital, pero e no caso do sector social? Desde o meu punto de vista, o triángulo de lexitimidade para unha organización da sociedade civil pasa por ter os seguintes elementos: independencia económica, a capacidade de formulación de alternativas e a existencia dunha ampla base social detrás das propostas desa entidade.

Precisamente as organizacións galegas ou en Galicia, con moi escasa base social, seguen a depender hoxe, moitas veces moi fondamente, da axuda oficial. A consecuencia é que moitas destas organizacións optan por un perfil baixo na comunicación crítica e propositiva, que fai un certo desleixo dese carácter de sociedade civil organizada. Neste caso, as organizacións limitáanse a formular e poñer en marcha diferentes proxectos, de cooperación ou sensibilización. No meu entender, este non é o camiño natural da organización da sociedade civil. Un pode, mediante unha consultora ou estudo de enxeñaría, facer cousas parecidas, sen apelar a un cambio estrutural ou sen aglutinar, dunha maneira ou doutra, un espírito cidadán ideolóxico. O diferencial, o que poden achegar as nosas organizacións é, desde o meu punto de vista, a calidade de estaren enraizadas no tecido social e, desde aquí, formular alternativas.

As organizacións galegas non son alleas hoxe tampouco a dobre crise pola que atravesamos en xeral o conxunto do sector en España. Por unha parte, unha fonda crise de credibilidade á luz dos últimos escándalos que sacudiron a organizacións con presenza consolidada no país, alimentando a escusa emocional e magoando tantos anos de traballo ben feito por parte de moitas entidades non lucrativas transparentes. Pero, sobre todo, a min preocúpame a crise de indiferenza que xa amosa a súa faciana desde hai uns anos, e que se traduce en que os obxectivos da sociedade van por camiños diferentes aos da sensibilidade social. Desde o “boom” posterior ao furacán Mitch, no que dúcias de novas asociacións e fundacións comezaron a súa andaina, os intereses da sociedade foron mudando, e o fenómeno do voluntariado e a solidariedade descendeu bastantes puntos na escala da valoración de prioridades por parte da cidadanía. Penso que chegan tempos de contracción do sector, e tamén de sermos moito máis autocríticos e transparentes, de render mellor as contas e de ser quen de aglutinar a sensibilidade da sociedade civil en torno a un cambio cada vez máis necesario na nosa sociedade.

Os partidos políticos, en xeral, aínda non incorporan en Galicia a aposta pola cooperación internacional como unha liña de traballo consolidada. De feito, algúns dos principais nin sequera mencionan este ámbito nos seus programas electorais. E os que o fan, xeralmente mestúranos con outras liñas do programa, como pode ser a problemática dos galegos no exterior, ou a promoción dos intereses económicos galegos neses ámbitos xeográficos. O esforzo feito pola sociedade civil de levar á

axenda política a temática de cooperación non terminou de producir os seus resultados, expresados nunha vontade firme de que Galicia se incorpore con calidade e cantidade ó esforzo de cooperación que xa existe noutras zonas de España.

En Galicia, especificamente, fai falla un traballo de construción de capacidades e de sinerxía entre os diferentes actores da sociedade civil. Fai falla, tamén, un exercicio estratéxico de propoñermos qué podemos achegar como comunidade ao eido da cooperación, por riba dos intereses e visións partidistas. Precisamos, e non temos, moitísimos máis fondos que os que aplica hoxe a Administración, un esquema máis participativo e unha vontade autocrítica de todos os actores e estamentos da cooperación. Porque, se non é así, podemos seguir vivindo na ilusión de que o noso esforzo neste campo ten un nivel máis alto do que a realidade nos amosa. E iso non é bo, porque nos fai perder oportunidades de contribuír a xerar cambios reais para mudar as causas estruturais da pobreza. E iso ten que ser o motor de todas as nosas inquiredanzas.

José Luís Quintela Julián é director territorial de Galicia-León-Asturias da Fundación Intermón Oxfam.