



MEMORIA

Giza Eskubide, Memoria eta Lankidetzaren
SailburuordetzaViceconsejería de Derechos Humanos,
Memoria y CooperaciónGarapenerako Lankidetzaren Euskal
AgentziaAgencia Vasca de Cooperación para el
Desarrollo**JUSTIFICATIVA RELATIVA A LA
ELABORACIÓN DEL ANTEPROYECTO DE LEY VASCA DE COOPERACION Y
SOLIDARIDAD**

El Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales del Gobierno Vasco ha iniciado el procedimiento para la elaboración del Anteproyecto de Ley Vasca de Cooperación y Solidaridad con el objetivo de adecuar el marco normativo actual a las agendas internacionales de desarrollo y a la razonable evolución de las políticas de cooperación para el desarrollo impulsadas desde la Comunidad Autónoma de Euskadi (en adelante, CAE).

El artículo 13.1.w) del Decreto 18/2020, de 6 de septiembre, del Lehendakari, de creación, supresión y modificación de los Departamentos de la Administración de la CAE y de determinación de funciones y áreas de actuación de los mismos, establece que corresponde al Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales el área de actuación en "Cooperación para el desarrollo".

La Agencia Vasca de Cooperación para el Desarrollo (en adelante, eLankidetzaren), creada por Ley 5/2008, de 19 de junio es el ente público de derecho privado encargado de elaborar la planificación de la política de cooperación para el desarrollo, así como de la coordinación, gestión y ejecución de la misma, en orden a luchar contra la pobreza y promover el desarrollo humano sostenible en los países empobrecidos. En ese contexto, eLankidetzaren es la promotora del proceso de elaboración del nuevo marco legal de la Ley Vasca de Cooperación y Solidaridad.

La presente memoria se realiza en cumplimiento a lo dispuesto por la Ley 8/2013, de 22 de diciembre, del procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general. Para ello se siguen las instrucciones que sobre su aplicación contiene el Acuerdo adoptado por el Consejo de Gobierno el 12 de diciembre de 2017, así como a las Directrices aprobadas para la elaboración de proyectos de ley por el Consejo de Gobierno el 23 de marzo de 1993 y la Instrucción del Lehendakari de 18 de marzo de 1994, sobre erradicación del lenguaje sexista en disposiciones normativas.

Además de los principios y líneas generales de regulación, la presente Memoria analiza las diversas situaciones a que se pretende dar respuesta legislativa adecuada. De tal modo que complementa, desde la perspectiva de la justificación normativa, la exposición de motivos que acompaña al anteproyecto que se somete a aprobación previa.

Además de la presente, el expediente se compone de la siguiente documentación:

- i) Una memoria económica, que analiza el coste derivado de la aplicación de la futura norma y la incidencia que tendrá su aplicación en los Presupuestos Generales de la CAE y analiza el impacto de la norma en otras Administraciones y en los particulares, así como en la economía en



general. Dicha memoria se realiza conforme a con lo dispuesto en el artículo 10.3 de la Ley 8/2003, de 22 de diciembre;

- ii) un informe de impacto en función de género, de acuerdo con lo establecido en la Directriz Primera 2.1) de la Resolución 40/2012, de 21 de agosto, de la Directora de la Secretaría del Gobierno y de Relaciones con el Parlamento, por la que se dispone la publicación del Acuerdo adoptado por el Consejo de Gobierno *“por el que se aprueban las Directrices sobre la realización de la evaluación previa del impacto en función del género y la incorporación de medidas para eliminar desigualdades y promover la igualdad de mujeres y hombres”*;
- iii) una evaluación de impacto en la empresa, a efectos de cumplimentar lo establecido en el artículo 6 de la Ley 16/2012, de 28 de junio, de Apoyo a las Personas Emprendedoras y a la Pequeña Empresa del País Vasco;
- iv) una memoria de análisis de impacto de la normativa proyectada en la infancia y en la adolescencia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 22 quinquies de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

I.- OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA NORMATIVA.

Antecedentes:

En el año 2007 el Parlamento Vasco aprobó la Ley 1/2007, de 22 de febrero, de Cooperación para el Desarrollo. Dicha ley, que responde a la coyuntura política y social del momento en el que fue debatida y aprobada, ha dado amparo legal a una política pública de cooperación basada en el compromiso solidario y sustentada en una alianza sólida entre las administraciones vascas y el tejido asociativo.

Sin embargo, en la actualidad, los desafíos que enfrenta la cooperación vasca son significativamente diferentes a 2007. Conscientes de los cambios en el contexto internacional, y tal y como estaba previsto en el marco del IV Plan Director de Cooperación para el Desarrollo 2018-2021 de eLankidetzta, se ha llevado a cabo un estudio sobre las potencialidades y limitaciones que tiene la ley actual¹.

Problemas que se pretende solucionar:

Con la aprobación de un nuevo marco normativo en materia de cooperación se pretende superar las limitaciones de la Ley 1/2007, particularmente las siguientes:

- ✓ Escasa vinculación con los retos y agendas globales de desarrollo; en consecuencia, limitada en cuanto al desarrollo de enfoques de actuación como, por ejemplo, la coherencia de políticas para el desarrollo.

¹ Unceta Satrústegui, Koldo. (2020). *“Informe sobre la ley de cooperación para el desarrollo del País Vasco”*. Vitoria-Gasteiz. Agencia Vasca de Cooperación para el Desarrollo.

- ✓ Limitada aplicabilidad de la norma a los distintos niveles de la administración vasca, con competencias compartidas en la materia.
- ✓ Limitada operatividad de los espacios de coordinación, como el Consejo Vasco de Cooperación para el Desarrollo o la Comisión Interinstitucional de Cooperación para el Desarrollo.
- ✓ Fomento de un modelo de financiación basado en la demanda de las organizaciones sociales especializadas. Este modelo es limitante en cuanto al papel de las administraciones, a las que confiere el rol de principal de financiadoras, y de otros agentes (movimientos sociales, academia, centros de innovación, entidades de la economía social y solidaria, entre otros) relevantes para el despliegue de la política.
- ✓ Definición de prioridades tanto sectoriales como geográficas más propias de las planificaciones que de una ley.
- ✓ Escasa relevancia concedida por la ley a cuestiones como el acceso a la información pública, la rendición de cuentas, y las evaluaciones.

Por el otro lado, los objetivos y principios orientadores de la Ley 1/2007 son ampliamente compartidos por los agentes sociales e institucionales vascos de cooperación, aunque se considera necesario adaptarlos al contexto internacional y las nuevas corrientes conceptuales que actualmente se están produciendo.

Necesidad y oportunidad de su aprobación:

Para abordar los desafíos globales de la agenda internacional de desarrollo se requiere ampliar la mirada de los sistemas de cooperación operantes. El compromiso con la lucha contra la pobreza, la justicia social o la sostenibilidad requieren de una perspectiva que va más allá de la transferencia de fondos. Se requiere, además de una acción recíproca y sostenida, del intercambio de experiencias y aprendizaje mutuo. En consecuencia, esta nueva mirada requiere que la nueva norma convoque al conjunto de los agentes y a la ciudadanía en general, refuerce el papel de las instituciones públicas en la definición de la política y profundice en la adaptación de las modalidades e instrumentos de cooperación a la nueva realidad.

En Euskadi contamos con una trayectoria sólida y larga de cooperación. Con la nueva ley que se propone aprobar se pretende profundizar en este empeño, consolidando las condiciones necesarias para el despliegue de una política pública de calidad que asuma como propia la agenda internacional de desarrollo -Agenda 2030 y posteriores-, y movilice el mayor número de potencialidades de Euskadi al servicio de la cooperación y el desarrollo.

El tiempo transcurrido desde la aprobación de la Ley 1/2007 y los cambios acaecidos en el contexto internacional hacen necesaria la elaboración de una nueva ley de cooperación para el desarrollo. Atendiendo a dicha necesidad, el Programa de Gobierno 2020-2024, XII legislatura “Euskadi en marcha”, establece en su Compromiso 105 la elaboración y aprobación de una nueva ley vasca de cooperación para el desarrollo. Este compromiso tiene su reflejo en el Plan Normativo anual 2021 y refleja la voluntad del Gobierno Vasco por iniciar un proceso de revisión del marco normativo actual.

Sumado a lo anterior, cabe señalar que el Pleno del Parlamento Vasco, en la sesión celebrada el día 24 de junio de 2021, aprobó la Moción 26/2021², relativa a la política de cooperación en la que dice compartir la voluntad expresada por el Gobierno Vasco de impulsar y trabajar los consensos políticos y sociales más amplios posibles para que el proceso de la nueva ley de cooperación culmine con éxito y contribuir así a consolidar una política de cooperación fuerte, estable y no sujeta a vaivenes políticos. En el acuerdo el Parlamento insta al Gobierno Vasco a:

- ✓ seguir considerando la sólida y larga trayectoria de cooperación vasca y el papel que juegan las ONGD;
- ✓ reforzar los aspectos centrales y positivos de la anterior ley, incluyendo el objetivo del 0'7%;
- ✓ considerar los Objetivos de Desarrollo establecidos en la Agenda 2030, siendo la coherencia de políticas uno de los elementos fundamentales;
- ✓ procurar agilizar los procesos burocráticos con el objetivo de aumentar la eficiencia de las actuaciones de cooperación vasca.

Objetivos de la norma:

La nueva ley de cooperación permitirá avanzar en una política acorde a los desafíos globales actuales y que refuerce la trayectoria y el compromiso solidario de Euskadi con los países y poblaciones del Sur. Los objetivos concretos que persigue esta nueva norma son los siguientes:

- ✓ Avanzar en una política de cooperación vasca acorde a los desafíos globales actuales y que asuma como propias las agendas internacionales de desarrollo.
- ✓ Reforzar el compromiso solidario de Euskadi desde nuestras señas de identidad: una cooperación descentralizada de calidad, basada en la solidaridad y en una colaboración público social sólida.
- ✓ Avanzar en la consolidación de una nueva arquitectura institucional que mejore la coherencia y corresponsabilidad entre agentes vascos de cooperación. En términos institucionales significa avanzar en una visión en conjunto de las actuaciones de las administraciones de la Comunidad Autónoma de Euskadi que comparten competencias en la materia.
- ✓ Avanzar hacia un modelo caracterizado por la coherencia de políticas para el desarrollo sostenible, que permita el despliegue de la norma desde y al interior de las propias administraciones vascas
- ✓ Ampliar la base de movilización de los recursos solidarios de Euskadi: una ciudadanía activa; un sector diverso y dinámico; unas ONG especializadas con trayectoria y experiencia reconocida; el máximo de agentes sociales e institucionales involucrados; unas administraciones comprometidas y activas.

Alternativas:

Las alternativas que se han valorado han sido:

² Moción 26/2021, relativa a la política de cooperación al desarrollo (Acuerdo del Pleno). Pág. 7976. Boletín Oficial. N.º 48. XII legislatura.

- ✓ Seguir con la normativa existente: Esta no es una opción aconsejable, ya que la norma vigente está descontextualizada y no regula de forma conveniente aspectos anteriormente descritos.
- ✓ Modificar la Ley 1/2007, de 22 de febrero, de Cooperación para el Desarrollo: desde el punto de vista de técnica normativa no parece ser conveniente.
- ✓ Abordar la redacción de una nueva ley que permita abordar la reforma del marco normativo de forma integral. Esta ha sido valorada como mejor la alternativa.

II.- VIABILIDAD JURÍDICA Y MATERIAL DEL ANTEPROYECTO DE LEY.

La competencia en materia de cooperación no está expresamente recogida en el Estatuto de Autonomía de la CAE, como sí sucede en estatutos posteriores de otras Comunidades Autónomas (en adelante, CCAA). Sin embargo, la ausencia de una referencia expresa a la materia no evita que Euskadi pueda llevar a cabo actuaciones en esta materia como proyección en la acción exterior de sus propias competencias.

De hecho, el artículo 20 de la Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo establece que tanto las Comunidades Autónomas (en adelante CCAA) como las Entidades locales, pueden llevar a cabo actividades relativas a la cooperación para el desarrollo, y reconoce la autonomía presupuestaria y la autorresponsabilidad en el “desarrollo y ejecución” de la cooperación para el desarrollo.

La ley estatal vigente –que está en proceso de reforma- establece un marco sustantivo no impositivo sobre las CCAA, basado en los principios de colaboración y reconocido en el marco de su autonomía presupuestaria, aunque fija líneas generales y directrices a las que se deben acomodar. El dictamen 92/2004 de la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi (en adelante, COJUA) analizó, en la tramitación de la actual Ley1/2007 de cooperación, la competencia de la CAE en la materia y concluyó lo siguiente³:

“(…)

8. Desde el punto de vista competencial, las actuaciones de los poderes públicos destinadas a la cooperación para el desarrollo son ejercicio de las atribuciones que les confiere el ordenamiento con la particularidad de que se despliegan en un ámbito espacial y personal que trasciende las fronteras políticas existentes. Ahora bien, esa proyección exterior o, si se quiere, internacional, no las convierte en “relaciones internacionales” a los efectos del artículo 149.1. 3º CE. Un título competencial exclusivo del Estado que, como declaró la STC 165/1994, ha de interpretarse en sentido estricto a fin de evitar que cualquier actuación pública en el extranjero pueda calificarse como tal. Según el Tribunal la competencia estatal citada sólo comprende las relaciones interestatales que impliquen el ejercicio del *ius legationis* o del *ius contrahendi* y la política internacional que tales facultades comporta. Respetando esos límites, las Comunidades Autónomas pueden dar al ejercicio de sus competencias propias la proyección

³ Esta referencia respecto al alcance competencial se reitera en otros dictámenes tales como, el DCJA 69/2006 de la Ley 5/2008, de 19 de junio, por la que se crea y regula la Agencia Vasca de Cooperación para el Desarrollo o 34/2018 del Decreto 140/2018, de 9 de octubre, por el que se crea y regula el Registro de Agentes de Cooperación para el Desarrollo de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

exterior que requiera en este caso su acción de cooperación para el desarrollo.

9. Lo expuesto significa que el régimen competencial de la Comunidad Autónoma no se ve alterado por el hecho de que la cooperación se realice más allá de los límites territoriales del Estado. Por tanto, se aplican a la misma las reglas ordinarias de reparto como si se realizaran en el ámbito espacial autonómico”.

En cuanto al ámbito municipal, la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi, en su apartado 37 del Artículo 17, establece como competencias propias de los municipios la planificación, ordenación y gestión de políticas de cooperación para el desarrollo.

III.- PROCESO DE CONSULTA PARA LA ELABORACIÓN DEL ANTEPROYECTO DE LEY.

Para desarrollar este anteproyecto de ley, eLankidetzta ha liderado un proceso participativo y de consulta con el objetivo de generar el mayor consenso posible en torno al anteproyecto de ley. El proceso se impulsó desde las siguientes premisas:

- ✓ Tomar como punto de partida el “Informe sobre la Ley 1/2007, de 22 de febrero, de Cooperación para el Desarrollo” elaborado por el Catedrático en Economía Aplicada de la UPV/EHU Koldo Unceta. La discusión en torno a las potencialidades y debilidades de la Ley 1/2007 permitió iniciar la discusión en torno a la necesaria actualización del marco normativo.
- ✓ Promover la mayor participación posible entre agentes vascos de cooperación para lo cual se organizaron paralelamente espacios de discusión con agentes institucionales, agentes sociales aglutinados en la Coordinadora de ONGD de Euskadi, agentes sociales especializados en temáticas como género, migración, generación de conocimiento, entre otros.
- ✓ Promover espacios de discusión en base a documentos con posicionamientos claros respecto a temas concretos. Para ello, se determinaron 10 temas fundamentales y el equipo de eLankidetzta desarrolló fichas de trabajo que puso a discusión con los agentes.
- ✓ Organizar ponencias (algunas de ellas apoyadas en documentos de trabajo) y contrastes de personas expertas en distintas materias -tales como cooperación, género, derecho administrativo, transparencia, y finanzas éticas, entre otras-. Acompañarse de un entorno de discusión diverso y profundo permitió consolidar las propuestas y posicionamientos respecto a los temas fundamentales.
- ✓ Participar activamente de la discusión en torno a la reforma de la Ley de Cooperación Española y a los debates promovidos por las reformas de las leyes autonómicas en la materia, especialmente con las Comunidades Autónomas de Islas Baleares, Cataluña y Extremadura que están en procesos de modificación de marcos normativos similares al de Euskadi.

Las principales actuaciones se describen en la siguiente tabla:

ACTUACION	FECHAS y DETALLES
<p>Sesiones de presentación del “Informe sobre la Ley 1/2007, de 22 de febrero, de Cooperación para el Desarrollo” de Koldo Unceta.</p>	<p><u>Febrero - marzo 2021</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - 22 de febrero - personal técnico de eLankidetza - 16 de marzo - Consejo Vasco de Cooperación para el Desarrollo - 18 de marzo - personal técnico de administraciones vascas, CCAA y especialistas
<p>Encuestas a la ciudadanía. Con estas encuestas se pretendió conocer la opinión de la ciudadanía en relación a los principales contenidos puestos a discusión en la elaboración del nuevo marco normativo.</p>	<p><u>Mayo – junio 2021.</u> 344 personas respondieron a dos encuestas.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Encuesta general: 187 personas, la mayoría de ellas integradas en asociaciones (tanto de Euskadi como de países como India, Zimbabwe, Colombia o Perú) y administraciones públicas de Euskadi. - Encuesta a jóvenes: 157 personas, la mayoría de ellas colaboradoras de organizaciones sociales.
<p>Sesiones de trabajo con personal de eLankidetza. Con el objetivo de desarrollar los contenidos y posicionamientos fundamentales para las 10 fichas de trabajo, se llevaron a cabo diversas sesiones de trabajo y contraste con el equipo de eLankidetza, personal altamente cualificado en la materia.</p>	<p><u>Marzo - noviembre 2021</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - 5 marzo, 1 de junio (*) y 8 de octubre: 3 sesiones conjuntas con el equipo técnico - 12 sesiones temáticas: jurídicas, género, educación, acción humanitaria, modalidades, etc. <p>(*) Con la ponencia de Nacho Martínez-experto en cooperación</p>



<p>Sesiones de trabajo sector social. La Coordinadora de ONGD de Euskadi alberga a 81 organizaciones especializadas; dada su relevancia en la materia, durante el proceso de consulta y participación se le consideró un agente preferente.</p>	<p><u>Coordinadora de ONGD de Euskadi</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - 22 de abril: sesión inicial - 7 de julio: reunión con representantes del equipo de trabajo sobre la modificación de la ley - 15 y 16 de julio: sesiones de trabajo con discusión de documentos base aportados por eLankidetzeta y que contaron la participación de representantes de todas las administraciones vascas. - 27 de octubre: reunión con equipo de coordinación. <p>(*) la coordinadora elaboró 5 documentos de trabajo con posicionamiento propio, los cuales se tomaron en cuenta para las sesiones de discusión.</p>
<p>Sesiones de trabajo sector social. Los agentes de cooperación vascos son diversos, y algunos de ellos no están representados en la Coordinadora de ONGD de Euskadi, bien por no ser agentes especializados o por otros motivos de carácter ideológico/programático. Contar con las voces diversas del conjunto de agentes resultaba necesario y, por ello, se promovieron 9 sesiones de trabajo con agentes diversos.</p>	<p><u>Agentes de cooperación diversos</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - 14 de junio - Centros tecnológicos y centros de investigación - 14 de junio - Organizaciones de la economía social y solidaria - 15 de junio- Organizaciones de mujeres, feministas y LGTBI+ - 15 de junio- Organizaciones migrantes - 15 de junio - Organizaciones de derechos humanos, refugio y asilo - 21 de junio - Agencias ONU - 21 de junio - Movimientos sociales - 21 de junio - Colectivos educativos y del voluntariado - 22 de junio – Red de Economía Alternativa y Solidaria. <p>(*) sesiones de trabajo con batería de preguntas aportadas por eLankidetzeta</p> <p>(**) se llevó a cabo esta reunión con el agente específico porque no pudo participar en la sesión del 14 de junio.</p>
<p>Sesiones de trabajo interinstitucionales. La voluntad con la que nace la modificación del marco normativo está fuertemente relacionada con la profundización de la coordinación interinstitucional en la materia.</p>	<p><u>Comisión Interinstitucional de Cooperación para el Desarrollo (nivel técnico, jurídico y político)</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - 19 de mayo (*) - 2 de junio



<p>Para guiar las discusiones, eLankidetzta aportó 10 fichas temáticas con los principales temas de discusión y se impulsó la presencia y ponencias de personas expertas en las distintas materias.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 16 de junio (**) - 30 de junio - 15 de septiembre <p>(*) Con ponencia inaugural y participación de Agustín García Ureta -catedrático de derecho administrativo de la UPV/EHU-.</p> <p>(**) Con ponencia inaugural de Jose Antonio Alonso -catedrático en economía aplicada en la Universidad Complutense de Madrid.</p>
<p>Sesiones de trabajo en el marco de reformas de otras leyes de cooperación. Intercambios y sesiones de trabajo tanto en procesos de modificación de marcos normativos de cooperación en el ámbito autonómico como en el estatal.</p>	<p><u>Comunidades Autónomas</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - 26 de marzo y 18 de junio: intercambio con Generalidad de Cataluña - 13 abril: reunión con Federico Buyolo (ex Director de cooperación de la Generalitat valenciana, que promovió la nueva ley de 2017) - 21 de mayo: Seminario <i>Cooperació descentralitzada i nous marcs normatius</i> (organizado por Islas Baleares) <p><u>Reforma de la ley española de cooperación</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Comparecencias de Paul Ortega -director de eLankidetzta- en las Comisiones de Cooperación para el Desarrollo del Senado (7 de abril) y Congreso de los Diputados (20 de abril), en el marco de las consultas para la realización de la nueva Ley Española de Cooperación. - Marzo-julio: varias intervenciones en espacios de debate promovidos a la luz de la reforma estatal de cooperación por la plataforma <i>El Día Después</i>.
<p>Sesiones de trabajo con el CVCD. Para guiar la discusión, eLankidetzta elaboró un “documento base” con los principales contenidos del futuro borrador de ley.</p>	<p><u>Consejo Vasco de Cooperación para el Desarrollo (CVCD)</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - 23 de septiembre - 23 de septiembre a 07 de octubre-plazo para remitir aportaciones.



<p>A este documento varias entidades realizaron aportes por escrito.</p>	
<p>Sesiones de trabajo y contraste con personas expertas⁴. Personas expertas en distintas materias como cooperación, asuntos jurídicos, género y transparencia, entre otras, fueron consideradas para el proceso de debate y elaboración de nuevo marco normativo.</p>	<p><u>Personas expertas en materia de cooperación</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Marzo a julio. 2 sesiones de trabajo con Jose Antonio Alonso. - Marzo a julio. 2 sesiones de trabajo con Nacho Martinez. - 11 de mayo. Transparencia y rendición de cuentas con Javier Arellano - 13 de julio. Finanzas éticas con Jordi Ibañez - 18 de octubre. Instrumentos de cooperación financiera con Miquel Carrillo <p><u>Personas expertas en asuntos jurídicos</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Abril a noviembre (13 y 9). 2 sesiones de trabajo con Agustin García Ureta. - Octubre (21 y 29). 2 sesiones de trabajo con Martín Gartzandia - experto jurídico de Ayuntamiento de Gasteiz - Noviembre (11). 1 sesión de contraste con Eduardo Mancisidor- letrado del Parlamento Vasco. <p><u>Lectura crítica al borrador de anteproyecto de ley – elaborado por eLankidetza-</u></p> <p>En noviembre 2021 el 1er borrador de anteproyecto de ley fue socializado y contrastado con distintas personas</p>

⁴ Con el fin de promover el debate en las sesiones de trabajo, las siguientes personas han desarrollado estos documentos:

- ✓ Alonso Rodriguez, Jose Antonio. (2021). “*Notas: los desafíos del sistema de cooperación*”.
- ✓ Martinez Martinez, Nacho. (2021). “*Notas sobre el enfoque, objetivos y principios de la ley*”
- ✓ Martinez Martinez, Nacho. (2021). “*Notas sobre el valor diferencial de los agentes de cooperación*”.
- ✓ Garcia Ureta, Agustin. (2021). “*Nota respecto a las competencias en materia de cooperacion*”.
- ✓ Garcia Ureta, Agustin. (2021). “*Nota sobre el estatus de las personas cooperantes*”.
- ✓ Garcia Ureta, Agustin. (2021). “*Nota sobre el estatus de las subvenciones*”.

	<p>expertas. Concretamente, con José Antonio Alonso; Nacho Martínez; Koldo Unceta; Clara Murguialday; Leire Pajín; Martín Gartzandia; Agustín García Ureta.</p> <p>Las aportaciones que realizaron dichas personas fueron analizadas e integradas en el anteproyecto de ley.</p>
<p>Sesiones de trabajo y contraste con distintos departamentos del Gobierno Vasco.</p>	<p><u>Departamentos y áreas de gobierno</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - 26 de enero, reunión con Emakunde para compartir experiencia en la modificación de la Ley de Igualdad. - 26 de marzo, reunión con asesor del Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales para compartir experiencia en la elaboración de la Ley de Juventud. - 8 de octubre, reunión con Consejo Vasco Políticas Públicas Locales. - 2 reuniones (17 de diciembre y 2 de febrero), para contrastar contenidos del borrador de anteproyecto de ley con la dirección de servicios (servicio jurídico) del Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales. - 25 de febrero 2022, reunión con asesores del Departamento Economía y Hacienda a fin de contrastar el apartado correspondiente a subvenciones y ayudas.

IV.- CONTENIDO

Esta ley consta de una exposición de motivos, una parte dispositiva que se desarrolla en veinticinco artículos -estructurados en cinco capítulos- y una parte final que contiene tres disposiciones transitorias, una derogatoria del marco jurídico actual y cuatro disposiciones finales, habilitándose al Gobierno Vasco para el desarrollo reglamentario posterior.

La exposición de motivos, dividida en cuatro sub apartados, recoge la trayectoria histórica de la cooperación vasca, las razones que justifican la necesidad de establecer un nuevo marco normativo en la materia, las principales definiciones conceptuales y los objetivos que persigue la nueva ley y, por último, la estructura de la misma.

En el tercer sub apartado se definen algunos de los términos que se utilizarán en el texto. Nos detenemos en dos de ellos:

En primer lugar, se utiliza el término “países y territorios del Sur” en la ley para hacer referencia a aquellas regiones del mundo que sin estar necesariamente ubicadas en el hemisferio sur del planeta son elegibles para recibir Ayuda Oficial al Desarrollo (en adelante AOD). En la actualidad, es el Comité de Ayuda al Desarrollo (en adelante el CAD) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (en adelante OCDE) quien determina anualmente el listado de países elegibles. Sin embargo, esta circunstancia podría cambiar en un futuro ya que en las últimas décadas se ha incrementado el número de países “donantes” que no integran la OCDE. Ante situación cambiante, es previsible que en un futuro próximo sea el Sistema de Naciones Unidas el que determine de países o regiones elegibles.

El uso del concepto “países del Sur” es ampliamente utilizado por organismos de Naciones Unidas y deja atrás conceptos –también imprecisos– como “tercer mundo”, “países subdesarrollados”, “países de la periferia”, entre otros, que responden a teorías desarrollistas y se consideran términos obsoletos debido a responden al contexto internacional tras la Segunda Guerra Mundial.

En lugar de hacer referencia únicamente a “países”, en la ley se ha optado por referirse a “países y territorios” ya que existen regiones del mundo -varias de ellas con importante tradición de cooperación vasca e incluidos en el listado de “países elegibles de AOD”- que son regiones en conflicto sin que cuenten con el reconocimiento de sus soberanías territoriales. Ejemplo de lo anterior son Palestina o la República Árabe Saharaui Democrática. En todo caso, el término “países o territorios del Sur” no resuelve en su totalidad la complejidad geo política ni identitaria de las regiones del mundo; por tal motivo, se utilizará el concepto “pueblo” para hacer referencia a las personas de los países antes mencionados o a las cuándo se haga referencia a la conformación de unidades identitarias con base, entre otras, a la lengua, cultura, historia o instituciones comunes y que no necesariamente se corresponden a las fronteras geográficas-territoriales reconocidas en los límites de los países. Esta referencia se utilizará especialmente en la exposición de motivos. Por último, se utiliza el término “poblaciones” para referirnos a las personas de los países, territorios o pueblos.

Por el otro lado, en esta ley se desecha el uso del término “cooperación para el desarrollo”. La justificación de la superación de este término se explica en la exposición de motivos, al señalar que “(...) hablamos de políticas de cooperación y solidaridad al asumir como propias las miradas críticas a la concepción limitativa del desarrollo como un estadio económico o social universal que alcanzar. Los “problemas del desarrollo” tienen que ver con la pobreza y ausencia de bienestar de la población, especialmente la del Sur, pero no se agotan en ésta. Al contrario, se refieren a los límites planetarios del crecimiento, a la desigualdad, el reparto no equitativo de la riqueza, los recursos y el poder, a la falta de libertades, paz y seguridad, entre otros. De tal forma, con esta ley la política pública vasca de cooperación y solidaridad transita hacia objetivos de justicia y convivencia global y una concepción amplia del desarrollo que acoge la centralidad de las personas – desde sus diversidades individual y colectivas – y del planeta”.

Como consecuencia de lo anterior, se han eliminado las referencias a las “políticas de cooperación para el desarrollo” sustituyéndolas por “cooperación y solidaridad”. Lo anterior se refleja así mismo en el propio nombre de la ley, que pasa a denominarse “Ley de Cooperación y Solidaridad”, de eLankidetza - Agencia Vasca de Cooperación y Solidaridad, del Consejo Vasco de Cooperación y Solidaridad y de la Comisión Interinstitucional de Cooperación y Solidaridad. Estas últimas modificaciones están debidamente recogidas en las disposiciones finales del anteproyecto a las que se hará referencia al final de este apartado de la memoria.

Capítulo I.- La política pública vasca de cooperación y solidaridad (arts. 1-7)

En el capítulo I se determina la política pública vasca de cooperación, se subrayan los principales rasgos de la cooperación vasca, los objetivos, principios y enfoques prioritarios de la acción de cooperación, así como el ámbito de aplicación de la norma. A diferencia de la anterior, esta ley amplía el ámbito de aplicación a los tres niveles de la administración pública vasca –en el marco de sus respectivas competencias– y convoca al conjunto de los agentes a favor de la política solidaria.

Artículo 1. Objeto de la ley

El primer artículo de la ley establece la regulación del régimen jurídico de las políticas de las administraciones públicas vascas en materia de cooperación y solidaridad. Como se ha explicado en el primer apartado de la presente memoria, la adopción de la Agenda 2030⁵ –agenda global de desarrollo vigente- ha implicado el reordenamiento y la necesaria adaptación de las políticas de cooperación para que éstas contribuyan de forma más efectiva a las agendas globales de desarrollo⁶. El anteproyecto hace alguna referencia específica a la Agenda 2030, pero prioriza la referencia a las agendas globales de desarrollo, ya que es esperable que la nueva ley tenga un horizonte temporal más allá del 2030.

Artículo 2. Ámbito de aplicación

El ámbito de aplicación se determina en el artículo 2 en el actual anteproyecto. Concretamente en el artículo 2.1. se señala que “la presente ley es de aplicación a las administraciones públicas vascas y a las personas físicas y jurídicas, públicas o privadas, que desarrollen actuaciones o presten servicios regulados por esta ley”.

En el artículo 2.2. se define lo que, a efectos del anteproyecto, se entiende por administraciones públicas vascas. Concretamente se clasifican en las siguientes

⁵ La Agenda 2030 sobre el Desarrollo Sostenible es un plan de acción a escala global acordado por unanimidad por los 193 países que conforman la Asamblea General de las Naciones Unidas con la finalidad de luchar contra los grandes desafíos de la Humanidad, entre los que se encuentran: la igualdad entre personas, proteger el planeta y asegurar prosperidad. La Agenda 2030 fue aprobada en septiembre del 2015 y se desarrolla en un marco temporal de 15 años (2016-2030).

⁶ Para mayor profundización en este aspecto contextual ver: Alonso Rodríguez, Jose Antonio. (2021). “Notas: los desafíos del sistema de cooperación”.

categorías: “a) La Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi, los órganos forales de los territorios históricos y las entidades locales de la Comunidad Autónoma de Euskadi; b) Los organismos públicos y entidades, de derecho público o privado, vinculados o dependientes de las administraciones públicas vascas; y c) La universidad pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi”. Esta clasificación es coherente con lo dispuesto en el artículo 2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

Además de a las administraciones arriba referidas, la ley es también de aplicación “a aquellas asociaciones con personalidad jurídica propia que hayan sido creadas específicamente para satisfacer necesidades de interés general, que no tengan carácter industrial o mercantil, constituidas por las entidades mencionadas en el apartado anterior, cuando desarrollen actuaciones en materia de cooperación y solidaridad” (artículo 2.3.). Dicha previsión tiene como objetivo incorporar a asociaciones con personalidad jurídica como Euskal Fundazioak -Asociación de Entidades Locales Vascas Cooperantes- o EUEDEL -Asociación de Municipios Vascos-. Estas entidades, tienen gran significancia para la política pública de cooperación y solidaridad, y, en consecuencia, es relevante su participación en los espacios de colaboración y coordinación interinstitucional que se desarrollan en los artículos 13 y 14 del anteproyecto.

Con este artículo, el anteproyecto amplía el ámbito de aplicación a los tres niveles de la administración vasca, subsanando así una de las principales debilidades del anterior marco normativo, que resultaba confuso y daba lugar a interpretaciones contradictorias al respecto. Esta valoración fue confirmada en las sesiones de trabajo para la elaboración de la nueva ley en las que participaron las distintas administraciones vascas.

Al ampliar el ámbito de aplicación de la actual ley se busca profundizar en términos de corresponsabilidad, coordinación, complementariedad y coherencia de las políticas de las distintas administraciones de la CAE en materia de cooperación y solidaridad. En todo caso, dado que la competencia en materia de cooperación es compartida por los distintos niveles de la administración vasca, en la elaboración del presente anteproyecto se ha puesto especial atención a este aspecto, garantizando siempre la autonomía y atribuciones que las distintas normas confieren a cada nivel administrativo⁷.

Artículos 3 a 7. De la cooperación pública vasca, características, objetivos, principios y enfoques.

La cooperación pública vasca se define como el conjunto de actuaciones, capacidades, recursos y valores solidarios que sociedad vasca pone a disposición del desarrollo humano y la sostenibilidad, la justicia y la convivencia global, desde una perspectiva transformadora centrada en el protagonismo de las poblaciones del Sur. En los artículos 3 a 7 se determinan las principales características, objetivos, principios y enfoques de la cooperación pública vasca. Como se ha señalado en la primera parte de la memoria,

⁷ Para mayor profundización en este aspecto del marco competencial ver: García Ureta, Agustín. 2021. “Nota respecto a las competencias en materia de cooperación”.

la cooperación promovida desde Euskadi se define como una cooperación descentralizada -alejada de la reproducción a pequeña escala de los marcos estatales, basada en la construcción de relaciones horizontales y alianzas de largo aliento con los países y territorios del Sur con los que colabora en objetivos comunes de transformación. En estos artículos se determina la base doctrinal del modelo de cooperación vasco, que cuenta con una larga trayectoria social y pública, tal y como dan cuenta los numerosos estudios que analizan la política de cooperación y solidaridad vasca⁸. En esta memoria, se hará referencia a estos elementos para sustentar o reforzar el resto del articulado.

Capítulo II.- Organización de la cooperación pública vasca (arts. 8-15)

En el capítulo II se recoge la organización de la cooperación pública vasca, en la que se determinan las principales funciones de las administraciones vascas en materia de colaboración interinstitucional, coherencia de políticas para el desarrollo sostenible y rendición de cuentas. Además, en este capítulo, se regulan los dos órganos de participación y de coordinación de la cooperación vasca: el Consejo Vasco de Cooperación y Solidaridad y la Comisión Interinstitucional de Cooperación y Solidaridad.

Con este capítulo se pretende incrementar la relevancia de la política pública de cooperación y hacer operativos los objetivos de la política. Nos detenemos en cada uno de los artículos a fin de explicar los principales cambios respecto a la ley 1/2007.

Artículo 8. Agentes de cooperación y solidaridad

En el artículo 8 del anteproyecto se hace referencia a los agentes de cooperación y solidaridad. A diferencia del anterior marco normativo en el que se recogía un listado pormenorizado de agentes vascos, en el actual anteproyecto se hace un esfuerzo por reconocer el ecosistema de agentes, diverso y multinivel. Esta redacción es coherente con el objetivo de avanzar en la asunción de responsabilidad compartida, y que queda recogida en la exposición de motivos del anteproyecto de la siguiente forma: “La política de cooperación requiere de la acción colaborativa que movilice más voluntades, recursos y capacidades a favor de los objetivos del desarrollo y justicia global. Para avanzar en la movilización de la sociedad en su conjunto, atesorando la trayectoria y conocimientos con los que cuentan los diversos agentes”.

En Euskadi la discusión en torno a la determinación de los agentes de cooperación ha constituido en el pasado y constituye en la actualidad uno de los grandes temas a debate⁹. En relación a este tema pueden identificarse dos grandes debates que además delimitaron la regulación de la ley 1/2007: el primero tiene que ver con la ausencia de lucro como requisito para acceder a los recursos de la política de cooperación y, el segundo, con la limitación del papel de las administraciones vascas en la ejecución de

⁸ Ver mayor detalle en Martínez Martínez, Ignacio. (2021). “*Nuevos Horizontes para la Cooperación Internacional: Una mirada a la cooperación descentralizada a través del caso vasco*”. Valencia. Tirant to Blanch.

⁹ Ver mayor profundización respecto a este aspecto en: Unceta Satrústegui, Koldo. (2020). “*Informe sobre la ley de cooperación para el desarrollo del País Vasco*”. Vitoria-Gasteiz. Agencia Vasca de Cooperación para el Desarrollo.

la política. De tal forma, que el actual marco regulatorio privilegia la ejecución de la política mediante organizaciones especializadas, excluyendo del acceso a los recursos a las entidades con personalidad jurídica diferente al “sin ánimo de lucro” y limitando la participación de las administraciones públicas en la ejecución de la política.

Atendiendo a estas dificultades y de forma coherente con el objetivo arriba referido, el actual anteproyecto define en el apartado primero del artículo 8 a los agentes de cooperación como “las entidades -públicas o privadas, de ámbito local, nacional o internacional-, que desde sus capacidades, recursos y responsabilidades específicas y diferenciadas contribuyen al cumplimiento de los objetivos de desarrollo, justicia y convivencia global a los que se refiere esta ley”.

Además de a las entidades, el anteproyecto reconoce como agentes de la política de cooperación y solidaridad a la ciudadanía y a las personas físicas referidas en los artículos 20, 21, 22 y 23. En tanto dichos artículos regulan obligaciones de las entidades respecto a las personas cooperantes, voluntarias y en formación, en el apartado segundo de dicho artículo delimita la definición de agentes vascos de cooperación, entendiendo que son aquellas entidades que cuentan con sede social o delegación en la Comunidad Autónoma de Euskadi.

En cuanto a las entidades, con esta nueva formulación, se reconoce la importancia de los agentes vascos, pero también de los agentes de carácter estatal e internacional. Especialmente, pone el acento en el papel de los agentes locales del Sur- públicos o sociales-, quienes son los agentes protagónicos de las políticas que impulsa esta nueva regulación¹⁰. Ampliar la mirada multinivel de los agentes está alineado con la comprensión de los desafíos globales y complejos a los que se enfrenta esta política, así como con los mecanismos establecidos en las agendas internacionales de las que se ha dotado la comunidad internacional para hacer frente a tales desafíos. Por ilustrar lo anterior, la meta 17 de la Agenda 2030 nos habla de revitalizar la alianza mundial para el desarrollo sostenible y de la ampliación del ecosistema de agentes¹¹.

En otro orden de cosas, en lo relativo a Euskadi, con la ley 1/2007 se refuerza la idea de que la cooperación es una política sectorial en manos de agentes especializados, bien entidades sociales (ONGD) o institucionales (departamentos de cooperación de las distintas administraciones). A este respecto, cabe señalar que, si bien es importante reconocer la labor especializada en la materia es, a su vez, una necesidad realizar una definición más amplia de los agentes que intervienen en las actuaciones de cooperación y solidaridad, de tal forma que un conjunto diverso de agentes pueda sentirse llamados a participar de los objetivos de la misma¹². Con la ley 1/2007 otros agentes no especializados como movimientos sociales, organizaciones de personas migrantes, centros de investigación y estudio, organizaciones de la economía social y solidaria,

¹⁰ Ver mayor profundización respecto al protagonismo de los agentes del Sur en apartado III de la exposición de motivos o en el artículo 6 referido a los “Principios” de la política pública de cooperación y solidaridad de Euskadi.

¹¹ Se puede profundizar en las referencias de las Metas de la Agenda 2030 en: [Objetivos de Desarrollo Sostenible | Programa De Las Naciones Unidas Para El Desarrollo \(undp.org\)](#)

¹² Ver mayor detalle en: Alonso Rodríguez, Jose Antonio. 2021. “Notas: los desafíos del sistema de cooperación”.

entre otras, no se sentían concernidas a participar activamente en la política de cooperación, a pesar de que varias de ellas realizan actuaciones de solidaridad desde hace numerosos años. Esta afirmación fue ratificada en las sesiones de trabajo que se llevaron a cabo en junio del 2021 y donde participaron agentes diversos. De tal forma, la definición de agentes propuesta en el anteproyecto responde, por lo tanto, a la necesidad de involucrar de forma más activa y estratégica los recursos solidarios de agentes especializados y no especializados de Euskadi y de los países con los que se colabora. Al eliminar el listado y realizar una definición amplia se busca, por un lado, trascender la dificultad para lograr la participación de nuevos agentes en la tarea de la cooperación y por el otro lado, no dejar fuera a ningún agente que en un futuro pueda ser relevante para las políticas de cooperación y solidaridad.

Otra diferencia respecto al anterior marco normativo tiene que ver con la superación de las limitaciones en cuanto al papel de “financiadoras” asignado a las administraciones públicas en la política pública de cooperación vasca. A diferencia del anterior, el actual anteproyecto refuerza el papel activo de las instituciones públicas en la definición y ejecución de la política pública de cooperación. Lo anterior, puede observarse en el capítulo II referido a la organización de la cooperación pública vasca (especialmente en los artículos 9, 12, 14 y 15), pero también en este artículo referido a los agentes, ya que el actual texto ha eliminado el límite presupuestario que el anterior marco establecía en el artículo 9: “(...) el Gobierno Vasco y las entidades públicas vinculadas al mismo tendrán como límite para actuaciones de carácter bilateral o multilateral el 10% de su presupuesto de cooperación”. Dicho porcentaje de financiación, limita las actuaciones de cooperación directa de las administraciones vascas y resta valor al papel y capacidades de las administraciones vascas como ejecutoras de la política de cooperación. Como se mencionará más adelante al describir el artículo 10 del anteproyecto, en 2020 y gracias a la movilización de recursos de otros departamentos y entes adscritos al Gobierno Vasco en actuaciones de cooperación y solidaridad, prácticamente se alcanzó dicho porcentaje de cooperación directa¹³.

Por último, en lo referido a los agentes de cooperación, se ha suprimido el Registro de Agentes de Cooperación para el Desarrollo de la Comunidad Autónoma de Euskadi. La ley 1/2007 preveía, en su artículo 10, la creación del registro cuya finalidad era identificar y garantizar la capacidad y solvencia de los agentes de cooperación para el desarrollo, definidos en el artículo 9.1 de la ley antes mencionada. Este registro se creó y reguló por medio del Decreto 140/2018, de 9 de octubre, por el que se crea y regula el Registro de Agentes de Cooperación para el Desarrollo de la Comunidad Autónoma de Euskadi. En la práctica este registro, en el que se establecía, entre otros, el requisito de “carecer de ánimo de lucro” era la principal limitación para que empresas y otras entidades con formas jurídicas diferentes a las de “sin ánimo de lucro” pudieran acceder a las ayudas y subvención en materia de cooperación del Gobierno Vasco¹⁴.

¹³ eLankidetzta. (2020). “Memoria de actividades”. Vitoria- Gasteiz.

¹⁴ Ver mayor detalle en Unceta Satrústegui, Koldo. (2020). “Informe sobre la ley de cooperación para el desarrollo del País Vasco”. Vitoria-Gasteiz. Agencia Vasca de Cooperación para el Desarrollo.

En términos de utilidad, la experiencia de los últimos años ha mostrado la escasa viabilidad de dicho registro, que regula exclusivamente requisitos que deben acreditarse en el procedimiento de las convocatorias de ayuda. Se da además la circunstancia de que las entidades concurrentes a las principales convocatorias deben tener capacidad jurídica y estar inscritas en el registro oficial que corresponda, bien Registro General de Asociaciones del País Vasco o Registro de Fundaciones del País Vasco de tal manera que, el Registro de Agentes de Cooperación para el Desarrollo no tiene ningún valor añadido respecto a los registros oficiales. No hay que olvidar que el Registro de Agentes se trataba de un registro declarativo y no constitutivo. Como consecuencia de dicha propuesta el anteproyecto prevé:

- i) La derogación (disposición derogatoria única) del Decreto 140/2018, de 9 de octubre, por el que se crea y regula el Registro de Agentes de Cooperación para el Desarrollo de la Comunidad Autónoma de Euskadi;
- ii) La modificación del Decreto 158/2008, de 16 de septiembre, del Consejo Vasco de Cooperación para el Desarrollo (disposición transitoria primera) que da una nueva redacción al apartado 3.3. i) de dicha normativa. Sustituye la previsión de que las seis personas representantes de otros agentes sociales de cooperación que no están integrados en la Coordinadora de ONGD de Euskadi, sean elegidos según lo que acuerde el pleno del consejo. Ya que la actual normativa prevé que dichas organizaciones tengan que estar inscritas en el registro que ahora se extingue;
- iii) La disposición tercera contempla un régimen transitorio a las normas subvencionales en los apartados afectados por la extinción del Registro de Agentes de Cooperación para el Desarrollo.

En conclusión, el anteproyecto, en comparación con la ley 1/2007, ha ampliado la definición de agentes a personas físicas, a los agentes multinivel y a agentes diversos y no especializados, al evitar la referencia a las “entidades sin ánimo de lucro”. En este anteproyecto se entiende que el acceso a los recursos financieros de la política de cooperación es una de las vertientes importantes del despliegue de la política de cooperación y solidaridad, pero no la única. Al contrario, con este anteproyecto se pone acento en otros elementos fundamentales para la nueva política de cooperación y solidaridad como son la coherencia de políticas, la coordinación o la comunicación, por mencionar algunos. En lo relativo al acceso a los recursos financieros se determinarán los requisitos de acceso a las ayudas y subvenciones de eLankidetzeta en el artículo 18.3. Se explicará más delante de esta previsión.

Los artículos 9 a 11 desarrollan las atribuciones y funciones de las administraciones vascas en materia de cooperación. Para determinar estas atribuciones sin invadir ninguna competencia se ha realizado un análisis en profundidad de los marcos regulatorios vigentes, especialmente la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi.

Artículo 9. Administraciones públicas vascas

El artículo 9, referido a las administraciones públicas vascas, recoge funciones que no contienen mandato vinculante ni son exclusivas, y que están relacionadas tanto con la base doctrinal de la cooperación vasca (concretada en los artículos 3 a 7 del anteproyecto) como con las atribuciones propias de cada nivel administrativo en materia de cooperación y solidaridad.

La ley 1/2007 se refería a las funciones de las administraciones de los territorios históricos y municipios en el artículo 14, ciñéndose al reconocimiento de la potestad para llevar a cabo programas y acciones de cooperación oportunas en observancia de los principios, objetivos y prioridades de dicho texto normativo. Como el profesor Unceta recoge en su Informe, dichas administraciones no se sentían totalmente consideradas o interpeladas por la ley 1/2007. Conscientes de esa dificultad y de la importancia de avanzar en una nueva arquitectura institucional, durante la primera sesión de la Comisión Interinstitucional que tuvo lugar el 19 de mayo del 2021, las administraciones vascas decidieron abordar la elaboración del presente anteproyecto de manera conjunta.

Así, el actual anteproyecto supera la referencia limitada de la ley 1/2007 y asume el protagonismo compartido y diferenciado de los tres niveles de la administración vasca –respetando, en todo caso, las que la Ley 2/2016, de 7 de abril de 2016, de Instituciones Locales de Euskadi (en adelante, LILE) otorga a los municipios–. Lo anterior es coherente con la arquitectura institucional y administrativa de la CAE, pero también con la orientación del nuevo texto normativo que está llamado a la conformación de alianzas a favor de los objetivos de desarrollo.

El anteproyecto se refiere en primer lugar a las funciones comunes de las administraciones vascas. Dichas funciones, que como se ha indicado anteriormente no contienen mandato vinculante ni son exclusivas, pivotan en torno a tres contenidos fundamentales:

1. Por un lado, el objetivo meta 17 de la Agenda 2030 convoca a la promoción de alianzas amplias (meta 17.17) a favor de los objetivos globales de desarrollo: la movilización de recursos, agentes y voluntades. Las letras a), b) y c) del anteproyecto se refieren a la profundización de dicha meta y a la movilización de la ciudadanía vasca a favor de los objetivos de la ley.
2. Por el otro lado, las funciones referidas en las letras d) y e) se refieren a la calidad de la política, a las acciones de coordinación, coherencia entre políticas de las distintas administraciones y de planificación. Estas funciones generales se desarrollan en los artículos 14 (colaboración interinstitucional), 15 (comisión interinstitucional) y 16 (planificación). En la letra f) se hace referencia a la transparencia y rendición de cuentas de las políticas públicas de cooperación y solidaridad teniendo en cuenta que las actuaciones de dicha política se llevan a cabo fundamentalmente en los países y territorios del Sur. Esta referencia tiene conexión con el capítulo V del anteproyecto (concretamente la gestión del conocimiento y aprendizaje y comunicación) y busca dar un paso más allá de la normativa existente en materia de transparencia de la actividad de las administraciones públicas que está centrada en la ciudadanía vasca. La

preocupación por avanzar en términos de transparencia y rendición de cuentas -especialmente con las poblaciones del Sur-¹⁵ está ampliamente recogido en distintos acuerdos internacionales en la materia- tales como a Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda (2005), al Programa de Acción de Accra (2008) y a la Alianza de Busán para la cooperación al desarrollo eficaz (2011)¹⁶.

3. Por último, las funciones determinadas en las letras g) y h) tienen que ver con la coherencia de políticas para el desarrollo sostenible (objetivo 17 y meta 17.14 de la Agenda 2030), que además de en las funciones de las administraciones vascas, cuenta con un artículo propio (concretamente el artículo 12).

Artículo 10. Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi

El artículo 10 enumera las funciones de la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi en la materia. La determinación de las funciones no tiene repercusión en ninguna otra normativa actual, ya que, por un lado, actualiza las funciones que ya establecía la ley 1/2007 y, por el otro, amplía las referencias en términos de coordinación interna de la política y de coherencia de políticas para el desarrollo (se explica más adelante esta cuestión).

Las atribuciones que el anteproyecto otorga a la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi en la materia pueden clasificarse de la siguiente forma:

1. Por un lado, las letras a) y b) habilitan al Gobierno Vasco en el desarrollo reglamentario de la presente ley y en la determinación de las directrices de la política de cooperación y solidaridad. Éstas directrices serán la brújula mediante la cual eLankidetzeta desarrollará su actividad, circunstancia que queda reflejada en el artículo 11.2. de funciones del ente especializado.
2. Por el otro lado, las letras c), e) y h) tienen que ver con las materias de planificación y rendición de cuentas en las que interviene el Parlamento Vasco en su función de control a la acción del Gobierno. En éstas, no se especifica el

¹⁵ Mayor profundización sobre los desafíos en materia de transparencia y rendición de cuentas pueden encontrarse entre otros en:

Perez de Armiño, Karlos. (2017). “La rendición de cuentas en la acción humanitaria”. Documentos de trabajo sobre acción humanitaria nº 5:

https://www.elankidetzeta.euskadi.eus/contenidos/informacion/documentos_y_normativa_ah/es_def/adjuntos/Documento%20de%20Trabajo%20AH%20n%C2%BA%205.%20La%20rendici%C3%B3n%20de%20cuentas%20en%20la%20acci%C3%B3n%20humanitaria.pdf

Oxfam Intermon (2012). “Las claves de Busán: Los próximos pasos de la Alianza Mundial para una Cooperación al Desarrollo Eficaz”:

https://www.oxfamintermon.org/sites/default/files/documentos/files/Informe_oxfam_busan_eficacia_ay_uda_cooperacion.pdf

¹⁶ Documentos disponibles en:

<http://www.oecd.org/dac/effectiveness/34580968.pdf>;

<http://www.oecd.org/dac/effectiveness/49650200.pdf>;

órgano o departamento que le corresponden las funciones de relación y comunicación con el Parlamento, ya que esta cuestión estará supeditada al Decreto de áreas y Decretos de estructuras que corresponda y sea vigente en su momento.

3. En lo que refiere a la aprobación de las planificaciones plurianuales en materia de cooperación y solidaridad del Gobierno Vasco (letra d)) se mantiene, al igual que en la ley 1/2007, la asignación específica al Consejo de Gobierno. Si bien el calendario de la XII Legislatura considera el V Plan Director de Cooperación para el Desarrollo en materia de cooperación del Gobierno Vasco como un plan sectorial y no estratégico se valora necesario tomar en cuenta que los objetivos de transformación que establece la presente ley requieren de la actuación del conjunto de los agentes sociales e institucionales de Euskadi y, por lo tanto, convoca a todas las áreas y departamentos del Gobierno. Continuando con dicha apreciación se valora necesario que sea el Consejo de Gobierno quién apruebe el marco de actuación plurianual del Gobierno en la materia.

A este respecto cabe señalar que, si bien el grueso de la política de cooperación y solidaridad del Gobierno se desarrolla mediante eLankidetza (se profundiza en el siguiente punto respecto a sus funciones), el anteproyecto visibiliza las actuaciones en la materia que desarrollan otros departamentos u órganos del Gobierno Vasco en sus propios temas sectoriales o de especialización, tales como, la gestión del agua, la memoria histórica, la política lingüística, la igualdad, entre otros. Por tal motivo, en este artículo en la letra f) se reconoce la necesidad de recabar información necesaria sobre estas actuaciones para poder sistematizarlas y así rendir cuentas al Parlamento Vasco, a la ciudadanía y a los organismos estatales, internacionales y de los países del Sur en las que se llevan a cabo

En los últimos años se ha hecho un esfuerzo importante por visibilizar y promover las actuaciones de cooperación que otros departamentos realizan con entidades -públicas y privadas- en países del Sur. Según la Memoria Anual de Actividades de eLankidetza¹⁷, en 2020 otros departamentos, entes y organismos autónomos del Gobierno Vasco realizaron actuaciones en materia de cooperación y solidaridad computables como ayuda oficial al desarrollo por valor de 4.6 millones de euros¹⁸. La contribución de otros departamentos, entes y organismos autónomos del Gobierno Vasco ha venido incrementándose en los últimos años¹⁹. Estas actuaciones son de gran valor, ya que movilizan especialmente recursos humanos, capacidades y conocimientos técnicos en materias específicas. Ante los desafíos globales que enfrenta la humanidad, es cada vez más necesario que las políticas sectoriales pongan su mirada en las agendas

¹⁷ eLankidetza. (2020). "Memoria de actividades". Vitoria- Gasteiz.

https://www.elankidetza.euskadi.eus/contenidos/informacion/doc_interes_memorias/es_pubme/adjuntos/MEMORIA-2020_cas.pdf

¹⁸ Por nombrar alguna de éstas: En plena pandemia COVID- 19, se llevó a cabo una iniciativa conjunta entre el Departamento de Salud, Osakidetza, Médicos Sin Fronteras y eLankidetza para colaborar con el Ministerio de Salud de Perú en la atención a la pandemia. En esta intervención se movilizó personal sanitario de Osakidetza, equipos, materiales y medicamentos por valor de 1.5 millones de euros.

¹⁹ Ver gráfica de la tendencia en pág. 35. eLankidetza. (2020). "Memoria de actividades". Vitoria-Gasteiz.

globales y refuercen las articulaciones con otras instituciones locales, especialmente con las del Sur, con las que se comparten desafíos globales en temas que afectan también a la sociedad vasca, tales como, migración, cambio climático, revitalización de las lenguas minorizadas, entre otros.

Por último, cabe destacar la letra g) relativa a que el Gobierno deberá llevar a cabo, además, aquellas funciones que le atribuyan los artículos 12 de coherencia de políticas para el desarrollo y artículos 13 y 14 referidos al Consejo Vasco de Cooperación y Solidaridad y la Comisión Interinstitucional de Cooperación y Solidaridad. Se explicará el detalle de cada una de ellas más adelante.

Artículo 11. eLankidetzeta-Agencia Vasca de Cooperación y Solidaridad

El artículo 11 determina las funciones de eLankidetzeta-Agencia Vasca de Cooperación y Solidaridad. El ente encargado del desarrollo de la política autonómica de cooperación y solidaridad se rige por la Ley 5/2008, de 19 de junio, por la que se crea y regula la Agencia Vasca de Cooperación para el Desarrollo.

La primera consideración a este respecto es que el anteproyecto no menciona la normativa específica que la regula, sino que busca una fórmula genérica. “Artículo 11.1. – eLankidetzeta-Agencia Vasca de Cooperación y Solidaridad se rige por su Ley de creación o demás normas que la sustituyan o modifiquen, su normativa de desarrollo, y por lo dispuesto en la presente Ley”. De esta forma, se busca evitar que la futura ley pueda quedar desfasada en el tiempo a la luz de posibles cambios de las actuales normas reguladoras.

Por el otro lado, cabe destacar que, de forma coherente con la nueva denominación de la ley, se ha modificado el nombre de la Agencia Vasca de Cooperación para el Desarrollo por “eLankidetzeta-Agencia Vasca de Cooperación y Solidaridad”. Los motivos que justifican este cambio están expuestos en la exposición de motivos y en el primer apartado de la presente memoria. “eLankidetzeta” como nombre abreviado se ha utilizado desde 2011, fecha en la que se constituye el ente, sin que estuviera oficialmente recogido en ninguna normativa.

El artículo 11.3. determina las funciones de eLankidetzeta. Esta nueva redacción modifica la Ley 5/2008 de creación, a la que se ha hecho referencia anteriormente. Concretamente, se deroga íntegramente el artículo 3 de la Ley 5/2008, ya que las funciones y finalidades de dicho marco regulatorio han quedado obsoletas a la luz de la nueva política de cooperación y solidaridad que pretende fomentar el presente anteproyecto. Además de lo anterior, algunas de las funciones (como, por ejemplo, las relativas a la interlocución con los agentes de cooperación o la del impulso de la sensibilización de la ciudadanía en la materia) que preveía la ley 5/2008 están recogidas en las funciones comunes de las administraciones vascas (concretamente en el artículo 9), ya que no son funciones exclusivas de eLankidetzeta sino del conjunto de las administraciones públicas de Euskadi.

Las primeras dos funciones [concretamente las letras a) y b)] determinadas en el artículo 11.3. se refieren a que eLankidetzeta tiene el encargo de planificar, coordinar, gestionar,

ejecutar y evaluar la política de cooperación y solidaridad del Gobierno Vasco en base a las directrices establecidas por el Departamento encargado de la materia. Estas funciones son coherentes con las previsiones de los anteriores marcos reguladores.

Las siguientes 5 funciones [concretamente las letras c), d), e), f) y g)], tienen que ver con atribuciones de carácter operativo para el fomento de los objetivos del anteproyecto de ley. Estas funciones, tales como conceder ayudas y subvenciones o celebrar convenios y contratos, entre otros, estaban ya contemplados en la normativa anterior, aunque su redacción se haya actualizado. En cuanto a la gestión de los recursos provenientes de los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi, a diferencia de la anterior regulación, en el presente texto se considera que a eLankidetzeta le corresponde gestionar los fondos destinados a dicha entidad y no necesariamente todos aquellos dedicados a la política de cooperación y solidaridad; como se ha mencionado anteriormente al referirnos a la Memoria de Actividades 2020, la financiación de la política de cooperación no es misión exclusiva de eLankidetzeta, sino que otros departamentos y organismos pueden (y de hecho lo vienen haciendo cada vez con más consistencia) colaborar con sus propios fondos, personal y capacidades a actuaciones de cooperación y solidaridad.

Continuando con las referencias económico- financieras, eLankidetzeta tendrá atribución también para “obtener, gestionar y transferir ayudas, subvenciones y otros fondos, públicos o privados”, lo que es coherente con el apartado de modalidades del presente texto (artículo 17.3) en las que se establece la posibilidad de ejecutar la política de cooperación tanto con fondos propios como por fondos delegados procedentes de otras administraciones o instituciones, o con fondos transferidos por la propia ciudadanía.

El desarrollo de los instrumentos normativos coherentes con las modalidades definidas en el artículo 17 del anteproyecto y la realización de actos de administración y operaciones económicas y financieras son las dos últimas funciones de este bloque.

La función h) se refiere a la de la planificación plurianual del Gobierno Vasco en la materia, así como a la evaluación de la misma en los términos en los que se determinan en el artículo 16 del anteproyecto. La función i) se corresponde con la elaboración de la memoria anual de ejecución de las actuaciones de cooperación y solidaridad realizadas por el Gobierno Vasco; esta memoria se remitirá al Parlamento Vasco, tal y como se prevé en el artículo 10.e).

La función j) se refiere a la posibilidad de que eLankidetzeta asista al Gobierno Vasco, sus organismos y entidades, vinculados o dependientes, así como a otras administraciones públicas vascas, en la gestión y ejecución de iniciativas de cooperación y solidaridad que realicen dentro de su ámbito de actuación. Lo anterior es coherente, por un lado, con las previsiones que se recogen en el artículo 14. de la Comisión Interinstitucional de Cooperación y Solidaridad y los principios de colaboración interadministrativa y por el otro lado, con las crecientes actuaciones de otros departamentos y organismos vinculados al Gobierno Vasco que realizan en materia de cooperación.

En términos de coherencia, y atendiendo a que los objetivos de transformación que se

establecen en la ley requieren de la actuación del conjunto de las políticas sectoriales del Gobierno, en la función k) se prevé que eLankidetza pueda asesorar al Gobierno Vasco, sus organismos y entidades, vinculados objetivos o dependientes para que sus políticas sectoriales sean coherentes con los de esta ley, especialmente en aquellas políticas que tengan incidencia en los países elaboración del sur.

Las funciones l), m) y n) están referidas a la coherencia de políticas para el desarrollo sostenible a fin de asesorar, recomendar o emitir informes bien al Departamento que asume la presidencia del Gobierno Vasco en su labor de liderazgo en la materia, o bien a otros departamentos, organismos y entidades vinculados o dependientes respecto a las incidencias que sus planes y actuaciones pueden tener en los países y territorios del Sur.

Por último, cabe señalar que entre las funciones de eLankidetza se ha eliminado la función relativa a la coordinación de la ayuda humanitaria de emergencia que se preste desde la Comunidad Autónoma de Euskadi. El artículo 22.3 de la ley 1/2007, “la ayuda humanitaria de emergencia será coordinada por el Gobierno Vasco, con el concurso del Consejo Vasco de Cooperación para el Desarrollo a través de una comisión creada al efecto en su seno”. El Decreto 158/2008 del Consejo Vasco de Cooperación para el Desarrollo en su artículo 5.5. regula la constitución y composición de dicha comisión cuya finalidad es “(...) facilitar la coordinación, eficacia y transparencia de la ayuda humanitaria dispensada por la sociedad e instituciones vascas y funcionará con la agilidad necesaria para atender a las necesidades que se planteen”.

Aunque dicho órgano se constituyó el 18 de junio del 2010 no fue operativo y las acciones de reflexión y colaboración entre agentes vascos en la materia humanitaria no se articularon mediante dicha comisión²⁰. En el contexto del Plan Estratégico de Gobernanza e Innovación Pública – PEGIP 2020, el Gobierno Vasco llevó a cabo el proyecto “Evaluación y mejora de los órganos colegiados de la Administración General de la CAE y su Administración Institucional. Consejo Vasco de Políticas Locales”. Entre las medidas de racionalización se propuso la extinción de aquellos órganos que estuvieran inactivos. A la luz de dicha recomendación, el 19 de noviembre del 2018, el Consejo Vasco de Cooperación para el Desarrollo debatió en torno a la pertinencia de la reactivación de la Comisión de Ayuda Humanitaria de Emergencia y decidió aprobar la extinción de la misma. El consejo acordó además que el pleno atendería los temas de acción humanitaria al menos en una sesión anual.

Coherentemente con la extinción de la Comisión en 2018, el anteproyecto de ley no asigna función específica en esta materia ni a eLankidetza ni al Consejo Vasco de Cooperación y Solidaridad y deroga, mediante la disposición derogatoria séptima, el apartado 5.5. del Decreto 158/2008. Lo anterior no impide que, en el caso de ser necesario implementar actuaciones coordinadas en la materia humanitaria, éstas

²⁰ Ejemplo de lo anterior es el proceso de consulta y reflexión que durante el 2017 impulsó eLankidetza para la elaboración de la Estrategia de Acción Humanitaria 2018-2023. https://www.elankidetza.euskadi.eus/contenidos/informacion/estrategia_ah/es_def/adjuntos/EA-H-AVCD%202018-2023.pdf

puedan llevarse a cabo mediante los mecanismos de colaboración interinstitucional que han sido descritos en la presente memoria al referirse a los artículos 13 y 14.

Artículo 12. Coherencia de políticas para el desarrollo sostenible

El artículo 12 recoge medidas para avanzar en materia de coherencia de políticas para el desarrollo sostenible (en adelante CPDS); este apartado es sin duda uno de los principales avances de este anteproyecto de ley y pretende resolver una de las carencias más significativas del anterior marco normativo²¹.

En el ámbito europeo, el Tratado de Maastricht de 1992 recogió como principio fundamental de la Unión Europea la coherencia de políticas a favor del desarrollo; este aspecto se reforzó jurídicamente en 2009 con el Tratado de Lisboa. Dichos Tratados reconocen la obligación de que los estados miembros “tengan en cuenta los objetivos de la cooperación en todas las políticas internas y externas que puedan afectar a los países en desarrollo”²².

Este principio recogido en los marcos europeos ha confluído con la aprobación en 2015 de la Agenda 2030 y con los distintos acuerdos para alcanzar los objetivos de desarrollo previstos en dicha Agenda. Entre otros, cabe resaltar el Consenso Europeo en materia de Desarrollo (9459/17) y la Estrategia Global sobre Política Exterior y de Seguridad de la Unión Europea (13202/16) que reiteran la adhesión de la UE y sus estados miembros al principio de CPDS como elemento fundamental para la consecución de los objetivos de desarrollo sostenible.

Los objetivos globales marcados en la Agenda 2030 requieren de políticas sólidas que tengan en cuenta desde sus planteamientos iniciales los posibles efectos en los países del Sur. Tal y como recoge el anteproyecto de ley en su exposición de motivos, el enfoque de CPDS requiere avanzar hacia un enfoque de conjunto de Gobierno (*whole of Government approach*) respecto a la política pública y financiación del desarrollo. Lo anterior, supone asumir que la implementación de la CPDS trasciende a la política de cooperación y solidaridad (aunque ésta tiene un papel importante en su desarrollo) y que requiere del liderazgo del más alto nivel de cada gobierno, ya que dicho enfoque busca “que todas las áreas sectoriales y departamentos consideren los impactos de sus políticas en los países y territorios del Sur”. Dicho de otra forma, profundizar en materia de coherencia de políticas para el desarrollo es fundamental para la política de cooperación y solidaridad, sin embargo, este enfoque no corresponde desarrollarse exclusivamente desde esta ley, ni desde esta política.

Por el otro lado, el anteproyecto asume la voluntad de profundización en el enfoque de CPDS como objetivo común a todas las administraciones vascas; administraciones que,

²¹ Op. Cit. 101. Unceta Satrustegui, Koldo. (2020). “Informe sobre la ley de cooperación para el desarrollo del País Vasco”. Vitoria-Gasteiz. Agencia Vasca de Cooperación para el Desarrollo.

²² Secretaría General del Consejo de la Unión Europea. (2019). Secretaría General del Consejo Conclusiones del Consejo sobre la coherencia de las políticas en favor del desarrollo (CPD), adoptadas por el Consejo en su sesión n.º 3690 celebrada el 16 de mayo de 2019. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9132-2019-INIT/es/pdf>

en el marco de sus competencias y autonomía, podrán prever mecanismos para implementar dicho enfoque. Lo anterior se refleja en el texto en: i) el apartado II de la exposición de motivos; ii) el artículo 7.e) dedicado a la determinación de uno de los enfoques prioritarios de la política pública vasca; iii) entre las funciones comunes (concretamente, la g) y h) de las administraciones vascas.

En cuanto a la acción del Gobierno Vasco, cabe recordar que, en 2018, el Consejo de Gobierno aprobó el *“Marco de referencia para la coherencia de políticas para el desarrollo en el País Vasco²³”* en el que se destaca el siguiente compromiso: “asumir la Coherencia de Políticas para el Desarrollo ha de ser una referencia básica para la acción de gobierno, tanto en lo que afecta a las estrategias de desarrollo internas como en lo que se refiere a la acción exterior o a la relación entre ambos asuntos”.

Consecuentemente con este Marco de Referencia que coloca la responsabilidad de la CPDS más allá de la política de cooperación y solidaridad, pero interrelacionada con ella, el anteproyecto determina los siguientes avances:

El artículo 12.2. ubica la responsabilidad de avanzar en materia de coherencia de políticas para el desarrollo sostenible, de carácter transversal y estructural, al más alto nivel del Gobierno Vasco; concretamente, en el departamento de la presidencia del Gobierno. Corresponderá a este órgano determinar los mecanismos y procedimientos que considere oportunos para llevar a cabo tales funciones. Cabe aquí señalar que, en el marco de las consultas realizadas para la preparación del anteproyecto se contrastó dicha propuesta con las personas que representan a Lehendakaritza (en concreto al departamento competente en acción exterior) en el Consejo Vasco de Cooperación para el Desarrollo, y que en este período coinciden con el cargo de Secretario de General de Transición Social y Agenda 2030 y el Director de Innovación Social. Estos entienden que esta previsión es coherente con el marco de referencia arriba mencionado y con la determinación de funciones que el Decreto 5/2021, de 19 de enero, por el que se establece la estructura orgánica y funcional de Lehendakaritza, que confiere a la Dirección de Coordinación la función de “coordinación de la acción de gobierno”. En todo caso, y dado que la determinación de la estructura orgánica y funcional de Lehendakaritza se determinará en cada legislatura como mejor se convenga, en este anteproyecto no se determina a qué dirección corresponde dicha atribución.

Cabe detenerse en el artículo 12.2.e) que establece la obligación de informar periódicamente al Consejo Vasco de Cooperación y Solidaridad de las actuaciones realizadas en materia de coherencia de políticas para el desarrollo sostenible. Entre las funciones de dicho consejo (ver con mayor profundidad la explicación del artículo 13) está la de realizar y debatir en torno a distintos temas entre los que destaca la coherencia de políticas para el desarrollo sostenible. Desde julio del 2019 el consejo cuenta con un Grupo de trabajo en materia de coherencia de políticas para el desarrollo con tres objetivos fundamentales: impulsar la elaboración del informe anual sobre el grado de cumplimiento del principio de coherencia de las actuaciones de las administraciones públicas, reflexionar sobre aspectos relevantes relativos a la

²³https://www.elankidetza.euskadi.eus/contenidos/informacion/coherencia_avcd/es_def/adjuntos/Marco%20Referencia%20CPD%20-%20CAS.pdf

coherencia de políticas para el desarrollo, y, asesorar a los agentes públicos sobre el impulso de la coherencia de política para el desarrollo. Hasta la fecha, este Grupo de trabajo ha impulsado la realización de un informe que ha abordado la coherencia de políticas para el desarrollo sostenible en el ámbito de la educación en valores. En el seno de este Grupo se han identificado las políticas de acción exterior, compra pública responsable, estrategia ambiental, la formación en valores y política educativa como principales temas de relevancia para la cooperación y solidaridad. Estos temas, a los que se refiere el artículo 12.2.e) en cuestión, no son excluyentes, sino que identifican aquellas áreas que se consideran de especial relevancia.

En los artículos 12.2.f) y 12.3. se prevé la posibilidad de que, para llevar a cabo el análisis de la incidencia de los planes y actuaciones de otros departamentos en los países y territorios del Sur, dichos departamentos puedan ser asesorados por eLankidetzta. Esto es coherente con la previsión del artículo 11.2. en el que se determinan las funciones de eLankidetzta, concretamente en las letras i), m), n) y o) en las que se habilita al ente especializado en la materia a asesorar y acompañar al Gobierno Vasco por su conocimiento de los territorios y países del Sur con los que colabora estrechamente.

El cuarto apartado del artículo 12 señala que cuando departamentos del Gobierno Vasco, sus organismos y entidades vinculados o dependientes realicen donaciones o aportaciones en especie a países o territorios del Sur deberán, además de cumplir la normativa aplicable en la materia patrimonial y resto de normativas que le sean de aplicación, tener en cuenta algunos aspectos centrales en relación a los bienes donados. Esta previsión no añade nueva carga administrativa a los departamentos, sino que busca profundizar en elementos centrales de la calidad y eficiencia de la ayuda. Concretamente, deberán considerar en el análisis de viabilidad aspectos que refieren a la utilidad, adecuación sociocultural y tecnológica, coste, entre otros. Existen estudios críticos respecto a la utilidad de las donaciones en especie a los países del Sur y en contextos humanitarios. Las donaciones, tanto de particulares como de entidades privadas tienen que responder a criterios de utilidad y eficacia, adecuación tecnológica y sociocultural y fundamentalmente dignificación de las personas receptoras de los mismos²⁴.

Por último, en el apartado quinto del artículo se recuerda que además de las previstas en los apartados anteriores, eLankidetzta cuenta con atribuciones propias en la materia de Coherencia de Políticas para el Desarrollo Sostenible que están recogidas en el artículo 10.2. propio de las funciones de dicha entidad.

²⁴ Ver referencias respecto a las donaciones:

<https://www.elankidetzta.euskadi.eus/crisis-humanitaria-en-ucrania/x63-content7/es/>
<https://www.congdn Navarra.org/2022/03/04/el-gobierno-de-navarra-y-la-coordinadora-de-ongd-ofrecen-recomendaciones-para-canalizar-la-ayuda-humanitaria-a-ucrania/>
<https://www.msf.es/actualidad/las-donaciones-vacunas-no-son-la-solucion-y-te-explicamos-que>
<https://farmaceuticosmundi.org/donaciones-adecuadas-recomendamos-a-la-ciudadania-no-hacer-recogidas-de-medicamentos/>

Artículo 13. Consejo Vasco de Cooperación y Solidaridad

El artículo 13 regula la composición y funciones del Consejo Vasco de Cooperación y Solidaridad (anteriormente denominado Consejo Vasco de Cooperación para el Desarrollo) como “máximo órgano de consulta y participación en materia de cooperación y solidaridad de Euskadi, con capacidad de propuesta, dictamen y seguimiento de la cooperación pública vasca” (artículo 13.1).

Dicho consejo fue creado por la ley 1/2007 (concretamente mediante el artículo 16) y regulado mediante Decreto 158/2008 de 16 de septiembre, modificado por Decreto 197/2014 de 21 de octubre. Así mismo, cuenta con un reglamento interno aprobado el 26 de octubre de 2016.

La disposición final tercera del anteproyecto recoge la modificación de dicha normativa al oficializar el cambio de nombre y dar una nueva redacción a los apartados que se refieren a su definición, determinación de funciones y el sistema de nombramientos de las personas representantes del sector social que no pertenecen a la Coordinadora de ONGD de Euskadi, asunto al que hemos hecho referencia previamente en esta memoria.

Desde su creación, el consejo ha tenido dificultades para operativizar las funciones que el anterior marco normativo le atribuía²⁵. Atendiendo a estos problemas, el anteproyecto define el órgano como un espacio de “consulta y participación” a diferencia de la referencia de la ley 1/2007 que lo definía como “órgano de representación de los agentes la cooperación” (artículo 16). La anterior formulación daba lugar a confusiones en relación al objetivo último de este consejo ya que se entendía, especialmente por parte del sector social, como un espacio de control a la labor de las administraciones en la materia. Por el contrario, el anteproyecto busca dotar de mayor envergadura social y política al consejo; para ello se mantienen algunos de los mecanismos que pueden operativizar el espacio y modifica las funciones del mismo, centrándose en aquellas referidas al debate y propuesta para la política vasca de cooperación.

Entre los aspectos que se mantienen se destacan la adscripción al departamento competente en materia de cooperación y solidaridad del Gobierno Vasco y la previsión de contar con presupuesto para atender sus funciones (artículo 13.2.) y la asistencia de eLankidetz (recogido en el artículo 10.2.p) a fin de contar con una secretaría técnica que pueda acompañar el desarrollo de las funciones atribuidas por la ley.

Como corresponde a un órgano de consulta, se han reforzado las funciones en materia de rendición de cuentas y generación de estudios, debates y recomendaciones a las administraciones y sociedad en su conjunto. La principal novedad [concretada en el artículo 13.4.e.] es la función de elaborar cada cinco años un Informe sobre el Estado de la Cooperación Vasca que permita aportar elementos significativos para evaluar la política de cooperación del conjunto de los agentes de cooperación –administraciones,

²⁵ Dichas dificultades se han puesto de relieve en informes sobre la materia. Ver mayor detalle en: Unceta Satrustegui, Koldo. (2020). “Informe sobre la ley de cooperación para el desarrollo del País Vasco”. Vitoria-Gasteiz. Agencia Vasca de Cooperación para el Desarrollo.

agentes sociales especializados y no especializados, y la sociedad en general– y generar propuestas de mejora para la ciudadanía y los agentes de cooperación (tanto del sector público como privado).

La determinación de los 5 años para la elaboración del informe responde a la voluntad de desligar el estudio de los periodos legislativos; no hay que olvidar que cada nivel administrativo cuenta con periodos electorales no necesariamente acordes entre sí. Dicho informe no pretende evaluar la actuación de la política de una administración en concreto sino aportar una mirada de conjunto y revisar los avances en la materia por periodos que permitan evaluar cambios y medir el grado de cumplimiento de los compromisos adquiridos por la futura ley. Este Informe será remitido al Parlamento Vasco, para que éste pueda debatir en torno a la política de cooperación y solidaridad y pueda emitir recomendaciones. De esta manera, se pretende atender también a la dificultad expresada por Koldo Unceta al referir a la escasa trascendencia que la ley 1/2007 daba al papel Parlamento Vasco²⁶. Este informe y su debate en pleno puede ser una oportunidad para promover la discusión político-parlamentaria en torno a la política de cooperación y solidaridad y generar un “momento público” para la discusión de los alcances de dicha política. El consejo, entre sus funciones, deberá además dar seguimiento a la implementación de las recomendaciones que el Parlamento haya trasladado. En la explicación del artículo 15 de la Comisión Interinstitucional de Cooperación y Solidaridad nos referiremos a las recomendaciones del Parlamento respecto a las administraciones vascas.

Otra de las funciones relevantes en términos de evaluación, mejora continua y rendición de cuentas está relacionada con la función f) de realizar estudios y propuestas en distintas materias relacionadas con la cooperación y solidaridad, entre las que se destaca la coherencia de política para el desarrollo sostenible [artículo 12.4.d.)] a la que nos hemos referido anteriormente.

Por último, en cuanto a la composición del consejo, se mantiene la representación paritaria (entre sector social e institucional) y equilibrada de mujeres y hombres en el artículo 13.3., ambas medidas ya previstas ya en la ley 1/2007. Los detalles de la composición, nombramientos, ceses y funcionamiento del mismo se trasladan a reglamentaciones posteriores (decretos o similares) mediante el artículo 13.5.

Art. 14. Colaboración interinstitucional en materia de cooperación y solidaridad

La exposición de motivos del anteproyecto recoge que uno de los principales desafíos de la política vasca de cooperación y solidaridad es la de “avanzar en la consolidación de una nueva arquitectura interinstitucional que mejore la coherencia y corresponsabilidad entre agentes vascos de cooperación”. Mejorar en términos de coherencia y corresponsabilidad para el caso de las administraciones vascas significa profundizar en aspectos como coherencia, calidad y mayor alcance de sus políticas. En

²⁶ Op. Cit. 145. Unceta Satrústegui, Koldo. (2020). “Informe sobre la ley de cooperación para el desarrollo del País Vasco”. Vitoria-Gasteiz. Agencia Vasca de Cooperación para el Desarrollo.

este sentido, los siguientes dos artículos (concretamente, el 14 y 15) están dedicados al entramado interinstitucional de la política vasca.

El artículo 14 prevé la posibilidad de que las administraciones públicas y las asociaciones mencionadas en el apartado tercero del artículo 2 del anteproyecto puedan llevar a cabo actuaciones de carácter interinstitucional. Si bien, esta posibilidad no viene dada por esta norma sí cuenta con valor simbólico al reconocer en las iniciativas interinstitucionales un potencial significativo para mejorar la calidad de la cooperación.

En los últimos años, se han venido desarrollando experiencias concretas de colaboración interinstitucional en programas o actuaciones de cooperación. Ejemplo de lo anterior es el Portal de la cooperación pública vasca²⁷ que desde 2015 recoge en un sitio web las actuaciones de cooperación financiadas por el Gobierno Vasco, las Diputaciones Forales de Álava, Bizkaia y Gipuzkoa, los Ayuntamientos de Bilbao, San Sebastián y Vitoria-Gasteiz y Euskal Fundazioak - Asociación de Entidades Locales Vascas Cooperantes. Ésta se trata de una iniciativa interinstitucional orientada a favorecer la transparencia, armonización y coordinación en materia de cooperación.

Otra iniciativa de colaboración interinstitucional es AKUAL, el programa de cooperación interinstitucional Centroamérica–Euskadi²⁸ que es un programa de cooperación para el desarrollo en materia de agua y saneamiento donde participan instituciones públicas vascas de cooperación y entidades del agua de El Salvador, Costa Rica y Euskadi.

Para llevar a cabo estas actuaciones se cuenta ya con fórmulas jurídicas diversas (recogidas entre otras, en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público) tales como “convenios, consorcios y otras fórmulas de colaboración estable” a los que el anteproyecto alude en el artículo 14.1., sin embargo, la experiencia de los últimos años ha demostrado también limitaciones en cuanto a la puesta en marcha y gestión de los mismos. A diferencia del anterior marco normativo, este anteproyecto señala un abanico más amplio de fórmulas jurídicas para la colaboración, entre las que destaca la previsión de poder constituir fondos comunes de financiación “cuya gestión sea conjunta o delegada en alguna de las entidades públicas participantes” en el artículo 14.2. y 14.3. Exactamente igual que con las referencias del 14.1. no es este anteproyecto el que habilita a tales posibilidades de colaboración (sino anteriores marcos normativos) pero mencionarlos resulta de especial interés por ser una opción poco explorada hasta el momento.

Continuando con los ejemplos arriba referidos, en el caso de AKUAL, cada administración ha llevado a cabo convenios con la entidad ejecutora de la iniciativa - Euskal Fundazioak-. Lo anterior tiene limitaciones, incluso distorsiones, en cuanto a la gestión y puesta en práctica de las propias actuaciones, los sistemas de justificación y rendición de cuentas, entre otros; por ello, explorar la posibilidad de llevar a cabo fondos comunes cuya gestión pueda ser delegada en alguna de las administraciones públicas participantes podría resultar de especial interés en pos de avanzar en la simplificación y eficacia de dichas colaboraciones.

²⁷ Ver: <https://euskalankidetza.hegoa.ehu.eus/?locale=es>

²⁸ Ver: <https://www.akual.org/akual/>

Art. 15. Comisión Interinstitucional de Cooperación y Solidaridad

El artículo 15 regula la composición y funciones de la Comisión Interinstitucional de Cooperación y Solidaridad (anteriormente denominada Comisión Interinstitucional de Cooperación para el Desarrollo) como “órgano de coordinación y colaboración entre las administraciones públicas vascas en materia de cooperación y solidaridad” (artículo 15.1).

La Comisión Interinstitucional de Cooperación para el Desarrollo (CICD) fue creada por el artículo 15 de la ley 1/2007 y regulada por Decreto 71/2009 de 24 de marzo. La disposición final cuarta del anteproyecto recoge la modificación de dicha normativa, por un lado, para oficializar el cambio de nombre del órgano y, por el otro lado, para dar una nueva redacción a los apartados de dicho decreto que se refieren a su definición y la determinación de sus funciones.

En el artículo 15.3. se recoge que la comisión se adscribe “al departamento del Gobierno Vasco competente en materia de cooperación y solidaridad”. Esta cuestión estaba ya contemplada en el Decreto 71/2009 pero se ha considerado oportuno determinar dicha adscripción en el anteproyecto de ley, coherentemente con la redacción del artículo referido a la Consejo Vasco de Cooperación y Solidaridad. Corresponde según el artículo 10.2.p) ejercer la secretaría técnica de dicho órgano a eLankidetzeta, lo cual es coherente con el artículo 6 del Decreto 71/2009 que se refiere la asistencia y los recursos necesarios para alcanzar las funciones previstas para el órgano.

En el apartado cuarto del artículo 15 se determinan las principales funciones de dicho órgano de coordinación, respetando siempre la autonomía y singularidad de cada una de las instituciones que lo componen. Pueden subrayarse, por un lado, las funciones de interlocución y asistencia mutua como elemento vital para optimizar la gestión y los resultados de las actuaciones públicas en la materia de cooperación y solidaridad y, por el otro lado, las funciones que buscan profundizar en los aspectos de coordinación y complementariedad de políticas y actuaciones. Entre otras: contar con información sobre las actuaciones y políticas de otras administraciones, evitar duplicidades y solapamientos, especialmente en las convocatorias de concurrencia dirigidas al mismo tejido asociativo, o la posibilidad de generar estrategias y lineamientos comunes de actuación. Ejemplo de esto último es “(H)ABIAN 2030: Estrategia vasca de Educación para la Transformación Social”²⁹, que desde el 2017 aglutina al conjunto de las administraciones vascas y agentes sociales en una estrategia conjunta para avanzar en materia de educación.

Por otro lado, relacionado con la ampliación de la cultura evaluativa y la rendición de cuentas, este órgano se identifica como foro adecuado para que las administraciones compartan sus evaluaciones y debatan sobre estudios o informes de relevancia para la

²⁹ Ver con mayor profundidad:
https://www.elankidetzeta.euskadi.eus/contenidos/informacion/inf_habian/es_def/adjuntos/H-ABIAN_2030.pdf

política que promueven. Por último, y rescatando el valor del Informe sobre el Estado de la Cooperación Vasca, se pretende que tanto los contenidos de este informe como las recomendaciones emitidas por el Parlamento Vasco puedan ser debatidas y consideradas en el seno de éste. Corresponderá a cada nivel administrativo, en el marco de su autonomía y autoorganización, implementar dichas recomendaciones en sus propias políticas.

Por último, en cuanto a la composición de la comisión, en el artículo 15.2 se prevé la representación de los tres niveles administrativos (Gobierno Vasco, diputaciones forales y municipios) y que ésta sea equilibrada entre mujeres y hombres. Los detalles de la composición, nombramientos, ceses y funcionamiento del mismo se trasladan a reglamentaciones posteriores (decretos o similares) mediante el artículo 15.5.

Capítulo III.- Planificación y modalidades de la cooperación pública vasca (arts. 16-18)

El capítulo III está dedicado a la planificación y a la determinación de las modalidades de actuación de la cooperación vasca, atendiendo a la necesaria adaptación de los instrumentos de la cooperación pública a las realidades de los países y poblaciones con las que se colabora.

Artículo 16. Planificación

En lo que respecta a la materia de planificación, se han tratado de subsanar en el presente anteproyecto varias de las dificultades de la ley 1/2007. Las principales modificaciones son las siguientes:

- La ampliación del ámbito de aplicación. A diferencia de la ley 1/2007 que solo refiere a la planificación del Gobierno Vasco, el anteproyecto, respetando la autonomía y competencias de cada nivel administrativo, avanza hacia una determinación más amplia y, por lo tanto, más coordinada y coherente de la planificación de las administraciones vascas.
- La definición de las prioridades. A diferencia de la ley 1/2007, que determinaba prioridades geográficas o sectoriales, en esta nueva normativa se deriva la definición de las prioridades estratégicas (concreciones sectoriales y geográficas) a las planificaciones plurianuales –que resultan más flexibles y adaptables a los cambios del contexto internacional-. Esta cuestión se concreta en la nueva ley en el artículo 16.4.c).
- La duración. El actual texto no establece duraciones concretas a las planificaciones plurianuales. El anterior marco normativo establecía una duración cuatrienal. La experiencia de los últimos años ha demostrado la necesidad de superar los periodos legislativos y garantizar una proyección más estratégica y de mayor alcance en las planificaciones de las administraciones.

Con dichas diferencias la propuesta del anteproyecto en la materia puede resumirse de la siguiente manera:

El primer apartado del artículo 16. establece que, en el marco de la autonomía de los distintos niveles de la administración vasca, se llevarán a cabo planificaciones (plurianuales y anuales) de manera individual o conjunta. La posibilidad de generar planificaciones conjuntas tiene relevancia, especialmente para el caso de los municipios, cuyas actuaciones de cooperación y solidaridad están en ocasiones coordinadas bajo el paraguas de asociaciones de municipios. Las propias diputaciones forales contaron entre los años 2009 y 2011 con un plan de cooperación conjunto³⁰. El artículo 16.2. prevé que dichas planificaciones puedan ser de carácter general o bien centradas en ámbitos territoriales o sectoriales específicos. Lo anterior es coherente con la posibilidad de avanzar en términos de coherencia y mayor impacto en territorios o sectores. Ejemplo de lo anterior es la estrategia (H)ABIAN 2030 a la que se ha hecho referencia previamente.

Para el caso de las planificaciones plurianuales, que en la actualidad llevan a cabo, al menos, el Gobierno Vasco, las diputaciones forales y los municipios de las tres capitales vascas, los artículos 16.3 y 16.4 establecen cauces de participación y contenidos mínimos de dichas planificaciones. Si bien corresponde a cada administración la determinación de los procedimientos para la elaboración de dichas planificaciones, establecer dichos elementos básicos es coherente con el desarrollo de los principios de participación, coherencia y calidad determinados en el artículo 6 del anteproyecto.

Por último, el quinto apartado del artículo 16 prevé que una vez finalizados, cada administración realice las evaluaciones de los planes plurianuales. Dicha previsión es coherente con el objetivo de avanzar en la cultura evaluativa de las políticas públicas previsto en el artículo 24. En este artículo se determina que para llevar a cabo dichas evaluaciones podrán considerarse además de los enfoques previstos en la ley, los criterios básicos adoptados por el Comité de Ayuda al Desarrollo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos u organismos equivalentes. Es importante esta referencia a los criterios de evaluación, ya que son los criterios internacionalmente acordados. Continuar con los parámetros evaluativos permite además realizar análisis comparativos y por ende garantizar la profundización de la calidad y coherencia en el análisis de la política pública.

Artículo 17. Modalidades de cooperación

En este artículo se pretende reordenar y clarificar las tipologías establecidas en la ley 1/2007; la clasificación del anterior marco normativo ha sido de escasa utilidad a la luz de la experiencia de los últimos años. En el presente anteproyecto se ha optado por determinar una clasificación amplia y no limitativa para el conjunto de las administraciones vascas. Es importante señalar que no existe a nivel estatal o internacional una única forma de clasificar las actuaciones de cooperación, y reflejo de esta circunstancia es que las normativas reguladoras del entorno son igualmente deficitarias en este sentido.

³⁰ Op. Cit. 87. Unceta Satrustegui, Koldo. (2020). *Informe sobre la ley de cooperación para el desarrollo del País Vasco*. Vitoria-Gasteiz. Agencia Vasca de Cooperación para el Desarrollo.

En anteproyecto de ley propuesto resuelve esta circunstancia de la siguiente manera:

En el apartado primero se refiere a la necesaria movilización por parte de las administraciones vascas de un conjunto amplio de procedimientos, modalidades e instrumentos para el despliegue de las actuaciones de la política. Esta es obviamente una declaración de carácter simbólico en tanto corresponde a cada administración determinar cuáles son los procedimientos e instrumentos que resultan más eficaces para alcanzar los objetivos de la ley. En el caso de los instrumentos, además, éstos deberán estar determinados en las planificaciones plurianuales. Cada administración cuenta con una singularidad diferenciada y, por ende, puede desarrollar instrumentos específicos.

En el apartado segundo se determina que las actuaciones de la política pública de cooperación y solidaridad de las administraciones vascas pueden implementarse directamente por éstas o mediante intermediación de otro agente de cooperación -sea este una organización no gubernamental, una organización internacional o multilateral u otra entidad, pública o privada-. La ejecución de las actuaciones estará condicionada a que se realicen de acuerdo a los objetivos, principios y enfoques de la ley. Esta mención es relevante ya que garantiza las principales señas de identidad de la cooperación y la solidaridad vasca. Esta mención se relaciona con el debate en torno a los agentes al que se ha hecho alusión en esta memoria, y busca limitar la preocupación expresada por algunas organizaciones sociales que consideran que la ampliación de la definición de agentes que propone el anteproyecto puede afectar a los principios de horizontalidad y cooperación no condicionada a intereses empresariales o económicos.

En el tercer apartado, se refiere a los fondos con los que implementar las actuaciones, que podrán ser propios -es decir, provenientes de los presupuestos de las administraciones que los operan- o bien delegados. Los fondos delegados se refieren a aquellos procedentes de otras administraciones o instituciones -tales como fondos de la Unión Europea u otros organismos multilaterales- o a los transferidos por la propia ciudadanía. Esta previsión es novedosa en cuanto a que la "cooperación delegada" es un instrumento que la unión europea ha comenzado a implementar recientemente.

En el apartado cuarto del artículo 17 se determinan las modalidades de cooperación mediante las que pueden llevarse a cabo las actuaciones de promoción del desarrollo humano y sostenible, la acción humanitaria y la educación para la transformación social. Estas actuaciones no son consideradas modalidades, como sí hacen otras normativas, ya que éstas actuaciones pueden llevarse a cabo por cada una de las modalidades que se definen a continuación.

Por ello, en este apartado se describen cuatro modalidades -que no son exclusivas- pero si permiten aglutinar un conjunto amplio de instrumentos en cada una de ellas. Contar con esta clasificación es de utilidad, además, en términos de planificación y evaluación de las actuaciones. Las cuatro modalidades identificadas son:

- a) *Cooperación técnica y movilización de conocimientos;*
- b) *Cooperación económica y contribuciones en especie;*
- c) *Cooperación financiera;*

d) *Cooperación para la formación.*

Como se ha mencionado, al interior de cada una de estas modalidades podrán determinarse diferentes instrumentos. Estos instrumentos (que son la concreción de las modalidades en proyectos, programas, hermanamientos, becas o cualesquiera otro) no se definirán en la ley, ya que se entiende que son determinaciones más propias de las planificaciones. Por tal motivo en el artículo 16.4.e). se ha contemplado que las planificaciones plurianuales de las administraciones vascas determinen los instrumentos que pondrán en marcha durante este periodo.

No hay que olvidar que los instrumentos son concreciones que pueden responder a la naturaleza y singularidad de cada una de las administraciones. Por poner un ejemplo, “los hermanamientos” es un instrumento de gran utilidad y relevancia para la cooperación desde los municipios, sin embargo, este instrumento no tiene relevancia para las diputaciones o el Gobierno Vasco.

Artículo 18. Ayudas y subvenciones en materia de cooperación y solidaridad

El artículo 18 determina las ayudas y subvenciones en materia de cooperación y solidaridad. Es importante destacar que, si bien las subvenciones tienen un peso importante en la ejecución de las políticas promovidas por las administraciones vascas, el anteproyecto de ley no es una normativa reguladora de subvenciones y ayudas. Sin embargo, no puede obviarse que uno de los problemas centrales de la cooperación-vasca, estatal e internacional- es la que se ha denominado “excesiva burocratización” y que refiere a que los procedimientos, mecanismos e instrumentos de los que se dotan los sistemas de ayuda son poco efectivos para el alcance de los resultados de desarrollo previstos.

Cabe aquí referirnos a los marcos internacionales que se refieren ampliamente a esta problemática. Existen numerosos acuerdos internacionales ratificados por el Estado Español –y, por lo tanto, de aplicación a la cooperación vasca- que recogen compromisos para mejorar la calidad y eficacia de la Ayuda Oficial al Desarrollo. Con la Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda 2005-2008, la comunidad donante se compromete a actuar de acuerdo con los principios de apropiación democrática y local, el principio de alineamiento y el principio de armonización. Posteriormente a París, se han llevado a cabo un importante número de encuentros y Foros, entre los que destacan: los Foros de alto nivel en Accra 2008, Busán 2011. En estos marcos internacionales, se acuerda importancia de avanzar en: la simplificación de procedimientos de la cadena de la ayuda, la eliminación de la intermediación, la necesaria simplificación y armonización de las ayudas y los sistemas de justificación, el enfoque de gestión por resultados, la alineación de las actuaciones de cooperación a las prioridades de los países y territorios con los que se coopera, la rendición de cuentas, entre otros.

En seguimiento a dichos acuerdos internacionales, el CAD (Comité de Ayuda al Desarrollo) de la OCDE realiza cada 5 años un examen de su sistema y política de cooperación a todo país miembro del CAD. Este examen -denominado Peer Review

(examen de pares)- tiene como fin hacer seguimiento de sus resultados, rendir cuentas de sus compromisos, recomendar mejoras y compartir lecciones aprendidas. Los exámenes utilizan la información aportada por las autoridades de los países examinados, así como de la sociedad civil, dando como resultado una evaluación entre iguales. En 2022 se ha publicado el Informe de Pares para España y entre las conclusiones y recomendaciones destaca la siguiente:

“(....) Una serie de leyes y reglamentos impiden la flexibilidad, la previsibilidad y la eficiencia de los programas de desarrollo. Existen dificultades que imponen cargas administrativas a las partes y socavan la eficiencia y la calidad de las alianzas. Dificultades para proporcionar financiación plurianual o plazos largos de aprobación, así como la priorización de sistemas de justificación (presentación de informes) centrados en reportar insumos y productos en lugar de resultados. Reformar este marco normativo será fundamental para que España sea capaz de movilizar con éxito todos los instrumentos a su alcance”³¹.

La cooperación vasca no es ajena a esta problemática. Diversos estudios dan muestra de la misma y en el propio Parlamento Vasco insta en la Moción 26/2021 al Gobierno Vasco a que en el proceso de elaboración de la nueva norma “procure agilizar los procesos burocráticos con el objetivo de aumentar la eficiencia de las actuaciones de cooperación vasca”. De forma coherente con dicha recomendación, el anteproyecto establece en la exposición de motivos que uno de los retos de la cooperación pública vasca está en la necesidad de “(...) reforzar el potencial transformador de la política de cooperación, reduciendo la brecha entre el discurso y la práctica. Si bien las agendas internacionales convocan a la acción colaborativa y a la ruptura con la visión dicotómica (Norte-Sur) de los problemas del desarrollo, los instrumentos actuales de la política de cooperación están fuertemente condicionados por la visión unidireccional de la ayuda. Con esta ley se asume el compromiso de avanzar en la adecuación de los instrumentos de financiación a los objetivos de desarrollo, justicia y convivencia global que se pretenden alcanzar”.

Consecuentemente a dicho objetivo, el anteproyecto refiere en el artículo 6.g) establece la calidad como uno de los principios de la política pública vasca. Además, señala que con el fin de avanzar a una mayor eficacia, eficiencia y alcance de la política resulta necesario que “(...) ii) los procedimientos sean ágiles y racionales, adaptados a las realidades de los países y territorios con los que se coopera y a la naturaleza de los agentes intervinientes”.

En el artículo 18.1. hace mención a que “(...) las administraciones públicas vascas procurarán, en el marco de sus competencias y la normativa de aplicación, adaptar los sistemas de concesión, ejecución y justificación de las ayudas a los acuerdos y estándares internacionales en la materia y a las realidades de los territorios y países en los que se llevan a cabo las actuaciones”. En el caso de las administraciones forales y

³¹ Op. Cit. Pág.3. (traducción propia). OECD. (2022). *Executive summary and recommendations: Development Co-operation Peer Reviews*.

locales, y en plena autonomía de su autoorganización, corresponde a sus competencias el desarrollo de tales adaptaciones.

En lo que refiere a las ayudas y subvenciones de la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi se ha previsto establecido, en el artículo 18.2.a), que se regularán las bases para la financiación de actuaciones en el ámbito de la cooperación y solidaridad, determinándose reglamentariamente los procedimientos a seguir y el régimen específico de transferencias de fondos y justificación de los gastos de las actuaciones subvencionadas, entre otros. Dichas normas deberán contar con el previo informe del departamento competente en materia de regulación y supervisión del régimen de ayudas y subvenciones públicas.

Las previsiones contenidas en este artículo se refieren a la posibilidad de realizar pagos anticipados e íntegros sin necesidad de constituir garantía previa, adaptar los sistemas de justificación a la realidad de los países y territorios en los que se ejecutan o previsiones relacionadas con el reintegro de cantidades subvencionadas. Estas previsiones suponen la posibilidad de exceptuar el actual régimen de ayudas y subvenciones de los actuales marcos reguladores. Concretamente del artículo 51 de la LPOHGPV³², así como del Decreto 698/1991, de 17 de diciembre, por el que se regula el régimen general de garantías y reintegros de las subvenciones con cargo a los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi y se establecen los requisitos, régimen y obligaciones de las Entidades Colaboradoras que participan en su gestión. En cualquier caso, estas previsiones deberán ser concretadas mediante disposiciones reglamentarias posteriores en materia subvencional como decretos y órdenes de convocatorias.

En virtud de la incidencia que pudieran tener dichas excepciones en materia subvencional, cuya competencia del Departamento de Economía y Hacienda, se ha contrastado el texto propuesto con el departamento arriba referido.

En el apartado tercero del artículo 18 se determinan los requisitos de las entidades beneficiarias de ayudas y subvenciones en régimen de concurrencia de eLankidetzeta-Agencia Vasca de Cooperación y Solidaridad. Como no puede ser de otra manera, estos requisitos para acceder a la condición de beneficiaria son adicionales los que establece el LPOHGPV y a Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones (en adelante LGS). Los requisitos establecidos son cuatro:

“ (...)

- a) Tener personalidad jurídica y capacidad de obrar.
- b) Tener sede o delegación en la Comunidad Autónoma de Euskadi y estructura organizativa suficiente para la gestión de las actuaciones financiadas con fondos públicos.
- c) Carecer de ánimo de lucro.
- d) Llevar a cabo las actuaciones financiadas mediante una entidad local - pública o privada- de alguno de los países o territorios del Sur en los que vayan a implementarse las actuaciones subvencionadas, salvo en el caso de

³² Decreto Legislativo 1/1997, de 11 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Principios Ordenadores de la Hacienda General del País Vasco.

los Organismos de Naciones Unidas, organizaciones internacionales de derechos humanos y otras entidades que implementen intervenciones de acción humanitaria”.

Los anteriores requisitos estaban contemplados en los artículos 9, 10 y 25 del anterior marco regulatorio. Nos detenemos sobre el requisito d) que se refiere a que las actuaciones financiadas deben realizarse mediante una entidad local. Esta previsión estaba recogida en la ley 1/2007 y se mantiene por considerarse un elemento fundamental del modelo de cooperación vasco, que profundiza en el protagonismo y en el fortalecimiento de capacidades de los agentes del Sur. Dichas entidades locales, sin ser solicitantes de la ayuda, participan de forma significativa en la ejecución de la misma y, por ello, la participación de los agentes del Sur debe contar con el respaldo legal en la norma sectorial. Se exceptúan de este precepto a los Organismos de Naciones Unidas que en ningún caso pueden tener consideración de entidad local por tratarse de organismos internacionales cuyas actuaciones en los países se desarrollan en base a los acuerdos internacionales específicos para tal efecto. Así mismo, se exceptúan del cumplimiento de dicho requisito a las actuaciones que se lleven a cabo mediante la colaboración de organizaciones internacionales de derechos humanos y otras entidades que implementen intervenciones de acción humanitaria. Este elemento ha sido identificado como problemático por las entidades sociales que trabajan en este ámbito humanitario y de derechos humanos; en tanto contar con un paraguas internacional resulta de vital importancia para poder desarrollar adecuadamente sus programas e intervenciones.

Por el otro lado, al considerar en la letra e) que “En el caso de que concurra una agrupación de entidades, los requisitos previstos en el presente apartado serán de aplicación, al menos, a la entidad que lidere y represente a la agrupación”. Se posibilita que participen de la agrupación entidades sin personalidad jurídica (tales como movimientos sociales), entidades de fuera de Euskadi y entidades con ánimo de lucro (como las empresas de carácter social y solidario). En todo caso, para acceder a la condición de beneficiaria éstas deberán de cumplir con los requisitos que establezcan las normativas de aplicación, es decir el LPOHGPV y LGS.

De esta forma, se corrige la contradicción de la ley 1/2007 que, si bien define como agentes de cooperación a entidades con naturaleza jurídica distinta a la ausencia de ánimo de lucro (artículo 9.2.), en la práctica limitaba el acceso a las ayudas a dichas entidades, al establecer el requisito de estar inscritas en el Registro de Agentes que Cooperación para el Desarrollo y “carecer de ánimo de lucro” para alcanzar dicha inscripción (art.10).

Capítulo IV.- Recursos y capacidades de la cooperación pública vasca (arts. 19-23)

En el capítulo IV se determinan los recursos y capacidades mediante las que se llevará a cabo la política vasca de cooperación y solidaridad. En este apartado se definen, por un lado, las previsiones de financiación –reforzando el compromiso del 0,7%– y el régimen de subvenciones y, por el otro lado, las cuestiones relativas a las personas –

cooperantes profesionales, voluntariado, personas en formación y personal de las administraciones del sector público-.

Para llevar a cabo el despliegue de la política de cooperación y solidaridad vasca y avanzar en el alcance de los objetivos previstos en este anteproyecto, es necesario avanzar en mayor previsibilidad de los recursos públicos. Partiendo de esta afirmación, que es ampliamente compartida por distintas personas expertas en la materia, entre los principios de la cooperación vasca³³ se ha previsto que “(...) los fondos públicos destinados a la política de cooperación sean suficientes, continuados y predecibles”. Además de esta previsión, el artículo 19 determina los recursos financieros para el despliegue de la política.

Artículo 19. Financiación

El apartado primero del artículo 19. refiere a que las administraciones vascas “deben consignar anualmente en sus respectivos presupuestos los recursos económicos necesarios para el desarrollo de las funciones y atribuciones contempladas en la presente ley”. Este artículo además reconoce que dicha previsión económica se realiza en el marco de competencias de cada administración para elaborar sus presupuestos.

El artículo 19.2. recupera la meta internacional del 0,7% de la renta nacional bruta (en adelante RNB) a la AOD. Dicho artículo, prevé que las administraciones vascas compartan el objetivo común -objetivo de envergadura estatal, por la referencia al cálculo de la RNB- de contribuir con mayores recursos de los actuales a la AOD. Como no puede ser de otra forma, en el marco de la autonomía presupuestaria, cada una de las administraciones forales o municipales de Euskadi podrán dedicar un % superior al 0,7 de sus presupuestos a la AOD. Con esta redacción no se limita en ningún caso la posibilidad de dedicar un porcentaje mayor a la meta internacionalmente acordada, sino que refiere a la vigencia –y asunción de responsabilidad compartida– en el alcance conjunto de la misma meta. Cabe aquí traer a colación la reflexión respecto a la dificultad del cálculo respecto al esfuerzo relativo de cada administración para contribuir al objetivo de carácter estatal e internacional:

“(...) en el caso de la cooperación subestatal (...) la dificultad de medir el esfuerzo financiero propio cuando las propias comunidades autónomas contribuyen a la ayuda oficial al desarrollo estatal a través de los impuestos que el Gobierno central recauda (a través de cupo en el caso de Euskadi y Navarra)”³⁴.

A continuación, se profundiza en la importancia del 0,7% como referencia internacional y estatal, el cual, trasladado al contexto político y social de Euskadi, justifica la necesidad de mantener el compromiso con dicha meta en el anteproyecto de ley.

³³ Artículo 6. Principios: “g) Calidad. Con el fin de lograr una mayor eficacia y alcance de la política de cooperación se persigue: i) (...)”

³⁴ Óp. Cit. Pág. 125. Unceta Satrústegui, Koldo. (2020). “Informe sobre la ley de cooperación para el desarrollo del País Vasco”. Vitoria-Gasteiz. Agencia Vasca de Cooperación para el Desarrollo.

En 1970 la Asamblea General de Naciones Unidas adoptó el acuerdo de destinar el 0,7% del Producto Interior Bruto (PIB) a la AOD. Este estándar internacional sigue vigente y muestra de ello es que en el marco europeo fue ratificado por el Consejo Europeo, quién en mayo del 2015 reiteró su compromiso de incrementar la AOD colectiva al 0,7 % de la RNB de la Unión antes de 2030³⁵. La meta del 0,7% tiene un fuerte valor simbólico para la política de cooperación en general, y la cooperación vasca en particular. La ley 1/2007 preveía, en la disposición adicional segunda, la referencia internacional, concretándola en la referencia al gasto total consignado en los presupuestos generales de la CAE y marcando la meta temporal del 2012.

“DISPOSICIONES ADICIONALES. Segunda. – Los recursos de la Comunidad Autónoma para la cooperación para el desarrollo. (...) la Administración de la Comunidad Autónoma vasca incrementará progresivamente las aportaciones destinadas a la cooperación para el desarrollo y a la solidaridad internacional, de forma que constituyan el 0,7% sobre el gasto total consignado en los Presupuestos Generales para el año 2012”.

A este respecto, el dictamen 92/2004 de la Comisión Jurídica Asesora (COJUA) señaló que, aunque este precepto no tiene fuerza jurídica vinculante y, por lo tanto, no condicionará las leyes anuales de presupuestos, tiene una importancia política tanto para el Gobierno a la hora de elaborar el presupuesto, como para el Parlamento Vasco a la hora de aprobarlo.

La meta del 0,7% está aún lejos de ser realidad; tanto a nivel europeo como estatal, el porcentaje dedicado a la AOD ha sido sustantivamente inferior. En Euskadi y según la memoria de actividades, en 2020 la ejecución total del conjunto de partidas destinadas a cooperación del Gobierno Vasco ascendió a 52.2 millones de euros (47.6 millones de euros de eLankidetzeta y 4.6 millones de euros de otros departamentos, entes y organismos), lo cual supone un 0,44% del presupuesto ejecutado total del Gobierno Vasco-.

El compromiso del 0,7% es un compromiso político inexcusable, es coherente con el marco europeo de referencia y con la previsión que el anteproyecto de ley española de Cooperación para el Desarrollo Sostenible y la Solidaridad Global, al que ya se ha hecho anteriormente mención. En cuanto a Euskadi, no sólo el sector social e institucional especializado en la materia entiende que la meta 0,7% continúa vigente, sino que las propias fuerzas políticas presentes en el Parlamento Vasco también así lo refrendan³⁶. Así queda patente en la Moción 26/2021 en la que el “Parlamento Vasco insta al Gobierno Vasco a seguir considerando la sólida y larga trayectoria de cooperación vasca y de 14 años de la implementación de la ley actual, reforzando los aspectos centrales y positivos de la misma, incluyendo el objetivo del 0,7%, a la vez que se contemplen otros

³⁵ Comisión del Parlamento Europeo. (2016). *“Comunicación al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: Próximas etapas para un futuro europeo sostenible acción europea para la sostenibilidad”*.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016DC0739>

³⁶ https://www.legebiltzarra.eus/portal/es_ES/web/eusko-legebiltzarra/actividad/busqueda-pleno#_48%

retos actuales y otras potencialidades no recogidas en su día. En este sentido, la suma de nuevos agentes reforzará el gran potencial de las ONGD, columna vertebral de nuestra cooperación”.

El artículo 19.3. prevé que “el Presupuesto General de la Comunidad Autónoma de Euskadi aprobado por el Parlamento Vasco destinará anualmente el 0,7% de su gasto total consolidado a la política de cooperación y solidaridad”.

Como ya advirtió el dictamen 92/2004 de la COJUA para la disposición prevista en la ley 1/2007, este compromiso tiene carácter y naturaleza de objetivo a alcanzar (valor referencial y simbólico), dado que en todo caso será el Parlamento Vasco, mediante la aprobación de la ley general de presupuestos generales de la CAE, quién determine la cantidad y porcentaje dedicado a la AOD del ejecutivo vasco. En este artículo no se realiza referencia alguna a los presupuestos aprobados por otros niveles de la administración vasca, esto con el objetivo de evitar friccionar con la competencia exclusiva de las diputaciones forales y el principio de autonomía financiera municipal para determinar sus presupuestos.

A diferencia de la ley 1/2007, que establecía 2012 como meta temporal para alcanzar el compromiso económico, en este anteproyecto prevé que dicho objetivo se alcance a partir de la aprobación de la ley. Además, ha incluido la referencia que el esfuerzo en materia de política de cooperación y solidaridad deberá ser proporcional a los recursos disponibles. De tal manera, el artículo prevé que “el incremento anual del presupuesto de cooperación será al menos proporcional al aumento anual del presupuesto general, todo ello, sin tener en cuenta otros fondos que contribuyan al alcance de los objetivos de desarrollo global”. Como se ha indicado arriba, el 0,7 refiere al esfuerzo relativo de las sociedades en relación a las riquezas y recursos de los que disponen, por tal motivo prever el incremento proporcional resulta razonable. Además, cabe reconocer que, además de la AOD, la sociedad y agentes vascos realizan mediante actuaciones solidarias una contribución importante, aunque no cuantificable, a los objetivos de desarrollo global en los que se enmarca este anteproyecto de ley.

En el artículo 19.4. se prevé que los recursos económicos dedicados a la “política pública de cooperación vasca podrán incrementarse con aportaciones procedentes de personas físicas o jurídicas, organismos e instituciones estatales e internacionales, públicas o privadas”. Esta previsión considera, por lo tanto, que todas las administraciones vascas podrán ser receptoras de dichos fondos sin que ninguna de ellas deba prevalecer sobre las otras. Esta mención resulta de importancia en relación a la cooperación delegada a la que se ha hecho mención en la explicación del artículo 17.3. y respecto a las contribuciones solidarias de particulares y empresas que pudieran ser canalizadas de forma eficiente por las administraciones vascas. Como es conocido, estas últimas adquieren especial relevancia en las actuaciones que deban atender situaciones de crisis humanitarias.

Por último, en el artículo 19.5. se prevé que “los créditos presupuestarios consignados que no se ejecuten dentro del ejercicio presupuestario correspondiente, se incorporarán, de forma adicional, en partida presupuestaria equivalente de los presupuestos del ejercicio siguiente”. Dicha previsión es coherente con el reconocimiento de los contextos complejos y cambiantes en los que se ejecuta la política de cooperación. Además, en

tanto se prevé que dicha disposición sea concretada en cada ley general de presupuestos, deberá considerarse que dicha meta tiene carácter referencial, correspondiendo al Parlamento Vasco y a la Ley General de Presupuestos de la CAE la aplicación de tal previsión.

El anteproyecto de ley nos brinda la oportunidad para dar reconocimiento social y poner de relieve la importancia de las personas dedicadas a la cooperación (trabajadoras del sector -administraciones y ONGD-, cooperantes y voluntarias). Este reconocimiento se recoge en la exposición de motivos poniendo el valor de las personas que participan de actuaciones de cooperación y solidaridad.

Los artículos 20, 21, 22 y 23 se refieren a las capacidades humanas, y en éstos se regulan aspectos generales que pasan a explicarse a continuación.

Artículo 20. Personas cooperantes profesionales

El artículo 20 está referido a las personas cooperantes profesionales de Euskadi. El personal cooperante está actualmente regulado por el Real Decreto 519/2006, de 28 de abril, por el que se establece el Estatuto de los cooperantes. Dicha regulación podría sufrir modificaciones en el proceso de revisión del sistema de cooperación estatal, de hecho, el anteproyecto de ley española de Cooperación para el Desarrollo Sostenible y la Solidaridad Global, en fase de tramitación, contempla su modificación en varios contenidos. El anteproyecto vasco no prevé el desarrollo de una definición propia del personal cooperante profesional de Euskadi, como sí realizan otras legislaciones autonómicas, por entender que el marco estatal de regulación es suficiente para la garantía de derechos de las personas cooperantes profesionales.

Artículo 21. Personas voluntarias

El artículo 21 se refiere a las personas voluntarias en la materia de cooperación y solidaridad. Dichas personas están reguladas por lo dispuesto en la Ley estatal 17/1998, de 25 de junio, del voluntariado y la Ley autonómica 45/2015, de 14 de octubre, que amparan a las personas voluntarias en la materia. El anteproyecto vasco no prevé la necesidad de desarrollar una definición propia, por entender que el marco regulatorio actual garantiza los derechos de las personas voluntarias. En el caso del voluntariado en el exterior, el anteproyecto español de ley de Cooperación para el Desarrollo Sostenible y la Solidaridad Global, prevé la ampliación de coberturas frente las necesidades básicas de dichas personas. Por tal motivo, el anteproyecto vasco recoge en su artículo 21.2. la referencia a la aplicación de la normativa vigente.

El artículo 21.3. recoge la obligación de los agentes vascos de cooperación- definidos en el artículo 8.2. de la norma- a suscribir un acuerdo de colaboración con la persona voluntaria. Las obligaciones a las que se refiere el artículo son acordes a su vez a lo establecido en el artículo 6 de la Ley 17/1998, de 25 de junio, del voluntariado.

Artículo 22. Personas en formación

El artículo 22 se refiere a las personas en formación. Esta es una novedad respecto a la anterior ley, y surge de la necesidad expresada por agentes universitarios que promueven acciones de cooperación y solidaridad en el marco de sus programas formativos. Con esta regulación se pretende que las personas en formación (personas beneficiarias de una beca o que realizan prácticas profesionales y participan en actuaciones previstas en la presente ley) cuenten con un acuerdo de colaboración en el que se determinen cuáles son las funciones, los derechos y obligaciones. Además, con el fin de ampliar la cobertura de dichas personas, el anteproyecto obliga a que los agentes de cooperación que promuevan dichas actuaciones deberán contratar a favor de la persona en formación un seguro que cubra los riesgos de enfermedad y de accidente, así como los gastos de repatriación y la responsabilidad civil frente a terceros.

Artículo 23. Personal de las administraciones públicas vascas en actuaciones de cooperación

El artículo 23 se refiere al personal de las administraciones públicas vascas regulado por la Ley 6/1998, de 6 de julio, de la Función Pública Vasca. En el apartado primero se hace mención a la posibilidad de que dicho personal, autorizado por cada administración y en el ámbito de sus competencias de autoorganización, podrá participar en actuaciones de cooperación, especialmente en aquellas referidas a la cooperación técnica. El apartado 2 de este artículo prevé que dicho personal podrá ser declarado en servicios especiales cuando sea autorizado por su administración para realizar misiones de cooperación y solidaridad en un país o territorio del Sur por periodos superiores a 1 mes. Lo anterior supone una modificación del artículo 64.1-b) de la Ley 6/1998, de 6 de julio, de la Función Pública Vasca cuya previsión es de 6 meses para los supuestos de declaración de situación de servicios especiales del personal. La modificación propuesta se justifica en base a la experiencia previa de actuaciones de colaboración en las que personal sanitario y de emergencias de Euskadi ha participado por periodos inferiores a los 6 meses. De forma coherente con las actuaciones de cooperación técnica que pretende proponer este anteproyecto y con el objetivo de dar cobertura y las máximas garantías laborales del personal que participa en dichas actuaciones, se propone la reducción de este periodo.

Capítulo V.- Conocimiento, aprendizaje y comunicación (arts. 24-25)

El V, y último capítulo, está referido a la gestión del conocimiento y aprendizaje, así como a los mecanismos de comunicación. Tal y como queda recogido en el principio de mejora continua (artículo 6.h) del anteproyecto), “la cooperación vasca innova, aprende, reflexiona e intercambia conocimientos con el objetivo de mejorar y abordar los desafíos de forma más efectiva”.

Este capítulo resulta novedoso en tanto aborda aspectos de vital importancia para la política pública y que en el anterior marco regulatorio carecían de desarrollo. Parte del reconocimiento de que las realidades en las que interviene la política de cooperación son complejas y que, para profundizar en términos de eficacia y calidad, requiere de una práctica intensiva en conocimiento.

Por un lado, el bloque dedicado a la cultura evaluativa, la ampliación de los mecanismos de aprendizaje y a la rendición de cuentas resulta fundamental para erigirse como una política transparente, innovadora y eficaz.

Por el otro lado, el bloque relativo a la comunicación –entendida como una estrategia de especial relevancia para la construcción de ciudadanía crítica– promueve la participación de los medios de comunicación como aliados fundamentales para la política de cooperación.

Artículo 24. Gestión del conocimiento y aprendizaje

El artículo 24 regula elementos fundamentales de la gestión del conocimiento y del aprendizaje. Una política más intensiva en la generación de conocimiento es necesaria para mejorar la eficacia de la contribución de la política de cooperación y solidaridad a los objetivos de transformación que pretende la ley. Los objetivos que pretenden alcanzarse con la ampliación de la cultura evaluativa se determinan en el artículo 24.1. y los mecanismos y preceptos metodológicos que deben tomarse en consideración para avanzar en una política intensiva en conocimiento se determinan en los apartados 2 a 4 de este mismo artículo. A este último respecto cabe señalar que la difusión de los materiales e información referida a la rendición de cuentas con la población deberá considerar que las actuaciones de cooperación se llevan a cabo en contextos interculturales, lingüística y socialmente diversos –marcados, así mismo, por las brechas digitales–. Tomar en consideración dichas realidades es fundamental para alcanzar el objetivo de mayor difusión y apropiación de la información que resulte de relevancia.

Artículo 25. Comunicación

El artículo 25 regula la comunicación como elemento que contribuye a promover los valores solidarios, transformar los imaginarios sociales sobre el desarrollo y construir relatos compartidos respecto a los desafíos globales y la corresponsabilidad respecto a cómo enfrentar dichos desafíos. Este artículo resulta novedoso en cuanto a que i) reconoce el papel relevante de los medios de comunicación en el alcance de dicho objetivo; y ii) establece atribuciones a las administraciones públicas en dicha materia.

Disposiciones

Finaliza la ley con tres disposiciones transitorias, una derogatoria del marco jurídico actual y cuatro disposiciones finales, habilitándose al Gobierno Vasco para el desarrollo reglamentario posterior.

a) Disposiciones transitorias:

Se regulan los regímenes transitorios del Consejo Vasco de Cooperación y Solidaridad, de la Comisión Interinstitucional de Cooperación y Solidaridad, y de las convocatorias de subvenciones que son afectadas por extinción del Registro de Agentes de Cooperación para el Desarrollo de la CAE. En el caso del consejo y de la comisión, mediante las disposiciones transitorias primera y segunda, se regulariza el cambio de denominación de ambos órganos.

b) Disposición derogatoria única:

Dicha disposición deroga todas las normas de igual o inferior rango en lo que se opongan a lo dispuesto en la presente ley, y en particular las siguientes:

- ✓ Ley 1/2007, de 22 de febrero, de Cooperación para el Desarrollo.
- ✓ Ley 14/2007, de 28 de diciembre, de Carta de Justicia y Solidaridad con los Países Empobrecidos.
- ✓ Decreto 124/2005, de 31 de mayo, por el que se regulan las ayudas a los/as cooperantes vascos/as con cargo al Fondo para la Cooperación y Ayuda para el Desarrollo.
- ✓ Decreto 22/2007, de 13 de febrero, por el que se regulan las ayudas a Organismos Internacionales del sistema de las Naciones Unidas y a personas jurídicas vinculadas a ellos, para becar a los/as cooperantes voluntarios/as que participen en proyectos de desarrollo de dichos Organismos Internacionales en países empobrecidos.
- ✓ Decreto 57/2007, de 3 de abril, por el que se regulan las ayudas a programas con cargo al fondo de Cooperación al Desarrollo.
- ✓ Decreto 140/2018, de 9 de octubre, por el que se crea y regula el Registro de Agentes de Cooperación para el Desarrollo de la Comunidad Autónoma de Euskadi.
- ✓ El apartado 5 del artículo 5 del Decreto 158/2008, de 16 de septiembre, del Consejo Vasco de Cooperación para el Desarrollo por el que se constituye y regula la comisión de ayuda humanitaria de emergencia.

c) Disposiciones finales:

La primera, referida a eLankidetzeta-Agencia Vasca de Cooperación y Solidaridad, regula el cambio de denominación del ente, da nueva redacción a los artículos 1 y 3, y suprime el artículo 4 de la Ley 5/2008, de 19 de junio, por la que se crea y regula la Agencia Vasca de Cooperación para el Desarrollo.

La segunda modifica la Ley 6/1989, de 6 de julio, de la Función Pública Vasca al dar una nueva redacción al apartado b) del artículo 64.

La tercera habilita al Gobierno Vasco para que dicte cuantas disposiciones normativas sean necesarias para el desarrollo de la presente Ley.

La cuarta establece la entrada en vigor de la ley al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial del País Vasco.

V.- PROCEDIMIENTO

Por orden de la Consejera Igualdad, Justicia y Políticas Sociales el 15 de noviembre del 2021 se dio inicio al procedimiento de elaboración del anteproyecto de la ley de cooperación y solidaridad.

De conformidad con lo establecido en el apartado 1 del artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones

Públicas, con carácter previo a la elaboración del anteproyecto de ley, y con el objetivo de recabar la opinión de las personas y organizaciones potencialmente afectadas por la futura norma, se efectuó la consulta pública previa a través del portal de escucha activa (Irekia) y del Tablón de Anuncios de la Sede Electrónica de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi. Este trámite se inició el 17 de noviembre y finalizó el 16 de diciembre del 2021.

Durante este tiempo se recibieron telemáticamente siguiendo el trámite oficial, una aportación del Comité del País Vasco de UNICEF, una aportación de ACNUR- Euskal Batzordea y una aportación de una ciudadana. Dichos argumentos han sido analizados a fin de valorar la pertinencia de su incorporación en la redacción del borrador de anteproyecto de ley. Las aportaciones relativas a la consideración especial de los organismos de NNUU en la ejecución de las actuaciones de cooperación que realizó UNICEF - concretamente relativas a los sistemas de justificación- han sido integradas en la redacción del artículo 18 de ayudas y subvenciones en la materia; asimismo, las consideraciones relativas a la necesaria ampliación de los agentes de cooperación y cuestionamiento al marco temporal de la Agenda 2030 son compatibles la orientación del anteproyecto de la ley y su concreción en el texto. ACNUR refería en su aportación a la importancia de adaptar las modalidades e instrumentos de cooperación a las nuevas realidades del contexto global, a este respecto el artículo 17 del anteproyecto determina modalidades de cooperación desde una mirada amplia y flexible, adaptándose así a los cambios de los contextos en los que se actúa. En cuanto a la aportación que la ciudadana realizó se alinean con el texto de anteproyecto redactado, especialmente en lo referente a la importancia de reforzar el compromiso solidario desde las señas de identidad de Euskadi, de una cooperación descentralizada de calidad basada en la solidaridad y el mantenimiento del compromiso presupuestario del 0,7% con la política de cooperación y solidaridad.

Atendiendo a lo establecido en dicha orden de inicio, tras la aprobación previa del anteproyecto de ley por parte de la Consejera Igualdad, Justicia y Políticas Sociales, el texto deberá ser remitido al Parlamento Vasco, en aplicación del artículo 56.1 de la Ley 7/1981, de 30 de junio, de Gobierno en la redacción dada por la Ley 8/2016, de 2 de junio, de modificación de la Ley 7/1981. La orden de aprobación previa, junto con el anteproyecto normativo, se hará pública en el espacio colaborativo Legesarea (Apartado primero.2 del Acuerdo de 28 de diciembre de 2010).

El anteproyecto de ley será asimismo sometido al trámite de audiencia e información pública, de acuerdo con lo que establece en el artículo 8 de la Ley 8/2003, de 22 de diciembre, del Procedimiento de Elaboración de las Disposiciones de Carácter General. Además, según lo previsto en el artículo 9 de la Ley 8/2003, de 22 de diciembre, el texto será sometido al trámite de participación y consulta a otras Administraciones y se recabarán los informes previstos en la Orden de inicio del 15 de noviembre del 2021.

Efectuados los trámites anteriores y recibidos los informes, dictámenes y aportaciones se continuará la tramitación.

PAUL ORTEGA ETCHEVERRY
**DIRECTOR DE LA AGENCIA VASCA DE COOPERACIÓN PARA EL
DESARROLLO**

Fdo. Electrónicamente