
EL PARTENARIADO ENTRE ONGD COMO INSTRUMENTO DE COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA: APRENDIZAJES DE LA EXPERIENCIA BELGA

OLIVIER BRIBOSIA*

JOAQUÍN TASSO**

RESUMEN

El artículo examina las conclusiones de una evaluación realizada en 1999 sobre los partenariados entre ONGD belgas y socios locales en el terreno, teniendo en cuenta que esta es una herramienta que permite a los actores locales decidir por sí mismos, en contra de la antigua costumbre de dirigirse desde los donantes a los beneficiarios. La evaluación ha permitido identificar fortalezas y debilidades y también proponer sugerencias para mejorar un procedimiento de acción que se revela básicamente positivo, que tiende a dar más capacidad de decisión a los socios locales pero para lo cual ambos socios deben estar preparados, y definir claramente las responsabilidades de cada uno.

1. Introducción

El presente artículo se deriva directamente del Informe Final de un vasto proceso de evaluación llevado a cabo, a solicitud de la Cooperación belga¹, por un consorcio de dos empresas consultoras especializadas en este tipo de

* Ingeniero Civil-Arquitecto. Consultor y Director de Proyectos de Transtec desde 1988, fue el coordinador de la evaluación descrita y autor del Informe Final que ha servido de base al presente artículo.

** Lic. Ciencias Políticas, DEA en Estudios Políticos y Administrativos Europeos, MSc Foreign Service. Consultor y Director de Proyectos de Transtec desde 1998.

estudios², entre junio de 1998 y abril de 1999. Dicho proceso consistía en evaluar los *partenariados* establecidos entre las ONGD belgas y sus respectivos socios locales en numerosos países en vías de desarrollo, y cofinanciados por el Estado belga. La evaluación, sin embargo, no se refería tanto a los proyectos ejecutados, como a los *partenariados* propiamente dichos, es decir, a los modelos de relación establecidos entre ambos socios.

Bien es verdad que tales relaciones se refieren, al menos parcialmente, a la realización de proyectos, aunque se extienden mucho más allá, tanto por la diversidad de las temáticas de partenariado como por la evolución de las relaciones entre dos o más socios durante largos periodos de tiempo, que en algunos casos llegan a los 15 e incluso 20 años.

La evaluación movilizó a varias decenas de consultores belgas y nacionales en más de una veintena de países de África, América Latina y Asia. Al término del proceso, la Cooperación belga organizó un seminario donde, con la participación de todas las partes implicadas, se analizaron los principales temas abordados, lo cual permitió afinar las conclusiones y recomendaciones más importantes. Acto seguido, el Informe Final de la evaluación fue ampliamente difundido entre las ONGD belgas y sus socios locales, quienes han continuado el proceso. Así, sus agrupaciones francófona y de habla neerlandesa respectivas, organizaron a su vez, unas semanas más tarde, su propio seminario conjunto acerca del mismo tema, sobre el que giran sus relaciones de cooperación.

El artículo refleja, lógicamente, tanto el punto de vista de sus autores como el de los consultores que participaron en el proceso de evaluación, pero no representa necesariamente la opinión de la Cooperación belga ni de las ONGD belgas o locales involucradas.

Dado que muchas ONGD españolas también están acostumbradas a trabajar con organizaciones locales en el marco de proyectos de cooperación cofinanciados por las administraciones públicas españolas o comunitarias, confiamos en que el presente artículo resultará de su interés. Salvando las lógicas distancias, tanto por la distinta naturaleza e historia de las ONGD belgas y españolas, como por las características específicas de los instrumentos de cooperación descentralizada en cada país, quizá alguna de las

1. Administración General de la Cooperación para el Desarrollo (AGCD), actualmente reestructurada y escindida en dos organismos distintos.

2. TRANSTEC (Bruselas) y SHER (Namur).

conclusiones y recomendaciones recogidas en este artículo puedan ser también de aplicación en el caso español.

2. El concepto de partenariado

Lanzada a iniciativa del Secretario de Estado de la Cooperación para el Desarrollo en 1988, la evaluación implicó a 84 ONGD belgas cofinanciadas por la AGCD para llevar a cabo programas consistentes en acciones de “financiación de un Socio Local” y/o de “envío de personas”. Se evaluaron, de este modo, 93 relaciones de este tipo entre una ONGD belga y un socio local, seleccionadas por la AGCD. Sin embargo, esta institución no disponía de un marco conceptual definido para la evaluación de dichos *partenariados*. Los únicos criterios en los que la AGCD insistía eran los de “desarrollo de la autonomía e independencia del Socio Local”, así como del “grado de implicación de éste y de los beneficiarios externos directos”. Consecuentemente, en cada etapa, los consultores tuvieron que reelaborar sus propios criterios de evaluación con arreglo a las conclusiones de las etapas anteriores, intentando mantener, en la medida de lo posible, un enfoque globalmente homogéneo y coherente.

La noción de partenariado es una noción central, especialmente a raíz de la reciente reforma de las normas de la AGCD relativas a la cofinanciación de proyectos de ONGD (Real Decreto de 18 de julio de 1997 y Decreto Ministerial de 11 de septiembre de 1997). Sin embargo, dicha noción de partenariado sólo es objeto de una mera referencia (“la organización o institución con la que la ONGD coopera en el país socio” —Capítulo I, artículo 6 del Real Decreto) sin ninguna forma de desarrollo ni criterio de intervención o apreciación alguno. En cualquier caso, la existencia de un Socio Local y de una relación de partenariado condiciona, formal y legalmente, la admisibilidad de las solicitudes de cofinanciación de proyectos.

Por su parte, el Consejo de Cooperación belga (CAONG) identifica tres criterios importantes en la evaluación de un partenariado:

- (a) La existencia de una estrategia de la ONGD en cuanto a la selección de los socios locales.
- (b) La participación activa de éstos dentro de una relación ONGD-Socio Local equilibrada.
- (c) La naturaleza e importancia del aporte, aunque no sea financiero, de la ONGD belga al partenariado.

La literatura exterior destaca que el partenariado es un proceso evolutivo dentro de las estrategias de cooperación para el desarrollo, incluso y sobre todo en el mundo de las ONGD. El partenariado es la herramienta principal para reorientar la “ayuda al desarrollo” de modo que permita a los actores locales dirigir sus proyectos y decidir así sobre su futuro, en oposición a prácticas antiguas —a menudo en vigor todavía— de la relación asistencial “donante-beneficiario”. Piedra angular de un anclaje legítimo y dinámico de la ONGD belga en el país del Socio Local, el partenariado exige la toma de responsabilidades comunes y la expresión de un acuerdo explícito entre ambos socios.

3. Enfoque metodológico

La metodología utilizada ha privilegiado un enfoque pragmático, proponiendo dos ejes de acción prioritarios: (a) llevar a cabo la evaluación de manera constructiva y positiva con el fin de contribuir a mejorar la comprensión mutua de las ONGD y de la AGCD, y (b) instalar un sistema preciso de coordinación y supervisión de todo el proceso de la evaluación de forma que garantice la coherencia y homogeneidad de todas las misiones realizadas, así como la coherencia del enfoque a lo largo de las tres fases sucesivas de trabajo. Por supuesto, la evaluación no substituye de ninguna manera las responsabilidades propias de la AGCD de tomar las decisiones eventuales que estime pertinentes como resultado de la evaluación.

Conforme a las recomendaciones de la segunda fase, la AGCD organizó, el 24 de febrero de 1999, bajo la forma de un seminario en Bruselas, un gran debate sobre las conclusiones y recomendaciones de las dos primeras fases de la evaluación. En este seminario, participaron representantes de las ONGD belgas de las dos federaciones (francófona y de habla neerlandesa) y de los socios locales, así como de la AGCD, el Gabinete del Secretario de Estado y expertos belgas y locales de las empresas consultoras responsables de la evaluación.

En el Informe de tercera fase (final) se integraron las reacciones de las ONGD, recopiladas a lo largo de las diferentes fases y que trataban de la evaluación en general (no aquellas que trataban de las evaluaciones individuales), así como las opiniones expresadas durante el seminario.

El breve plazo de tiempo de que se dispuso para realizar la evaluación disminuyó, en cierta medida, la cantidad de información recopilada, aunque no perjudicó ni la metodología utilizada ni los resultados logrados, ya que estos

fueron enunciados con precaución e incluso con límites explícitos cuando fue necesario.

Dado el gran número de *partenariados* evaluados (93 de un total de alrededor de 1300), la representatividad del estudio es excelente para la comprensión global de las estrategias y mecanismos de este instrumento de cooperación descentralizada. Esta representatividad fue también confirmada por el análisis cuantitativo, el cual corroboró que la muestra de la evaluación era globalmente muy significativa del conjunto de los *partenariados* de las ONGD belgas. La representatividad del *partenariado* elegido para la evaluación, en comparación con el conjunto de *partenariados* de cada ONGD es considerada globalmente (y por lo tanto subjetivamente) buena por dos terceras partes de las ONGD evaluadas, e insuficiente por una tercera parte de ellas, reserva que deberá ser tomada en consideración en el seguimiento individualizado que se le dará a la evaluación de cada *partenariado*.

4. Desarrollo de la evaluación

El proceso de evaluación se desarrolló en tres etapas sucesivas:

1ª Fase:

Encuentro con las ONGD en Bélgica y elaboración de un primer informe sobre esta base.

2ª Fase:

Misiones sobre el terreno en los 26 países seleccionados y elaboración de un nuevo informe sobre esta base. [Seminario de validación]

3ª Fase:

Etapas de síntesis y de profundización de los informes.

La primera fase (encuentro con las ONGD en Bélgica) consistió en la realización de una encuesta y en la elaboración, con esta información, de una base de datos que cubriría todos los temas previstos en los términos de referencia. La segunda fase evitó repetir una encuesta sobre los mismos temas, tratando más bien de profundizar en los originalmente previstos mediante visitas sobre el terreno. El feedback de las dos federaciones de ONGD belgas a raíz de la fase inicial, fue asimismo incorporado en esta segunda fase.

El seminario posterior confirmó, de manera general, el interés de todas las partes involucradas en el enfoque propuesto. Los principales puntos de las conclusiones

y recomendaciones también fueron validados en su conjunto, con algunas reservas o matices, algunos significativos, aunque solieron también ser consensuados.

5. Resultados de la evaluación

Las opiniones de las ONGD en cuanto a sus *partenariados* son sumamente positivas: el 90 % de las ONGD entrevistadas opina que el objetivo del partenariado es pertinente, un 80 % de ellas considera que la estructura del partenariado es pertinente, el 85 % piensa que los resultados de los proyectos son buenos, el 73 % piensa que el desarrollo del socio es bueno; un 80 % piensa que el partenariado es eficiente (relación costo-beneficio), y un 60 % piensa que la ONGD contribuye al desarrollo del Socio Local.

Las áreas de intervención más frecuentes de las ONGD belgas entrevistadas son, por este orden: la salud, la educación y la formación y, en menor medida, la agricultura, la mujer, los asuntos sociales, la economía y el desarrollo rural; por lo tanto, parece ser que los sectores sociales atraen más el interés de las ONGD que los sectores productivos. La ejecución de los proyectos es generalmente responsabilidad de los socios locales (85 %), más que de las ONGD belgas (24 %). Como media, los *partenariados* existen desde 1989.

Un ejercicio interesante fue el de agrupar los *partenariados* evaluados en un ensayo de clasificación. Dicha tipología adopta la forma de una tabla matricial de doble entrada basada, por una parte, en el tipo de relación establecida entre ambos socios para la gestión financiera del proyecto cofinanciado y, por otra parte, en la naturaleza del Socio Local. Atendiendo al primer criterio, se pueden identificar tres tipos de partenariado, a saber:

- El *partenariado* “Colaboración”. Se produce cuando es la ONGD belga la que gestiona el presupuesto y no el Socio Local, sin transferencia directa de fondos a éste.
- El *partenariado* “Cooperación”. Se produce cuando es el Socio Local el que recibe los fondos y gestiona el presupuesto, aunque la ONGD belga participa de modo efectivo en la ejecución del proyecto.
- El *partenariado* “Apoyo”. Se produce cuando la ONGD belga se limita a enviar la contribución financiera (y/o a un cooperante, según el caso) al Socio Local, el cual es completamente responsable de su utilización.

Al cruzar estos tres tipos de *partenariado* con los seis tipos de socios locales según su naturaleza, resulta la siguiente tabla, la cual permite clasificar, de modo tentativo y quizá algo arbitrario, los 93 *partenariados* evaluados:

Naturaleza del Socio Local	Colaboración	Cooperación	Apoyo	Total
Organización de base	2	5	2	9 (9,5%)
Iniciativa de los beneficiarios	2	5	3	10 (11%)
Poderes Públicos	10	2	0	12 (13%)
Iniciativa de la ONGD/Miembro de un mismo movimiento	7	2	13	22 (23,5%)
ONGD local/Fundación	4	12	16	32 (34,5%)
Organización privada/ Paraestatal	2	4	2	8 (8,5%)
TOTAL	27 (29%)	30 (32%)	36 (39%)	93 100

Como puede observarse, los tres tipos de partenariado más frecuentes son los de:

- Apoyo y cooperación con ONGD o fundaciones.
- Apoyo con iniciativas de la ONGD belga o de los miembros de un mismo movimiento solidario.
- Colaboración con los poderes públicos.

Por su parte, los *partenariados con organizaciones de base y con iniciativas de los beneficiarios* (que suelen ser más difíciles de realizar) sólo representan una quinta parte de la totalidad. Llama asimismo la atención que el *partenariado con los Poderes Públicos* suele ser de tipo “colaboración” y nunca es de tipo “apoyo”.

Desde el punto de vista geográfico, aunque no se refleje en la tabla, se constata que...

- En África, los “apoyos” son menos frecuentes (8 casos entre 31), y hay un reparto más o menos igual entre “colaboración” y “cooperación”.
- En América Latina, se encuentra raramente la “colaboración” (7 casos entre 39), y el “apoyo” es el tipo más frecuente (16 casos).
- En Asia, se encuentra raramente la “cooperación” (2 casos entre 23); existen muchas “colaboraciones” (único tipo encontrado en Camboya y Vietnam), pero el peso de 7 “apoyos” encontrados en Filipinas da una mayoría relativa a esta última categoría para Asia (12 casos en total).

Las estrategias de *partenariado* de las ONGD belgas son tradicionalmente más implícitas que formales: el *partenariado* suele ser muy antiguo y estar cimentado en una base común de naturaleza filosófica, ideológica u operacional fuerte. Cuando se crean nuevos *partenariados*, el proceso suele ser lento y puede durar varios años, incluyendo un cierto número de pruebas y etapas preliminares; en ciertos casos también, la selección es evidente u obligada por la naturaleza del sector, por ejemplo; a veces son los socios locales quienes han hecho el “estudio de mercado” y escogido a la ONGD belga, sobre todo en el caso de pequeñas organizaciones nacientes para las cuales el socio belga representará un peso muy importante.

Actualmente, el concepto de *partenariado* es ampliamente considerado como punto de partida de la acción de la mayoría de las organizaciones locales, incluso partiendo de principios ampliamente compartidos de participación activa de los beneficiarios y de toma de responsabilidades por el socio en una relación equilibrada con la ONGD belga.

La composición de los *partenariados* evaluados suele ser casi siempre oportuna y pertinente. En general, los socios se escogen bien mutuamente. El funcionamiento propio de la AGCD ejerce una influencia considerable sobre la estrategia de *partenariado* (por ejemplo el desarrollo de los consorcios conformados por varias ONGD belgas) o sobre el funcionamiento de éste (plazos de disponibilidad de las financiaciones).

El principio del consorcio, en particular, abre la puerta a estrategias renovadas, probablemente más elaboradas, pero debe aún dar pruebas de sus aptitudes en la práctica; en efecto, por una parte, la creación de consorcios incita a las ONGD a revisar su estrategia global, lo que puede facilitar la renovación de los *partenariados*, pero, por otra parte, este sistema aún no está bien experimentado y ciertas ONGD todavía no están convencidas de querer adoptarlo como estrategia prioritaria.

Los proyectos ejecutados por los *partenariados* evaluados son (o parecen ser, en ciertos casos), escogidos adecuadamente y realizados con un alto nivel de calidad y resultados. Solamente se ha registrado una media docena como máximo de fracasos o de proyectos suspendidos. En muchos casos, el proyecto corresponde claramente a prioridades bien seleccionadas e incluso indiscutibles. Aunque la ausencia de coordinación sectorial o regional de los proyectos es una debilidad del sistema y un factor que limita su impacto.

Existe por parte de las ONGD belgas un deseo muy fuerte de considerar los *partenariados* existentes como una cooperación equilibrada entre ambos socios. La segunda fase –validación sobre el terreno– demuestra, sin embargo, que hay desacuerdos bastante importantes entre este principio y la realidad: la relación de *partenariado* suele aproximarse más a una relación de donante a subcontratista o de donante a beneficiario, que a una verdadera relación de cooperación entre socios. Esta situación no deseada, no suele ser comprendida, sino que es más bien el resultado de las condiciones locales de trabajo, del peso de la tradición de la relación de donante-beneficiario en las relaciones Norte-Sur, y también de una falta de información del Socio Local sobre el sistema de cofinanciación. La debilidad del marco conceptual explica también parcialmente la debilidad general de los acuerdos formales establecidos entre las ONGD y sus socios locales. Por lo general, la AGCD es poco conocida por los socios locales y no suele ser visible en las relaciones entre socios.

Por consiguiente, el Socio Local parece depender excesivamente de la ONGD belga para la ejecución del proyecto en el marco del *partenariado*. Dicha dependencia está también relacionada con el papel de contacto exclusivo de la ONGD con la AGCD y a la carencia frecuente de estructuras de consulta o decisión conjunta entre la ONGD y el Socio Local, así como a la falta de documentos formales adecuados establecidos entre los socios. Asimismo, esta dependencia limitada al *partenariado* considerado, podría también transformarse teóricamente en una dependencia más estructural para los pequeños socios locales, para quienes el *partenariado* es relativamente más importante, incluso esencial para su supervivencia.

La relación entre los socios locales y los beneficiarios varía de mediana (10 % de los casos) a buena (90 % de los casos). Se constata que los proyectos y los *partenariados* contribuyen a veces, prioritariamente, a reforzar la organización social en comparación con los beneficiarios. Pero en general, muchos socios locales logran movilizar bien (50 % de los casos) e incluso muy bien (50 %) a los grupos objetivo del proyecto o a representarlos correctamente. Esto no es contradictorio si el fortalecimiento del Socio Local, conseguido gracias a la ONGD, le permite también profundizar en sus relaciones con el

grupo objetivo, lo cual es particularmente cierto en los casos en que el propio Socio Local es una iniciativa de los mismos beneficiarios.

También surgen algunos otros problemas ocasionales: Así, se han registrado cuatro casos de confusión sobre la identidad del Socio Local (diferencia entre el Socio Local formal “en el papel” y el Socio Local real, operacional). Ciertos proyectos de ONGD corren el riesgo de sustituir al Estado cuando éste se retira de un sector o de una región, como consecuencia de la acción cofinanciada. Asimismo, se puede constatar lo que podría parecer a veces como una competencia desleal de los socios locales, quienes construyen infraestructuras en lugar de los contratistas locales, con condiciones de costo y calidad a veces discutibles (ausencia de garantías financieras, exención de impuestos, reglas sociales que no son siempre respetadas, etc.).

Por otra parte, el principio de cofinanciación suele dar buenos proyectos y *partenariados* bien constituidos, aunque existe una necesidad importante de más equilibrio entre la ONGD belga y el Socio Local, por una parte, y de una profundización en el marco conceptual del partenariado de las ONGD, por otra parte. Las acciones y estrategias estructuradas de fortalecimiento del socio, que no están principalmente orientadas hacia la realización de proyectos concretos, suelen ser un objetivo secundario o implícito.

Los proyectos suelen funcionar bien, siendo dirigidos...

- Sobre todo por el Socio Local si no hay cooperante, con una contribución a menudo muy limitada de la ONGD.
- A veces por el(los) cooperante(s) si los hay, a veces también sin verdadera corresponsabilidad por parte del Socio Local.
- Por la ONGD belga y el(los) cooperante(s) si el Socio Local es un poder público.

Sin embargo, en muchos *partenariados* se constata casi sistemáticamente una verdadera falta de garantías y de control de la buena ejecución de cada etapa del ciclo de proyecto. También se ha registrado con frecuencia un papel en apariencia relativamente débil de la ONGD, o al menos no optimado, salvo en caso de presencia de cooperantes, aunque éstos en ocasiones también pueden tener un papel de dirección poco o mal enmarcado por el Socio Local.

De todo ello se deduce que si bien la mayoría de los *partenariados* funcionan bien, también es cierto que no muchos de ellos no lo hacen de manera óptima. Asimismo, en ciertos casos la falta de garantía de buena ejecución de cada etapa del ciclo del proyecto implica que cuando surge un problema, éste no

será necesariamente identificado ni tratado con prioridad. Por consiguiente, resultaría importante mejorar frecuentemente las garantías de llevar a buen término cada etapa del proceso. Los principales aspectos que pueden ser mejorados para una mejor implicación del Socio Local y para su mejor desarrollo, independientemente de los factores externos o relacionados al país, parecen ser esencialmente el seguimiento-evaluación de los proyectos emprendidos y del partenariado propiamente dicho, como así también el proceso de identificación y formulación de los proyectos. Otro criterio fundamental para la continuidad del partenariado es evidentemente la disponibilidad rápida y la continuidad de las financiaciones previstas, lo que, según las ONGD belgas, parece plantear grandes dificultades a la AGCD, considerada lenta y excesivamente burocrática a este respecto.

6. Análisis del partenariado según los criterios normalizados

En general, la pertinencia de los *partenariados* es buena o muy buena. La coherencia suele estar debilitada por el hecho de que la estructura y el mecanismo de funcionamiento de los *partenariados* suelen ser aún imprecisos y no conformes a la voluntad recíproca de ambas partes de llegar a una relación equilibrada. La eficacia de los *partenariados* suele ser (o al menos en ciertos casos, parece ser) buena o aceptable para los proyectos cofinanciados; el problema frecuente de retraso en la disponibilidad de fondos tiene a veces consecuencias muy graves para la eficacia del Socio Local o de su proyecto; no obstante la eficacia suele ser regular, débil o muy débil para la realidad y el funcionamiento del mismo partenariado. Por su parte, el impacto del partenariado resulta ser muy bueno, bueno o aceptable para los proyectos realizados. A nivel del desarrollo y de la viabilidad del Socio Local, el resultado más frecuente es “regular” (40 % de los casos) con el mismo porcentaje (30%) para los casos inferiores y superiores a la media. Hay muy pocos esfuerzos de formación, estando raramente sistematizados o estructurados. El desarrollo de las capacidades y autonomía del Socio Local suele ser un objetivo secundario.

7. Conclusiones

Por lo general, los *partenariados* tienen como resultado una buena implicación del socio y una buena realización de los proyectos, pero dentro de una estructura de partenariado que suele estar aún poco estructurada, la mayoría de las veces no existe un mecanismo conjunto de consulta de tipo “comité de proyecto”. La falta de garantías de poder encontrar y tratar con rapidez dificultades que surgen a veces es una debilidad importante y casi estructural del sistema utilizado.

La convergencia de opiniones y sentimientos mutuos de la ONGD belga y del Socio Local suele ser buena, pero raramente excelente; los desacuerdos son poco numerosos, aunque a veces significativos; a menudo se constata una insuficiencia de diálogo e información mutua entre la ONGD belga y el Socio Local en cuanto a los principales problemas encontrados en Bélgica o en el país.

Asimismo, se justifica el optimismo de las ONGD entrevistadas en cuanto a una serie de temas esenciales, principalmente relacionados al buen funcionamiento de las actividades previstas en los proyectos cofinanciados. Este optimismo, sin embargo, no debería transformarse en autosatisfacción, dada la debilidad del marco conceptual y de las estructuras de partenariado establecidas y dada la falta de garantías de poder mejorar los *partenariados* emprendidos.

El partenariado de las ONGD es una evolución relativamente reciente en las relaciones Norte-Sur; queda por mejorar la estructura y el funcionamiento del partenariado para dejar atrás la relación “donante-beneficiario” y construir una verdadera colaboración entre socios. Por supuesto, cada socio ejercerá siempre ciertas responsabilidades específicas, aunque estas tareas y papeles específicos podrían ejercerse más claramente al servicio conjunto y en favor de una pareja ONGD-Socio Local mejor estructurada, que en el nombre individual de cada uno de los socios en cuanto a sus papeles específicos, como suele ser el caso actualmente.

8. Recomendaciones

Las ONGD belgas así como sus socios locales operan a menudo en condiciones difíciles, con recursos humanos y financieros limitados. Las siguientes recomendaciones no pretenden añadir complicaciones a estas organizaciones, sino, al contrario, contribuir a mejorar algunas prácticas y a sistematizar ciertos procesos en la preparación y la gestión de los *partenariados* entre ONGD. Se trata, por lo tanto, de ir mejorando progresivamente las estructuras de los *partenariados* a partir de las experiencias positivas sobre el terreno, involucrando a todas las partes implicadas en la identificación y puesta en marcha de las mejoras propuestas.

Una primera recomendación general consiste en que la mayoría de las mejoras sugeridas sólo pueden ser realizadas con la voluntad de los socios, después de haberlas asimilado más o menos completamente. Sería inútil para la mayoría de las recomendaciones querer imponerlas por vía formal o reglamentaria. Asimismo, se ha constatado que las profundizaciones propuestas no requieren complicar el marco legal o los procedimientos vigentes y pueden ser realizadas

sin procedimientos o reglamentos adicionales. Por lo tanto, todo nos lleva a sugerir a las ONGD y sus socios locales que sean los protagonistas del enriquecimiento de sus *partenariados*.

Por otra parte, la discusión de las conclusiones de la evaluación durante el seminario, permitió esbozar un marco de referencia del partenariado de las ONGD, que engloba aspectos tales como ciertos principios de base, el espíritu de corresponsabilidad, la profundización sistemática en el conocimiento mutuo de los socios, el valor añadido del partenariado, el fortalecimiento del socio, la participación efectiva de éste y de los beneficiarios finales, el papel de los cooperantes, la calidad de la preparación y ejecución de cada etapa del ciclo del proyecto, los procedimientos, etc.

Partiendo de dicho marco, las recomendaciones dirigidas respectivamente a las ONGD belgas, sus federaciones, los socios locales, la administración y los responsables políticos, se pueden agrupar en los cuatro grandes grupos detallados a continuación:

R.1. Establecer las bases y los principios formales de partenariados más equilibrados y que se correspondan mejor con la voluntad de ambas partes, ONGD y Socio Local, de trabajar en pie de igualdad.

R.1.1 Partiendo principalmente de la presente evaluación, re-evaluación por cada ONGD del equilibrio de sus *partenariados* en curso y discusión con cada Socio Local implicado de las mejoras eventualmente posibles.

R.1.2 Profundización conceptual por todas las partes involucradas, en los principios de base del partenariado; resulta necesario precisar y mejorar el marco conceptual del partenariado “de proyecto” en un sentido más equilibrado y que exprese mejor la voluntad efectiva del verdadero partenariado, compartida por todas las partes implicadas, según el siguiente principio: “la ONGD y su Socio Local desarrollan juntos y por interés mutuo, una acción prioritaria de desarrollo, según reglas comunes y decididas conjuntamente, e integrando todas las obligaciones relacionadas a la financiación, al papel de cada uno, etc.”; algunas recomendaciones.

- Solidaridad y responsabilidad operacional conjunta de los socios.
- Responsabilidad formal exclusiva de la ONGD belga ante la AGCD y papel de coordinación correspondiente por parte de dicha organización; reparto de las responsabilidades con el Socio Local y particularmente responsabilidad, que suele ser primordial, del Socio Local ante el grupo objetivo.

- Instalación en cada partenariado de un mecanismo de consulta y toma de decisión conjunta para la gestión del partenariado, respetando las responsabilidades respectivas de cada socio.
- Compartir la información y máxima transparencia para con el Socio Local, en cuanto a los documentos de proyectos aprobados por la AGCD y de los principales contactos ONGD-AGCD relativos al partenariado.
- Visibilidad de la cofinanciación de la AGCD por el Socio Local y los beneficiarios.

R.1.3. Creación de ejemplos y modelos indicativos de formulación de documentos de partenariado más completos, de acuerdo con los socios y basándose en estos principios.

R.2. Mejorar el funcionamiento del partenariado en el desarrollo del ciclo del proyecto y asegurar mejor la correcta ejecución de cada etapa:

R.2.1. Profundización en el procedimiento de identificación de los proyectos.

R.2.2. En cuanto a la programación: mejora de la participación e información del Socio Local para la finalización de los documentos de proyecto.

R.2.3. En cuanto a la ejecución del proyecto:

- Mejor definición en cada partenariado del papel de la ONGD belga y de los cooperantes.
- Disponibilidad garantizada, dentro de los plazos previstos, de las financiación acordadas.

R.2.4. En cuanto al seguimiento/evaluación: concepción e instalación de sistemas sencillos y adaptados al tamaño, generalmente pequeño, de los proyectos, de seguimiento/evaluación interna (en el seno del proyecto, por el Socio Local por ejemplo), mixto (con participación de la ONGD) o externa (por la AGCD o expertos exteriores).

R.2.5. Realización de auditorías financieras periódicas, no solamente como instrumento de control en caso de duda, sino como herramienta de fortalecimiento de la confianza.

R.2.6. Desarrollo de la presencia de un representante local de la ONGD belga.

R.3. Revisar y adaptar eventualmente los procedimientos de la AGCD con miras a aumentar la responsabilización de los socios locales.

R.3.1. Fortalecimiento de la presencia del socio ante la ONGD en cuanto a las relaciones entre la ONGD y la AGCD.

R.3.2. Revisión de los procedimientos y documentos de cofinanciación con el fin de asegurar una mejor presencia y visibilidad directa del Socio Local y no únicamente mediante la presentación hecha por la ONGD, así como de asegurar una toma en consideración específica de cada *partenariado* con miras a evitar que el futuro de cada Socio Local esté demasiado relacionado a tomas de decisión globales de la AGCD sobre el conjunto de los *partenariados* propuestos por una misma ONGD.

R.3.3. Revisión y eventual profundización en ciertos procedimientos, dentro de los proyectos, de selección de los adjudicatarios y otorgamiento de contratos, por ejemplo, para la realización de obras.

R.3.4. En la medida de lo posible, mejora de garantía de financiación del plan quinquenal de cooperación, con reserva de conformidad de los planes de acción anuales sucesivos; profundización correspondiente en el contenido del plan quinquenal que debería presentar todas las características de un expediente de solicitud de financiación de iniciativas precisas.

R.3.5. Instalación de un sistema de evaluación más regular por la AGCD, con un espíritu positivo.

R.3.6. Aclaración y fortalecimiento del papel y de la participación de los representantes locales de la administración, con relación a los *partenariados* de las ONGD.

R.3.7. Profundización en los problemas formales (estatuto local, visa, derechos de importación...) y prácticos (información de la sección AGCD local en cuanto a la presencia y al papel del cooperante, relaciones entre el cooperante y la sección, etc.) que surgen.

R.3.8. Comunicación directa por la AGCD a todos los socios locales actuales y futuros, de su filosofía de financiación de los *partenariados* de las ONGD y de sus recomendaciones al respecto.

R.4. Otras recomendaciones generales:

R.4.1. Estimular, a largo plazo, el desarrollo de *partenariados* más estructurados, respetando el principio de independencia de cada uno de los socios.

R.4.2. Promover una mayor coherencia de conjunto, sectorial o geográfica, entre los *partenariados* cofinanciados en un mismo país.

R.4.3. Profundizar en el papel de las ONGD cuya principal actividad es el envío de cooperantes.

R.4.4. Elaborar, dentro de la AGCD, una base de datos sobre las ONGD cofinanciadas.

Bibliografía y documentación

Arrêté Royal du 18 juillet 1997.

Arrêté Ministériel du 11 septembre 1997 relatif à l'agrément et à la subvention des ONG de développement.

Avis de la CAONG du 25 juin 1998 sur *Les concepts qui seront utilisés pour la subsidiation de programmes et les critères d'appréciation*; avec avis complémentaire du 30 juin 1998.

BONNET, Marc: *Partenariat: un concept pluriel en pleine évolution dans les relations nationales et internationales*, Rapport de recherche, Handicap International, Juillet 1996.

CIORA, Mireille et COLIN DE VERDIÈRE, Catherine. *Le partenariat au CCFD. La notion de partenariat et ses réalités pour les membres du CCFD et pour ses partenaires du Sud*. Septembre 1994.

Développement: de l'aide au partenariat. Commissariat Général du Plan. Documentation Française. Mai 1993.

Essai de terminologie liée à l'Arrêté Royal du 18 juillet 1997; document de travail interne.

Évaluation des cofinancements CEE-ONG en matière d'appui institutionnel aux organisations de base dans les PVD. Rapport pour la Commission des Communautés Européennes COTA Bruxelles, Mars 1993.

Recherche pour la diversification et la contractualisation des rapports entre les ONG et les institutions publiques. Commission Coopération Développement. Bernard Husson, 1991. Centre International d'Études pour le Développement Local.

The OXFAM handbook of development and relief. Extraits: "Working with organisations and groups". Oxfam publications 1995.