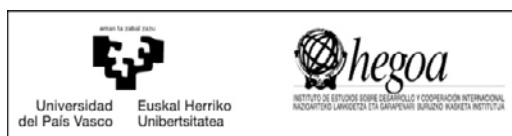


# Estudio diagnóstico sobre la aplicación de los enfoques de sensibilidad al conflicto en la cooperación vasca

Sheida Besozzi, Karlos Pérez de Armiño (dir.)



Este estudio ha sido realizado en el marco del Proyecto: "Construcción de la Paz Crítica: marco conceptual y metodológico para una cooperación vasca sensible al conflicto, PRO2016K3010".  
Financiado por la AVCD.



[www.hegoa.ehu.eus](http://www.hegoa.ehu.eus)

hegoa@ehu.eus

UPV/EHU  
Edificio Zubiria Etxea  
Avenida Lehendakari Agirre, 81  
48015 **Bilbao**  
Tel.: 94 601 70 91  
Fax: 94 601 70 40

UPV/EHU  
Centro Carlos Santamaría  
Plaza Elhuyar, 2  
20018 **Donostia-San Sebastián**  
Tel.: 943 01 74 64

UPV/EHU  
Biblioteca del Campus  
Nieves Cano, 33  
01006 **Vitoria-Gasteiz**  
Tel.: 945 01 42 87  
Fax: 945 01 42 87

## Estudio diagnóstico sobre la aplicación de los enfoques de sensibilidad al conflicto en la cooperación vasca

Autoría: **Sheida Besozzi, Karlos Pérez de Armiño (dir.)**

Junio, 2018  
ISBN: **978-84-16257-33-1**



**Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada 4.0 España**

Este documento está bajo una licencia de Creative Commons. Se permite libremente copiar, distribuir y comunicar públicamente esta obra siempre y cuando se reconozca la autoría y no se use para fines comerciales. No se puede alterar, transformar o generar una obra derivada a partir de esta obra.  
Licencia completa: <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>

## INDICE

<b>1. Introducción</b>	6
1.1 Cooperación sensible al conflicto: herramientas, potencialidades y dificultades	6
1.2 Metodología	9
<b>2. Resultados</b>	11
2.1 La cooperación al desarrollo de las instituciones vascas presta gran atención a los países en conflicto y/o tensión	11
2.2 La mayor parte de la acción humanitaria de la CAE se dirige a contextos de conflicto y/o tensión	14
2.3 La (construcción de la) paz destaca como objetivo explícito en los documentos normativos y programáticos de los actores de la cooperación vasca; pero su fundamentación teórica es débil	19
2.4 La cooperación vasca incide en la construcción de paz a través de diferentes campos de actuación, especialmente el de los derechos humanos	21
2.5 Existe un escaso conocimiento y empleo específico de los enfoques y herramientas sensibles al conflicto por parte de los actores de la cooperación vasca; pero en la práctica sí se adoptan medidas para construir paz y minimizar impactos negativos	25
2.6 Existen diferentes motivos para el escaso conocimiento y uso de las herramientas sensibles al conflicto, entre las cuales destaca la falta de formación en la materia	27
2.7 La cooperación vasca tiene un notable potencial específico en materia de construcción de paz y cooperación sensible al conflicto, pero ha sido insuficientemente aprovechado	29
2.8 La formación, la investigación y el intercambio de experiencias son vistos por los actores de la cooperación vasca como claves para poder mejorar las capacidades en materia de construcción de paz	30
<b>3. Reflexiones finales y líneas de mejora</b>	31
<b>4. Anexos</b>	36

## Índice de tablas

Tabla I. Países con proyectos aprobados en las convocatorias 2012 a 2016, ordenados por volumen total de fondos de cooperación al desarrollo asignados por las cinco instituciones públicas vascas estudiadas	12
Tabla II. Fondos de cooperación de cada una de las cinco instituciones vascas destinados a países en conflicto y/o tensión y fondos destinados al resto de países (2012-2016)	14
Tabla III. Subvenciones aprobadas de los fondos de acción humanitaria de la AVCD (2012-2016) por instrumentos	15
Tabla IV. Fondos de acción humanitaria de la DFB, destinados a países en conflicto y/o tensión (2012-2016) y fondos destinados al resto de países	17
Tabla V. Fondos del FAE destinados a países en conflicto y/o tensión (2012-2016) y fondos destinados al resto de países	17
Tabla VI. Fondos de ayuda humanitaria de la DFG, destinados a países en conflicto y/o tensión (2016) y fondos destinados al resto de países	18
Tabla VII. Fondos de acción humanitaria de la AVCD, DFB, DFG y FAE (2012-2016) por países	18
Tabla VIII. Fondos de acción humanitaria de la AVCD, DFB, FAE y DFG destinados a países en conflicto y/o tensión (2012-2016) y fondos destinados al resto de países	19
Tabla IX. Ámbitos de actuación a través de los que las instituciones transversalizan el objetivo de la construcción de la paz	23
Tabla X. Ámbitos de actuación a través de los que las ONG transversalizan el objetivo de la construcción de la paz	23
Tabla XI. Inclusión del objetivo de construcción de paz en actividades de sensibilización y educación para el desarrollo de las ONG	24
Tabla XII. Realización por las ONG de análisis previos al diseño e implementación de los proyectos, para prever su impacto en contextos de conflicto y/o tensión. Posible uso de metodologías específicas	27

## **Siglas**

AVCD: Agencia Vasca de Cooperación para el Desarrollo

CAE: Comunidad Autónoma de Euskadi

DFA: Diputación Foral de Araba

DFB: Diputación Foral de Bizkaia

DFG: Diputación Foral de Gipuzkoa

EF: Euskal Fundazioa

EHE: Estrategias-marco de acción humanitaria

FAE: Fondo Alavés de Emergencia

ONG: Organización No Gubernamental

NE-SI: Nazioarteko Elkartasuna-Solidaridad Internacional

PEAH: Plan Estratégico de Acción Humanitaria

PRE: Línea Permanente de Ayudas a Acciones Humanitarias

PRE-EH: Línea de financiación permanente de acción humanitaria

PRE-LL: Línea de financiación permanente de emergencia

RASD: República Árabe Saharaui Democrática

RDC: República Democrática del Congo

## 1. INTRODUCCIÓN

Este documento sintetiza los resultados de un estudio realizado sobre el grado de conocimiento y de aplicación de los enfoques y herramientas de la denominada “ayuda sensible al conflicto” por parte de los diferentes actores de la cooperación al desarrollo y la acción humanitaria del País Vasco, tanto instituciones públicas como ONG<sup>1</sup>. Constituye el diagnóstico de base de un proyecto<sup>2</sup> implementado por Hegoa con el propósito de contribuir al fortalecimiento de las capacidades teóricas y prácticas de la cooperación vasca en materia de construcción de paz en contextos de conflicto armado, rehabilitación posbélica o tensión sociopolítica.

El documento tiene cuatro objetivos. Primero, conocer la importancia que actores de la cooperación vasca, tanto instituciones como ONG, confieren al objetivo de la construcción de la paz, y las formas en que lo materializan. Segundo, evaluar el grado de conocimiento y de implementación por dichos actores de los enfoques y herramientas de ayuda “sensibles al conflicto”. Tercero, conocer las debilidades y potencialidades que tienen las actividades para la construcción de paz y los enfoques sensibles al conflicto en la cooperación vasca. Y, cuarto, sugerir algunas líneas de actuación que ayudarían a incrementar las capacidades de las instituciones y ONG en este campo.

### 1.1. Cooperación sensible al conflicto: herramientas, potencialidades y dificultades

Desde principios de la década de 1990, si no antes, aumentó la constatación y teorización sobre el estrecho vínculo existente entre los conflictos armados u otras formas de violencia y los problemas estructurales del desarrollo. Por consiguiente, la mayor parte de las agencias y organizaciones implicadas en la cooperación internacional al desarrollo, e incluso algunas centradas en la acción humanitaria, han incorporado la construcción de la paz como un objetivo propio. La construcción de la paz puede definirse como “una amplia gama de actividades para ayudar a prevenir, aliviar o resolver el conflicto, en un proceso dinámico y prolongado en el tiempo, que antecede y va más allá de los acuerdos de paz”. Esto implica no solo la superación de la violencia física (paz negativa), sino también la superación de la “violencia estructural” que subyace a los conflictos en forma de injusticias y opresión (paz positiva)<sup>3</sup>.

Por otro lado, a raíz del genocidio en Ruanda de 1994, el sector de la cooperación internacional incrementó su autocrítica sobre los impactos negativos que muchas de sus actuaciones pueden tener en contextos de conflicto o de tensión sociopolítica<sup>4</sup>. Las evaluaciones en la materia dieron lugar así, desde mediados de los 90, a la paulatina aparición de diversos enfoques y herramientas de planificación y ejecución

---

<sup>1</sup> Agradecemos sinceramente a las personas entrevistadas y a sus organizaciones e instituciones la colaboración mostrada para realizar este estudio.

<sup>2</sup> El estudio forma parte del Proyecto titulado “Construcción de paz crítica. Marco conceptual y metodológico para una cooperación vasca sensible al conflicto PRO-2016k30010”, financiado por la Agencia Vasca de Cooperación al Desarrollo AVCD.

<sup>3</sup> Pérez de Armiño, Karlos y Zirion, Iker (2010), *La acción humanitaria como instrumento para la construcción de la paz. Herramientas, potencialidades y críticas*, Cuaderno de Trabajo N° 51, Hegoa, Bilbao, pp. 5-6.

<sup>4</sup> *Ibidem*, p.16.

de la cooperación internacional agrupados bajo el concepto genérico de “sensibilidad al conflicto”. Tales enfoques e instrumentos buscan, en primer lugar, minimizar el riesgo de que las actuaciones de la cooperación tengan por efecto prolongar o agudizar el conflicto y las tensiones; y, en segundo lugar, en la medida de lo posible, que tales actuaciones contribuyan a la construcción de la paz y el alivio de las tensiones, siquiera a escala local<sup>5</sup>.

A la formulación de estos instrumentos han contribuido la academia, las ONG y diferentes agencias públicas, y algunos de ellos han sido incorporados a la praxis de la cooperación de numerosos actores de diferentes países. Entre la amplia diversidad de enfoques y herramientas existentes, con diferentes nombres y matices que les diferencian, destacan los siguientes<sup>6</sup>:

- El enfoque *Do no Harm* (Acción sin Daño), formulado por la ONG norteamericana Collaborative for Development Action y difundido con el célebre libro de Mary Anderson *Do no Harm. How aid can support peace-or war* (1999). Esta herramienta tiene como objetivo medir los efectos de las actuaciones internacionales en las zonas en conflicto y/o con altos niveles de tensión a través de una matriz y de una lista de control, centrándose en los factores que en ese contexto pueden ser positivos, por cuanto generan capacidades locales para la paz (“conectores”), o negativos, pues contribuyen a las tensiones y la guerra (“divisores”)<sup>7</sup>.
- La herramienta *Peace and Conflict Impact Assessment, PCIA* (Evaluación de impactos en la paz y en el conflicto), formulada en 1998 por el canadiense Kenneth Bush. Se trata de una herramienta para la evaluación sistemática del impacto de un proyecto sobre la paz y el conflicto, que se puede realizar en todas las fases del mismo: en su diseño, para ver su pertinencia; en el seguimiento de su implementación para rediseñarlo y adoptar medidas operacionales; y tras su conclusión<sup>8</sup>.
- El proyecto *Reflecting on Peace Practice, RPP* (Reflexionando sobre las Prácticas de Paz), iniciado en 1999 por la ONG Collaborative for Development Action, permite observar los motivos por los cuáles en algunos casos una actuación de cooperación consigue alcanzar resultados sobre la construcción de la paz, y en otros no<sup>9</sup>.

---

<sup>5</sup> Paffenholz, Thania (2005), *Peace and Conflict Sensitivity in International Cooperation: An Introductory Overview*, IPG 4/2005, Berlín, pp. 64, 66.

<sup>6</sup> Una presentación más detallada de estas y otras herramientas puede verse en: Pérez de Armiño, Karlos y Zirion, Iker (2010), *La acción humanitaria como instrumento para la construcción de la paz. Herramientas, potencialidades y críticas*, Cuadernos de Trabajo, Hegoa, Nº 51, Hegoa, Bilbao; y Barbeito, Cécile; Redondo, Gema y Tomás, Nuria (2007), *La construcción de la paz aplicada. Claves para incorporar una perspectiva de construcción de paz en los proyectos de intervención internacional en zonas de conflicto armado y/o tensión*, Quaderns de Construcció de Pau, Escola de Cultura de Pau, UAB, Barcelona.

<sup>7</sup> Una síntesis puede verse en: Pérez de Armiño, Karlos y Zirion, Iker (2010), *La acción humanitaria como instrumento para la construcción de la paz. Herramientas, potencialidades y críticas*, Cuaderno de Trabajo Nº 51, Hegoa, Bilbao, pp. 19-21.

<sup>8</sup> *Ibidem*, pp. 21-24.

<sup>9</sup> Barbeito, Cécile; Redondo, Gema y Tomás, Nuria (2007), *La construcción de la paz aplicada. Claves para incorporar una perspectiva de construcción de paz en los proyectos de intervención internacional en zonas de conflicto armado y/o tensión*, Quaderns de Construcció de Pau, Escola de Cultura de Pau, UAB, Barcelona, p. 7.

- El *Aid for Peace Approach* (Enfoque de ayuda para la Paz), propuesto en 2005 por Thania Paffenholz y Luc Reyhler, que ayuda a diseñar actuaciones en base a las “necesidades para la construcción de paz” que existan en un determinado contexto<sup>10</sup>.

En las últimas décadas, el conjunto de herramientas y enfoques de sensibilidad al conflicto ha experimentado una notable expansión y ha pasado a ser utilizado por numerosas agencias y organizaciones. No en vano, cabe apreciar su utilidad y potencialidad en múltiples planos: el refuerzo de las capacidades comunitarias y locales para la construcción de la paz (organizaciones, prácticas de solidaridad, intereses compartidos), la reducción de los niveles de inseguridad, la protección de los derechos humanos, el estímulo a la reconciliación mediante la colaboración en temas de interés común, la promoción de sistemas económicos y sociales sostenibles, etc.<sup>11</sup>.

No obstante, los estudios en la materia también advierten de diferentes problemas relativos a la formulación o a la aplicación de estas herramientas, por ejemplo: la confusión terminológica que genera la pluralidad de enfoques, la falta de recursos destinados a la formación en este terreno, el insuficiente esfuerzo para evaluar y extraer lecciones aprendidas de actuaciones previas, la sobreestimación de las potencialidades de la cooperación y la acción humanitaria como instrumentos para construir paz, la insuficiente comprensión de las dinámicas locales por parte de los actores foráneos, el hecho de que su impacto sea local y micro mientras que muchas causas de los conflictos son de dimensión global, el trasfondo político e ideológico internacional que subyace a las iniciativas institucionales de construcción de paz, así como su escasa incorporación del enfoque de género<sup>12</sup>.

En suma, este conjunto de herramientas y enfoques presentan potencialidades aún desaprovechadas, así como también deficiencias y límites, estando todavía en un proceso de consolidación y maduración<sup>13</sup>. Una cuestión muy presente hoy en el debate al respecto es la necesidad de “repolitizar”<sup>14</sup> los mismos, para que puedan tener un mayor impacto en un contexto en el que los conflictos son más complejos y responden a una interconexión de factores tanto internos como externos.

Por otro lado, si bien estos enfoques y herramientas han sido utilizados desde su origen sobre todo en África, cabe señalar que más recientemente se han emprendido esfuerzos para implantarlos también en América Latina, lo cual conecta con las prioridades geográficas de la cooperación vasca<sup>15</sup>.

---

<sup>10</sup> Paffenholz, Thania 2005 “Third-generation PCIA: Introducing the *Aid for Peace Approach*”, Berghof Handbook, p. 5.

<sup>11</sup> Pérez de Armiño, Karlos y Zirion, Iker (2010), *La acción humanitaria como instrumento para la construcción de la paz. Herramientas, potencialidades y críticas*, Cuadernos de Trabajo Nº 51, Hegoa, Bilbao, p. 27.

<sup>12</sup> Un análisis de las críticas a estas herramientas puede verse en: Pérez de Armiño, Karlos y Zirion, Iker (2010), *La acción humanitaria como instrumento para la construcción de la paz. Herramientas, potencialidades y críticas*, Cuaderno de Trabajo Nº 51, Hegoa, Bilbao, p. 28-38.

<sup>13</sup> Handschin, Sabina; Abitbol, Eric y Alluri, Rina (eds.) (2016), *Conflict Sensitivity: Taking it to the Next Level*, Swiss Peace Working Paper 2, Basilea (Suiza), p. 3-4.

<sup>14</sup> Paffenholz, Thania (2005), “Peace and Conflict Sensitivity in International Cooperation: An introductory Overview”, IPG 4, Berlín, pp. 76-77.

<sup>15</sup> Véase, por ejemplo: Paladini Adell, Borja (2008), *Construcción de paz, transformación de conflictos y enfoques de sensibilidad a los contextos conflictivos. Especialización Acción sin Daño y*



## 1.2. Metodología

Este informe diagnóstico se centra en las visiones sobre la ayuda sensible al conflicto tanto de las ONG como de las instituciones públicas del País Vasco. En este sentido, toma como referencia dos diagnósticos previamente realizados sobre la sensibilidad al conflicto a nivel del Estado español, uno sobre las perspectivas al respecto de las instituciones descentralizadas de cooperación al desarrollo<sup>16</sup> (Escola de Cultura de Pau, 2009), y otro sobre las visiones de un total de 34 ONG<sup>17</sup> (IECAH, 2010). Para la realización del informe, además de la consulta de la literatura académica al respecto, se han utilizado dos tipos de fuentes. En primer lugar, se ha analizado la documentación pertinente tanto de las instituciones públicas (Agencia Vasca de Cooperación al Desarrollo, las tres diputaciones forales y Euskal Fundazioa) como de las ONG seleccionadas: normativas reguladoras de las convocatorias de ayudas; resoluciones de las convocatorias de cooperación al desarrollo, sensibilización y acción humanitaria de 2012 a 2016; y planes estratégicos y planes directores de las diferentes entidades. En segundo lugar, se han realizado 15 entrevistas a representantes tanto de las instituciones como de las ONG, en base a guiones diferentes para cada uno de los dos casos.

Dichas entrevistas semiestructuradas se realizaron entre mayo y julio de 2017, a personal técnico y/o responsables de las áreas correspondientes de cinco instituciones públicas vascas de cooperación –Agencia Vasca de Cooperación al Desarrollo (AVCD), Diputación Foral de Araba (DFA), Diputación Foral de Bizkaia (DFB), Diputación Foral de Gipuzkoa (DFG) y Euskal Fundazioa (EF)–; así como de diez ONG: Asociación Africanista Manuel Iradier, Asociación Amigos y Amigas de la RASD de Álava, Oxfam Intermón, Medicus Mundi Bizkaia, Mugen Gainetik, Mundubat, Nazioarteko Elkartasuna-Solidaridad Internacional (NE-SI), Paz con Dignidad-OMAL, Setem Hego Haizea y Zabalketa. Además de las entrevistas, incorporamos también las respuestas por escrito a los cuestionarios enviados por dos ONG: Asociación para la Cooperación y Solidaridad Kainabera, y Mugarik Gabe.

Los criterios para seleccionar las ONG objeto de estudio fueron los siguientes: a) tener proyectos aprobados entre 2012 y 2016 para ser ejecutados en países en contextos de conflicto armado y/o tensión; b) cuantía de los fondos recibidos de la AVCD y de las tres diputaciones; c) representación de la pluralidad de tipos de ONG; d) presencia de entidades de los diferentes territorios históricos<sup>18</sup>; y e) tipo de

---

*Construcción de Paz*, Módulo 2, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá; Roderick, Brett (2014), *Curso: Conflictos y Construcción de Paz en América Latina*, PNUD y Embajada de Suecia, Bogotá, Colombia.

<sup>16</sup> Barbeito, Cécile, Redondo, Gema y Acebillo, Míriam (2009), *Diagnóstico de construcción de paz. Análisis de la perspectiva de construcción de paz en la cooperación al desarrollo de las comunidades autónomas*, Quaderns de Construcció de Pau, Escola de Pau, UAB, Barcelona.

<sup>17</sup> Sanjurjo, Diego (2010), *La "sensibilidad al conflicto" y su incorporación por parte de las ONG en el ámbito español. Análisis y claves para su generalización*, Documentos IECAH nº 10, IECAH, Madrid.

<sup>18</sup> Teniendo en cuenta que la mayoría de las ONG vascas están ubicadas en Bilbao.

trabajo que realizan las ONG en cooperación al desarrollo, educación para el desarrollo y sensibilización, y acción humanitaria<sup>19</sup>.

Cabe precisar que este estudio se refiere a contextos no solo de conflicto armado, sino también de tensión, categoría en la que se incluyen escenarios como los posbélicos o los de alta conflictividad sociopolítica. La inclusión de esta categoría es pertinente dado que las actividades de construcción de paz y los enfoques de sensibilidad al conflicto se pueden llevar a cabo también en tales contextos, y no solo en escenarios de guerra. En cuanto a la definición de conflicto y/o tensión, y al listado de los países que se encuentran en tales contextos, nos hemos basado en el trabajo de la Escola de Cultura de Pau (2017)<sup>20</sup>. Así pues, en las tablas se observará que los países clasificados en esta categoría están resaltados en negrita.

---

<sup>19</sup> En base a los criterios mencionados, el listado de ONG seleccionado incluía también a: Alboan, Gernikatik Mundura y Proclade Yanapay. Sin embargo, por diferentes motivos, finalmente no fue posible contar con sus aportes.

<sup>20</sup> Escola de Cultura de Pau (2017), *Alerta 2017! Informe sobre conflictos, derechos humanos y construcción de paz*, Icaria, Barcelona.

## 2. RESULTADOS

A continuación, sintetizamos los principales resultados derivados del estudio, en base tanto al análisis de la documentación como de las entrevistas realizadas.

### 2.1. La cooperación al desarrollo de las instituciones vascas presta gran atención a los países en conflicto y/o tensión

Las políticas de cooperación al desarrollo de las instituciones vascas (AVCD, diputaciones y EF) prestan singular importancia a los países en conflicto y/o con altos niveles de tensión, lo cual es perceptible en dos planos: por un lado, en la selección de países prioritarios que varias de ellas han establecido; por otro, en el número de proyectos aprobados a las ONG con destino a tales contextos, así como en el volumen de financiación de los mismos.

En cuanto a la selección de países, tres de las cinco instituciones (no lo hacen las Diputaciones de Gipuzkoa y Araba) han establecido en sus planes directores listados de países prioritarios, buena parte de los cuales están en conflicto y/o tensión:

La AVCD, en su Plan Director 2014-2017, ha priorizado 22 países<sup>21</sup>, de los cuales 18 son países en conflicto y/o tensión. La base normativa de dicha priorización la encontramos en la Ley de Cooperación para el Desarrollo de 2007 (Ley 1/2007, de 22 de febrero), cuyo artículo 6 señala que la cooperación vasca priorizará “las áreas geográficas donde concurren situaciones de mayor pobreza”, a lo que añade cuatro criterios adicionales, de los cuales el primero y, sobre todo, el segundo, son particularmente pertinentes: “Comunidades y pueblos que padezcan transgresiones graves y generalizadas de los derechos humanos” y “Zonas en conflicto y en situación de emergencia”.

La Diputación Foral de Bizkaia cuenta con un listado de 10 países prioritarios, 9 de ellos en contextos de conflicto y/o tensión<sup>22</sup>.

Euskal Fondoa, por su parte, en sus líneas de intervención para 2016 y 2019 prioriza 5 países, de los cuales 3 están en conflicto y/o tensión<sup>23</sup>.

En cuanto al número de proyectos aprobados por las cinco instituciones y el volumen de la financiación a ellos asignada, cabe constatar también una alta concentración de los mismos en países en contextos de conflicto y/o tensión. Como puede verse en la Tabla I, entre 2012 y 2016 fueron tres países en conflicto o postconflicto armado los que recibieron más proyectos, así como más fondos por

---

<sup>21</sup> Los 22 países prioritarios entre 2014-2017 son: Cuba, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, México, Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Perú, Venezuela, Burundi, Costa de Marfil, Mozambique, República Árabe Saharaui Democrática (RASD), República Democrática del Congo (RDC), Ruanda, Senegal, Uganda, India y Territorios Palestinos Ocupados (III Plan Director 2014-2017, p. 58).

<sup>22</sup> El listado de países es: Guatemala, El Salvador, Perú, Colombia, Nicaragua, Senegal, RDC, Burundi, Ruanda, RASD y Palestina (incluyendo los y las refugiadas palestinas) (III Plan Director 2017-2020, p. 46).

<sup>23</sup> Los países que prioriza actualmente son: Guatemala, Nicaragua, Cuba, El Salvador y RASD.

parte de las 5 instituciones vascas: Perú con 90 proyectos, Guatemala con 89 y El Salvador con 70. Los tres países son también los tres primeros en orden de financiación.

Siendo perceptible una clara priorización por países latinoamericanos, los países africanos con mayor volumen de proyectos han sido RDC (25 proyectos), Senegal (18) y RASD (15). En Asia, los priorizados han sido India (12) y Palestina (10). Todos ellos pertenecen a la categoría de países en conflicto y/o con tensión.

<b>Tabla I. Países con proyectos aprobados en las convocatorias 2012 a 2016, ordenados por volumen total de fondos de cooperación al desarrollo asignados por las cinco instituciones públicas vascas estudiadas<sup>24</sup></b>		
<b>País</b>	<b>N.º Proyectos 2012-2016</b>	<b>Fondos aprobados 2012-2016 (€)</b>
<b>Perú</b>	<b>90</b>	<b>25.774.297,70</b>
<b>Guatemala</b>	<b>89</b>	<b>17.459.426,20</b>
<b>El Salvador</b>	<b>70</b>	<b>13.402.001,60</b>
<b>Bolivia</b>	<b>32</b>	<b>9.073.037,11</b>
<b>México</b>	<b>30</b>	<b>8.261.153,81</b>
Ecuador	25	7.956.206,80
<b>RDC</b>	<b>25</b>	<b>6.993.121,88</b>
<b>Colombia</b>	<b>35</b>	<b>6.711.338,51</b>
Nicaragua	34	5.245.386,54
<b>Senegal</b>	<b>18</b>	<b>4.885.037,37</b>
<b>India</b>	<b>12</b>	<b>3.629.787,22</b>
Cuba	17	3.613.697,56
<b>Honduras</b>	<b>13</b>	<b>3.137.592,32</b>
Brasil	12	2.370.685,06
<b>RASD</b>	<b>15</b>	<b>2.308.309,84</b>
<b>Mozambique</b>	<b>6</b>	<b>2.005.894,46</b>
<b>Palestina</b>	<b>10</b>	<b>1.864.064,17</b>
<b>Ruanda</b>	<b>4</b>	<b>1.598.163,71</b>
<b>Zimbabue</b>	<b>2</b>	<b>1.002.913,50</b>
<b>Etiopia</b>	<b>4</b>	<b>997.541,21</b>
<b>Burundi</b>	<b>3</b>	<b>804.240,65</b>
<b>Mali</b>	<b>4</b>	<b>701.020,91</b>
<b>Níger</b>	<b>1</b>	<b>570.000,00</b>

<sup>24</sup> Los cálculos se basan en las resoluciones de las convocatorias de cooperación al desarrollo de las instituciones públicas vascas con las cuales se ha trabajado. En concreto, los fondos KI de la AVCD, el Anexo I de la DFA y de la DFG, el Título I de la DFB y los proyectos de cooperación de Euskal Fondoa, entre los años 2012 y 2016. Aparecen en negrita los países en situación de conflicto y /o tensión, en base a la clasificación de *Alerta 2017! Informe sobre conflictos, derechos humanos y construcción de paz*, Icaria, Barcelona. No se han incluido en este cálculo 9 proyectos subvencionados por la AVCD (4) y la DFB (5), que ascienden a un total de 2.322.080,30 €, ya que cada uno de ellos se ha realizado en varios países a la vez y, por lo tanto, no se puede llegar al monto por cada país.

<b>Uganda</b>	<b>1</b>	<b>543.307,95</b>
<b>Pakistán</b>	<b>5</b>	<b>466.179,24</b>
Chile	3	448.940,33
<b>Chad</b>	<b>2</b>	<b>357.124,44</b>
Argentina	2	299.976,61
<b>Haití</b>	<b>1</b>	<b>296.209,05</b>
<b>Filipinas</b>	<b>2</b>	<b>287.523,28</b>
Rep. Dominicana	2	267.444,80
Mauritania	2	266.888,49
<b>Nigeria</b>	<b>2</b>	<b>238.373,98</b>
<b>Egipto</b>	<b>2</b>	<b>234.625,61</b>
<b>Indonesia</b>	<b>1</b>	<b>190.000,00</b>
Sierra Leona	1	147.857,00
Paraguay	1	138.001,00
Togo	3	91.547,18
<b>Costa de Marfil</b>	<b>2</b>	<b>83.747,86</b>
<b>Afganistán</b>	<b>1</b>	<b>39.501,08</b>
<b>Total</b>	<b>584</b>	<b>134.762.166,03</b>

Fuente: Elaboración propia en base al análisis de las resoluciones de las convocatorias de cooperación al desarrollo 2012-2016 de las cinco instituciones públicas vascas estudiadas.

Como puede apreciarse, de los 41 países que aparecen en la tabla, 29 (en negrita) afrontan conflicto y/o tensión, lo que refleja la alta concentración que la cooperación vasca presenta en dichos escenarios.

Esta conclusión se ratifica si atendemos al volumen de la financiación asignada. Analizando los fondos de cooperación al desarrollo recibidos por las ONG vascas a través las cinco instituciones públicas vascas estudiadas, en el periodo 2012-2016 la mayoría se ha destinado a subvencionar proyectos en países considerados en conflicto y/o tensión.

Es importante subrayar que, como se puede apreciar en la Tabla II, la priorización de los países en conflicto y/o tensión caracteriza a cada una de las instituciones vascas estudiadas. De las cinco, cuatro les asignan un porcentaje superior al 80% y una el 66%: la AVCD destina el 86,64%, la DFA el 80,46%, la DFB el 83,12%, la DFG el 83,13% y EF el 66%.

Vemos por tanto que, en conjunto, las instituciones públicas vascas de cooperación estudiadas han dedicado más del 84% de la totalidad de sus fondos de cooperación, entre 2012 y 2016, a proyectos en países que se encuentran en contextos de conflicto y/o tensión.

<b>Tabla II. Fondos de cooperación de cada una de las cinco instituciones vascas destinados a países en conflicto y/o tensión y fondos destinados al resto de países (2012-2016)<sup>25</sup></b>				
<b>Institución / Instrumento</b>	<b>Nº Países</b>	<b>Nº Proyectos</b>	<b>Fondos aprobados 2012-2016 (€)</b>	<b>Porcentaje de fondos</b>
<b>AVCD / K1</b>				
<b>Total</b>	<b>29</b>	<b>240</b>	<b>95.358.192,24</b>	<b>100,00%</b>
Zonas en conflicto y/o tensión	24	209	82.617.468,39	86,64%
Resto	5	31	12.740.723,85	13,36%
<b>DFA / Anexo 1</b>				
<b>Total</b>	<b>14</b>	<b>47</b>	<b>1.848.375,85</b>	<b>100,00%</b>
Zonas en conflicto y/o tensión	9	37	1.487.116,11	80,46%
Resto	5	10	361.259,74	19,54%
<b>DFB / Título 1</b>				
<b>Total</b>	<b>25</b>	<b>151</b>	<b>18.436.845,46</b>	<b>100,00%</b>
Zonas en conflicto y/o tensión	18	126	15.324.278,56	83,12%
Resto	7	25	3.112.566,90	16,88%
<b>DFG / Anexo 1</b>				
<b>Total</b>	<b>17</b>	<b>77</b>	<b>10.907.064,59</b>	<b>100,00%</b>
Zonas en conflicto y/o tensión	13	65	9.066.816,64	83,13%
Resto	4	12	1.840.247,95	16,87%
<b>EF Cooperación</b>				
<b>Total</b>	<b>5</b>	<b>69</b>	<b>8.211.687,89</b>	<b>100,00%</b>
Zonas en conflicto y/o tensión	3	45	5.419.854,96	66,00%
Resto	2	24	2.791.832,93	34,00%
<b>Total para las 5 instituciones</b>	<b>90</b>	<b>584</b>	<b>134.762.166,03</b>	<b>100,00%</b>
Total zonas en conflicto y/o tensión	67	482	113.915.534,66	84,53%
Total resto	23	102	20.846.631,37	15,47%

Fuente: Elaboración propia en base al análisis de las resoluciones de las convocatorias de cooperación al desarrollo 2012-2016 de las cinco instituciones públicas vascas estudiadas.

## **2.2. La mayor parte de la acción humanitaria de la CAE se dirige a contextos de conflicto armado**

Al igual que en el caso de la cooperación al desarrollo, también la acción humanitaria financiada por las instituciones vascas presta singular atención a los contextos de conflicto armado y/o tensión. No obstante, tal atención varía según los casos.

<sup>25</sup> Véase Anexo I para más detalles sobre los proyectos subvencionados por las cinco instituciones vascas.

El principal financiador de acción humanitaria es la AVCD, la cual en el período 2012-2016 destinó a este fin 22,576.124,94 euros, con montos variables cada año, como puede verse en la Tabla III. En el citado periodo, la AVCD destinó un 89% de sus fondos de acción humanitaria a países en contextos de conflicto y/o tensión.

<b>Tabla III. Subvenciones aprobadas de los fondos de acción humanitaria de la AVCD (2012-2016) por instrumentos</b>			
<b>Año</b>	<b>Instrumento</b>	<b>Nº Actuaciones</b>	<b>Fondos (€)</b>
<b>2012</b>	<b>Total</b>	<b>18</b>	5.008.566,62
	EHE	3	2.303.102,99
	PRE	15	2.705.463,63
<b>2013</b>	<b>Total</b>	<b>0</b>	<b>0,00</b>
	EHE	0	0,00
	PRE	0	0,00
<b>2014</b>	<b>Total</b>	<b>21</b>	<b>5.172.020,26</b>
	EHE	3	2.000.000,00
	PRE	18	3.172.020,26
<b>2015</b>	<b>Total</b>	<b>23</b>	<b>5.500.000,00</b>
	EHE	3	2.000.000,00
	PRE-EH	12	1.959.789,20
	PRE-LL	8	1.540.210,80
<b>2016</b>	<b>Total</b>	<b>31</b>	<b>6.895.538,06</b>
	EHE	3	2.000.000,00
	PRE-EH	19	3.146.347,68
	PRE-LL	9	1.749.190,38
<b>Total 2012-2016</b>		<b>93</b>	<b>22.576.124,94</b>
Total EHE 2012-2016		12	8.303.102,99
Total PRE 2012-2016		81	14.273.021,95

Fuente: Elaboración propia en base a las resoluciones PRE y EHE de la AVCD 2012-2016.

Como destaca la *Estrategia de Acción Humanitaria* de la AVCD, en el periodo 2008-2016, todos los fondos de acción humanitaria de la AVCD fueron destinados a financiar las actividades de ONG con sede principal o delegación en la Comunidad Autónoma de Euskadi (CAE) entregados a organizaciones sin ánimo de lucro de la CAE para que llevaran a cabo sus actuaciones. Entre las diez principales de ellas figuran cuatro de las organizaciones seleccionadas para el presente estudio (Solidaridad Internacional, Asociación Amigos y Amigas de la RASD, Paz con Dignidad y Mundubat).

En el citado período 2008-2016, el 70% de sus proyectos de ayuda humanitaria se implementaron en contextos de conflicto armado, en apoyo a comunidades refugiadas y desplazadas por conflictos (en algunos casos en “crisis olvidadas”); en tanto que el 30% restante en situaciones de desastre natural. Los principales países en los que se intervino fueron los siguientes: Palestina, Grandes Lagos (Ruanda, Burundi y RDC), Colombia, Venezuela, Ecuador, RASD, Costa de Marfil, Chad-Sudán, República Centroafricana, Sri Lanka, Somalia, Kenia, El Salvador, Mali, México, Siria y Libia<sup>26</sup>.

<sup>26</sup> Estrategia de Acción Humanitaria de la Agencia Vasca de Cooperación para el Desarrollo 2018-2023, Gobierno Vasco, 2018, p. 9



Es importante precisar las diferencias tipológicas entre las intervenciones humanitarias, pues la AVCD ha dispuesto de dos instrumentos distintos. El primero son las Estrategias Marco de Acción Humanitaria (EHE), que abarcan acciones de mayor duración (hasta 30 meses), presupuesto e impacto, asumiendo la vinculación entre acción humanitaria y desarrollo. Para poder acceder al mecanismo, las ONG necesitan tener un Plan Estratégico de Acción Humanitaria (PEAH), que solo 3 de las 12 ONG analizadas tenían (Mundubat, Asociación Amigos y Amigas de la RASD y NE-SI). El segundo instrumento ha sido la Línea Permanente de Ayudas a Acciones Humanitarias (PRE), para financiar proyectos puntuales ante el estallido de crisis humanitarias, que a su vez se desdobra en dos tipos: Ayudas de Emergencia y Ayudas de Acciones Humanitarias.

La gran mayoría de las actuaciones implementadas a través de las Estrategias Marco, aproximadamente nueve de cada diez, han tenido lugar en contextos de conflicto y/o tensión. En el caso de los proyectos de la Línea Permanente, tal orientación ha sido menos relevante en el apartado de la Ayudas de Acciones Humanitarias, y aún más modesta en el de Ayudas de Emergencia.

Así pues, una constatación importante es que las actuaciones humanitarias en contextos de conflicto y/o tensión financiadas por la AVCD se han llevado a cabo sobre todo a través de las Estrategias Marco, y que cuando se ha realizado a través de proyectos de la Línea Permanente, estos han sido más de la modalidad de Acción Humanitaria que de Emergencia (caracterizados por su urgencia y carácter reactivo). La principal conclusión es que, en los últimos años, el trabajo humanitario en contextos de conflicto y tensión financiado desde la AVCD ha priorizado actuaciones con cierta presencia estable en el terreno, con cierta planificación y sostenibilidad en el tiempo, más que actuaciones reactivas, puntuales e inmediatas.

Es importante subrayar que esta priorización de los contextos de conflicto por la AVCD se va a reforzar en los próximos años. Su recién aprobada *Estrategia de Acción Humanitaria* para el período 2018-2023 adopta como uno de sus objetivos estratégicos “la especialización en contextos de conflictos y otras situaciones de violencia para las acciones humanitarias”, incluyendo crisis prolongadas y conflictos olvidados. Plantea una estrategia sostenida, y no de mera reacción puntual, con actuaciones de prevención, asistencia y rehabilitación. Esta innovadora apuesta tendrá su plasmación financiera, pues desde 2019 el 100% de los fondos de la convocatoria de proyectos y estrategias marco se destinarán a contextos de conflicto, en tanto que los desastres naturales serán cubiertos con otros instrumentos<sup>27</sup>.

Por su parte, también las tres diputaciones forales destinan fondos a la ayuda humanitaria, en gran parte para contextos de conflicto y/o tensión.

La Diputación Foral de Bizkaia entre 2013 y 2015 ha apoyado actuaciones de acción humanitaria por un valor de 1.917.500 €, un 48% de cuya cantidad se ha destinado a Siria, Líbano y Jordania<sup>28</sup>, en respuesta a las secuelas de la guerra en el primer país. Además, en ese período ha apoyado tres intervenciones de ayuda humanitaria

---

<sup>27</sup> AVCD (2017), *Estrategia de Acción Humanitaria de la Agencia Vasca de Cooperación para el Desarrollo, 2018-2023*, Gobierno Vasco, Vitoria-Gasteiz, pp. 11, 12 y 14.

<sup>28</sup> *III Plan Director de Cooperación 2017-2020 de la Diputación Foral de Bizkaia*, Bilbao, p. 25.



en la RASD a través de EF<sup>29</sup>. Para el ejercicio 2017-2018, la DFB mantiene su apuesta por la ayuda de emergencia (respuesta a necesidades inmediatas) y, de forma prioritaria, por la acción humanitaria (actuaciones a más largo plazo con las que sentar bases para la cooperación al desarrollo)<sup>30</sup>. A tal fin, dispone de una convocatoria abierta y permanente de 100.000 €, que comienza a principios de año y dura hasta acabar los fondos, la cual representa entre el 5 y el 10% del total de los recursos para cooperación de la institución<sup>31</sup>.

Vemos resumida en la siguiente tabla de qué manera la DFB ha empleado sus fondos de ayuda humanitaria para el periodo estudiado.

<b>Tabla IV. Fondos de acción humanitaria de la DFB, destinados a países en conflicto y/o tensión (2012-2016) y fondos destinados al resto de países</b>				
<b>Clasificación</b>	<b>Nº Países</b>	<b>Nº Actuaciones</b>	<b>Fondos aprobados 2012-2016 (€)</b>	<b>Porcentaje de fondos</b>
<b>Total</b>	<b>13</b>	<b>27</b>	<b>2.279.805,57</b>	<b>100,00%</b>
Zonas en conflicto y/o tensión	10	22	1.829.526,75	80,25%
Resto	3	5	450.278,82	19,75%

Fuente: Elaboración propia en base a las resoluciones de ayuda humanitaria de la DFB del periodo 2012-2016

La Diputación Foral de Araba ha canalizado su acción humanitaria a través del Fondo Alavés de Emergencia en Países en Desarrollo (FAE), creado en 2005 por la DFA, el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz y la Fundación Caja Vital. En su Plan Director 2016-2019, la DFA se propone el refuerzo del Fondo<sup>32</sup>. Entre los años 2012 y 2016 el FAE ha subvencionado varios montos a diversos contextos necesitados de ayuda humanitaria, como podemos apreciar en la siguiente tabla.

<b>Tabla V. Fondos del FAE destinados a países en conflicto y/o tensión (2012-2016) y fondos destinados al resto de países</b>				
<b>Clasificación</b>	<b>Nº Países</b>	<b>Nº Actuaciones</b>	<b>Fondos aprobados 2012-2016 (€)</b>	<b>Porcentaje de fondos</b>
<b>Total</b>	<b>17</b>	<b>25</b>	<b>998.799,97</b>	<b>100,00%</b>
Zonas en conflicto y/o tensión	13	20	767.783,24	77,00%
Resto	4	5	231.016,73	23,00%

Fuente: Elaboración propia en base a los datos obtenidos desde la página web del FAE, para el periodo 2012-2016.

La Diputación Foral de Gipuzkoa ha comenzado recientemente, en 2016, la financiación de proyectos de acción humanitaria y de emergencia, para los que destina 300.000 € anuales. En el 2016, el escenario es el que aparece a continuación.

<sup>29</sup> *Ibidem*, p. 27.

<sup>30</sup> *Ibidem*, p. 35.

<sup>31</sup> *Ibidem*, pp. 54-56.

<sup>32</sup> Documento Marco de políticas de solidaridad y cooperación de la Diputación Foral de Álava, 2016-2019, p. 8.

**Tabla VI. Fondos de acción humanitaria de la DFG, destinados a países en conflicto y/o tensión (2016) y fondos destinados al resto de países**

Clasificación	Nº Países	Nº Actuaciones	Fondos aprobados 2016 (€)	Porcentaje de fondos
<b>Total</b>	<b>3</b>	<b>5</b>	<b>159.633,77</b>	<b>100,00%</b>
Zonas en conflicto y/o tensión	2	3	99.633,77	62,41%
Resto	1	2	60.000,00	37,59%

Fuente: Elaboración propia en base a las resoluciones de ayuda humanitaria de la DFG del 2016

Tras haber visto el recorrido por separado, en la tabla VII podemos ver todas las actuaciones llevadas a cabo por la AVCD, la DFB, la DFG y el FAE entre el año 2012 y 2016, clasificadas por país.

**Tabla VII. Fondos de acción humanitaria de la AVCD, DFB, DFG y FAE (2012-2016) por países<sup>33</sup>**

País <sup>34</sup>	Nº Actuaciones 2012-2016	Fondos aprobados 2012-2016 (€)
<b>Palestina</b>	<b>23</b>	<b>4.988.188,59</b>
<b>RDC</b>	<b>16</b>	<b>3.144.664,82</b>
<b>RASD</b>	<b>10</b>	<b>1.921.161,16</b>
<b>Haití</b>	<b>7</b>	<b>1.677.032,09</b>
<b>Siria</b>	<b>12</b>	<b>1.448.458,77</b>
Jordania	5	850.114,85
Ecuador	9	780.493,06
<b>Guatemala</b>	<b>5</b>	<b>776.466,13</b>
<b>Mali</b>	<b>5</b>	<b>639.160,64</b>
<b>Filipinas</b>	<b>4</b>	<b>606.264,50</b>
<b>Nepal</b>	<b>5</b>	<b>579.461,69</b>
<b>Irak</b>	<b>4</b>	<b>550.460,36</b>
<b>El Salvador</b>	<b>2</b>	<b>396.718,61</b>
Tanzania	2	389.663,13
<b>Sudán del Sur</b>	<b>2</b>	<b>383.181,66</b>
<b>Kenia</b>	<b>3</b>	<b>352.065,17</b>
<b>Rep. Centroafricana</b>	<b>2</b>	<b>343.053,48</b>
<b>Bolivia</b>	<b>2</b>	<b>329.876,60</b>
<b>Níger</b>	<b>3</b>	<b>316.778,00</b>
<b>Etiopía</b>	<b>3</b>	<b>300.176,95</b>
<b>Chad</b>	<b>2</b>	<b>279.998,65</b>
Rep. Dominicana	2	227.938,10
Camerún	2	221.770,58

<sup>33</sup> En esta tabla no se han incluido 8 actuaciones de la AVCD ya que 6 de ellas se han realizado en varios países a la vez, por lo que, como en la tabla I, no se habría podido llegar a un cálculo de monto por país. Las otras 2 actuaciones no se han incluido ya que no se ha podido saber el país donde se llevaron a cabo. El total de fondos para estas 8 actuaciones es de 3.277.224,21 €

<sup>34</sup> Los países en negrita se encuentran en conflicto y/o tensión

<b>Mozambique</b>	<b>1</b>	<b>181.192,73</b>
Liberia	1	169.927,39
<b>Angola</b>	<b>1</b>	<b>167.467,09</b>
<b>Líbano</b>	<b>3</b>	<b>157.028,51</b>
Paraguay	1	131.848,83
Nicaragua	2	131.698,99
<b>Guinea Conakry</b>	<b>2</b>	<b>60.000,00</b>
Cuba	1	52.512,73
<b>Total</b>	<b>142</b>	<b>22.737.140,04</b>

Fuente: Elaboración propia en base a las resoluciones de los años 2012 a 2016.

La acción humanitaria de la CAE, entre el 2012 y el 2016, se ha llevado a cabo en 40 países, de los cuales 30 se encuentran en situaciones de conflicto y/o tensión. El país donde se llevaron a cabo el mayor número de actuaciones (23) ha sido Palestina, y le siguen RDC con 16, Siria con 12, y la RASD con 10. En cuanto a los montos, a Palestina se ha destinado el 19,39% del total de fondos de acción humanitaria de las instituciones estudiadas, seguida por RDC con un 12,22%. Como podemos apreciar en la siguiente tabla, el 87% de la acción humanitaria de la CAE se han destinado a escenarios de conflicto y/o tensión.

<b>Tabla VIII. Fondos de acción humanitaria de la AVCD, DFB, FAE y DFG destinados a países en conflicto y/o tensión (2012-2016) y fondos destinados al resto de países</b>				
<b>Clasificación</b>	<b>Nº Países</b>	<b>Nº Actuaciones</b>	<b>Fondos aprobados 2016 (€)</b>	<b>Porcentaje de fondos</b>
<b>Total</b>	<b>35</b>	<b>142</b>	<b>22.737.140,04</b>	<b>100,00%</b>
Zonas en conflicto y/o tensión	25	103	19.781.172,37	87,00%
Resto	10	39	2.955.967,67	13,00%

Fuente: Elaboración propia basada en las resoluciones de los años 2012 a 2016.

### **2.3. La (construcción de la) paz destaca como objetivo explícito en los documentos normativos y programáticos de los actores de la cooperación vasca; pero su fundamentación teórica es débil**

Es oportuno destacar algo que no debiera darse por supuesto: los actores de la cooperación vasca muestran un alto nivel de asunción de la idea de que la paz y la construcción de la paz son objetivos importantes y propios de su trabajo. Todas las instituciones públicas analizadas aluden a la importancia de la paz en sus documentos normativos. De forma similar, todas las ONG seleccionadas mencionan la paz, en mayor o menor medida, algunas haciendo referencia a la construcción de paz o a su fomento, mientras que otras destacan, rescatando su importancia.

En lo referente a la AVCD, el artículo 5 de la Ley de Cooperación para el Desarrollo de 2007 establece entre sus prioridades sectoriales "la prevención de conflictos y el fomento de la paz". A su vez, el III Plan Director de la AVCD para el período 2014-2017 señalaba cinco líneas sectoriales de trabajo, la segunda de las cuales era "la gobernanza democrática y el poder local", mediante la cual se pretendía "establecer

condiciones idóneas para la prevención de conflictos y el fomento de una cultura de paz”<sup>35</sup>.

Por su parte, también las diputaciones forales y EF asumen la paz como objetivo, cada una con sus especificidades. La DFB, en su III Plan Director de Cooperación de 2017 a 2020, señala que, dado que una parte importante de las actividades que apoya se realizan en zonas en conflicto armado, es “imprescindible que la Educación para la Transformación Social incorpore plenamente una educación para la paz y la no-violencia”, en consonancia con el ODS nº 4 y su meta 4.7. Igualmente, destaca que “la seguridad humana sigue siendo un concepto importante para avanzar en la protección de los derechos humanos y la construcción de la paz”, asumiendo un “concepto de seguridad humana sensible al género y comprometido con la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres”<sup>36</sup>.

El resto de instituciones realizan formulaciones más genéricas o indirectas. La DFG y Euskal Fondoa lo hacen a través de su respaldo a los ODS, incluyendo la alusión al ODS nº 16, denominado “Promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas”<sup>37</sup>, el cual señala que la paz debe ser un eje central de todas las actuaciones en materia de gobernanza, desarrollo y cooperación internacional. Por su parte, la DFA, en su Plan Director “Eskutik” 2016-2019, suscribe el compromiso con el conjunto de los ODS, sin especificar aspectos relativos con la paz.

Como vemos, el objetivo de la construcción de la paz se asocia a otros conceptos vinculados a la misma, como son la cultura de paz, la no-violencia o la seguridad humana. También cabe mencionar la alusión a los ODS, nuevo marco de referencia de las políticas de desarrollo y cooperación desde que en 2015 reemplazaran a los ODM, y que presentan como novedad respecto a estos últimos la inclusión de la paz como uno de los ejes de las políticas en la materia. Por otro lado, particular relevancia parece tener la conexión que diferentes actores de la cooperación vasca establecen, de forma explícita o implícita, entre la paz y el desarrollo. Esta cuestión fue ya señalada por el estudio de la Escola de Cultura de Pau (2009) que comparó la labor en este campo de las diferentes agencias autonómicas, según el cual la CAE destacaba en cuanto a plantear la vinculación entre la acción humanitaria y la cooperación al desarrollo de cara al objetivo de la construcción de la paz<sup>38</sup>.

Sin embargo, a pesar de la presencia de dichos conceptos asociados a la construcción de la paz, que son mencionados de forma puntual y genérica, parece evidente que el objetivo de la construcción de la paz carece de un marco teórico y conceptual suficientemente elaborado, como para posibilitar la adecuada implementación de las actuaciones en la materia y la consecución de aquél. Así, por ejemplo, es reseñable la ausencia de alusiones a conceptos y enfoques teóricos presentes actualmente en los debates internacionales en la materia, que vienen siendo asumidos por diferentes organizaciones de distintos países, y que concuerdan con la orientación y los objetivos de la cooperación vasca, tales como los relativos a:

---

<sup>35</sup> AVCD (2015), *III Plan Director de Cooperación para el Desarrollo. 2014-2017*, Agencia Vasca de Cooperación para el Desarrollo, Vitoria-Gasteiz, pp. 49, 52.

<sup>36</sup> *III Plan Director de Cooperación de Bizkaia, 2017-2020*, DFB, Bilbao, pp. 31-32.

<sup>37</sup> <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/peace-justice/>

<sup>38</sup> Escola de Cultura de Pau, 2009, “Diagnóstico de construcción de paz. Análisis de la perspectiva de construcción de paz en la cooperación al desarrollo de las comunidades autónomas”, p. 22.

- Las formulaciones de “paz positiva”, “paz transformadora” y otras, que vinculan la paz con la construcción de modelos socioeconómicos más justos.
- La noción de “transformación de conflictos”, que asume la inevitabilidad de conflictos, pero aboga por su encauzamiento pacífico.
- El enfoque de “paz desde abajo”, que apuesta por las iniciativas comunitarias de construcción de paz.
- Las referencias al “giro local” en la construcción de la paz, que subraya la importancia de los actores y dinámicas locales en la misma.
- La conexión entre las relaciones de género y los conflictos armados, así como la construcción de la paz.

#### **2.4. La cooperación vasca incide en la construcción de paz a través de diferentes campos de actuación, especialmente el de los derechos humanos**

Los actores de la cooperación vasca, tanto instituciones como ONG, inciden en la construcción de la paz a través de actuaciones centradas en diferentes ámbitos temáticos, entre los que destacan claramente las de defensa de los derechos humanos. Es más, su trabajo en contextos de conflicto y/o tensión la mayoría de las veces no formula explícitamente el objetivo de la construcción de paz, el cual está indirectamente presente a través de objetivos relativos a los derechos humanos. Estos con frecuencia constituyen, como ocurre en el caso del Plan Director de la AVCD, tanto una línea sectorial de trabajo como un enfoque transversal.

Hay que precisar que el enfoque basado en los derechos humanos cuenta con un importante arraigo en la cooperación vasca, siendo un marco de referencia del trabajo de todas las instituciones y ONG vascas, incluido el realizado en contextos de conflicto y/o tensión. Tal enfoque “es un marco conceptual para el proceso de desarrollo humano que desde el punto de vista normativo está basado en las normas internacionales de derechos humanos y desde el punto de vista operacional está orientado a la promoción y la protección de los derechos humanos”<sup>39</sup>. La elaboración y difusión de diferentes materiales y herramientas metodológicas han contribuido a su progresiva aplicación en la cooperación al desarrollo tanto por instituciones públicas como por ONG<sup>40</sup>. Por otro lado, en lo referente a la acción humanitaria hay que subrayar que ésta ha estado ligada desde sus orígenes, al menos en el plano de su formulación conceptual, a la protección de los derechos de

<sup>39</sup> Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de Naciones Unidas (2006), *Preguntas frecuentes sobre el enfoque de derechos humanos en la cooperación para el desarrollo*, Ginebra, p. 16. <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FAQsp.pdf>

<sup>40</sup> Por ejemplo: Chacón, Arantza; Oskoz, Josu; y García, Bernardo (2009), *Guía metodológica para la incorporación de los derechos humanos en la cooperación al desarrollo*, Gobierno Vasco, Vitoria-Gasteiz (segunda edición por Unesco Etxea, 2013). Igualmente: Equipo ISI Argonauta (2010), *Guía para la incorporación del EBDH en las intervenciones de la cooperación para el desarrollo*, IUDC-Universidad Complutense de Madrid.

las personas. Esta conexión sigue vigente en la actualidad<sup>41</sup>, si bien es objeto de debate ya que puede afectar a principios humanitarios como el de la neutralidad<sup>42</sup>.

La adopción de este enfoque basado en derechos y su aplicación al trabajo en contextos de conflicto y/o alta tensión merece ser destacada por varias razones:

- Contribuye a dotar de un cierto contenido político al trabajo de construcción de paz.
- Contribuye a formular las actuaciones a partir de un análisis del contexto y los problemas en clave de violación de derechos, requiriendo una interpretación de las causas estructurales y fuentes de la misma.
- Concibe a las personas como sujetas de derechos, y no como meramente necesitadas, reconociendo su capacidad para la participación y adopción de decisiones (esto es, para la “agencia” política).

En lo que se refiere a las instituciones públicas vascas, estas señalan que el objetivo de construcción de la paz lo tienen incorporado transversalmente a sus actuaciones en diferentes campos, como se puede apreciar en la Tabla X. Cabe destacar que las cinco entrevistadas lo consideran incluido en sus actuaciones en materia de derechos humanos. A su vez, cuatro de ellas lo consideran incluido transversalmente en actividades de memoria histórica, de apoyo a personas desplazadas y refugiadas, y de denuncia política. Además, dos de ellas, la AVCD y EF, lo hacen a través de actividades de investigación.

Como puede verse, esas dos mismas instituciones, AVCD y EF, consideran que el objetivo de la construcción de paz está presente en los cinco ámbitos temáticos sobre los que se indagó en las entrevistas<sup>43</sup>, en tanto que el resto de instituciones lo consideran incluido en todos, menos en la investigación.

Aunque los ayuntamientos quedan fuera de nuestro estudio, resulta de interés mencionar que al menos uno de ellos, el de Donostia, en su Plan Director 2017-2019 hace mención expresa a la “no-violencia activa” como elemento a valorar en los proyectos que financia.

En cuanto a la toma de consideración del objetivo de construcción de paz en la baremación de los proyectos, el Director de cooperación de la DFG señalaba que el mismo está incluido en el campo relativo a los derechos humanos, y las representantes de la DFB que lo está en los apartados relativos a las personas refugiadas y desplazadas y a las emergencias.

---

<sup>41</sup> Así, la *Norma Humanitaria Esencial en materia de calidad y rendición de cuentas*, un documento de referencia publicado en 2014 por diferentes actores clave de la acción humanitaria, asume como objetivo principal ubicar en el centro de esta a las personas afectadas y promover “sus derechos humanos fundamentales” (p. 2).

<sup>42</sup> Rey, Francisco (2013), *¿Es posible una ayuda humanitaria basada en derechos? Reflexiones sobre el enfoque basado en derechos humanos en la acción humanitaria*, Documentos IECAH, IECAH, Madrid, p. 3.

<sup>43</sup> Euskal Fundazioa señalaba esa circunstancia en particular en el caso de sus actividades respecto al Sahara. Por su parte, en el caso de Guatemala y El Salvador tal objetivo no es transversal (pues el objetivo general aquí es el bienestar de la población a través de procesos de institucionalización local), sino que está presente en programas que abordan la violencia estructural, el fortalecimiento de las mujeres y las políticas sobre los abusos contra las mujeres.



Tabla IX. Ámbitos de actuación a través de los que las instituciones transversalizan el objetivo de la construcción de la paz					
Instituciones	Derechos humanos	Memoria histórica	Apoyo a personas refugiadas o desplazadas	Denuncia política	Investigación
AVCD	X	X	X	X	X
DFA	X	X	X	X	
DFB	X	X	X	X	
DFG	X	X	X	X	
EF	X	X	X	X	X

Fuente: Elaboración propia, basada en las entrevistas y la documentación recopilada.

En lo referente a las ONG, todas las entrevistadas incorporan su incidencia en materia de construcción de paz en sus actividades en materia de derechos humanos. Un número alto, 9, trabajan la construcción de paz a través de la denuncia política y la investigación, mientras que dos tercios (8 de 12) la incluyen en las actividades de apoyo a personas refugiadas o desplazadas. Por último, 7 ONG lo hacen en el ámbito de la memoria histórica.

Tabla X. Ámbitos de actuación a través de los que las ONG transversalizan el objetivo de la construcción de la paz					
ONGD	Derechos Humanos	Memoria histórica	Ayuda a personas refugiadas o desplazadas	Denuncia política	Investigación
Asociación Africanista Manuel Iradier	X	X	X	X	
Asociación Amigos y Amigas de la RASD de Álava	X	X	X	X	X
Asociación para la Cooperación y Solidaridad Kainabera	X		X		
Medicus Mundi Bizkaia	X				X
Mugarik Gabe	X	X		X	X
Mugen Gainetik	X	X	X	X	X
Mundubat	X	X	X		X
NE-SI	X		X	X	X
Oxfam Intermón	X	X	X	X	X
Paz con Dignidad - OMAL	X	X		X	X
Setem Hego Haizea	X			X	X
Zabalketa	X		X	X	

Fuente: Elaboración propia, basada en la información recopilada a través de las entrevistas y guiones recibidos por escrito.

Por consiguiente, la mayoría de las ONG incorporan el objetivo de construcción de la paz a 3 o 4 de los ámbitos de actuación sobre los que se les preguntó, en tanto que solo dos ONG, Mugen Gainetik y la Asociación de Amigos y Amigas de la

RASD de Álava lo hacen en todos los ámbitos. Esta última considera que, si bien no ha realizado una reflexión específica sobre el objetivo de construcción de la paz, éste subyace a todo su trabajo en la medida que el mismo se centra en el ámbito de los derechos humanos. Del mismo modo, Paz con Dignidad-OMAL señala que su actual Plan Estratégico no incluye la construcción de la paz, pero que el próximo lo incorporará como un eje de trabajo prioritario. A su vez, Mundubat indica que el ámbito de la construcción de la paz se incorpora a través del enfoque de derechos humanos y de dos de sus tres ejes de actuación: derechos humanos y género.

Mugarik Gabe ha sido la única ONG en añadir elementos adicionales a la lista sugerida en las entrevistas de ámbitos a través de los cuales se incorpora en el terreno el objetivo de la construcción de paz. Tales ámbitos adicionales son el empoderamiento y la participación política de sujetos tradicionalmente excluidos en los espacios políticos de construcción de paz, así como la búsqueda de la justicia y la reparación de víctimas.

Por otro lado, cabe reseñar que la perspectiva de la construcción de la paz está presente en múltiples de las actividades de sensibilización y educación para el desarrollo que las ONG vascas implementan en la CAE, como puede apreciarse en la Tabla XI. En este sentido, varios actores subrayan la contribución de las diásporas en el País Vasco procedentes de países en conflicto. Así, EF señala que la presencia de la diáspora saharauí es uno de los determinantes del trabajo realizado en Euskadi en relación al Sáhara. Mundubat señala la importancia de esa misma diáspora y de la palestina en sus actividades de sensibilización sobre sus respectivos países. Finalmente, NE-SI destaca la importancia de la diáspora africana, que incrementa nuestro conocimiento sobre sus países y contribuye a crear nuevos espacios de solidaridad y cooperación.

<b>Tabla XI. Inclusión del objetivo de construcción de paz en actividades de sensibilización y educación para el desarrollo de las ONG</b>	
<i>¿Implementan los objetivos de construcción de paz en su trabajo de sensibilización y educación para el desarrollo? Si es así, ¿de qué manera lo hacen?</i>	
Asociación Africanista Manuel Iradier	Ciclo de cine africano: rol de las mujeres en África Subsahariana, conflictos olvidados, guerras silenciadas.
Asociación Amigos y Amigas de la RASD-Álava	Reflexiones sobre el concepto de paz positiva, memoria histórica e historias de vida desde Sáhara.
Asociación para la Cooperación y Solidaridad Kainabera	Se incluyen temáticas vinculadas a los conflictos.
Medicus Mundi Bizkaia	Se transversalizan los objetivos de construcción de paz a través de los procesos de formación y educativos.
Mugarik Gabe	Facilitando intercambios de experiencias entre la sociedad vasca y las instituciones y los países en los que cooperan.
Mugen Gainetik	Trabajo en centros escolares sobre derechos y convivencia, foros de convivencia para impulsar el proceso de paz en la CAE.
Mundubat	Charlas, exposiciones fotográficas, seminarios, conferencias y difusión con los medios de comunicación.
NE-SI	Fichas educativas sobre conflictos, videoforums, formación sobre la realidad en Kivu Sur y campañas virtuales.



Oxfam Intermón	-
Paz con Dignidad - OMAL	Dinamización del eje de aprendizaje de otros procesos de paz en el Foro Social Permanente para impulsar el proceso de paz en la CAE.
Setem Hego Haizea	Conversatorios, exposición de materiales, ruedas de prensa.
Zabalketa	Unidades didácticas centradas en temas de convivencia, interculturalidad y diálogo

Fuente: Elaboración propia, basada en la información recopilada a través de las entrevistas y guiones recibidos por escrito.

Por último, cabe añadir que los temas de conflictos y construcción de paz han sido objeto de diferentes actividades de investigación, varias de ellas financiadas en particular por la AVCD y EF, e implementadas por diferentes centros académicos (Hegoa, Sociedad de Ciencias Aranzadi, Instituto Pedro Arrupe) y por numerosas ONG vascas: 9 de las 12 entrevistadas realizan o apoyan investigaciones en la materia, habitualmente en colaboración con centros académicos vascos y con organizaciones de los países concernidos<sup>44</sup>. Tales investigaciones, centradas sobre todo en Sáhara, Colombia y Guatemala, han contribuido a generar conocimiento y capacidad de análisis en la materia, y se han centrado en temas como: la rehabilitación y construcción de paz en contextos posbélicos, la contribución de la economía social a los procesos de paz, la memoria histórica y los derechos humanos en conflictos, violencia de género y conflictos, aportes de las mujeres a la construcción de paz, pedagogía para la paz y reconciliación, etc.

## **2.5. Existe un escaso conocimiento y empleo específico de los enfoques y herramientas sensibles al conflicto por parte de los actores de la cooperación vasca; pero en la práctica sí se adoptan medidas para construir paz y minimizar impactos negativos**

A pesar de la importancia genérica que los actores de la cooperación vasca atribuyen al objetivo de la construcción de la paz, éstos tienen un escaso conocimiento, y por tanto apenas hacen uso, de los enfoques y herramientas específicos en el campo de la “sensibilidad al conflicto”<sup>45</sup>. En efecto, la mayoría de las instituciones públicas y ONG entrevistadas apenas conocen específicamente dichas herramientas y su cuerpo teórico y conceptos. De este modo, entre las instituciones públicas, todas las instituciones manifiestan que no incorporan enfoques y herramientas denominadas de sensibilidad al conflicto, y por lo tanto no es un requerimiento para las convocatorias de proyectos en países en conflicto.

En cuanto a las ONG, la falta de conocimiento y uso de las herramientas específicas no es óbice para que su práctica esté en la línea de lo que pretenden tales

<sup>44</sup> Se trata de: Asociación Amigos y Amigas de la RASD de Álava, Medicus Mundi Bizkaia, Mugarik Gabe, Mugen Gainetik, Mundubat, NE-SI, Oxfam Intermon, Paz con Dignidad-Omal y Setem Hego Haizea.

<sup>45</sup> Esta constatación ratifica los resultados del estudio realizado en 2010 por el Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria (IECAH) en torno a 34 ONGD de todo el Estado español y su incorporación del enfoque de sensibilidad al conflicto, el cual concluía que la misma “ha sido muy limitada y existe un desconcierto significativo en torno a sus teorías y sus herramientas”. Véase: Sanjurjo, Diego (2010), *La sensibilidad al conflicto y su incorporación por parte de las ONG en el ámbito español. Análisis y claves para su generalización*, Documentos IECAH, nº 10, p. 6.

herramientas; de hecho, todas las ONG han implementado en algún momento alguna medida orientada a maximizar la construcción de la paz o a minimizar posibles impactos negativos sobre el conflicto. Así, para minimizar posibles consecuencias negativas se han utilizado puntualmente medidas como: cambios de la ubicación geográfica del proyecto; reuniones con sectores de la población local que podrían verse afectados negativamente por la implementación del proyecto para acordar soluciones; y modificación de elementos del proyecto con potencial impacto negativo sobre la construcción de la paz en el país. Por otro lado, para optimizar el impacto positivo sobre la construcción de la paz, las principales medidas implementadas han sido: promover el empoderamiento de sectores sociales proclives a la paz, el contacto y refuerzo de organizaciones y redes que trabajan en el país en construcción de paz, y el apoyo a iniciativas de cultura de paz.

Un elemento esencial en la aplicación de las herramientas sensibles al conflicto consiste en la realización de análisis, tanto antes de la formulación de los proyectos como tras su ejecución, respecto a los impactos positivos o negativos de estos sobre los contextos de conflicto y/o tensión. A este respecto, 4 de las 5 instituciones no piden un análisis específico para los proyectos que se llevan a cabo en tales contextos, por no tener una pauta específica para los mismos, lo cual no es óbice, según indica la DFG, para que las ONG aporten tal información. La única que lo pide es la AVCD, que solicita que las ONG expliquen cómo incorporan la construcción de la paz en sus proyectos, lo cual se puntúa con 5 puntos sobre 100, si bien para ello no se reclama una metodología específica de sensibilidad al conflicto. La DFB matiza que, aunque no reclama dicho análisis específico, en parte queda cubierto por el que requieren antes y después de la ejecución del proyecto sobre el eje transversal de derechos humanos.

En cuanto a las ONG, todas ellas, con la excepción de Kainabera (que carece de personal retribuido), realizan o contratan análisis y evaluaciones sobre el impacto de sus proyectos, con carácter previo al diseño de los mismos. Aunque no utilizan específicamente las herramientas de la sensibilidad al conflicto, encajan en términos generales en la intencionalidad de éstas. La mayoría de las ONG cuentan con un alto conocimiento de los contextos en los que trabajan, a lo que contribuye la realización de análisis actualizados del contexto previos a los proyectos (incluyendo riesgos, impactos previsibles, actores aliados y negativos, etc.), que habitualmente se realizan con aportes de las organizaciones socias locales. En este sentido, tres de las ONG entrevistadas utilizan análisis vinculados al enfoque de Acción sin Daño, aunque ninguna de ellas utiliza esta metodología de forma sistemática ni tampoco su terminología<sup>46</sup>.

---

<sup>46</sup> Paz con Dignidad-OMAL dice utilizar herramientas y enfoques de sensibilidad al conflicto, pero sin aludir a ellas o a su terminología. Así, en Palestina han aplicado el enfoque de Acción sin Daño, pero no previamente al diseño del proyecto. De forma similar, Mundubat indica que su Plan Estratégico de Acción Humanitaria menciona el enfoque Acción sin Daño, pero no la utiliza de manera sistemática.

Tabla XII. Realización por las ONG de análisis previos al diseño e implementación de los proyectos, para prever su impacto en contextos de conflicto y/o tensión. Posible uso de metodologías específicas	
Asociación Africanista Manuel Iradier	Sí. Formalmente no se hace un análisis de ese tipo, pero sí se realiza uno más tradicional donde la contraparte local identifica las propuestas a raíz de las necesidades locales.
Asociación de Amigos y Amigas de la RASD de Álava	Sí, especialmente en los Territorios Ocupados del Sahara Occidental. Se conoce el <i>Do no Harm</i> , pero no es un lenguaje que resulte familiar en toda la asociación.
Asociación para la Cooperación y Solidaridad Kainabera	No realizan análisis previos.
Medicus Mundi Bizkaia	Sí, aplican el DAFO. No hay conocimiento específico sobre construcción de paz.
Mugarik Gabe	Sí, realiza un análisis previo de contexto actualizado, hipótesis, riesgos, impactos, actores negativos y aliados; qué puede poner en riesgo el desarrollo del proyecto y a las personas y comunidades sujetos, líderes y facilitadores.
Mugen Gainetik	Sí, hace un diagnóstico previo, pero no utiliza una metodología específica para el análisis.
Mundubat	Sí, la población afectada lleva a cabo análisis que luego Mundubat tiene en cuenta a la hora de diseñar los proyectos y la implementación de las actuaciones.
NE-SI	Sí, los análisis se hacen de manera conjunta con las socias locales. En Líbano la socia local tiene un largo recorrido en construcción de paz, mientras que en RDC las herramientas están menos intelectualizadas.
Oxfam Intermón	Sí, hace un análisis de riesgo que se llama <i>Safe Programming</i> y está relacionado con la Acción sin Daño (para los proyectos de acción humanitaria).
Paz con Dignidad-OMAL	Sí, hace análisis del contexto actual a través de las redes de solidaridad con los países en conflicto en los que trabajan.
Setem Hego Haizea	Sí, aunque no se realiza uno específico.
Zabalketa	Sí, en la lógica de la Acción sin Daño.

Fuente: Elaboración propia, basada en la información recopilada a través del trabajo de campo.

Todas las personas entrevistadas consideran que sería muy útil la realización de evaluaciones de impacto de los proyectos en contextos de conflicto, si bien se han señalado algunos problemas al respecto. Así, la AVCD apunta la dificultad de medir esos impactos o los de cualquier naturaleza, y la posible falta de capacidades para realizar dicho tipo de evaluaciones. En esta línea, la DFA señala la falta de capacidad de la institución para realizarlas, las limitaciones presupuestarias para ello, y la falta de una cultura de evaluación en la cooperación, por lo que sería preferible mejorar las evaluaciones generales antes de profundizar en las específicas.

## 2.6. Existen diferentes motivos para el escaso conocimiento y uso de las herramientas sensibles al conflicto, entre los cuales destaca la falta de formación en la materia

Son diversas las razones de la falta de conocimiento y utilización de las herramientas sensibles al conflicto, si bien algunas de ellas parecen ser tanto causas como síntomas.

En el trabajo de campo se pidió a las instituciones y a las ONG que valoraran una serie de posibles motivos. Entre las instituciones, los motivos más relevantes son los siguientes:

- a) “La falta de tradición”
- b) “La falta de herramientas o de cualificación técnica”, un factor destacado en particular por la AVCD y EF. En este sentido, ninguna institución pública cuenta con personal especializado en construcción de paz. Por otro lado, ninguna institución parece haber proporcionado formación en sensibilidad al conflicto a sus equipos, y las pocas personas de los mismos que disponen de alguna la han recibido al margen de su institución.
- c) “Las ONG demandan/solicitan otros tipos de enfoques y ámbitos de actuación”. Así, por ejemplo, la AVCD señala que desde la sociedad se ha apostado más por otros tipos de sensibilidades, como el enfoque de género, que por consiguiente han sido impulsados de forma mucho más activa por las políticas públicas. Añade además que otra razón por la cual las ONG no han reclamado este enfoque es probablemente que consideran que está vinculado sobre todo a la acción humanitaria, siendo pocas las organizaciones vascas implicadas en ese sector. Por su parte, los representantes de la DFA y de la DFB también señalan que no ha existido una labor de incidencia de las ONG para promover estos enfoques.
- d) “Hay otros enfoques y necesidades más prioritarias”. Este argumento guarda relación con el anterior: dado que muchas ONG vascas no están especializadas en la AH, puede que no vean el carácter prioritario de la sensibilidad al conflicto por asumir que está asociada a la AH.

Por otro lado, en las entrevistas se les preguntó a las ONG cuáles son, en su opinión, las razones por las que las políticas de las instituciones públicas no han incorporado de forma más clara los enfoques de sensibilidad al conflicto. Los principales argumentos esgrimidos fueron:

- a) La “falta de herramientas o de cualificación técnica”. Cabe decir que este argumento es imputable también a las ONG, pues solo una, Oxfam Intermón, tiene personal especializado en construcción de paz para algunos programas de derechos humanos y construcción de paz. En cualquier caso, cabe señalar que algunas ONG sí han proporcionado formación a su personal sobre construcción de paz, aunque ésta se ha recibido más habitualmente fuera de las mismas.
- b) “Las ONG demandan/solicitan otros tipos de enfoques y ámbitos de actuación”. En este sentido, Medicus Mundi Bizkaia apunta hacia una falta de demanda por las ONG para incluir los enfoques de construcción de paz, como sí la ha habido en relación al género o medio ambiente. NE-SI apunta que tal falta de incidencia se debe al hecho de que la construcción de paz está muy ligada a la acción humanitaria.
- c) “Los países o regiones priorizadas no presentan tal realidad”.
- d) La “posible falta de interés político o social”. Este argumento guarda relación con el segundo.

Para las ONG, la “falta de tradición” en la materia no parece ser un factor relevante, a diferencia de lo señalado por las instituciones. Sin embargo, ONG e instituciones coinciden en que no se trata de un problema de falta de recursos.

Por otro lado, cabe señalar que algunas ONG señalaron argumentos adicionales a los formulados en el cuestionario de las entrevistas. Uno de ellos, expresado por los representantes de Paz con Dignidad y de Mundubat, señala que las herramientas de sensibilidad al conflicto pueden resultar en cierto modo asépticas y neutrales ante los conflictos, lo cual contrasta con el posicionamiento político de algunas ONG vascas y, por tanto, puede generar una cierta reticencia a su utilización. Este cuestionamiento está en la línea de algunas de las críticas formuladas en la bibliografía sobre el tema, que advierten que estas herramientas se presentan a veces como instrumentos meramente técnicos, con lo que se olvida la dimensión política de los procesos de construcción de paz.

Otro argumento mencionado es que existe una escasa flexibilidad por parte de las instituciones vascas a la hora de modificar elementos de proyectos aprobados en contextos de conflicto, como es el caso de Palestina. Tal falta de flexibilidad administrativa podría representar un obstáculo a la implementación de medidas con las que adaptarse a un contexto cambiante y operar desde criterios de sensibilidad al conflicto.

## **2.7. La cooperación vasca tiene un notable potencial específico en materia de construcción de paz y cooperación sensible al conflicto, pero ha sido insuficientemente aprovechado**

La gran mayoría de los actores entrevistados, 16 de un total de 17, consideran que la cooperación vasca tiene un potencial importante en materia de construcción de paz y cooperación sensible al conflicto. Las principales razones aducidas son:

- a) El carácter de solidaridad política de al menos parte de la cooperación vasca. Esto se plasma en el mantenimiento sostenido de lazos sociales y políticos de solidaridad con algunos países en conflicto. Gran parte de la cooperación vasca con esos contextos responde a una relación de vínculo y presencia durante años, que ha permitido análisis elaborados sobre las condiciones sociopolíticas y se ha traducido en el apoyo sostenido a procesos sociales y a organizaciones.
- b) La existencia de una sociedad civil vasca fuerte y movilizadora, más que en otras comunidades autónomas.
- c) La historia de conflicto político y violencia en Euskadi, que ha generado sensibilidad y movilización en torno a las cuestiones de paz. En este sentido, algunas ONG han subrayado la existencia de una conciencia social pacifista.
- d) El menor peso de los condicionamientos geopolíticos y diplomáticos de las instituciones autonómicas, en comparación a las estatales, lo que confiere más margen de maniobra a la hora de actuar en contextos de conflicto.



e) La existencia de recursos académicos especializados en esta materia.

El primero de los argumentos merece una explicación más detallada. Los actores entrevistados constatan que la cooperación vasca en zonas de conflicto y/o tensión tiende a ser concebida, tanto por instituciones como por ONG, con un componente de solidaridad política y de compromiso con procesos de transformación estructural. Este componente político se constata en diversos proyectos y actuaciones, como por ejemplo: el duradero y extendido apoyo a la causa del pueblo saharauí; el apoyo a movilizaciones sociales y a iniciativas comunitarias de resistencia y de construcción de paz en contextos de conflicto o tensión (p. ej., Colombia y Guatemala); el *Programa vasco de protección para defensoras y defensores de derechos humanos* y otras iniciativas de defensa de los derechos humanos en contextos conflictivos; el apoyo a la Campaña BDS al estado de Israel y a otras iniciativas de la sociedad palestina; etc. No obstante, según ha señalado algún actor no gubernamental entrevistado, estas actitudes de solidaridad no están exentas de incoherencias, como manifiesta por ejemplo que la solidaridad hacia Palestina tenga lugar al tiempo que el Gobierno Vasco promueve diferentes vínculos con Israel.

En este sentido, la gran mayoría de los actores, tanto instituciones públicas como ONG, considera que existe todavía margen para un mayor aprovechamiento de dicho potencial, en tanto que solo una minoría considera que el mismo se ha aprovechado del todo. Las razones aducidas del insuficiente aprovechamiento de tal potencial tanto por instituciones como por ONG son bastante coincidentes, destacando las siguientes: la falta de formación técnica especializada en la materia en instituciones y ONG (un argumento que señalan sobre todo las instituciones); la escasa vinculación entre los centros académicos y personas investigadoras que trabajan estos temas, y las ONG; y la ausencia de una estrategia vasca de construcción de paz que vincule esta con la cooperación al desarrollo y la acción humanitaria. Algunas ONG añaden además algunos otros factores, como la falta de presupuesto, y la escasez de evaluaciones del impacto de las actuaciones en contextos de conflicto y/o tensión, lo que dificulta mejorar con la experiencia. Por su parte, una ONG ha señalado un retroceso por parte de las instituciones vascas en cuanto a la construcción de paz, pues considera que en los últimos años están promoviendo proyectos más clásicos, en detrimento de otros más complejos que permitan construir redes, sobre todo en relación a Palestina y Colombia.

## **2.8 La formación, la investigación y el intercambio de experiencias son vistos por los actores de la cooperación vasca como claves para poder mejorar las capacidades en materia de construcción de paz**

Habida cuenta del escaso conocimiento técnico constatado en torno a los enfoques y herramientas sensibles al conflicto, y a la construcción de la paz en general, la mayor parte de los actores han subrayado la importancia de mejorar la formación en este campo. Todas las instituciones manifestaron la necesidad de mejorar la formación sobre tales enfoques y herramientas, en tanto que 7 de 12 ONG desearían recibir más formación. No obstante, algunas de ellas consideran que sí existe suficiente preparación en las ONG en este campo, al tiempo que alguna opinión ha expresado su escepticismo sobre la posibilidad de alcanzar la formación adecuada sobre los múltiples enfoques que van surgiendo en la cooperación.

En materia de formación, los actores entrevistados han formulado las siguientes propuestas:

- a) La creación y financiación de espacios de formación técnica en la materia.
- b) La difusión de experiencias de instituciones de países donde se han implementado iniciativas vinculadas a la sensibilidad al conflicto y la construcción de la paz, y la capacitación por parte de ellas.
- c) La creación de vínculos de colaboración entre espacios académicos que investigan estos temas y las ONG.

Del mismo modo, tanto las instituciones como las ONG entrevistadas otorgan también importancia a la investigación en el campo de la construcción de paz, sobre todo en relación a las causas e impacto de los conflictos armados.

### **3. REFLEXIONES FINALES Y LINEAS DE MEJORA**

Este estudio tiene un alcance limitado y el modesto propósito de esbozar la situación actual en materia de sensibilidad al conflicto en la cooperación vasca. Así pues, resultaría pretencioso formular recomendaciones concretas para cada uno de los tipos de actores analizados. En su lugar, nos limitaremos a plantear algunas reflexiones en torno a posibles líneas de actuación para aprovechar el margen de mejora existente en la materia.

En efecto, cabe constatar que en el País Vasco existe un potencial en la materia insuficientemente aprovechado, que tiene que ver, entre otros factores, con: la dimensión de solidaridad política presente en parte de la cooperación vasca, los arraigados vínculos de solidaridad con países y organizaciones en conflicto, el perfil de nuestro tejido institucional y social, los recursos académicos especializados, etc.

Uno de los elementos que más se ha destacado a lo largo del proceso de investigación, ha sido la sinergia y el trabajo conjunto que se realiza entre organizaciones vascas de diversa naturaleza. La simbiosis que existe a día de hoy entre ONG vascas, organizaciones de derechos humanos, movimientos feministas, organizaciones pacifistas e instituciones públicas como el Parlamento Vasco y el Gobierno Vasco, etc., forman parte también del potencial que tiene la cooperación vasca y que, por ende, podría beneficiar la aplicación de los enfoques y herramientas de sensibilidad al conflicto.

Apuntamos a continuación diferentes líneas de actuación posibles.

#### **Dotar de mayor nivel teórico y precisión a las formulaciones sobre construcción de paz en los documentos programáticos de la cooperación vasca**

Buena parte de los planes estratégicos de los actores de la cooperación vasca aluden a la construcción de paz como ámbito de trabajo. Sin embargo, lo hacen de forma muy genérica e imprecisa. En efecto, apenas detallan los diferentes espacios

en los que tal ámbito de trabajo se puede concretar: desde la prevención de conflictos armados hasta la rehabilitación posbélica o la reconciliación, pasando por la creación de espacios locales de paz, o incluso las iniciativas de resistencia civil. Del mismo modo, no se precisa la concepción de paz o los enfoques teóricos sobre construcción de paz que subyacen a los objetivos propuestos (que podrían ir desde el enfoque hegemónico denominado de la paz liberal, hasta perspectivas críticas y transformadoras, como las centradas en la paz desde abajo y desde lo local).

Así, parece pertinente:

- a) Mejorar el nivel de formulación teórica y de análisis en relación a la construcción de paz. Dado que gran parte de la cooperación vasca se orienta a países en conflicto armado y/o tensión, es preciso que los actores de la cooperación sean conscientes de la complejidad de dichos contextos, de la multiplicidad de las causas de los conflictos tanto armados como sociopolíticos, así como de diversidad de ámbitos en los que la cooperación internacional puede actuar.
- b) Dotar de mayor concreción y solidez a la formulación teórica y programática sobre construcción de paz en los documentos estratégicos de los diferentes actores de la cooperación vasca (instituciones y ONG), incorporando perspectivas y propuestas recientemente planteadas en los debates internacionales en la materia.
- c) Incorporar explícitamente los enfoques de sensibilidad al conflicto en los documentos normativos y programáticos de la cooperación vasca, en particular en los planes directores y estratégicos.

En esta línea, una cuestión controvertida es si resultaría oportuno o no que variables relativas a la construcción de paz y sensibilidad al conflicto fueran incluidas como criterios en las baremaciones de los proyectos presentados a convocatorias públicas. Al menos tres de las instituciones entrevistadas han considerado esa posibilidad, tanto en el caso de la sensibilidad al conflicto como de la construcción de paz. Una de las diputaciones apunta la posibilidad de incluirlas como una parte del apartado de derechos humanos. Y otra subraya que, en tal caso, debería hacerse mediante un consenso entre instituciones y ONG. En cuanto a la visión de las ONG, solamente 7 de ellas consideran oportuno incluir elementos relativos a la sensibilidad al conflicto y la construcción de paz en los formularios de las convocatorias de ayuda. Además, se resaltó la preocupación de que esos elementos se convirtieran en factores excluyentes.

Un posible colofón de este proceso de avance normativo y programático, que le diera mayor consistencia y perspectiva, podría ser la posible formulación en el futuro de una estrategia de construcción de paz para la cooperación al desarrollo y la acción humanitaria de la CAE. No obstante, los actores entrevistados muestran diferentes opiniones al respecto, siendo varios los que apuntan dudas sobre su pertinencia o prioridad, teniendo en cuenta por ejemplo que acaba de formularse la Estrategia de acción humanitaria de la AVCD, y que tampoco existen estrategias sobre ámbitos como el género o el medio ambiente.



## **Formación y conocimiento de experiencias sobre construcción de paz y sensibilidad al conflicto**

Tal y como buena parte de los actores institucionales y no gubernamentales han expresado, es preciso incrementar la formación sobre construcción de paz y sensibilidad al conflicto del personal técnico en varios planos: análisis de contextos de conflicto, uso de la cooperación al desarrollo y acción humanitaria como instrumentos de construcción de paz, y, específicamente, enfoques y herramientas de sensibilidad al conflicto.

Así, sería pertinente la organización de cursos, seminarios y talleres para incrementar las capacidades en la materia, así como también para difundir en el País Vasco experiencias implementadas por instituciones y ONG de otros países o comunidades autónomas.

## **Fortalecimiento de la investigación, así como del vínculo entre la academia y las ONG**

Diversos actores han subrayado la importancia de la investigación en materia de construcción de paz como insumo que redundaría en una mejora del conocimiento de los contextos, así como de la formación. Se da la circunstancia de que en la CAE existen diferentes centros y equipos con recursos y personal investigador especializado en la materia. En este sentido, resulta pertinente el apoyo a proyectos que incorporen una dimensión de investigación, que pueda acompañarse con otra de formación. Igualmente, incrementar la relación entre los sectores académicos especializados y los actores de la cooperación podría generar una simbiosis mutuamente beneficiosa: la academia necesita del apoyo de las ONG para poder realizar una investigación de terreno y contextualizada, mientras que los análisis académicos pueden reforzar la capacidad de los actores de la cooperación.

## **Priorizar aquellos ámbitos de actuación en los que existen mayores capacidades en la CAE, con un enfoque de derechos humanos.**

Una estrategia lógica y eficiente para aprovechar los márgenes de mejora en materia de construcción de paz y sensibilidad al conflicto consistiría en priorizar un mayor desarrollo de aquellos ámbitos en los que la CAE cuenta ya con experiencia, capacidades y recursos humanos (sea en las instituciones públicas, las ONG o la universidad). Entre ellos cabe destacar, por ejemplo:

- La memoria y los derechos humanos en contextos de postconflicto armado.
- La dimensión de género y los derechos de las mujeres en contextos de conflicto y construcción de paz.
- Los derechos de las comunidades indígenas en contextos de conflictos sociopolíticos.
- El apoyo a iniciativas y redes de resistencia civil en contextos de ocupación y violación de derechos humanos.
- La promoción de iniciativas de desarrollo humano local y economía social en contextos de construcción de paz en postconflicto armado.

A esto cabe añadir el potencial derivado del trabajo que diferentes ONG realizan con diásporas procedentes de países en conflicto, las cuales pueden proporcionar información y otros insumos útiles para aplicar las herramientas sensibles al conflicto.

Destaca que buena parte de la experiencia acumulada en la materia tiene que ver con iniciativas y proyectos formulados para la promoción y defensa de los derechos humanos en contextos de conflicto y postconflicto. No sería aventurado decir que un rasgo definitorio de la cooperación vasca en esos escenarios, en el cual merecería la pena profundizar y avanzar, consiste en la interrelación entre la defensa de los derechos humanos y la construcción de la paz.

La actual articulación institucional a nivel de Gobierno Vasco podría contribuir a generar dichos vínculos. En efecto, la AVCD está actualmente inserta en la Secretaría General de Derechos Humanos, Convivencia y Cooperación, y por tanto su actividad viene delimitada por la planificación estratégica de esta. Así, por ejemplo, el Plan de Convivencia y Derechos Humanos 2017-2020 señala, entre los retos para la convivencia, la situación de las personas refugiadas y las consecuencias humanitarias de los conflictos (lo cual es recogido a su vez en la Estrategia de Acción Humanitaria de la AVCD 2018-2013, p. 5).

En este sentido, la cooperación vasca cuenta con un amplio potencial para actuar en dos dimensiones sumamente pertinentes a la construcción de la paz, la denuncia de violación de derechos humanos y la incidencia política al respecto, tal y como apunta la citada Estrategia de Acción Humanitaria<sup>47</sup>.

### **Priorizar un enfoque local en la construcción de la paz**

El mayor potencial para la cooperación vasca reside en el trabajo con una perspectiva local, es decir, en apoyo a iniciativas de construcción de paz promovidas por actores locales en los países afectados (organizaciones de derechos humanos, movimientos sociales, centros académicos, etc.). Esta perspectiva local es coherente con los enfoques teóricos que en la última década protagonizan un “giro local” en la construcción de la paz, esto es, que subrayan que esta debe partir de las iniciativas, necesidades, intereses, identidades y cultura de los actores y sociedades locales. Tal perspectiva, además, es coherente con las capacidades y naturaleza de una cooperación descentralizada o subestatal como la vasca.

No obstante, cabe añadir que el potencial en materia de construcción de paz y sensibilidad al conflicto de la cooperación vasca podría optimizarse mediante la promoción de vínculos con redes internacionales en materia de paz de diferente tipo: redes de ONG especializadas, iniciativas académicas en la materia, etc.

---

<sup>47</sup> “En el caso de la AVCD, el hecho de que su política humanitaria esté poco condicionada por intereses geoestratégicos abre la oportunidad para hacer aportes en aspectos habitualmente menos financiados como la denuncia o la incidencia política”: *Estrategia de Acción Humanitaria de la AVCD 2018-2013*, Gobierno Vasco, Vitoria-Gasteiz, p. 13.

## Reforzar la aplicación de la perspectiva de género

A nivel internacional se está constatando, recientemente, una progresiva incorporación de la perspectiva de género en los enfoques y herramientas de sensibilidad al conflicto<sup>48</sup>. En este sentido, parece evidente la necesidad de que también la cooperación vasca refuerce la aplicación del enfoque de género en sus actuaciones en escenarios de conflicto y/o tensión, el cual en algunos casos no está expresamente incluido (aunque han existido algunos proyectos e investigaciones centrados precisamente en ese campo). La aplicación de tal enfoque es coherente con los criterios transversales de la cooperación vasca, al tiempo que viene alentada por diferentes instrumentos internacionales, como la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de 2000, y otras siete posteriores, que establecen la importancia de la participación de las mujeres y de la inclusión de una perspectiva de género en todas las actividades internacionales relativas a la construcción de paz y reconstrucción posbélica<sup>49</sup>. En la misma línea destaca el ODS nº 5, que considera la igualdad de género no solo como un derecho humano, sino como un pilar para conseguir la paz<sup>50</sup>.

---

<sup>48</sup> Para más información sobre la inclusión de la perspectiva de género en la sensibilidad al conflicto: Frolich, Marieke (2016), "Taking Gender Seriously in Conflict Sensitivity", p. 25-28 en Handschin, Sabina; Abitbol, Eric y Alluri, Rina (eds.), *Conflict Sensitivity: Taking it to the Next Level*, *Swiss Peace Working Paper 2/2016*; Conflict Sensitivity Consortium (2004), "Conflict-sensitive approaches to development, humanitarian assistance and peace building: tools for peace and conflict impact assessment", p. 8-9; Haider, Huma (2014), "Conflict Sensitivity: Topic Guide", Birmingham, UK: GSDRC, University of Birmingham, pp. 17-18.; CDA (2010), *DNH guidance note: Gender and DNH*, Cambridge, MA: CDA.

<sup>49</sup> Resoluciones accesibles en: <http://www.unwomen.org/es/how-we-work/intergovernmental-support/major-resolutions/security-council>. Consultado el 16 de febrero de 2018.

<sup>50</sup> Objetivos de Desarrollo Sostenible. Objetivo 5: Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/gender-equality/>. Consultado el 11 de junio de 2018.

## 4. ANEXOS

<b>Anexo 1. Instituciones públicas vascas de cooperación entrevistadas</b>		
<b>Institución</b>	<b>Personas entrevistadas</b>	<b>Cargo</b>
AVCD	Noemí de la Fuente Pereda	Responsable de Coordinación estratégica
	M. <sup>a</sup> Pilar Diez Arregi	Responsable de Coordinación técnica
DFA	Josu Oskoz Barbero	Técnico de Cooperación al Desarrollo y Derechos Humanos
DFB	Josu Basozabal Zamakona	Secretario Técnico jurídico y de cooperación
	María Guijarro Ceballos	Directora general de igualdad, cooperación y diversidad
DFG	Fernando San Martín	Director de Cooperación
EF	Juanma Balerdi	Director

<b>Anexo 2. ONG vascas entrevistadas</b>		
<b>ONG</b>	<b>Personas entrevistadas</b>	<b>Cargo</b>
Asociación Africanista Manuel Iradier	Luis Royero	Secretario técnico
Asociación Amigos y Amigas de la RASD - Álava	Arantza Chacón Ormazabal	Coordinadora general
Medicus Mundi Bizkaia	Ricardo Fernández Quintana	Coordinador
Mugen Gaietetik	Paty Ortiz de Zárate	Técnica de Educación para el desarrollo
	Izaskun Azurmendi	Técnica de Cooperación
Mundubat	Eneko Gerrikabeitia	Presidente
Nazioarteko Elkartasuna Solidaridad Internacional (NE-SI)	Ana M <sup>a</sup> Arriola Palomares	Directora
Oxfam Intermón	Marta Cruz	Referente de cooperación descentralizada Zona Norte
Paz con Dignidad - OMAL	Eneko Calle García	Técnico de Educación para la transformación social
Setem Hego Haizea	Marta Cirujano	Responsable de Cooperación internacional en Colombia
Zabalketa	Jaime Bernar	Director de Proyectos

<b>Anexo 3. ONG vascas que han remitido respuestas por escrito</b>		
<b>ONG</b>	<b>Persona de referencia</b>	<b>Cargo</b>
Mugarik Gabe (Gasteiz)	Josune Fernández García	Responsable para Colombia
Asociación para la Cooperación y Solidaridad Kainabera (Elorrio)	Juan M <sup>a</sup> Lersundi Gacetabeitia	Presidente

#### Anexo 4. Fondos de cooperación (K1) de la AVCD 2012-2016 por países

País <sup>51</sup>	Nº Proyectos 2012-2016	Fondos aprobados 2012-2016 (€)
<b>Perú</b>	<b>54</b>	<b>21.777.252,28</b>
<b>Guatemala</b>	<b>30</b>	<b>11.077.349,20</b>
<b>Bolivia</b>	<b>19</b>	<b>7.277.154,03</b>
<b>El Salvador</b>	<b>21</b>	<b>7.245.501,22</b>
Ecuador	15	6.835.735,58
<b>México</b>	<b>14</b>	<b>5.888.812,40</b>
<b>RDC</b>	<b>12</b>	<b>5.691.125,74</b>
<b>Colombia</b>	<b>11</b>	<b>4.273.326,14</b>
<b>Senegal</b>	<b>10</b>	<b>3.873.573,38</b>
<b>India</b>	<b>8</b>	<b>3.201.385,02</b>
<b>Honduras</b>	<b>5</b>	<b>2.514.159,56</b>
Nicaragua	5	2.514.119,28
Cuba	7	2.082.272,59
<b>Mozambique*<sup>52</sup></b>	<b>6</b>	<b>2.005.894,46</b>
<b>Ruanda</b>	<b>3</b>	<b>1.450.306,71</b>
Brasil	3	1.068.799,96
<b>Zimbabue*</b>	<b>2</b>	<b>1.002.913,50</b>
<b>Palestina</b>	<b>2</b>	<b>956.720,05</b>
<b>Etiopía</b>	<b>2</b>	<b>757.615,25</b>
<b>Níger*</b>	<b>1</b>	<b>570.000,00</b>
<b>RASD</b>	<b>1</b>	<b>564.445,17</b>
<b>Burundi</b>	<b>1</b>	<b>564.240,65</b>
<b>Uganda*</b>	<b>1</b>	<b>543.307,95</b>
<b>Mali</b>	<b>2</b>	<b>539.020,91</b>
<b>Haití*</b>	<b>1</b>	<b>296.209,05</b>
Mauritania	1	239.796,44
<b>Chad</b>	<b>1</b>	<b>211.140,44</b>
<b>Indonesia*</b>	<b>1</b>	<b>190.000,00</b>
<b>Filipinas</b>	<b>1</b>	<b>146.015,28</b>
<b>Total</b>	<b>240</b>	<b>95.358.192,24</b>

Fuente: Elaboración propia a partir del análisis de las resoluciones 2012-2016

<sup>51</sup> Los países en conflicto y/o tensión están marcados en negrita, en esta y en las siguientes cuatro tablas.

<sup>52</sup> Tanto en esta, como en las demás tablas de las otras cuatro instituciones públicas vascas estudiadas, el asterisco indica que el país en cuestión ha recibido subvenciones sólo de esa institución, en el periodo que cubre este estudio.

<b>Anexo 5. Fondos de cooperación (Anexo I) de la DFA 2012-2016 por países</b>		
<b>País</b>	<b>Nº Proyectos 2012-2016</b>	<b>Fondos aprobados 2012-2016 (€)</b>
<b>Colombia</b>	<b>8</b>	<b>332.549,32</b>
<b>Guatemala</b>	<b>9</b>	<b>331.783,73</b>
<b>Perú</b>	<b>6</b>	<b>249.884,21</b>
<b>RDC</b>	<b>4</b>	<b>165.892,96</b>
<b>Honduras</b>	<b>4</b>	<b>159.103,42</b>
Ecuador	3	123.401,81
Togo*	3	91.547,18
<b>Costa De Marfil*</b>	<b>2</b>	<b>83.747,86</b>
Nicaragua	2	82.822,02
<b>RASD</b>	<b>2</b>	<b>82.653,53</b>
<b>Mali</b>	<b>1</b>	<b>42.000,00</b>
<b>Afganistán*</b>	<b>1</b>	<b>39.501,08</b>
Cuba	1	36.396,68
Mauritania	1	27.092,05
<b>Total</b>	<b>47</b>	<b>1.848.375,85</b>

Fuente: Elaboración propia a partir del análisis de las resoluciones 2012-2016

<b>Anexo 6. Fondos de cooperación (Título I) de la DFB 2012-2016 por países</b>		
<b>País</b>	<b>Nº Proyectos 2012-2016</b>	<b>Fondos aprobados 2012-2016 (€)</b>
<b>Guatemala</b>	<b>24</b>	<b>2.841.926,34</b>
<b>Perú</b>	<b>22</b>	<b>2.736.351,62</b>
<b>El Salvador</b>	<b>18</b>	<b>2.236.527,04</b>
<b>Colombia</b>	<b>11</b>	<b>1.378.841,65</b>
<b>Senegal</b>	<b>8</b>	<b>1.011.463,99</b>
<b>Bolivia</b>	<b>7</b>	<b>917.723,00</b>
<b>RDC</b>	<b>7</b>	<b>874.610,71</b>
Nicaragua	8	845.968,60
Brasil	6	799.019,30
<b>México</b>	<b>5</b>	<b>664.058,77</b>
Cuba	4	505.672,00
<b>Pakistán*</b>	<b>5</b>	<b>466.179,24</b>
<b>Honduras</b>	<b>4</b>	<b>464.329,34</b>
<b>Palestina</b>	<b>4</b>	<b>422.246,00</b>
Ecuador	3	408.604,20
Rep. Dominicana*	2	267.444,80
<b>Burundi</b>	<b>2</b>	<b>240.000,00</b>
<b>Nigeria*</b>	<b>2</b>	<b>238.373,98</b>
<b>Egipto*</b>	<b>2</b>	<b>234.625,61</b>

<b>India</b>	<b>2</b>	<b>183.179,97</b>
<b>Ruanda</b>	<b>1</b>	<b>147.857,00</b>
Sierra Leona*	1	147.857,00
<b>Chad</b>	<b>1</b>	<b>145.984,00</b>
Paraguay*	1	138.001,00
<b>Etiopía</b>	<b>1</b>	<b>120.000,00</b>
<b>Total</b>	<b>151</b>	<b>18.436.845,46</b>

Fuente: Elaboración propia a partir del análisis de las resoluciones 2012-2016

<b>Anexo 7. Fondos de cooperación (Anexo 1) de la DFG 2012-2016 por países</b>		
<b>País</b>	<b>Nº Proyectos 2012-2016</b>	<b>Fondos aprobados 2012-2016 (€)</b>
<b>El Salvador</b>	<b>13</b>	<b>1.774.211,07</b>
<b>México</b>	<b>11</b>	<b>1.708.282,64</b>
<b>Guatemala</b>	<b>8</b>	<b>1.145.485,08</b>
<b>Perú</b>	<b>8</b>	<b>1.010.809,58</b>
<b>Bolivia</b>	<b>6</b>	<b>878.160,08</b>
<b>Colombia</b>	<b>5</b>	<b>726.621,40</b>
Ecuador	4	588.465,21
Brasil	3	502.865,80
<b>Palestina</b>	<b>4</b>	<b>485.098,12</b>
<b>RASD</b>	<b>3</b>	<b>450.000,00</b>
Chile*	3	448.940,33
Argentina*	2	299.976,61
<b>RDC</b>	<b>2</b>	<b>261.492,47</b>
<b>India</b>	<b>2</b>	<b>245.222,24</b>
<b>Filipinas</b>	<b>1</b>	<b>141.508,00</b>
<b>Mali</b>	<b>1</b>	<b>120.000,00</b>
<b>Etiopía</b>	<b>1</b>	<b>119.925,96</b>
<b>Total</b>	<b>73</b>	<b>10.907.064,59</b>

Fuente: Elaboración propia a partir del análisis de las resoluciones 2012-2016

<b>Anexo 8. Fondos de cooperación EF 2012-2016 por países</b>		
<b>País</b>	<b>Nº Proyectos 2012-2016</b>	<b>Fondos aprobados 2012-2016 (€)</b>
<b>El Salvador</b>	<b>18</b>	<b>2.145.762,26</b>
<b>Guatemala</b>	<b>18</b>	<b>2.062.881,56</b>
Nicaragua	19	1.802.476,64
<b>RASD</b>	<b>9</b>	<b>1.211.211,14</b>
Cuba	5	989.356,29
<b>Total</b>	<b>69</b>	<b>8.211.687,89</b>

Fuente: Elaboración propia a partir del análisis de las resoluciones 2012-2016

**Anexo 9. Fondos de acción humanitaria de la AVCD 2012-2016,  
desagregados por países e instrumentos**

<b>País</b>	<b>Instrumento</b>	<b>Nº Actuaciones</b>	<b>Fondos (€)</b>
<b>Palestina</b>	<b>Total</b>	<b>16</b>	<b>4.557.680,47</b>
	PRE	6	1.087.032,42
	EHE	3	2.102.657,00
	PRE-EH	5	968.124,05
	PRE-LL	2	399.867,00
<b>RDC</b>	<b>Total</b>	<b>10</b>	<b>2.780.398,45</b>
	PRE	1	73.656,75
	EHE	3	1.908.108,64
	PRE-EH	5	600.629,39
	PRE-LL	1	198.363,64
<b>RASD*</b>	<b>Total</b>	<b>7</b>	<b>1.795.456,06</b>
	PRE	2	257.785,99
	EHE	1	738.469,61
	PRE-EH	4	799.200,46
<b>Haití</b>	<b>Total</b>	<b>4</b>	<b>1.555.217,26</b>
	PRE	1	156.490,21
	EHE	2	1.201.171,86
	PRE-EH	1	197.655,19
<b>Colombia*</b>	<b>Total</b>	<b>1</b>	<b>1.225.382,99</b>
	PRE	1	182.316,17
<b>Siria</b>	<b>Total</b>	<b>4</b>	<b>799.993,12</b>
	PRE	1	200.000,00
	PRE-LL	3	599.993,12
<b>Guatemala</b>	<b>Total</b>	<b>4</b>	<b>719.756,13</b>
	PRE	1	164.586,54
	PRE-EH	3	555.169,59
<b>Jordania</b>	<b>Total</b>	<b>3</b>	<b>598.569,85</b>
	PRE	1	199.533,43
	PRE-LL	2	399.036,42
<b>Filipinas</b>	<b>Total</b>	<b>3</b>	<b>566.264,50</b>
	PRE	2	368.696,54
	PRE-EH	1	197.567,96
<b>Irak</b>	<b>Total</b>	<b>3</b>	<b>511.796,58</b>
	PRE-LL	3	511.796,58
<b>Ecuador</b>	<b>Total</b>	<b>2</b>	<b>399.697,84</b>
	PRE-LL	2	399.697,84
<b>Nepal</b>	<b>Total</b>	<b>2</b>	<b>399.461,69</b>
	PRE-LL	2	399.461,69
<b>El Salvador*</b>	<b>Total</b>	<b>2</b>	<b>396.718,61</b>
	PRE	1	199.131,88
	PRE-EH	1	197.586,73



Tanzania*	<b>Total</b>	<b>2</b>	<b>389.663,13</b>
	PRE	2	389.663,13
<b>Sudan del Sur*</b>	<b>Total</b>	<b>2</b>	<b>383.181,66</b>
	PRE	1	200.000,00
	PRE-EH	1	183.181,66
<b>Mali</b>	<b>Total</b>	<b>2</b>	<b>375.310,00</b>
	PRE	2	375.310,00
<b>Rep. Centrafricana*</b>	<b>Total</b>	<b>2</b>	<b>343.053,48</b>
	PRE	1	143.054,10
	PRE-EH	1	199.999,38
<b>Bolivia*</b>	<b>Total</b>	<b>2</b>	<b>329.876,60</b>
	PRE	1	174.602,31
	PRE-EH	1	155.274,29
<b>Kenia</b>	<b>Total</b>	<b>2</b>	<b>272.721,28</b>
	PRE	1	181.979,55
	PRE-EH	1	90.741,73
<b>Etiopía</b>	<b>Total</b>	<b>2</b>	<b>270.314,95</b>
	PRE-EH	1	70.322,79
	PRE-LL	1	199.992,16
<b>Chad</b>	<b>Total</b>	<b>1</b>	<b>199.999,65</b>
	PRE	1	199.999,65
Rep. Dominicana	<b>Total</b>	<b>1</b>	<b>199.999,50</b>
	PRE	1	199.999,50
<b>Níger</b>	<b>Total</b>	<b>1</b>	<b>199.019,00</b>
	PRE	1	199.019,00
Camerún	<b>Total</b>	<b>1</b>	<b>193.266,58</b>
	PRE	1	193.266,58
<b>Mozambique*</b>	<b>Total</b>	<b>1</b>	<b>181.192,73</b>
	PRE-LL	1	181.192,73
Nicaragua*	<b>Total</b>	<b>1</b>	<b>131.698,99</b>
	PRE-EH	1	131.698,99
Liberia*	<b>Total</b>	<b>1</b>	<b>169.927,39</b>
	PRE-EH	1	169.927,39
<b>Angola*</b>	<b>Total</b>	<b>1</b>	<b>167.467,09</b>
	PRE-EH	1	167.467,09
Paraguay*	<b>Total</b>	<b>1</b>	<b>131.848,84</b>
	PRE-EH	1	131.848,83
<b>Líbano</b>	<b>Total</b>	<b>1</b>	<b>97.033,13</b>
	PRE-EH	1	97.033,13
<b>Otras<sup>53</sup></b>	<b>Total</b>	<b>8</b>	<b>3.277.224,21</b>
<b>Total</b>	<b>Total</b>	<b>93</b>	<b>22.576.124,94</b>

Fuente: Elaboración propia a partir del análisis de las resoluciones 2012-2016

<sup>53</sup> Estas 8 actuaciones no se han podido dividir por países ya que 6 de ellas se han llevado a cabo en varios países a la vez, y de otras 2 no se ha podido obtener el dato del lugar donde se llevaron a cabo. Hacemos referencia a ellas también en la tabla VII.

<b>Anexo 10. Fondos de acción humanitaria de la DFB 2012-2016 por países</b>		
<b>País</b>	<b>Nº Actuaciones 2012-2016</b>	<b>Fondos aprobados 2012-2016 (€)</b>
<b>Siria</b>	<b>4</b>	<b>463.127,26</b>
<b>Palestina</b>	<b>6</b>	<b>400.508,12</b>
<b>RDC</b>	<b>4</b>	<b>307.704,07</b>
<b>Mali</b>	<b>2</b>	<b>250.850,64</b>
Ecuador	3	230.795,22
Jordania	1	191.545,00
<b>Nepal</b>	<b>1</b>	<b>120.000,00</b>
<b>Chad</b>	<b>1</b>	<b>79.999,00</b>
<b>Kenia</b>	<b>1</b>	<b>79.343,89</b>
<b>RASD</b>	<b>1</b>	<b>59.468,10</b>
<b>Irak</b>	<b>1</b>	<b>38.663,78</b>
<b>Haití</b>	<b>1</b>	<b>29.861,89</b>
Rep. Dominicana	1	27.938,60
<b>Total</b>	<b>27</b>	<b>2.279.805,57</b>

Fuente: Elaboración propia a partir del análisis de las resoluciones 2012-2016

<b>Anexo 11. Fondos de acción humanitaria de la DFG 2016 por países</b>		
<b>País</b>	<b>Nº Actuaciones 2016</b>	<b>Fondos aprobados 2016 (€)</b>
<b>Siria</b>	<b>2</b>	<b>69.638,39</b>
Ecuador	2	60.000,00
<b>Libano</b>	<b>1</b>	<b>29.995,38</b>
<b>Total</b>	<b>5</b>	<b>159.633,77</b>

Fuente: Elaboración propia a partir del análisis de las resoluciones 2016

<b>Anexo 12. Fondos del FAE 2012-2016 por países</b>		
<b>País</b>	<b>Nº Actuaciones 2012-2016</b>	<b>Fondos aprobados 2012-2016 (€)</b>
<b>Níger</b>	<b>2</b>	<b>117.759,00</b>
<b>Siria</b>	<b>2</b>	<b>115.700,00</b>
<b>Haití</b>	<b>2</b>	<b>91.952,94</b>
Ecuador	2	90.000,00
<b>RASD</b>	<b>2</b>	<b>66.237,00</b>
<b>Nepal</b>	<b>2</b>	<b>60.000,00</b>
<b>Guinea Conakry*</b>	<b>2</b>	<b>60.000,00</b>
Jordania	1	60.000,00
<b>Guatemala</b>	<b>1</b>	<b>56.710,00</b>
<b>RDC</b>	<b>2</b>	<b>56.562,30</b>
Cuba*	1	52.512,73

<b>Filipinas</b>	<b>1</b>	<b>40.000,00</b>
<b>Líbano</b>	<b>1</b>	<b>30.000,00</b>
<b>Palestina</b>	<b>1</b>	<b>30.000,00</b>
<b>Etiopía</b>	<b>1</b>	<b>29.862,00</b>
Camerún	1	28.504,00
<b>Mali</b>	<b>1</b>	<b>13.000,00</b>
<b>Total</b>	<b>25</b>	<b>998.799,97</b>

Fuente: Elaboración propia a partir del análisis de las resoluciones 2012-2016