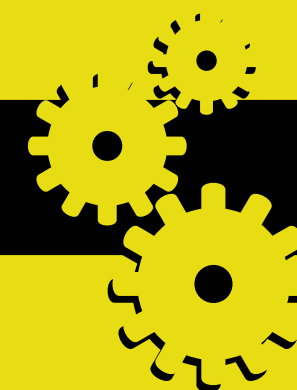
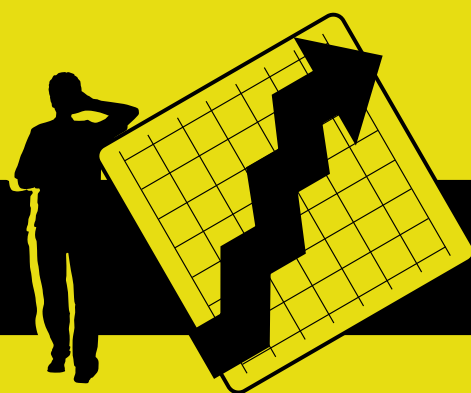


IDAD

ACTUALI

14 2007



Aproximación a la Cooperación Internacional para el Desarrollo de la Junta de Andalucía

El golpe. Cultura del entorno



Centro de Estudios Andaluces
CONSEJERÍA DE LA PRESIDENCIA



Centro de Estudios Andaluces
CONSEJERÍA DE LA PRESIDENCIA

IDAD

EL CENTRO DE ESTUDIOS ANDALUCES ES UNA ENTIDAD DE CARÁCTER CIENTÍFICO Y CULTURAL, SIN ÁNIMO DE LUCRO, ADSCRITA A LA CONSEJERÍA DE LA PRESIDENCIA DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA.

EL OBJETIVO ESENCIAL DE ESTA INSTITUCIÓN ES FOMENTAR CUANTITATIVA Y CUALITATIVAMENTE UNA LÍNEA DE ESTUDIOS E INVESTIGACIONES CIENTÍFICAS QUE CONTRIBUYAN A UN MÁS PRECISO Y DETALLADO CONOCIMIENTO DE ANDALUCÍA, Y DIFUNDIR SUS RESULTADOS A TRAVÉS DE VARIAS LÍNEAS ESTRATÉGICAS.

EL CENTRO DE ESTUDIOS ANDALUCES DESEA GENERAR UN MARCO ESTABLE DE RELACIONES CON LA COMUNIDAD CIENTÍFICA E INTELLECTUAL Y CON MOVIMIENTOS CULTURALES EN ANDALUCÍA DESDE EL QUE CREAR VERDADEROS CANALES DE COMUNICACIÓN PARA DAR COBERTURA A LAS INQUIETUDES INTELLECTUALES Y CULTURALES.

LAS OPINIONES PUBLICADAS POR LOS AUTORES EN ESTA COLECCIÓN SON DE SU EXCLUSIVA RESPONSABILIDAD.

© Febrero 2007. Centro de Estudios Andaluces

Bailén 50, 41001 Sevilla.

Tel.: 955 055 210. Fax: 955 055 211

www.centrodeestudiosandaluces.es

Depósito Legal: SE-1688-05

I.S.S.N.: 1699-8294

Ejemplar Gratuito. Prohibida su venta.



Aproximación a la Cooperación Internacional para el Desarrollo de la Junta de Andalucía

ALFREDO LANGA HERRERO
Universidad Pablo de Olavide
Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria

*“Dos linajes solos hay en
el mundo, como decía una
abuela mía, que son el
tener y el no tener”.*

SANCHO PANZA EN DON QUIJOTE DE LA MANCHA,
MIGUEL DE CERVANTES

ÍNDICE

1. Introducción.....	5
2. Antecedentes y orígenes.....	5
3. Acción Exterior y Cooperación para el Desarrollo.....	6
4. Cooperación Española y Cooperación Andaluza.....	8
5. Bases jurídicas de la Cooperación Internacional para el Desarrollo de Andalucía.....	11
6. Principios y objetivos de la Cooperación Internacional para el Desarrollo de Andalucía.....	13
7. Organismos reguladores y gestores de la Cooperación Internacional para el Desarrollo de Andalucía.....	16
8. Instrumentos y modalidades de la Cooperación Internacional para el Desarrollo de Andalucía.....	18
9. Distribución geográfica y sectorial de la Cooperación Internacional para el Desarrollo de Andalucía.....	21
10. Enfoques respecto a la Cooperación Internacional para el Desarrollo de Andalucía.....	25
11. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio.....	25
12. Algunos retos y dilemas de la Cooperación Internacional para el Desarrollo de Andalucía.....	26
12.1. Los flujos migratorios.....	26
12.2. La eficacia de la cooperación descentralizada.....	27
12.3. La planificación y evaluación de la Cooperación.....	27
12.4. La coordinación de la Cooperación.....	28
12.5. Algunas reflexiones y propuestas desde las ONGD y el I Foro Andalucía Solidaria.....	28
13. Conclusiones.....	29
Bibliografía.....	30
Índice de figuras, gráficos y tablas.....	31



1. Introducción

En este artículo se dan a conocer las actividades, que en materia de Cooperación Internacional para el Desarrollo, lleva a cabo la Junta de Andalucía. Estas actividades pueden ser directamente ejecutadas por el Ejecutivo andaluz, a través, fundamentalmente, de la Consejería de la Presidencia, con la recién creada Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo, o a través de otros agentes, tales como las administraciones locales, las ONGD¹, los sindicatos o incluso las empresas.

También puede actuar mediante proyectos de otras Consejerías, empresas públicas o fundaciones públicas. En este artículo, sin embargo, nos centraremos, primordialmente, en las acciones que lleva a cabo la Consejería de la Presidencia por cuanto se define en la ley 14/2003, que veremos más adelante, como el organismo competente para la dirección, la coordinación y la evaluación de la política de cooperación de la Junta de Andalucía. Dichas actividades se presentan con el ánimo de divulgar y reflexionar sobre cuestiones que integran el actual debate sobre el papel de la cooperación al desarrollo, no sólo andaluza sino también española.

Asimismo, también se presentan los instrumentos de los que se sirve la política andaluza de cooperación, las tipologías y modalidades de cooperación, las prioridades geográficas y sectoriales, y los organismos, entre otros elementos, que sirven a dicha política. Además, se introducirán conceptos generales y elementos propios de la cooperación internacional, conceptos y elementos que están en continua evolución.

2. Antecedentes y orígenes

En la exposición de motivos de la Ley 14/2003, que hoy se constituye como base de la Cooperación Internacional para el Desarrollo de Andalucía, podemos encontrar una valiosa aportación sobre los antecedentes inmediatos de las actividades de cooperación que se han llevado a cabo en nuestra Comunidad. En este sentido, la ley expone que *desde mediados de la década de los ochenta, la Junta de Andalucía realiza una política de Cooperación Internacional para el Desarrollo con diversos países y administraciones públicas. Concretamente en el año 1986, la Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía inició una larga andadura por la mejora de las condiciones de habitabilidad de familias y grupos sociales desfavorecidos mediante un programa de rehabilitación de viviendas en diferentes ciudades iberoamericanas.*

En Andalucía, los comienzos de las actividades de cooperación al desarrollo no son muy diferentes de los del resto del Estado. Se iniciaron en la década de los 80 a través de los hermanamientos entre municipios y la puesta en funcionamiento de los primeros proyectos. A partir de 1987 la Junta de Andalucía incorpora a su política la Cooperación Internacional para el Desarrollo. A ella le sigue una segunda etapa de afianzamiento de la cooperación, hasta llegar a mediados de la década de los 90. Por último, desde 1995 se produce una evolución tanto a nivel cuantitativo como cualitativo, que ha desembocado en la necesidad de crear un marco jurídico e institucional más acorde con las exigencias actuales.

1. Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo, que son aquellas ONG que trabajan en proyectos de desarrollo.

3. Acción Exterior y Cooperación para el Desarrollo

En España, el responsable de la ejecución de la Política Exterior del Estado, y también responsable de dirigir la política de Cooperación Internacional para el Desarrollo es el Ministro de Asuntos Exteriores y Cooperación. Éste es, además, el que ha de coordinar los órganos de la Administración General del Estado que en el ámbito de sus competencias lleven a cabo actuaciones en materia de política exterior manteniendo, en todo momento, el que se denomina principio de unidad de acción exterior del Estado.

Según esto, la política de Cooperación Internacional para el Desarrollo la ejecuta la Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional (SECI) por delegación del ministro. Así, la Cooperación Internacional para el Desarrollo sigue siendo parte de la Política Exterior del Estado, si no un instrumento de la misma.

A nivel andaluz, aunque con las lógicas diferencias institucionales y competenciales, la Cooperación Internacional para el Desarrollo se enmarca, igualmente, dentro de la *política exterior* de la Comunidad, denominada, en este caso, Acción Exterior, que gestiona la Secretaría General de Acción Exterior de la Consejería de la Presidencia.

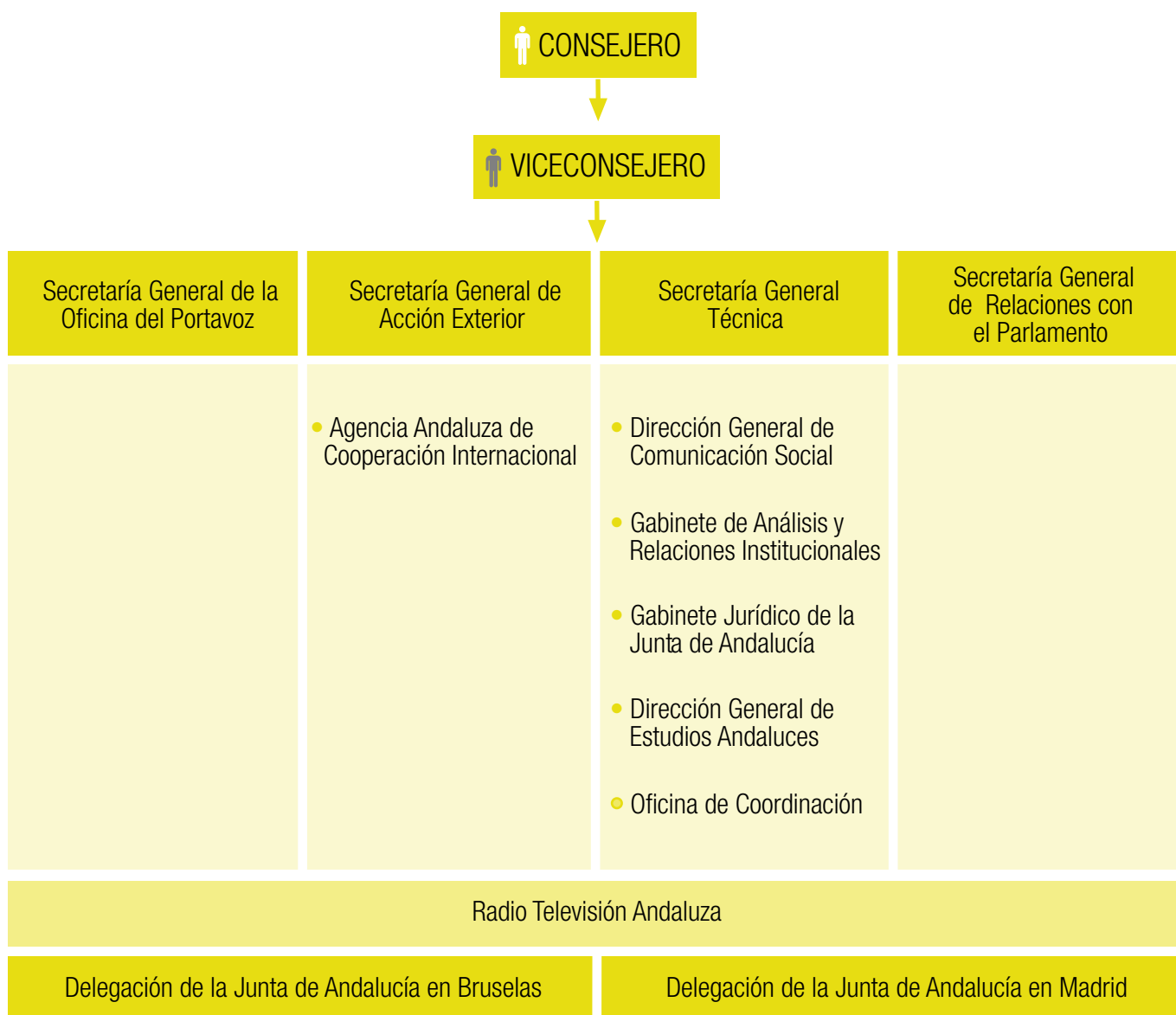
A esta Secretaría General, según el Decreto 347/2004, *le corresponde la coordinación y asesoramiento general de las actuaciones de la Junta de Andalucía en el exterior, especialmente las derivadas de la pertenencia de España a la Unión Europea y, en particular, las atribuciones señaladas en el Decreto 61/1995, de 14 de marzo*. Entre estas atribuciones se encuentran la coordinación de la cooperación interregional y transfronteriza, así como la coordinación de las actuaciones de la Junta de Andalucía en materia de ayuda y Cooperación Internacional para el Desarrollo, asumiendo, de igual manera, la coordinación de la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional.

Tabla 1
Atribuciones de la Secretaría General de Acción Exterior

Coordinación general de las actuaciones de la Junta de Andalucía derivadas de la pertenencia de España a la Unión Europea, representando a la Comunidad Autónoma ante los órganos de coordinación de la Administración del Estado en estas materias.
Seguimiento y estudio de la normativa comunitaria, así como propuesta e impulso de las medidas necesarias para la eficaz adaptación de la normativa autonómica a la comunitaria.
Asesoramiento e información a todos los órganos de la Junta de Andalucía en materias relacionadas con la Unión Europea y con el Consejo de Europa.
Coordinación de la cooperación interregional y transfronteriza.
Desarrollar acciones de formación, información y divulgación dirigidas a la sociedad andaluza en general sobre la actividad de la Unión Europea y del Consejo de Europa y sobre cooperación exterior.
Coordinación, en el ámbito de competencias de la Junta de Andalucía, de las relaciones institucionales derivadas de la participación de Andalucía en el Comité de las Regiones, en el Congreso de los Poderes Locales y Regionales del Consejo de Europa y en otras organizaciones regionales.
Coordinación de las actuaciones de proyección exterior que lleve a cabo la Junta de Andalucía en áreas geográficas distintas a la Unión Europea.
Coordinación de las actuaciones de la Junta de Andalucía en materia de ayuda y cooperación para el desarrollo.
Coordinación de las acciones de apoyo a los Entes de la Comunidad Autónoma de Andalucía con presencia en el exterior.

FUENTE: Consejería de la Presidencia y elaboración propia.

Figura 1
Organigrama de la Consejería de la Presidencia



FUENTE: Consejería de la Presidencia y elaboración propia.

4. Cooperación Española y Cooperación Andaluza

La Cooperación Internacional para el Desarrollo del Estado, o también denominada cooperación centralizada, tiene su base en la Ley 23/1998 de 7 de julio de Cooperación Internacional para el Desarrollo, que establece que la política española de Cooperación Internacional para el Desarrollo se establecerá mediante Planes Directores y Planes Anuales.

El Plan Director es el elemento básico de la planificación de la política española de Cooperación Internacional para el Desarrollo y se formula cuatrienalmente.

Éste contiene las líneas generales y directrices básicas de la política española de Cooperación Internacional para el Desarrollo y señala, además, los objetivos y prioridades, así como los recursos presupuestarios indicativos que orientan la actuación de la cooperación española durante ese período. Además, incorpora los documentos de estrategia relativos a cada sector de la cooperación, zonas geográficas y países que sean objeto preferente de la cooperación. Los Planes Anuales, por su parte, desarrollan, con esa periodicidad, los objetivos, prioridades y recursos establecidos en el Plan Director.

Respecto al papel de la cooperación andaluza en el entramado estatal, ésta se define como cooperación descentralizada, por cuanto que la realiza una Comunidad Autónoma y no directamente el Estado.

La Ley 23/1998 establece que las Comunidades Autónomas y las Entidades locales pueden llevar a cabo actividades de Cooperación Internacional para el Desarrollo (cooperación descentralizada), siempre y cuando éstas se inspiren en los principios, objetivos y prioridades, sectoriales y geográficas, marcados por el Estado, salvaguardando el principio de unidad de acción exterior del Estado.

En este sentido, es al Congreso de los Diputados a quien corresponde determinar, cada cuatro años, a propuesta e iniciativa del Gobierno de turno, las líneas generales y directrices básicas de la política española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, que como hemos apuntado anteriormente, se enmarca dentro de la Política Exterior del Estado.

Acerca de la coordinación de las distintas actividades de cooperación del Estado y de las Comunidades Autónomas se creó, a tal efecto, la Comisión Interterritorial de Cooperación, en el marco de la ley 23/1998, *como órgano de coordinación, concertación y colaboración entre las Administraciones públicas que ejecuten gastos computables como Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD). Las funciones de la Comisión se dirigirán a promover los siguientes objetivos:*

- a) La coherencia y complementariedad de las actividades que realicen las Administraciones públicas en el ámbito de la cooperación para el desarrollo.*
- b) El mayor grado de eficacia y eficiencia en la identificación, formulación y ejecución de programas y proyectos de cooperación al desarrollo impulsados por las distintas Administraciones Públicas, plenamente autónomas a esos efectos, en el marco de sus respectivas competencias.*
- c) La participación de las Administraciones públicas en la formación del Plan Director y del Plan Anual, así como en la definición de sus prioridades.*

En el vigente Plan Director de Cooperación española 2005-2008 se especifica que *es muy importante la configuración de la política de cooperación para el desarrollo como una política de Estado en la que, con el máximo respeto a la autonomía, pluralidad y particularidades de las Comunidades Autónomas y Entidades Locales, se establezcan unas líneas generales comunes, de forma consensuada y coordinada entre todas las Administraciones Públicas.* Además se plantean una serie de mecanismos que refuercen la coordinación entre la Administración General del Estado, las distintas administraciones autonómicas y los Entes Locales, que se exponen seguidamente.

· En la Comisión Interterritorial de Cooperación para el Desarrollo se establecerán dos subcomisiones, una de carácter autonómico y otra local, para el tratamiento de las relaciones entre las distintas administraciones, creándose, asimismo, grupos de trabajo para la discusión y coordinación de distintos aspectos de la política de cooperación, tales como: planificación, evaluación, educación para el desarrollo y sensibilización, articulación de mecanismos de financiación a entidades privadas, ayuda humanitaria y de emergencia, y mecanismos de intercambio de información.

- Participación de las distintas administraciones en las Comisiones Mixtas de cooperación.
- Establecimiento de fórmulas de convenios de cooperación entre distintas administraciones para la puesta en marcha y ejecución de intervenciones de vigencia plurianual en aquellos sectores en los que cuenten con una mayor experiencia en el ámbito interno.
- Cofinanciación de programas y proyectos con las distintas administraciones.
- Estimulación, por parte de la Administración General del Estado, de la coordinación en redes estables de cooperación municipal.
- Diseño y puesta en práctica de mecanismos dinámicos de intercambio de información, tales como bases de datos.

Desde la normativa regional, la ley andaluza, sobre la que profundizaremos en el siguiente apartado, expone que *la política de la Junta de Andalucía en materia de Cooperación internacional para el desarrollo será respetuosa con las líneas generales y directrices básicas de la política española de Cooperación internacional para el desarrollo y con el principio de colaboración entre administraciones públicas*, redundando en lo que establecía la normativa española al respecto.

En cuanto a la operatividad se refiere, se hace necesaria la colaboración entre la administración andaluza y el órgano de gestión de la política española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, constituido por la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI), organismo autónomo adscrito al Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación a través de la SECI. Dicha colaboración se definió de manera general en el Convenio Marco de colaboración entre la Agencia Española de Cooperación Internacional y la Junta de Andalucía de 27 de octubre de 1997, que tiene como áreas prioritarias de intervención las siguientes:

- Formación y desarrollo local.
- Energías renovables.
- Rehabilitación residencial y urbanística (planeamiento y equipamiento urbanístico y ordenación del territorio).
- Infraestructura del transporte y del agua.
- Desarrollo agrícola.
- Protección del medio ambiente.
- Salud pública.
- Fomento de la cooperación empresarial y del autoempleo.
- Cooperación universitaria.

- Asuntos sociales.
- Educación y turismo.

Por su parte, también se establecen las que se denominan áreas geográficas de intervención preferente, que son: Magreb, Centroamérica, Caribe y Sudamérica.

Además de este convenio marco general, existen otros convenios específicos, a saber:

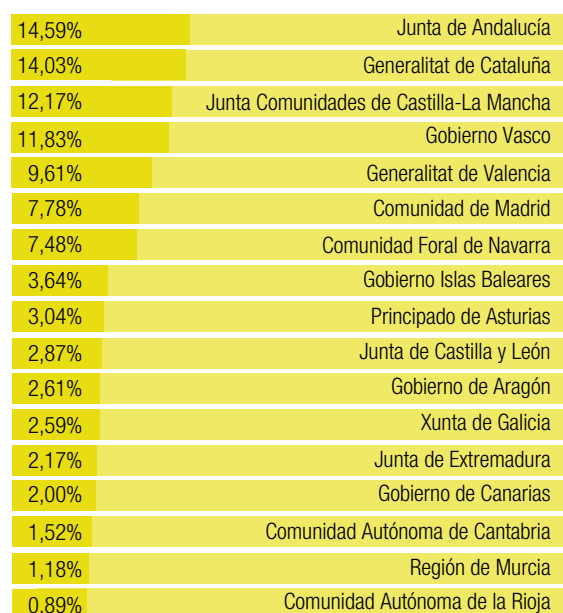
- Declaración de intenciones para la participación en el Programa VITA de cooperación al desarrollo en salud para .
- Declaración de intenciones para la participación en el Programa NAUTA de cooperación para el desarrollo sostenible del sector pesquero en África.
- Declaración de intenciones para la participación en el Programa AZAHAR de cooperación al desarrollo en materia de desarrollo sostenible, protección del medio ambiente y conservación de los recursos naturales en el Mediterráneo.

Tabla 2
Total de AOD (€) por Comunidades Autónomas, año 2004

Junta de Andalucía	32.615.274,96
Generalitat de Catalunya	31.357.699,41
Junta Comunidades de Castilla-La Mancha	27.206.541,78
Gobierno Vasco	26.450.423,15
Generalitat de Valencia	21.492.526,10
Comunidad de Madrid	17.392.384,00
Comunidad Foral de Navarra	16.728.644,48
Gobierno Islas Baleares	8.130.417,44
Principado de Asturias	6.799.979,50
Junta de Castilla y León	6.413.302,59
Gobierno de Aragón	5.835.507,23
Xunta de Galicia	5.787.133,62
Junta de Extremadura	4.860.226,66
Gobierno de Canarias	4.476.288,53
Comunidad Autónoma de Cantabria	3.405.066,84
Región de Murcia	2.630.130,68
Comunidad Autónoma de la Rioja	1.992.118,03

FUENTE: Intermón Oxfam.

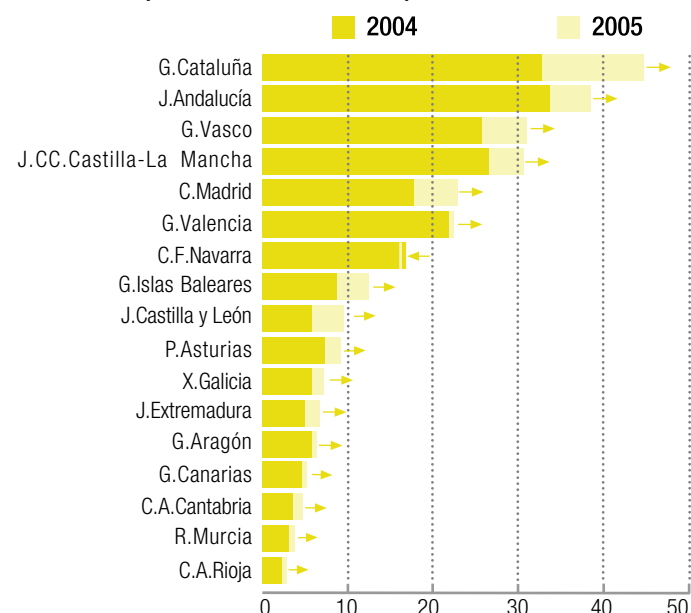
Gráfico 1
Porcentaje total de AOD por Comunidades Autónomas, año 2004



FUENTE: Intermón Oxfam.

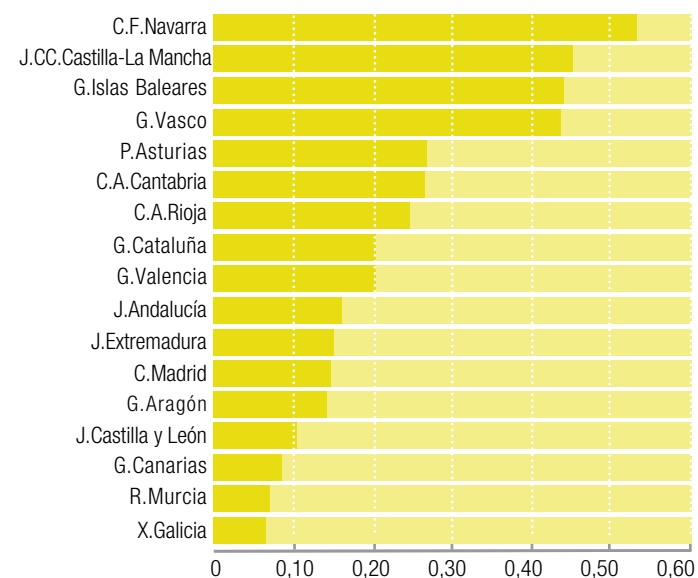


Gráfico 2
Volumen de AOD de las Comunidades Autónomas, 2004-05 (millones de Euros)



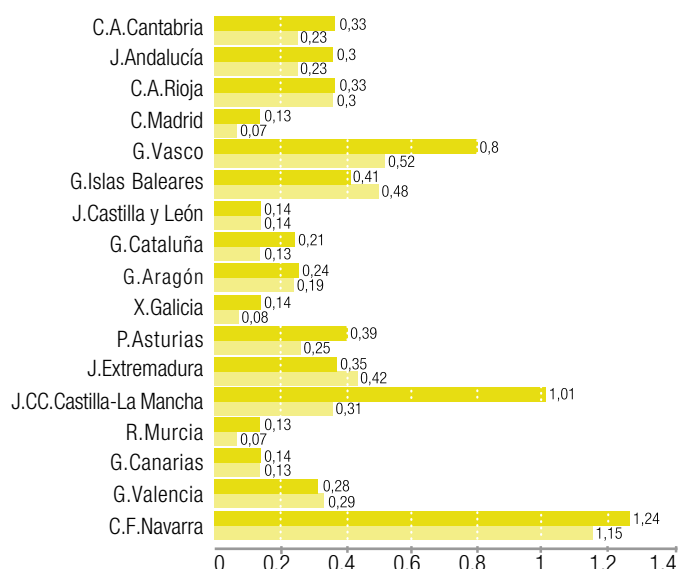
FUENTE: Intermón Oxfam.

Gráfico 3
Porcentaje del presupuesto consolidado de Comunidades Autónomas destinado a AOD, año 2005



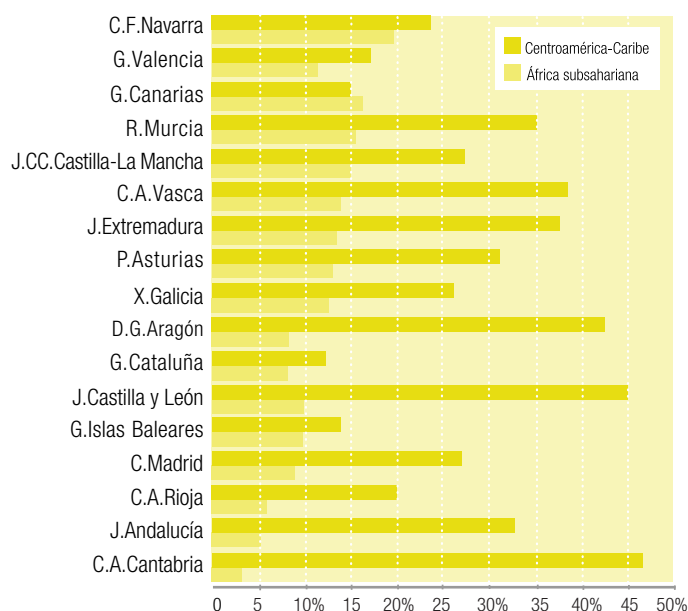
FUENTE: Intermón Oxfam.

Gráfico 4
AOD per cápita / PIB per cápita (%) por Comunidades Autónomas



FUENTE: Intermón Oxfam.

Gráfico 5
Porcentaje de la AOD de las Comunidades Autónomas destinada a África subsahariana y a Centroamérica-Caribe, año 2004



FUENTE: Intermón Oxfam.

5. Bases jurídicas de la Cooperación Internacional para el Desarrollo de Andalucía

Tabla 3
Normativa y disposiciones reguladoras y orientadoras de la Cooperación Internacional para el Desarrollo de Andalucía

Estatuto de Autonomía de Andalucía (propuesta de reforma 2006).

Ley 23/1998, de 7 de Julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo (ley española).

Ley 14/2003, de 22 de diciembre, de Cooperación Internacional para el Desarrollo (ley andaluza).

Decreto 172/2005, de 19 de julio, por el que se regula el Consejo Andaluz de Cooperación Internacional para el Desarrollo, la Comisión de Cooperación para el Desarrollo y el Registro de Agentes de la Cooperación Internacional para el Desarrollo.

Ley 2/2006, de 16 de mayo, de creación de la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

Orden de 10 de abril de 2006, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones a las Organizaciones no Gubernamentales de Desarrollo que realicen proyectos y programas de cooperación internacional para el desarrollo.

Convenio Marco de colaboración entre la Agencia Española de Cooperación Internacional y la Junta de Andalucía de 27 de octubre de 1997.

Acuerdo Marco de Colaboración de noviembre de 1998 entre la Consejería de la Presidencia de la Junta de Andalucía y la Coordinadora Andaluza de ONG de Desarrollo por la que se establece un Pacto Andaluz por la Solidaridad.

FUENTE: Elaboración propia.

En la tabla 3 se enumeran las principales disposiciones jurídicas y acuerdos que regulan y orientan la Cooperación Internacional para el Desarrollo de Andalucía, de las que pasaremos a tratar sólo las que se consideran más determinantes.

En el Estatuto de Autonomía de 1981 no se hace mención expresa a la Cooperación Internacional para el Desarrollo de la administración autonómica. Sin embargo, en la proposición de reforma del mismo, aprobada por el Parlamento de Andalucía el pasado 2 de mayo y remitida recientemente a las Cortes Generales², sí que se expone de forma expresa, tanto la cooperación al desarrollo como la denominada Acción Exterior. Respecto de la segunda, en su Título IX habla de los Tratados y Convenios Internacionales, los Acuerdos de Colaboración, la Participación en organismos internacionales, las Relaciones culturales con otros Estados, así como la Participación de Andalucía en foros y encuentros. En el mismo Título IX se dedica la totalidad de un capítulo a la Cooperación Internacional para el Desarrollo, definiendo lo que se denomina principio de solidaridad, teniendo a la erradicación de la pobreza, la defensa de los derechos humanos y la promoción de la paz y los valores democráticos en los países menos desarrollados, como base de dicho principio. Igualmente, hace referencia a la prioridad geográfica, que para Andalucía, supone *Iberoamérica, el Magreb y el conjunto de África*, siendo de interés la mención a la prioridad, que para la cooperación andaluza, tienen los *Estados receptores de emigrantes andaluces y andaluzas o de procedencia de inmigrantes hacia Andalucía*. Por último, hace referencia al papel de la Junta de Andalucía como coordinador de las diversas actividades de acción exterior que lleven a cabo los organismos autónomos y los entes públicos del territorio.

Respecto a la normativa específica que regula la Cooperación Internacional para el Desarrollo de Andalucía, en 2003 se promulgó la Ley 14/2003, de 22 de diciembre, de Cooperación Internacional para el Desarrollo, que constituye la norma reguladora de la misma en la Comunidad Autónoma Andaluza, *respetando los principios, los objetivos y las prioridades de la política española establecidos por la Ley 23/1998*. En ella, como veremos más tarde, se presentan los principios rectores de la cooperación andaluza, sus objetivos, las prioridades geográficas y sectoriales, el diseño de la planificación, los instrumentos y modalidades de cooperación, la metodología de evaluación, así como los órganos rectores de la misma.

Por último, es importante reseñar el Acuerdo Marco de Colaboración, de noviembre de 1998, entre la Consejería de la Presidencia de la Junta de Andalucía y la Coordinadora Andaluza de ONG de Desarrollo por el que se establecía un Pacto Andaluz por la Solidaridad. Este pacto presenta una serie de principios y objetivos sectoriales y geográficos que, más tarde, serían aplicados a la Ley 14/2003. Como muestra de ello, el objetivo general que se fija para la cooperación andaluza está constituido por *la promoción del desarrollo sostenible, humano, social y económico para contribuir a la eliminación de la pobreza y las desigualdades en los países en vías de desarrollo*.

Figura 2

Organigrama de la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional



FUENTE: Consejería de la presidencia.

2. El texto fue aprobado por el Congreso de los Diputados, en sesión plenaria el día 2 de noviembre de 2006 y remitido al Senado para su aprobación. El texto que sea aprobado por las Cortes Generales será sometido a referéndum.

6. Principios y objetivos de la Cooperación Internacional para el Desarrollo de Andalucía

Para la Ley 14/2003, se entiende por Cooperación internacional para el desarrollo todas las actuaciones que desde la Administración de la Junta de Andalucía se ejecuten en países en vías de desarrollo para contribuir a la realización de los objetivos establecidos en la presente Ley. Se incluyen dentro del Ámbito de aplicación de la presente Ley las actuaciones de la Administración autonómica dirigidas a sensibilizar a la población andaluza e informar sobre la realidad de dichos países, incentivando, de esta forma, su solidaridad hacia otros pueblos.

Tabla 4
Conceptos de Cooperación Internacional para el Desarrollo

La cooperación internacional al desarrollo es el conjunto de acciones que se desarrollan entre países con niveles de renta distintos, con el fin de promover el progreso económico y social de los países del Sur. Se trata de un proceso en el que participan actores públicos y privados, para lo cual emplean los más diversos instrumentos.

Coordinadora de ONG de Desarrollo de España.

Conjunto de actuaciones realizadas por actores públicos y privados, entre países de diferente nivel de renta, con el propósito de promover el progreso de los países del Sur para que sea más equilibrado en relación con el Norte, además de sostenible.

Gómez Galán y Sanahuja, 1999.

FUENTE: CONGDE, Gómez Galán y Sanahuja.

Por otro lado, es importante señalar que para la cooperación andaluza, se considera que *los recursos que se destinen para tales objetivos tendrán la consideración de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) siempre que cumplan los requisitos³ marcados por el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), siendo la cooperación al desarrollo para el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) el conjunto de flujos que las agencias oficiales (de gobiernos estatales y locales) destinan a los países en desarrollo y a las instituciones multilaterales.* Los requisitos mencionados para que la ayuda se considere AOD son: tener como objetivo la promoción del desarrollo económico y el bienestar social, tener un carácter concesional (si son créditos) y constituir un mínimo de donación del 25%.

Tabla 5
Requisitos de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD)

LA AOD ESTÁ DELIMITADA POR 4 REQUISITOS EN CUANTO A LIBERALIDAD Y FINALIDAD DE LA AYUDA:

1. Debe ser otorgada por el sector público (incluyendo organismos regionales o locales).

2. Debe contribuir positivamente al desarrollo económico y a la mejora del nivel de vida de los países receptores.

3. Debe constituir una transferencia de recursos en forma de donaciones o préstamos en términos concesionales, de al menos el 35%, es decir, en términos financieros más blandos o mejores que los de mercado.

4. El país beneficiario debe estar incluido en la lista de países en desarrollo elaborada por el CAD.

FUENTE: Elaboración propia.

3. Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE, 1971.

Tabla 6
Lista del CAD de la OCDE de países en vías de desarrollo, año 2006

DAC List of ODA Recipients
Effective from 2006 for reporting on 2005, 2006 and 2007

LEAST DEVELOPED COUNTRIES	OTHER LOW INCOME COUNTRIES (per capita GNI < \$825 in 2004)	LOWER MIDDLE INCOME COUNTRIES AND TERRITORIES (per capita GNI \$826-\$3.255 in 2004)	UPPER MIDDLE INCOME COUNTRIES AND TERRITORIES (per capita GNI \$3.256-\$10.065 in 2004)
Afghanistan Angola Bangladesh Benin Bhutan Burkina Faso Burundi Cambodia Cape Verde Central African Rep. Chad Comoros Congo, Dem. Rep. Djibouti Equatorial Guinea Eritrea Ethiopia Gambia Guinea Guinea-Bissau Haiti Kiribati Laos Lesotho Liberia Madagascar Malawi Maldives Mali Mauritania Mozambique Myanmar Nepal Niger Rwanda Samoa Sao Tome & Principe Senegal Sierra Leone Solomon Islands Somalia Sudan Tanzania Timor-Leste Togo Tuvalu Uganda Vanuatu Yemen Zambia	Camerun Congo, Rep. Côte d'Ivoire Ghana India Kenya Korea, Dem. Rep. Kyrgyz Rep. Moldova Mongolia Nicaragua Nigeria Pakistan Papua New Guinea Tajikistan Uzbekistan Viet Nam Zimbabwe	Albania Algeria Armenia Azerbaijan Belarus Bolivia Bosnia and Herzegovina Brasil China Colombia Costa Rica Cuba Dominican Republic Ecuador Egypt El Salvador Fiji Georgia Guatemala Guyana Honduras Indonesia Iran Iraq Jamaica Jordan Kazakhstan Macedonia (Former Yugoslav Republic of) Marshall Islands Micronesia, Fed. States Morocco Namibia Niue Palestinian Adm. Areas Paraguay Peru Philippines Serbia & Montenegro Sri Lanka Suriname Swaziland Syria Thailand • Tokelau Tonga Tunisia Turkmenistan Ukraine • Wallis and Futuna	• Anguilla Antigua and Barbuda Argentina Barbados Belize Botswana Chile Cook Islands Costa Rica Croatia Dominica Gabon Grenada Lebanon Libya Malaysia Mauritius • Mayotte Mexico • Montserrat Nauru Oman Palau Panama Saudi Arabia (1) Seychelles South Africa • St. Helena St. Kitts-Nevis St. Lucia St. Vincent & Grenadines Trinidad & Tobago Turkey • Turks & Caicos Islands Uruguay Venezuela

FUENTE: CAD de la OCDE.

La Ley presenta como principios rectores de la Cooperación Internacional para el Desarrollo de Andalucía:

a) La consideración y el reconocimiento del ser humano, en su dimensión individual y colectiva, como protagonista y destinatario de la política de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

b) El respeto y la defensa de los derechos humanos y las libertades fundamentales y, especialmente, el derecho a la igualdad de todos los seres humanos sin distinción de sexo, raza, cultura o religión.

c) La promoción de un desarrollo humano integral, participativo, sostenible y respetuoso con la protección del medio ambiente.

d) El fomento del diálogo, la paz y la convivencia y el respeto de los modelos de desarrollo social y económico de otros pueblos y de sus particularidades culturales.

e) La concertación entre las partes y la corresponsabilidad en la definición, ejecución y determinación de las actividades de cooperación.

f) El apoyo a las iniciativas dirigidas a la disminución de las desigualdades entre los pueblos.

Según también la Ley 14/2003, los objetivos de la cooperación serían los siguientes:

a) Contribuir a la satisfacción de las necesidades básicas de la población, con especial incidencia en las capas más desfavorecidas, y a la formación y capacitación de sus recursos humanos para promover un desarrollo social y económico sostenible.

b) Contribuir a la consolidación de la democracia, del Estado de Derecho, al fortalecimiento institucional y a la descentralización político-administrativa en los países destinatarios de la ayuda, como instrumento para la resolución de las necesidades de la población y, de esta forma, favorecer la redistribución de la riqueza, la justicia social y la paz, así como la extensión de la educación y la cultura a toda la población.

c) Fomentar un desarrollo respetuoso con el medio ambiente que propicie un uso racional y sostenible de los recursos naturales de los países destinatarios.

d) Fomentar la acción humanitaria.

e) Sensibilizar e informar a la sociedad andaluza sobre la situación desfavorecida que padecen otros pueblos y grupos sociales e impulsar y dar cauces a la participación y solidaridad social en las acciones de Cooperación.

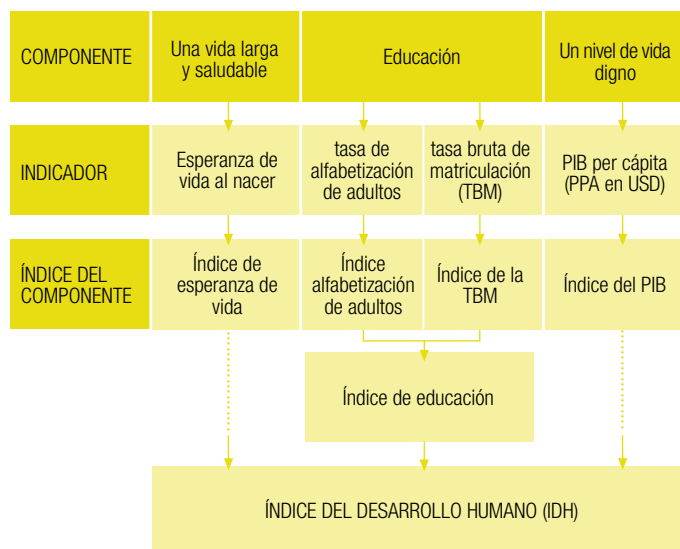
f) Contribuir a un mayor equilibrio y corresponsabilidad en las relaciones comerciales entre los pueblos.

De estos principios y objetivos podemos deducir que el concepto de desarrollo implícito en la cooperación andaluza es el de Desarrollo Humano⁴, noción nacida del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y concebido como aquel desarrollo que pone al hombre en el centro del mismo, como protagonista principal del proceso de desarrollo y hacia quien tienen que ir encaminados los esfuerzos.

Según el propio PNUD, *el Desarrollo Humano es un proceso de ampliación de las opciones de las personas*. En principio, estas opciones pueden ser perpetuas y pueden cambiar en el tiempo; sin embargo, en todos los niveles de desarrollo, las tres opciones esenciales, según este concepto, son:

- Llevar una vida saludable y longeva. Concretado y valorado mediante la esperanza de vida al nacer.
- Adquirir conocimientos mediante la educación. Estimado a través de las tasas de alfabetización de adultos y de matriculación.
- Tener acceso a los recursos necesarios para mantener un nivel de vida decente o digno. Término deducido mediante el PIB per cápita.

Tabla 7
Índice de Desarrollo Humano (IDH)



FUENTE: Informe de Desarrollo Humano 2005

4. Informe de Desarrollo Humano de 1994, el cual amplió la definición del Desarrollo Humano aumentando su alcance.

En las prioridades sectoriales y geográficas de la ley se hace mención al Índice de Desarrollo Humano (IDH) del PNUD, que fue el indicador introducido en los distintos Informes de Desarrollo Humano a partir de 1990 y que nos ofrece un contrapunto al PIB o a la renta per cápita, que constituía el indicador por excelencia del desarrollo. Más aún, podríamos entrever el concepto más completo de Desarrollo Humano y Sostenible, que constituye un desarrollo que no sólo genera crecimiento económico, sino que distribuye sus beneficios equitativamente, regenera el medio ambiente en lugar de destruirlo y potencia a las personas en lugar de marginarlas. *El Desarrollo Humano Sostenible implica que el ser humano se posiciona en el centro del proceso de desarrollo, y que las actividades de las generaciones actuales no reducirán las oportunidades y las opciones de las generaciones subsiguientes*⁵.

Tabla 8
Concepto de Desarrollo Humano

El Desarrollo Humano permite el desarrollo de la salud pública, la educación, la protección social ... Todos los índices enseñan, que aun con un nivel de ingreso bajo, un país que garantiza los servicios de la educación es capaz de alcanzar excelentes resultados en términos de esperanza y de calidad de vida para el conjunto de su población. Las libertades civiles y políticas son constitutivas del concepto de libertad humana, su ausencia constituye por lo tanto, un hándicap.

FUENTE: Amartya Sen, Development as Freedom, 1999.

Por tanto, podríamos decir que la Cooperación Internacional para el Desarrollo de Andalucía introduce, con el concepto de Desarrollo Humano y Sostenible, dos ideas muy significativas: por un lado, el ceder al desarrollo una dimensión de continuidad temporal, teniendo en cuenta la sostenibilidad medioambiental, y por otro, poner al individuo como centro de dicho desarrollo.

7. Organismos reguladores y gestores de la Cooperación Internacional para el Desarrollo de Andalucía

Las instituciones andaluzas que tienen competencias políticas en la materia, según la Ley 14/2003 son: el Consejo de Gobierno, la Consejería de la Presidencia, el Consejo Andaluz de Cooperación Internacional para el Desarrollo y la Comisión de Cooperación para el Desarrollo.

· Consejo de Gobierno

Aprobará y remitirá al Parlamento andaluz, para examen, el Plan Andaluz de Cooperación para el Desarrollo, así como los respectivos planes anuales y programas operativos, elementos éstos que se encuentran en período de planificación actualmente.

· La Consejería de la Presidencia

Es el organismo competente para la dirección, la coordinación y la evaluación de la política de cooperación de la Junta de Andalucía.

· Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo

Tras la reciente aprobación de la Ley 1/2006, de creación de la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo, y quedando a la espera de la próxima aprobación de sus estatutos definitivos, podemos adelantar que ésta tendrá como funciones principales:

- a) Prestar asesoramiento al Consejo de Gobierno.
- b) Proponer a la Consejería de Presidencia el Plan Andaluz de Cooperación para el Desarrollo, los planes anuales y los programas operativos.
- c) Ejecutar el Plan Andaluz de Cooperación para el Desarrollo, los planes anuales y los programas operativos.

5. Informe de Desarrollo Humano de 1994, el cual amplificó la definición del Desarrollo Humano aumentando su alcance.

- d) Elaborar una memoria anual de actividades.
 - e) Gestionar todos los recursos económicos y materiales que el conjunto de la Administración de la Junta de Andalucía, incluyendo empresas públicas y organismos, destine a la Cooperación Internacional para el Desarrollo.
 - f) Gestionar líneas de ayudas de la Administración de la Junta de Andalucía.
 - g) Proponer a la Consejería de Presidencia el Informe Anual de Evaluación de la Cooperación Internacional para el Desarrollo.
 - h) Gestionar el Registro de Agentes de la Cooperación Internacional para el Desarrollo en Andalucía.
 - i) Fomentar la actividad y participación de los diferentes agentes andaluces.
 - j) Facilitar la integración y coordinación de los actores de la cooperación bajo los principios de complementariedad y calidad.
 - k) Promover la formación especializada de los diferentes agentes.
 - l) Estudiar e investigar sobre la realidad andaluza.
 - m) Recopilar, publicar y divulgar información relativa a la cooperación internacional para el desarrollo en general, y de la Comunidad Autónoma, en particular.
 - n) Proponer las actuaciones que considere necesarias a la Consejería de Presidencia.
 - ñ) Fomentar la educación para el desarrollo y la sensibilización sobre los valores de la cooperación.
 - o) Las que le atribuyan las disposiciones vigentes.
- Además, se le otorgan una serie de facultades para llevar a cabo su labor.
- a) *Diseñar, ejecutar y realizar el seguimiento y evaluación de programas, proyectos y actuaciones.*
 - b) *Conceder subvenciones y ayudas y financiar programas, proyectos y actuaciones.*
 - c) *Obtener subvenciones, ayudas y garantías de la Administración de la Junta de Andalucía y de cualesquiera personas o entidades públicas y privadas.*
 - d) *Realizar toda clase de actos de administración y disposición y de operaciones económicas y financieras.*
 - e) *Celebrar convenios y contratos con personas o entidades públicas y privadas.*
 - f) *Realizar y contratar estudios y asesoramiento.*

• Consejo Andaluz de Cooperación Internacional para el Desarrollo⁶.

Este se constituye como órgano colegiado consultivo y de participación de los distintos agentes de la Cooperación Internacional para el Desarrollo que operen en Andalucía. Su presidencia corresponderá al titular de la Consejería de la Presidencia. El Consejo estará compuesto por representantes de la Administración de la Junta de Andalucía, de ONGD, de universidades, de agentes sociales y económicos, de instituciones y entidades locales, de organizaciones directamente relacionadas con la cooperación y de expertos en este ámbito, teniendo las siguientes funciones:

- a) *Informar el proyecto del Plan Andaluz de Cooperación para el Desarrollo, de los planes anuales y de los programas operativos y conocer los informes de seguimiento y evaluación de los mismos.*
- b) *Informar las propuestas de disposiciones reglamentarias relacionadas con el desarrollo de la presente Ley.*
- c) *Elaborar, por iniciativa propia, informes y recomendaciones sobre la política de Cooperación Internacional para el Desarrollo de la Junta de Andalucía.*
- d) *Aquellas otras funciones que reglamentariamente se le asignen.*

• La Comisión de Cooperación para el Desarrollo⁶.

Es el órgano colegiado de la Administración de la Junta de Andalucía para la coordinación de su política de Cooperación Internacional para el Desarrollo, teniendo como funciones:

- a) *Proponer los criterios y requisitos necesarios para la selección de proyectos de cooperación.*
- b) *Identificar proyectos de Cooperación Internacional para el Desarrollo y proponer su inclusión en los planes anuales.*
- c) *Aprobar la propuesta del Plan Andaluz de Cooperación, de los planes anuales y de los programas operativos.*
- d) *Aprobar el Informe Anual de Evaluación de la política de Cooperación Internacional para el Desarrollo de la Administración de la Junta de Andalucía que le someterá la Consejería competente.*
- e) *Aquellas otras funciones que reglamentariamente se le asignen.*

6. Decreto 172/2005, de 19 de julio, por el que se regula el Consejo Andaluz de Cooperación Internacional para el Desarrollo, la Comisión de Cooperación para el Desarrollo y el Registro de Agentes de la Cooperación Internacional para el Desarrollo.

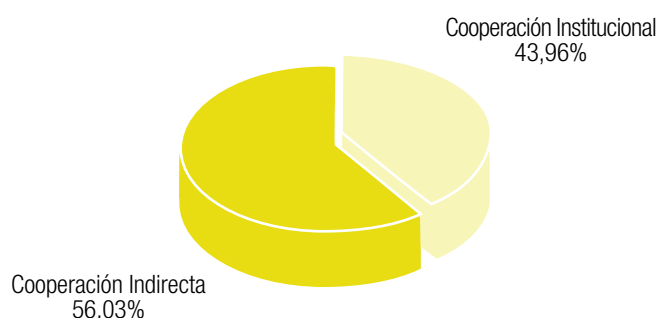
8. Instrumentos y modalidades de Cooperación Internacional para el Desarrollo de Andalucía

La Ley 14/2003 reseña que *la política de la Junta de Andalucía en materia de Cooperación internacional para el desarrollo podrá llevarse a cabo a través de dos modalidades:*

a) *La Cooperación bilateral, que podrá desarrollarse directamente⁷ por la Administración de la Junta de Andalucía e indirectamente mediante otras administraciones públicas y los demás agentes de la Cooperación internacional para el desarrollo en Andalucía.*

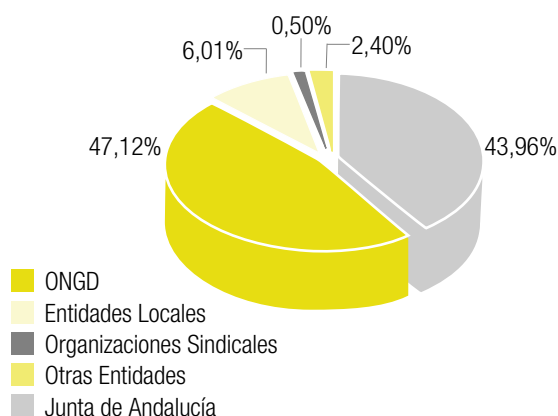
b) *La Cooperación multilateral, que se realizará mediante la participación conjunta en programas y aportación de fondos a organismos internacionales que tengan los mismos objetivos que los definidos en la presente Ley para la Cooperación internacional al desarrollo.*

Gráfico 6
Cooperación Andaluza Institucional e Indirecta en 2005



FUENTE: Agencia Andaluza de Cooperación Internacional, Consejería de la Presidencia y elaboración propia.

Gráfico 7
Cooperación Andaluza Directa o Institucional e Indirecta por agentes en 2005



FUENTE: Agencia Andaluza de Cooperación Internacional. Consejería de la Presidencia.

En el documento de balance del año 2005 del Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo elaborado por la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional se habla, sin embargo, de otras modalidades distintas de cooperación de las que menciona la Ley 14/2003. En dicho documento de balance, el Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo se estructura en tres modalidades principales: la Ayuda al Desarrollo en primer lugar, la Sensibilización, Educación, Formación e Investigación en Cooperación para el Desarrollo, así como la Ayuda de Emergencia y Acción Humanitaria. Vemos, por ello, cierta confusión entre las modalidades y los instrumentos de cooperación.

Para la Ley 14/2003, *la política de la Junta de Andalucía en materia de Cooperación internacional para el desarrollo se lleva a cabo mediante los siguientes instrumentos:*

a) *Cooperación técnica en las prioridades sectoriales definidas en el artículo 4.3.1, especialmente mediante la formación de recursos humanos, transferencia de tecnología y asesoramiento técnico.*

b) *Cooperación económica en condiciones no reembolsables, mediante la concesión de ayudas a proyectos de acción humanitaria, rehabilitación y desarrollo.*

c) *Cooperación financiera mediante contribuciones oficiales a organismos internacionales de carácter financiero y económico relacionados con la Cooperación internacional para el desarrollo y mediante líneas de créditos destinadas a programas y proyectos de desarrollo social básico y del tejido productivo.*

7. La cooperación bilateral suele hacer referencia a la cooperación Estado a Estado. En este caso se refiere a la cooperación directa que ejecuta la Junta de Andalucía, que se denomina también institucional y será el término que usaremos en adelante.

d) Programas de educación para el desarrollo e iniciativas de sensibilización de la sociedad andaluza sobre la situación de pobreza y subdesarrollo que viven grandes sectores de la población mundial, así como sobre sus causas.

e) Programas de formación especializada e investigación en materia de Cooperación para el desarrollo.

Debido a esta confusión entre modalidades e instrumentos, utilizaremos las definiciones de las modalidades del documento de balance del año 2005 del Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo, ya que, las cifras y estadísticas de dicho informe se muestran en función de las mismas. Además, el concepto de cooperación bilateral y multilateral se suele dejar para definir la cooperación Estado a Estado y la cooperación a través de organismos internacionales, respectivamente. De esta manera, las modalidades de la cooperación andaluza a las que nos referimos son las siguientes:

· *Ayuda al Desarrollo, que contempla proyectos ejecutados en países terceros, enfocados a la consecución del desarrollo humano de la población más desfavorecida. Las acciones se dirigen a la cobertura de las necesidades básicas, al desarrollo personal y social y a la mejora del entorno económico y productivo.*

· *Sensibilización, Educación, Formación e Investigación en Cooperación para el Desarrollo, que tiene como objetivo el fomento y la extensión de la conciencia solidaria de la población andaluza respecto de la población más desfavorecida del planeta. Las actividades se encauzan a través de campañas de sensibilización de la sociedad en su conjunto, o de determinados segmentos de la población, además de proyectos de educación en valores de solidaridad internacional, formación en técnicas y gestión de la cooperación, y proyectos de investigación sobre el desarrollo y las vías de cooperación.*

· *Ayuda de Emergencia y Acción Humanitaria, que trata de paliar las necesidades urgentes que sufren las poblaciones de países pobres víctimas de catástrofes naturales y las crónicas de emergencias humanitarias.*

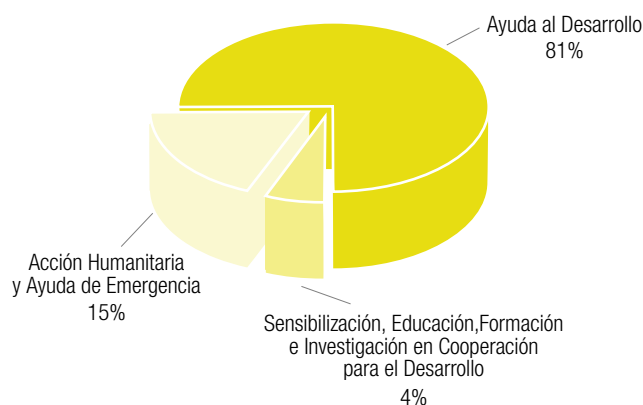
Estos instrumentos y modalidades de cooperación se desarrollan a través de una metodología de planificación que, para el caso de Andalucía, se articula mediante el Plan Andaluz de Cooperación para el Desarrollo, los planes anuales y los programas operativos por países.

Tabla 9
Número de proyectos y financiación por modalidades de Cooperación en 2005

Modalidad	Número de proyectos	Financiación	
		Importe	%
Ayuda al Desarrollo	122	31.981.250,53	81,2%
Acción Humanitaria y Ayuda de Emergencia	11	5.728.121,08	14,5%
Sensibilización, Educación, Formación e Investigación en Cooperación para el Desarrollo	33	1.696.691,92	4,3%
Total	166	39.406.063,53	100,0%

FUENTE: Agencia Andaluza de Cooperación Internacional. Consejería de la Presidencia.

Gráfico 8
Porcentaje de financiación por modalidades de cooperación en 2005



FUENTE: Agencia Andaluza de Cooperación Internacional. Consejería de la Presidencia.

Según la Ley andaluza de cooperación:

- El Plan Andaluz de Cooperación para el Desarrollo, que tiene una duración cuatrienal, contiene los objetivos y prioridades que deben regir esta política durante su período de vigencia. Asimismo, determina los recursos financieros indicativos para su ejecución.
- Los planes anuales que desarrollarán los objetivos, prioridades y recursos contenidos en el Plan Andaluz para el ejercicio correspondiente.
- Los programas operativos que desarrollarán los objetivos, prioridades y recursos establecidos por el Plan Andaluz para cada país que sea considerado Área geográfica prioritaria de la Cooperación de la Junta de Andalucía.

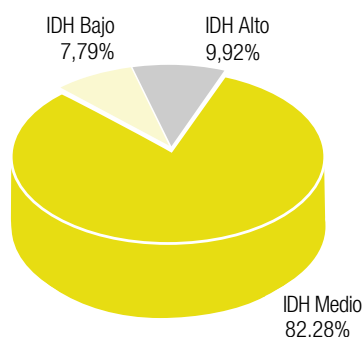
Actualmente se está llevando a cabo el proceso de planificación del próximo Plan Andaluz cuatrienal que se está basando en los distintos programas operativos por país. Se trata de trasladar, dentro de una lógica de intervención de abajo a arriba, los objetivos, prioridades y recursos de dichos programas operativos hacia los planes anuales, y de éstos hacia el Plan Anual.

Como pilares de dicho proceso se tendrán en cuenta, entre otros criterios, principalmente, los términos de la cooperación estatal establecidos en el Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008, así como las prioridades de los distintos países receptores de la cooperación materializadas en las estrategias de lucha contra la pobreza que hayan establecido por sí mismos. Esta estrategia puede enmarcarse en los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza impulsados por el Banco Mundial que, desde julio de 2002, constituye la base de sus estrategias de asistencia a los países (planes de ayuda a los países de ingreso bajo). Según el Banco Mundial, estas estrategias han de tener las siguientes características:

- Son impulsadas por los propios países, y en su preparación intervienen la sociedad civil y el sector privado.
- Están orientadas a la obtención de resultados y procuran, fundamentalmente, producir efectos que beneficien a los pobres.
- Reconocen que la lucha contra la pobreza exige un enfoque integral, puesto que la pobreza es mucho más que la mera carencia de ingresos; la población pobre también sufre la falta de oportunidades, seguridad y participación en las decisiones que afectan su vida.
- Están orientadas a la colaboración, pues alientan la intervención coordinada de organizaciones bilaterales, multilaterales y no gubernamentales en el programa nacional de reducción de la pobreza.
- Basan la lucha contra la pobreza en una perspectiva a largo plazo, fomentan una mayor apertura en la formulación de políticas y tratan de incluir a grupos tradicionalmente marginados, el sector privado y la sociedad civil en su elaboración.

Gráfico 9

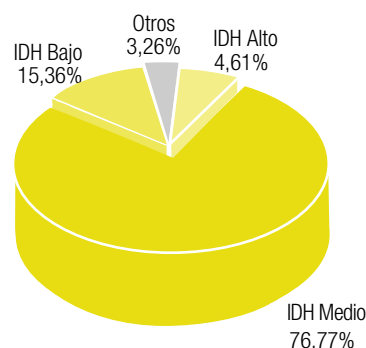
Porcentaje de la Cooperación Institucional Andaluza del año 2005 según el IDH de los países receptores



FUENTE: Informe de Desarrollo Humano 2005, Agencia Andaluza de Cooperación Internacional y elaboración propia

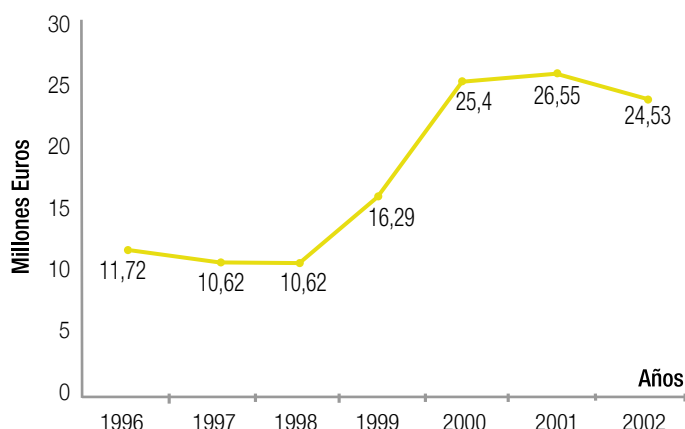
Gráfico 10

Porcentaje de la cooperación andaluza a través de ONG del año 2005 según el IDH de los países receptores



FUENTE: Informe de Desarrollo Humano 2005, Agencia Andaluza de Cooperación Internacional y elaboración propia

Gráfico 11
Evolución de la AOD Presupuestada por la Junta de Andalucía



FUENTE: Junta de Andalucía, Intermón Oxfam.

Tabla 10
Leyes y Planes Directores Vigentes por Comunidad Autónoma

	Ley	Plan Director
Andalucía	2003	-
Aragón	2000	2004-2007
Asturias	-	2004-2007
Canarias	-	2004-2007
Cantabria	-	-
Castilla y León	-	-
Castilla-La Mancha	2003	-
Cataluña	2002	2003-2006
Comunidad de Madrid	1999	2001-2004
Comunidad Valenciana	-	2004-2007
Extremadura	2003	2004-2007
Galicia	2003	-
Islas Baleares	-	-
La Rioja	2002	2004-2008
Navarra	2001	-
País Vasco	-	2005-2008
Región de Murcia	-	-

FUENTE: Intermón Oxfam.

9. Distribución geográfica y sectorial de la Cooperación Internacional al Desarrollo de Andalucía

Desde el punto de vista geográfico, las prioridades que marca la Ley de Cooperación Andaluza son: los países de Iberoamérica, los países Árabes del Norte de África y de Oriente Medio, así como los países del África Subsahariana. Además matiza que, *dentro de estas Áreas geográficas, son prioritarios los países con menor índice de desarrollo humano, de conformidad con lo previsto por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.*

Como hemos visto anteriormente, en el nuevo Estatuto de Autonomía para Andalucía se dice que, además de las áreas mencionadas, serán prioridad *los Estados receptores de emigrantes andaluces o de procedencia de inmigrantes hacia Andalucía*, lo que introduce una novedad con respecto a la Ley Andaluza.

Tabla 11
Financiación de proyectos de Cooperación Andaluza por países año 2006

País	Nº de Proyectos	Financiación (euros)	Financiación (%)
Marruecos	44	12.313.512,80	31,25%
El Salvador	15	4.834.228,62	12,27%
Honduras	11	4.820.958,33	12,23%
Cuba	8	2.020.535,59	5,13%
Perú	10	1.829.515,10	4,64%
Andalucía	33	1.696.691,92	4,31%
Territorios Saharauis	3	1.438.000,00	3,65%
Bolivia	7	1.394.829,19	3,54%
Mali	1	1.350.000,00	3,43%
Guatemala	4	1.110.746,31	2,82%
Argentina	1	1.031.237,03	2,62%
Territorios Argentinos	2	671.400,24	1,70%
Burkina Faso	2	600.000,00	1,52%
Ecuador	2	596.167,28	1,51%
Nicaragua	3	515.580,77	1,31%
Togo	3	461.179,65	1,17%
República Dem. Congo	2	379.798,65	0,96%
Liberia	1	299.949,54	0,76%
República Dominicana	1	279.444,55	0,71%
Colombia	1	267.906,11	0,68%
Chad	1	259.986,86	0,66%
Uganda	1	214.195,57	0,54%
Sierra Leona	1	189.438,39	0,48%
Guinea Bissau	1	180.541,60	0,46%
Indonesia	1	150.000,00	0,38%
Iberoamérica	1	115.482,00	0,29%
Angola	1	112.680,80	0,29%
Pakistán	1	70.000,00	0,18%
Tanzania	1	67.764,05	0,17%
Senegal	1	49.396,62	0,13%
Magreb	1	48.000,00	0,12%
Madagascar	1	36.895,96	0,09%
Totales	166	39.406.063,53	100,00%

FUENTE: Agencia Andaluza de Cooperación Internacional.

Concretando aún más, la Orden de 10 de abril de 2006, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones a las Organizaciones no Gubernamentales de Desarrollo que realicen proyectos y programas de Cooperación Internacional para el Desarrollo, nos puede dar pistas claras sobre las prioridades reales que la cooperación indirecta tiene para la Junta de Andalucía. Las prioridades, según país, para la cooperación a través de ONGD para el año 2006 son:

· En el continente americano: Bolivia, Colombia, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua, Paraguay, Perú y República Dominicana.

· En África y Oriente Medio: Argelia, Marruecos, Mauritania, Territorios Palestinos y países de África clasificados como de Desarrollo Humano Medio y Desarrollo Humano Bajo, según el Índice de Desarrollo Humano del PNUD.

Tabla 12
IDH de países y zonas de África y Oriente Medio y porcentajes de Financiación de Proyectos de Cooperación Andaluza

Desarrollo Humano Medio	Valor del IDH 2003 ⁸	% Financiación
58. Jamahiriya Árabe Libia	0,799	-
65. Mauricio	0,791	-
89. Túnez	0,753	-
90. Jordania	0,753	-
02. Territorios Palestinos Ocupados	0,729	1,70
103. Argelia	0,722	3,65 ⁹
105. Cabo Verde	0,721	-
106. República Árabe Siria	0,721	-
119. Egipto	0,659	-
120. Sudáfrica	0,658	-
123. Gabón	0,635	-
124. Marruecos	0,631	31,25
125. Namibia	0,627	-
126. Santo Tomé y Príncipe	0,604	-
131. Botswana	0,565	-
132. Comoras	0,547	-
138. Ghana	0,520	-
141. Sudán	0,512	-
142. Congo	0,512	-
143. Togo	0,512	1,17
144. Uganda	0,508	0,54
145. Zimbabwe	0,505	-
TOTAL		34,76%

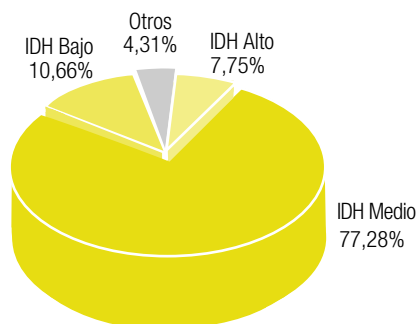
8. Índice de Desarrollo Humano según datos del último Informe de Desarrollo Humano del PNUD de 2005.

9. Se incluyen los proyectos de cooperación destinados a los refugiados saharauis.

Desarrollo Humano Bajo		
146. Madagascar	0,499	0,09
147. Suazilandia	0,498	-
148. Camerún	0,497	-
149. Lesotho	0,497	-
150. Yibuti	0,495	-
151. Yemen	0,489	-
152. Mauritania	0,477	0,12 ¹⁰
154. Kenia	0,474	-
146. Madagascar	0,499	0,09
147. Suazilandia	0,498	-
148. Camerún	0,497	-
149. Lesotho	0,497	-
150. Yibuti	0,495	-
151. Yemen	0,489	-
152. Mauritania	0,477	0,12 ¹⁰
154. Kenia	0,474	-
155. Gambia	0,470	-
156. Guinea-Conakry	0,466	-
157. Senegal	0,458	0,13
158. Nigeria	0,453	-
159. Ruanda	0,450	-
160. Angola	0,445	0,29
161. Eritrea	0,444	-
162. Benin	0,431	-
163. Costa de Marfil	0,420	-
164. Tanzania, Rep. Unida de	0,418	0,17
165. Malawi	0,404	-
166. Zambia	0,394	-
167. Congo. Rep. Dem. de	0,385	0,96
168. Mozambique	0,379	-
169. Burundi	0,378	-
170. Etiopía	0,367	-
171. República Centroafricana	0,355	-
172. Guinea-Bissau	0,348	0,46
173. Chad	0,341	0,66
174. Malí	0,333	3,43
175. Burkina Faso	0,317	1,52
176. Sierra Leona	0,298	0,48
177. Níger	0,281	-
TOTAL		8,31%

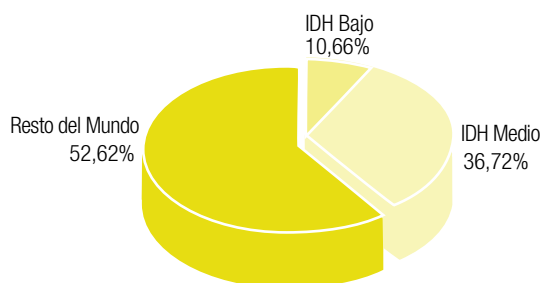
FUENTE: Informe de Desarrollo Humano 2005, Agencia Andaluza de Cooperación Internacional y elaboración propia

Gráfico 12
Porcentaje de la Cooperación Andaluza del año 2005 según el IDH de los países receptores¹¹



FUENTE: Informe de Desarrollo Humano 2005, Agencia Andaluza de Cooperación Internacional y elaboración propia

Gráfico 13
Porcentaje de la Cooperación Andaluza del año 2005 en países de África y Oriente Medio según su IDH



FUENTE: Informe de Desarrollo Humano 2005, Agencia Andaluza de Cooperación Internacional y elaboración propia

10. Se incluyen los proyectos financiados por la cooperación andaluza en la zona definida como Magreb.

11. Dentro de los países de IDH Medio se encuentran los territorios saharauís.

Respecto a los sectores prioritarios, la ley andaluza prioriza en el exterior:

- a) Los servicios sociales básicos: educación básica, salud primaria y reproductiva, vivienda digna, saneamiento y acceso al agua potable y seguridad alimentaria.
 - b) El fortalecimiento de las estructuras democráticas y de la sociedad civil y sus organizaciones. El apoyo a las instituciones, especialmente las más próximas al ciudadano.
 - c) El respeto de los derechos humanos, la promoción de la igualdad de oportunidades, con especial atención a la integración social de la mujer y de los grupos de población más vulnerables (menores, con especial atención a la erradicación de la explotación infantil, refugiados, desplazados, retornados, indígenas y minorías).
 - d) La formación y la capacitación de recursos humanos.
 - e) La dotación, mejora o ampliación de infraestructuras, así como el desarrollo de la base productiva y el fortalecimiento del tejido empresarial básico, en particular las pequeñas y medianas empresas, las empresas artesanales, las empresas de economía social y todas aquellas actuaciones dirigidas a la creación de empleo en los sectores más desfavorecidos.
 - f) La protección y la mejora de la calidad del medio ambiente y la conservación y el uso sostenible de los recursos naturales.
 - g) La promoción de la cultura, del patrimonio histórico y de los valores, especialmente en aquellos aspectos directamente relacionados con la identidad de los pueblos, que favorezcan su desarrollo endógeno.
 - h) El fomento de la ordenación física, territorial y urbanística, incluyendo la política de suelo y vivienda, la rehabilitación del patrimonio arquitectónico y urbanístico y el transporte público.
- La prioridad sectorial para actividades dentro de Andalucía es la siguiente:
- a) La educación y la sensibilización de la sociedad andaluza en materia de Cooperación internacional para el desarrollo.
 - b) La promoción de la educación para el desarrollo en los ámbitos educativos de la Comunidad Autónoma Andaluza.
 - c) El fomento de una mayor implicación, coordinación y complementariedad en las tareas de Cooperación para el desarrollo de los diversos agentes de la Cooperación andaluces.
 - d) El fomento de la investigación y la formación sobre la realidad de los países en vías de desarrollo y sobre la Cooperación para el desarrollo.

Gráfico 14
Porcentaje de la Cooperación Andaluza del año 2005 según sectores financiados

27,20%	Infraestructuras básicas y desarrollo de la base productiva y fortalecimiento del tejido empresarial
14,50%	Ayuda de Emergencia y Acción Humanitaria
13,30%	Promoción de la cultura, del patrimonio histórico y de los valores
11,20%	Derechos humanos y promoción de la igualdad de género y protección de la población más vulnerable
11,10%	Salud
6,00%	Educación básica
5,20%	Otros servicios sociales básicos: vivienda, agua potable y saneamiento
4,30%	Sensibilización, Educación, Formación e Investigación en Cooperación al Desarrollo
2,50%	Fortalecimiento de las estructuras democráticas y de la sociedad civil y de sus organizaciones
2,50%	Formación y capacitación de recursos humanos y educación especializada
1,10%	Protección y mejora de la calidad del medio ambiente y la conservación y usos sostenibles de los recursos naturales
0,80%	Consolidación de la paz y la seguridad, y medidas paliativas contra las secuelas de la guerra
0,30%	Otros

FUENTE: Agencia Andaluza de Cooperación Internacional.

10. Enfoques respecto a la Cooperación Internacional para el Desarrollo de Andalucía

La política de cooperación internacional en general puede optar por dos aproximaciones fundamentales:

Subordinar la cooperación al desarrollo a la Política Exterior del Estado, o acción exterior para la Comunidad Autónoma, así como a los intereses comerciales andaluces y españoles, siendo, por tanto, un mero instrumento de las mismas. De esta manera, las prioridades sectoriales y geográficas se fijarán en función de las prioridades nacionales del donante y no de las necesidades de los receptores. Andalucía, por tanto, puede optar por preferir aquellas actividades de Cooperación Internacional para el Desarrollo que más favorezcan a sus intereses comerciales y políticos.

Ser autónoma, en la medida de lo posible, de la acción exterior y de los intereses comerciales, teniendo prioridades sectoriales y geográficas en función de las necesidades reales de las poblaciones más vulnerables. Para ello puede tener como referencia los distintos Informes de Desarrollo Humano y los términos de la Declaración del Milenio. Andalucía, por tanto, puede optar por preferir aquellas actividades de Cooperación Internacional para el Desarrollo que refuercen la agenda común de desarrollo, en coordinación con el Estado y los organismos multilaterales.

Por otro lado, podrían tratar de combinar ambas aproximaciones en un difícil ejercicio de equilibrio y coherencia, teniendo en cuenta, tanto prioridades de necesidades reales en áreas más desfavorecidas del planeta, como los propios intereses políticos y comerciales.

El Plan Director de cooperación andaluza, actualmente en proceso de planificación, deberá optar por alguna de estas prioridades en función de los objetivos que quiera alcanzar. Está claro, además, que en función de los agentes ejecutores y sobre todo, de las prioridades que se marquen, una u otra aproximación primará sobre la otra.

11. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio

La Declaración del Milenio se constituye en un compromiso consecuencia de la Cumbre del Milenio, celebrada en el año 2000, por la cual la mayor parte de los dirigentes del planeta se comprometieron a unir sus fuerzas para lograr que, para el año 2015, o incluso antes, se cumpliesen 8 objetivos y 18 metas concretas que permitan el avance del desarrollo y la reducción de la pobreza en el mundo.

Estos objetivos se dirigen a todos los miembros de la comunidad internacional, desafiando las múltiples dimensiones de la pobreza y su efecto sobre la vida y la dignidad de las personas, teniendo como meta temporal el año 2015. Los objetivos, enumerados en la tabla 13, parecen innegables, concretos e increíbles de plantear en el siglo XXI, aunque, desafortunadamente, aún de difícil cumplimiento.

Además, en la Declaración del Milenio, la comunidad internacional se compromete a conseguir avances en temas tan importantes como la paz, la seguridad y el desarme; el desarrollo y la erradicación de la pobreza; el medio ambiente; la democracia, los derechos humanos y la buena gestión de los asuntos públicos; la protección de las personas vulnerables, la atención a las necesidades especiales de África y el fortalecimiento de la Organización de las Naciones Unidas. Con esta última idea se hace una clara apuesta por continuar con una visión multilateralista de las relaciones internacionales.

Se concreta, con todo esto, una agenda común entre los denominados países desarrollados o enriquecidos y los países menos desarrollados o empobrecidos que, además de presentar los 8 objetivos y las 18 metas, presenta indicadores para verificar los logros alcanzados. Al mismo tiempo se establece un acuerdo sobre cómo alcanzar los Objetivos del Milenio mediante una estrategia de asociación para el desarrollo fundamentada en tres principios:

- La ayuda al desarrollo es más eficaz cuando apoya a una estrategia de desarrollo concebida y liderada por el gobierno nacional en colaboración con su sociedad civil y sectores políticos y sociales.
- La valoración del éxito o el fracaso de las políticas de desarrollo debe hacerse en función de los resultados obtenidos en los países en desarrollo.

· Desde el punto de vista de los países menos desarrollados, el desarrollo sostenible sólo podrá conseguirse mediante políticas coherentes e integradas a largo plazo, que incorporen claves económicas, políticas, sociales, culturales y ambientales.

En este sentido, el Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008 incorpora la estrategia que emana de la Declaración del Milenio y de la participación en la agenda común de desarrollo, por lo que parece fundamental la incorporación de dicha estrategia a la planificación andaluza, planificación ésta que, como hemos comentado, se encuentra en pleno proceso de elaboración.

Tabla 13
Objetivos y metas contenidas en la Declaración del Milenio de 2000

Objetivo 1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre
Meta 1. Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas cuyos ingresos sean inferiores a 1 dólar por día.
Meta 2. Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas que padezcan hambre.
Objetivo 2. Lograr la enseñanza primaria universal
Meta 3. Velar por que, para el año 2015, los niños y niñas de todo el mundo puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria.
Objetivo 3. Promover la igualdad entre los sexos y la autonomía de la mujer.
Meta 4. Eliminar las desigualdades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria, preferiblemente para el año 2005, y en todos los niveles de la enseñanza antes de fines de 2015.
Objetivo 4. Reducir la mortalidad de los niños menores de 5 años
Meta 5. Reducir en dos terceras partes, entre 1990 y 2015, la mortalidad de los niños menores de 5 años.
Objetivo 5. Mejorar la salud materna
Meta 6. Reducir, entre 1990 y 2015, la mortalidad materna en tres cuartas partes.
Objetivo 6. Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades
Meta 7. Haber detenido y comenzado a reducir, para el año 2015, la propagación del VIH/SIDA.
Meta 8. Haber detenido y comenzado a reducir, para el año 2015, la incidencia del paludismo y otras enfermedades graves.
Objetivo 7. Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente.
Meta 9. Incorporar los principios del desarrollo sostenible en las políticas y los programas nacionales e invertir la pérdida de recursos del medio ambiente.
Meta 10. Reducir a la mitad para el año 2015 el porcentaje de personas que carezcan de acceso sostenible al agua potable y a servicios básicos de saneamiento.
Meta 11. Haber mejorado considerablemente, para el año 2020, la vida de por lo menos 100 millones de habitantes de tugurios.

Objetivo 8. Fomentar una asociación mundial para el desarrollo
Meta 12. Desarrollar aún más un sistema comercial y financiero abierto, basado en normas, previsible y no discriminatorio.
Meta 13. Atender las necesidades especiales de los países menos adelantados.
Meta 14. Atender las necesidades especiales de los países en desarrollo sin litoral y de los pequeños Estados insulares en desarrollo (mediante el Programa de Acción para el desarrollo sostenible de los pequeños Estados insulares en desarrollo y las decisiones adoptadas en el vigésimo segundo período extraordinario de sesiones de la Asamblea General).
Meta 15. Encarar de manera general los problemas de la deuda de los países en desarrollo con medidas nacionales e internacionales a fin de hacer la deuda sostenible a largo plazo.
Meta 16. En cooperación con los países en desarrollo, elaborar y aplicar estrategias que proporcionen a los jóvenes un trabajo digno y productivo.
Meta 17. En cooperación con las empresas farmacéuticas, proporcionar acceso a los medicamentos esenciales en los países en desarrollo a un costo razonable.
Meta 18. En colaboración con el sector privado, velar por que se puedan aprovechar los beneficios de las nuevas tecnologías, en particular de las tecnologías de la información y de las comunicaciones

FUENTE: Naciones Unidas

12. Algunos retos y dilemas de la Cooperación Internacional al Desarrollo de Andalucía

12.1. Los flujos migratorios

En este mundo en el que vivimos tan complejo y con tanta interrelación a nivel mundial, parece difícil atajar problemas globales mediante soluciones locales. La cooperación andaluza tiene ante sí un difícil reto en el contexto de la globalización, por cuanto que nuestra comunidad constituye la frontera natural, si exceptuamos Ceuta y Melilla, entre el continente europeo y su Estado del Bienestar, y el continente Africano y sus múltiples conflictos y problemas.

Por ello, el primer y más evidente reto es el de la gestión de la inmigración ilegal y, sobre todo, de aquella que se realiza en condiciones inhumanas, que pone en peligro la vida de miles de personas del continente africano en su intento de mejorar sus condiciones vitales. La reciente aprobación, por parte del Estado, del denominado Plan África 2006-2008, no es más que una respuesta a dicho reto. No hay que perder de vista que 28 de los 30 países más empobrecidos del planeta se encuentran en el continente africano. Dicho Plan se articulará en torno a los siguientes objetivos y líneas de actuación a llevar a cabo en tres años.

- La contribución al afianzamiento de la democracia, el respeto a los derechos humanos, la paz y la seguridad.
- La lucha contra la pobreza y la contribución a la agenda de desarrollo de África, de conformidad con las previsiones del Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008.
- El fomento de la cooperación para regular adecuadamente los flujos migratorios procedentes de la región subsahariana y combatir el tráfico ilegal de personas.
- La participación activa en el desarrollo de la Estrategia de la Unión Europea hacia África.
- El refuerzo y la diversificación de los intercambios económicos, así como el fomento de las inversiones.
- El fortalecimiento de la cooperación cultural y del conocimiento y aprecio mutuo.
- El incremento de la proyección política y de la presencia institucional de España en la región.

12.2. La eficacia de la cooperación descentralizada

Para Intermón Oxfam en su informe de La Realidad de la Ayuda 2005-2006, la cooperación descentralizada en general no ha aprovechado las características diferenciales que tiene con respecto a la cooperación estatal:

- Cercanía al ciudadano.
- Importante participación de las ONGD en la gestión de sus recursos.
- Menor presencia de intereses políticos.
- Experiencia en los procesos de descentralización política y de competencias.
- Experiencia en la gestión de los asuntos más cercanos al ciudadano.

Sería interesante, por tanto, que la cooperación andaluza tomara nota de estos aspectos para incorporar esta importante aportación en el proceso de planificación.

12.3. La planificación y evaluación de la cooperación

Como hemos comentado, la cooperación andaluza se encuentra en pleno proceso de planificación y está a la espera de lanzar su primer Plan Andaluz cuatrienal

con sus consecuentes planes anuales y programas operativos por país. Esto hace que sea difícil, aún, establecer criterios de evaluación más o menos objetivos de la actuación de la Junta de Andalucía en la materia de la Cooperación Internacional para el Desarrollo.

Por otro lado, la cooperación española está inmersa en un proceso de reflexión sobre la metodología de la evaluación, por lo que la cooperación andaluza queda a la espera de los resultados de dicho proceso de análisis antes de llevar a cabo su propia metodología de evaluación.

De todas formas, hasta ahora, y viendo el documento de balance de la cooperación de 2005, lo que está claro es que dicha evaluación se ha hecho en función de la financiación desembolsada, pero no se ha podido llevar a cabo una evaluación en función de las actuaciones realizadas en las zonas de intervención, aunque la Ley Andaluza especifica en su artículo 9 que:

- 1. Con el objeto de lograr una mayor eficacia y eficiencia en la gestión de los fondos públicos, se establecerán reglamentariamente los procedimientos y se destinarán los medios adecuados para realizar una evaluación sobre el impacto, la eficiencia y la sostenibilidad de los proyectos de Cooperación para el desarrollo financiados por la Administración de la Junta de Andalucía.*
- 2. Con carácter anual, se elaborará un informe de evaluación que contendrá un análisis del grado de cumplimiento de los objetivos planteados en el Plan Andaluz de Cooperación para el Desarrollo y en los respectivos planes anuales y programas operativos, así como las conclusiones obtenidas de la evaluación de los proyectos ya finalizados.*

Por último y respecto a la metodología de evaluación específica, se cuenta con un instrumento de planificación, generalmente utilizado, como es el Enfoque de Marco Lógico, por el cual llevamos a cabo una planificación por objetivos. Esto nos facilita la evaluación y la concreción de la consecución de dichos objetivos gracias a los indicadores fijados de antemano en cada proyecto. Quizás sea esta una metodología algo encorsetada y con el peligro de convertir el proyecto en el fin último y no en el medio para llevar a cabo una mejora en las condiciones de vida de los denominados beneficiarios, pero puede y, de hecho, se considera una herramienta de gran utilidad. Por ello sería interesante establecer, en la medida de lo posible, un proceso de evaluación de los proyectos llevados a cabo en el marco del próximo Plan de Cooperación, con el que, al menos, podamos concretar la consecución de los distintos objetivos en función de los criterios de evaluación que nos ofrece el Marco Lógico: la eficacia, la eficiencia, el impacto, la pertinencia y la viabilidad de los proyectos, ya sean éstos ejecutados dentro de la cooperación institucional o a través de ONG u otras entidades.

12. Ya que el documento es de 2004, se refiere a la actual legislatura.

12.4. La coordinación de la cooperación

En el II Foro Andalucía Solidaria de Política Andaluza de Cooperación, celebrado en Córdoba en noviembre y diciembre de 2006, se trató la coordinación en la cooperación como un factor fundamental para la eficacia de las acciones y proyectos.

Debido al gran número de actores que intervienen actualmente como financiadores o ejecutores de proyectos, se hace esencial activar mecanismos de coordinación entre estos actores. Coordinación que debe darse tanto en agentes como entre instituciones y a diversos niveles de la administración (estatal, autonómica y local). Para ello se planteó la creación de consorcios como posibles instrumentos al servicio de dicha coordinación.

Sean o no necesarios estos consorcios, lo importante es crear canales de comunicación entre agentes e instituciones, financiadores y ejecutores de proyectos para evitar solapamientos, duplicidad de acciones y derroche de recursos.

En definitiva, coordinación entre actores para que la cooperación sea un medio para fomentar el desarrollo y no un fin para mantener estructuras burocráticas.

12.5. Algunas reflexiones y propuestas desde las ONGD y el I Foro Andalucía Solidaria

En referencia al Acuerdo Marco de Colaboración de noviembre de 1998 entre la Consejería de la Presidencia de la Junta de Andalucía y la Coordinadora Andaluza de ONG de Desarrollo (CAONGD), por la que se establece un Pacto Andaluz por la Solidaridad, recientemente la CAONGD ha llevado a cabo propuestas específicas que han sido trasladadas a los diferentes grupos políticos del espectro andaluz. Estas propuestas se materializan en el Compromiso Andaluz por la Solidaridad de 2004, que tiene como propuestas y desafíos fundamentales:

- Que en el curso de la próxima legislatura¹² se alcance el 0,35% del presupuesto total de la Junta de Andalucía dedicado a cooperación, como paso previo para llegar en la siguiente legislatura al 0,7%.
- Que los fondos se canalicen hacia quienes más lo necesitan: las áreas geográficas más pobres (al menos un 20% de la ayuda destinada a los países menos adelantados) y los sectores sociales básicos (al menos un 30% de la ayuda total).

· Aplicación del principio de coherencia de todas las políticas competencia de la Junta de Andalucía con los principios del desarrollo sostenible y la lucha contra la pobreza: agrarias, pesca, inmigración, comerciales, inversiones, etc.

· Elaboración antes del fin de 2004 del Plan Andaluz de Cooperación para el Desarrollo, como marco cuatrienal que oriente la cooperación hacia las personas más desfavorecidas.

· Que la ayuda oficial apoye proyectos que incluyan la perspectiva de género como aspecto capital en el desarrollo de las comunidades.

· Establecimiento de un procedimiento de acción humanitaria que garantice recursos suficientes para atender situaciones de emergencia o de vulnerabilidad crónica con medios suficientes y sistemas de gestión ágiles.

· El establecimiento de nuevos marcos de gestión de las cofinanciaciones que establezcan escenarios de colaboración plurianual, con sistemas de gestión y justificación adecuados a la naturaleza de la cooperación internacional.

· Mejora de los sistemas de evaluación de la cooperación, tanto de los proyectos subvencionados como los propios programas ejecutados directamente por la propia administración pública, para incorporar de forma generalizada las evaluaciones de resultados y la medición de los procesos de cambio.

· Impulso de la educación para la solidaridad en el sistema educativo público andaluz, propiciando el efectivo desarrollo del eje transversal de educación para la solidaridad, con una traducción efectiva en los currículos, así como la implicación de los medios de comunicación de titularidad pública.

· Que se contemple como eje de la cooperación andaluza la lucha contra el SIDA, una de las principales amenazas para el desarrollo de los países del Sur.

· Que los fondos de la ayuda al desarrollo no se vinculen a ningún otro interés que no sea la satisfacción de las necesidades de las poblaciones empobrecidas.

· Que la ayuda sea transparente en su adjudicación, gestión e información, y se aumente la coordinación entre organismos donantes como método lógico para conseguir una cooperación eficaz.

Por último, en el I Foro Andalucía Solidaria de Política Andaluza de Cooperación, celebrado en Córdoba en febrero de 2004, se debatieron los distintos aspectos de la cooperación andaluza, concretando, en la matriz DAFO de la tabla 14, las conclusiones de la clausura de dicho foro.

Teniendo en cuenta que son consideraciones derivadas de un debate donde intervinieron representantes de instituciones públicas, de ONG, de universidades y de diversos ámbitos de la sociedad civil andaluza, parece interesante mostrar las reflexiones que surgieron del mismo.

Tabla 14

Conclusiones de la Clausura del Foro Andalucía Solidaria de Política Andaluza de Cooperación 2004

DEBILIDADES	AMENAZAS
<ol style="list-style-type: none"> 1. Problemas en la gestión de la cooperación, falta de planificación estratégica y falta de recursos. 2. Falta de transparencia y rendición de cuentas. 3. Falta de coordinación y coherencia. 4. Demasiado vinculada con la cultura del proyecto, hay que trabajar sobre el proceso. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Dependencia de los ciclos electorales y políticos. 2. Atomización y efectos de expulsión de colectivos. 3. Cooperación a ciegas. 4. Política del déficit 0. 5. Dudas sobre la Ley Andaluza de Cooperación.
FORTALEZAS	OPORTUNIDADES
<ol style="list-style-type: none"> 1. Arena política más abierta. 2. Control más eficaz por la ciudadanía. 3. Situación geográfica. 4. Integración en la agenda local y autonómica. 5. Tejido social que sostiene y apoya la cooperación. 6. Exportar el conocimiento de gestión municipal. 7. Sensibilización. 8. Independencia y transparencia de los intereses de la cooperación. 9. Elaboración de una estrategia autonómica para la cooperación andaluza. 10. Orientación y contenido de la cooperación municipal. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. No generar los mismos vicios que la cooperación del gobierno central. 2. Debe estructurarse a través de un debate con los distintos agentes, incluyendo a los países empobrecidos. 3. Sensibilización de la sociedad andaluza que contribuya al cambio. 4. Generación de canales rápidos de ayuda de emergencia. 5. Impulso del codesarrollo. 6. Reorientación geográfica, especialmente hacia África Subsahariana. 7. Hacer presente en los debates políticos y en los medios de comunicación la cooperación. 8. Convertir los proyectos en programas.

FUENTE: FAMSÍ (Fondo Andaluz de Municipios para la Solidaridad internacional).

13. Conclusiones

La Cooperación Internacional para el Desarrollo de Andalucía ha tenido una lenta evolución que le ha servido para encontrarse en un momento de maduración y de reflexión importante. Muestra de ello es el proceso de planificación en el que se encuentra, aunque todavía no ha reforzado y concluido los pilares que la sustentan: la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo, el Consejo Andaluz de Cooperación Internacional para el Desarrollo, la Comisión de Cooperación para el Desarrollo, el Plan Andaluz de Cooperación para el Desarrollo y la Ley Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Pilares de los que hemos hablado a lo largo de este artículo y que esperamos impulsen una cooperación eficaz y eficiente en un futuro inmediato.

En este sentido, ha habido un avance sustantivo con la consecución del marco normativo, pero éste aún ha de desarrollarse plenamente y, sobre todo, de manera coordinada y con la participación de los diversos agentes financiadores y ejecutores de proyectos.

En todo caso, la evolución de la política y las actividades de cooperación y su coordinación con los niveles locales, estatales y europeos parecen vitales para afrontar los retos que se presentan ante Andalucía, como frontera sur de la Unión Europea en el Mediterráneo.

De la correcta gestión de las políticas de cooperación y de su efectividad, a todos los niveles, dependerán, en gran medida, la estabilidad y el mantenimiento del bienestar europeo, al cual, los ciudadanos de gran parte de África tienen acceso, tan sólo, desde las antenas parabólicas, y cuya visión les empuja a lanzarse al mar o a cruzar el desierto en innumerables ocasiones.

Figura 3
Pilares de la Cooperación Internacional para el Desarrollo de Andalucía



FUENTE: Elaboración propia.



Bibliografía

Agencia Andaluza de Cooperación Internacional (2006)

"Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Balance 2005", Consejería de la Presidencia, Junta de Andalucía.

Coordinadora Andaluza de ONGD para el Desarrollo (2003)

"Informe sobre la AOD Descentralizada en la Comunidad Autónoma de Andalucía", Coordinadora Andaluza de ONGD para el Desarrollo.

Coordinadora Andaluza de ONGD para el Desarrollo (2005)

"Memoria 2004", Coordinadora Andaluza de ONGD para el Desarrollo, Sevilla.

Intermón Oxfam (2006)

"La realidad de la ayuda, 2006-2007", Fundación Intermón Oxfam, Barcelona.

Intermón Oxfam, (2005)

"La realidad de la ayuda, 2005-2006: una evaluación independiente de la ayuda al desarrollo española e internacional", Fundación Intermón Oxfam, Barcelona.

Junta de Andalucía (2006)

"Estatuto de Autonomía para Andalucía. Texto aprobado por el Congreso de los Diputados".

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (1994)

"Informe de Desarrollo Humano 1994", PNUD. Harla, México D.F.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2005)

"Informe de Desarrollo Humano 2005", PNUD. Mundiprensa, Madrid.

Pérez de Armiño, Karlos (2000).

"Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo", Ed. Icaria y Hegoa.

Sen, Amartya (2000).

"Desarrollo y Libertad", Planeta, Madrid.

Subdirección General de Planificación y Evaluación de Políticas de Desarrollo (2005)

"Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008", Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación.

Recursos de Internet

Agencia Española de Cooperación Internacional

<http://www.aeci.es>

Andalucía Solidaria

<http://www.andaluciasolidaria.org>

Consejería de la Presidencia

<http://www.juntadeandalucia.es/presidencia>

Coordinadora Andaluza de ONGD para el Desarrollo

<http://www.caongd.org>

Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria

<http://www.iecah.org>

Intermón Oxfam

<http://www.intermonoxfam.org>

Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación

<http://www.mae.es>

Índice de figuras, gráficos y tablas

Índice de figuras

Figura 1

Organigrama de la Consejería de la Presidencia.

Figura 2

Organigrama de la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional.

Figura 3

Pilares de la Cooperación Internacional para el Desarrollo de Andalucía.

Índice de gráficos

Gráfico 1

Porcentaje total de AOD por comunidades autónomas, año 2004.

Gráfico 2

Volumen de AOD de las Comunidades Autónomas, 2004-05 (millones de euros).

Gráfico 3

Porcentaje del presupuesto consolidado de las Comunidades Autónomas destinado a AOD, 2005.

Gráfico 4

AOD per cápita/ PIB per cápita (%) por comunidades autónomas.

Gráfico 5

Porcentaje de la AOD de las comunidades autónomas destinada a África subsahariana y a Centroamérica-Caribe, año 2004.

Gráfico 6

Cooperación andaluza institucional e indirecta en 2005.

Gráfico 7

Cooperación andaluza directa o institucional e indirecta por agentes en 2005.

Gráfico 8

Porcentaje de financiación por modalidades de cooperación en 2005.

Gráfico 9

Porcentaje de la cooperación institucional andaluza del año 2005 según el IDH de los países receptores.

Gráfico 10

Porcentaje de la cooperación andaluza a través de ONG del año 2005 según el IDH de los países receptores.

Gráfico 11

Evolución de la AOD Presupuestada por la Junta de Andalucía.

Gráfico 12

Porcentaje de la cooperación andaluza del año 2005 según el IDH de los países receptores.

Gráfico 13

Porcentaje de la cooperación andaluza del año 2005 en países de África y Oriente Medio según su IDH.

Gráfico 14

Porcentaje de la cooperación andaluza del año 2005 según sectores financiados.

Índice de tablas

Tabla 1

Atribuciones de la Secretaría General de Acción Exterior.

Tabla 2

Total de AOD (M) por Comunidades Autónomas, año 2004.

Tabla 3

Normativa y disposiciones reguladoras y orientadoras de la Cooperación Internacional para el Desarrollo de Andalucía.

Tabla 4

Conceptos de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

Tabla 5

Requisitos de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD).

Tabla 6

Lista del CAD de la OCDE de países en vías de desarrollo año 2006.

Tabla 7

Índice de Desarrollo Humano (IDH).

Tabla 8

Concepto de Desarrollo Humano.

Tabla 9

Número de proyectos y financiación por modalidades de cooperación en 2005.

Tabla 10

Leyes y planes directores vigentes por comunidad autónoma.

Tabla 11

Financiación de proyectos de cooperación andaluza por países año 2005.

Tabla 12

IDH de países y zonas de África y Oriente Medio y porcentajes de financiación de proyectos de cooperación andaluza.

Tabla 13

Objetivos y metas contenidas en la Declaración del Milenio de 2000.

Tabla 14

Conclusiones de la Clausura del Foro Andalucía Solidaria de Política Andaluza de Cooperación 2004.

...10 11 12 13 14

NÚMEROS ANTERIORES

Actualidad 01

Aportaciones para entender el efecto de la inmigración en Andalucía

Actualidad 02

Cómo entender el debate de la Financiación Autonómica

Actualidad 03

La Reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía: contexto e inicio

Actualidad 04

Valores democráticos de la II República

Actualidad 05

El gasto y el endeudamiento en las familias españolas

Actualidad 06

¿Es viable el copago en el sistema de financiación sanitaria?

Actualidad 07

La brecha digital de Andalucía

Actualidad 08

Dependencia en personas mayores en Andalucía

Actualidad 09

La política en Andalucía desde una perspectiva de género

Actualidad 10

Propuestas para el uso racional del agua en Andalucía

Actualidad 11

La Reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía: la proposición parlamentaria

Actualidad 12

La evolución del bienestar en Andalucía

Actualidad 13

Los andaluces y la Unión Europea

Actualidad 14

Aproximación a la Cooperación Internacional para el Desarrollo de la Junta de Andalucía

