

eman ta zabal zazu



Universidad
del País Vasco

Euskal Herriko
Unibertsitatea

**LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO DE LAS
COMUNIDADES AUTÓNOMAS DEL ESTADO ESPAÑOL:
RELEVANCIA, ALCANCE Y APORTACIÓN ESPECÍFICA**



hegoa

INSTITUTO DE ESTUDIOS SOBRE DESARROLLO Y COOPERACIÓN INTERNACIONAL
NAZIOARTEKO LANKIDETZA ETA GARAPENARI BURUZKO IKASKETA INSTITUTUA

TESIS DOCTORAL

Presentada por: Irati Labaien Eiguren

Dirigida por: Koldo Unceta Satrustegui

Donostia-San Sebastián, 2014



Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco (UPV/EHU)
Euskal Herriko Unibertsitateko Argitalpen Zerbitzua (UPV/EHU)
University of the Basque Country - Editorial Service (UPV/EHU)
ISBN: 978-84-9082-018-6

*amari eta attari,
burua eta bihotza eman didatelako.*

Ikerketa hau amaitu osteko pentsamendu eta sentimenduak idatziz adieraztea ez da lan makala. Alde emozionalak egunerokotasunean duen presentzia erabatekoa denaren uste garbia dut, eta nahitaez, emozio hauetatik kanpo utzi nahi dugun arlo profesionalaren jaun eta jabe da. Hau honela izanda, bidaia honetan alboan izan ditudanak bistaratu nahiko nituzke, aldamenean izan ditudalako, lagun izan ditudalako, lankide izan ditudalako, baina bereziki neure sentimendu eta emozio positiboenen iturri izan direlako.

Lehenik eta behin Koldo Uncetari zuzendari lana eskertu nahi diot. Gai honetan maisu den baten babesa izatea ez da nolanhiko zorrea, eta dudarik gabe, nire ikaskuntza prozesuan ardatz nagusi izan da. Hala ere, eskaini didan gertutasun eta laguntasuna azpimarratu nahiko nituzke bereziki, edozein jakintza arloren gainetik dauden baloreak direla uste baitut.

Hegoa Institutuak eman didan aukerarik gabe ezin izango nukeen bide hau egin; lan egiteko espazio eta era guztietako baliabideak eskuragarri jartzeaz gain, gogoeta eta kritika senaz beteriko lagunak topatzeko aukera ematea eskertu nahi diot. Guzti horien artean azken bost urteetan taldekide izan ditudan Eduardo, Idoie, Iratxe, Jorge, María José, eta Michel ere gogoan izan nahi ditut. Hain lehiakorra den mundu honetan elkarlana eta adiskidetasuna partekatzeaz gain, beti hitz goxoak eskaini dizkidalako.

Bestalde, egunerokotasunean, bulego-kide izan ditudan bi altxorrek aipatu nahiko nituzke. Maribi, es un placer bailar al ritmo de la música que nos propones cada día, especialmente porque desprende el positivismo que hay dentro de ti: siempre con una sonrisa, y con el consejo idóneo para cada momento difícil. Unai, ingeniari burua duen bihotz ibiltari batekin lana eta emozioak konpartitzeak preziorik ez duelako. Eskerrik asko biei.

Ezin ahaztu bestalde, Villa Soroa zaharrean eta Santamaria Zentroan lagun ditudanak. GEZKiko arima diren Enekoitz, Jon eta Mikel, eskerrik asko prozesu honetan izan ditudan momentu onetan algara eta txantxen artean babes, eta momentu txarretan animo eta aholkuz beteriko estalpe izateagatik. Kafeko momentuak edukiz eta hausnarketez bete dituzuen Asier, Eli, Garbiñe, Jesus, Juana Mari eta Sandra, mila mila esker.

I would also like to express my deep appreciation and thanks to the University of Bradford for giving me the opportunity to meet the Peace Community. I was overwhelmed by how warmly I was welcomed, and the diversity and unique qualities of each of the students made my stay so very enriching. I will treasure the memories that I have made with each individual peace-friend. I want to thank you for giving me so much, not only intellectually, but also emotionally. This is an experience that I will never forget.

Paragrafo txiki batek haien handitasuna islatzen ez duen arren, nire emozioetan goreneko mailan dauden lagunak aipatu beharrean naiz, txiki txikitatik ondoan izan ditudanak, eta baita bidean deskubritu eta mirestu ditudanak ere. Hauen artean, eskerrak Maialeni, bizitzak garamatzen bideak desberdinak izanda ere, elkargunez beteriko laguntasun zintzo eta jatorra partekatzen dugulako. Alboan sentitzeko alboan fisikoki egon beharrik ez dagoela egunero egunero frogatzen didan lagun handiari, Aialari; egunen batean zure izenarekin eta nire abizenarekin argitaratuko den liburua martxan dagoelako. Y como no, a mi querida Aida, la persona que me enseñó que la esencia de la vida está en lo pequeño. Eskerrik asko bihotz-bihotzez.

Aipamen berezien artean inguratzen nauen familia izan nahi dut hizpide, luzea bezain zabala den familia. Baldintza gabeko babesa eta eskuzabaltasun mugagabea eskaini dit urte hauetan guztietan, eta hori eskertzeko adina hitz dituen hizkuntzarik ez dut topatu. Hala ere, denok elkarretarazteko giltzarri diren, eta hamaika zopa bero eta jaki goxorekin gozarazten gaituzten ama, izeba eta amonei esker bereziak eman nahiko nizkieke hitz xume hauen bitartez.

Zer esan etxekoez? Maitasunean oinarritutako bizitza zintzo, koherente eta umila eredutzat jarri didazuelako, Jenaro eta Maite. De tot cor, a l'Elena, a l'Ainara i a l'Unai, perquè també sou una part molt important de la meva felicitat. Eta azkenik, esfortzuaren islada eta bihotzaren seinaleei fidel izatearen eredu garbia; neure jarraitzailerik fin eta zorrotzena izan arren, ez dakizu 5 urte zenituenetik ni naizela zure fanetan handiena. Eskerrik asko Igortxo.

ÍNDICE GENERAL

ÍNDICE GENERAL	v
Índice de tablas	ix
Índice de figuras	x
ABREVIATURAS Y SIGLAS	xi
GENERAL INTRODUCTION AND CONCLUSIONS	1
1. Relevance and state of the topic.....	3
2. Research objectives	6
3. Hypotheses.....	7
4. Methodological aspects	8
5. Conclusions	9
INTRODUCCIÓN	17
1. Interés del tema y estado de la cuestión	19
2. Objetivos de la investigación	22
3. Hipótesis	23
4. Aspectos metodológicos	24
5. Estructura de la investigación	25
CAPÍTULO 1: La Cooperación Descentralizada: teoría y práctica	27
1.1. La dimensión de lo local en los procesos de desarrollo	32
1.1.1. Lo local frente al fenómeno de la globalización.....	33
1.1.2. Reivindicación de lo local y lo diverso	40
1.1.3. Algunas implicaciones para la Cooperación al Desarrollo	45
1.2. La Cooperación Descentralizada: Un concepto de perfiles difusos	49
1.2.1. La cuestión del ámbito de la Cooperación Descentralizada	49
1.2.2. Los sujetos y los actores de la Cooperación Descentralizada	52
1.3. Debates sobre el significado y el alcance de la Cooperación Descentralizada	55
1.3.1. Potencialidades y limitaciones de la Cooperación Descentralizada	56
1.3.2. La significación real de la Cooperación Descentralizada	60
1.3.2.1. Debate sobre la complementariedad y el reparto de trabajo.....	60
1.3.2.2. Debate sobre el mimetismo de la Cooperación Descentralizada respecto a la cooperación estatal.....	63
1.3.3. La agenda internacional y la Cooperación Descentralizada.....	66
1.3.3.1. Los debates recientes sobre la cooperación y la reforma del sistema de AOD	67
1.3.3.2. El papel de la Cooperación Descentralizada dentro del sistema de ayuda internacional	72
1.4. Algunas expresiones de la Cooperación Descentralizada en Europa	75
1.4.1. La Unión Europea y el impulso de la Cooperación Descentralizada	76
1.4.2. La Cooperación Descentralizada alemana	79
1.4.3. La Cooperación Descentralizada francesa	85
1.4.4. La Cooperación Descentralizada italiana	92
CAPÍTULO 2: El análisis y la evaluación de la Cooperación Descentralizada: aspectos metodológicos y marco de referencia	103
2.1. Introducción	105

2.2. Aproximación a los análisis sobre la Cooperación al Desarrollo: marco general	105
2.2.1. La evaluación de intervenciones (proyectos) en el centro del análisis	108
2.2.2. El examen de la Cadena de la Ayuda y la gestión de la AOD	112
2.2.3. Los estudios sobre el impacto macroeconómico de la AOD	116
2.2.4. Los análisis críticos sobre la coherencia de políticas	119
2.2.5. Resumen y conclusiones	122
2.3. El análisis y la evaluación de las políticas de Cooperación al Desarrollo.....	123
2.3.1. La política de Cooperación al Desarrollo como política pública	124
2.3.2. La evaluabilidad de las políticas de Cooperación al Desarrollo: problemas específicos	127
2.3.3. Análisis de políticas y tipologías de evaluación.....	129
2.3.4. Análisis de las políticas y los criterios de evaluación	131
2.3.5. De la Evaluación de Políticas al Policy Analysis	133
2.4. Las políticas de Cooperación al Desarrollo descentralizada en el Estado español:	
 Aspectos específicos del problema	135
2.4.1. La trayectoria de la Cooperación Descentralizada en España y su consideración como política pública.....	136
2.4.2. Los estudios sobre la CD en España: características principales.....	140
2.4.3. Problemas metodológicos y marco de referencia para el análisis de la cooperación de las CC.AA.	144
<i>CAPÍTULO 3: Estudio de caso. Evaluación y análisis de las políticas de Cooperación al Desarrollo Descentralizadas de las CC.AA. españolas.</i>	149
 3.1. Introducción	151
 3.2. Pasado y presente de la Cooperación Descentralizada española	151
3.2.1. Orígenes y evolución.....	152
3.2.2. Legislación y planificación	153
3.2.3. Orientación de la Cooperación Descentralizada española	155
3.2.4. Evolución de los datos cuantitativos.....	161
 3.3. La pertinencia de la Cooperación al Desarrollo de las CC.AA.	165
3.3.1. El estudio de las prioridades transversales	165
3.3.1.1. Tratamiento global de la transversalidad.....	166
3.3.1.2. La transversalización del enfoque de género.....	170
3.3.1.3. La transversalización de la sostenibilidad ambiental	173
3.3.2. El análisis del valor añadido de las políticas de Cooperación al Desarrollo Descentralizada.....	177
3.3.2.1. Criterios de selección para prioridades geográficas.....	177
3.3.2.2. Aproximación al tema de las prioridades sectoriales.....	182
3.3.2.3. Consideración sobre las características propias de la Comunidad Autónoma a la hora de definir los sectores de intervención	188
3.3.2.4. Consideración específica del fortalecimiento institucional y la participación social	189
3.3.2.5. La Sensibilización y la Educación para el Desarrollo	191
3.3.3. La Cooperación Directa y la movilización de recursos de la propia Comunidad Autónoma.....	193
3.3.3.1. La Cooperación Directa	193
3.3.3.2. La consideración de los agentes de Cooperación al Desarrollo	196
3.3.4. Las recomendaciones internacionales en materia de planificación y gestión de la cooperación	198
3.3.4.1. La consideración de los criterios de apropiación y el alineamiento.....	199
3.3.4.2. La Evaluación.....	201
3.3.4.3. Las previsiones presupuestarias.....	202
 3.4. La coherencia de la Cooperación al Desarrollo de las CC.AA.....	204
3.4.1. La coherencia interna de la política	205
3.4.1.1. El tratamiento de los objetivos propuestos	205
3.4.1.2. El tratamiento de las recomendaciones internacionales	212
3.4.2. La coherencia con otras políticas de la propia administración	215

3.4.3. La coordinación y complementariedad con la política de cooperación de otras administraciones.....	218
3.4.3.1. La coordinación con las administraciones del mismo rango o superior	219
3.4.3.2. La coordinación con las administraciones de la propia Comunidad Autónoma	219
3.5. La participación en las políticas de cooperación de las CC.AA.	221
3.5.1. Composición de los Consejos de Cooperación.....	221
3.5.2. Funciones de los Consejos de Cooperación	225
CONCLUSIONES GENERALES.....	227
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	237
DOCUMENTOS DE POLÍTICA CONSULTADOS.....	269
Leyes de Cooperación al Desarrollo	271
Planes directores de Cooperación al Desarrollo	272
Planes anuales.....	275
Convocatorias de subvenciones	278
PÁGINAS WEB CONSULTADAS	315

Índice de tablas

Tabla 1.1. Contribución de los Länders a la AOD total alemana de 2005–2010 (en miles de €).....	84
Tabla 1.2. Sectores prioritarios por objetivos geográficos.....	88
Tabla 1.3. Sectores prioritarios de las regiones italianas.	96
Tabla 2.1. Ciclo de vida de gestión y tipos de evaluación según objeto y temporalidad.	110
Tabla 3.1. leyes de cooperación internacional de las CC.AA.	154
Tabla 3.2. Planes directores de las CC.AA.	155
Tabla 3.3. Prioridades geográficas de los planes directores de las CC.AA.(divididas por área geográfica).....	157
Tabla 3.4. Prioridades sectoriales de los planes directores de las CC.AA.....	160
Tabla 3.5. Evolución de la AOD por CC.AA.	162
Tabla 3.6. Resumen de las prioridades transversales de los planes directores.	168
Tabla 3.7. Resumen de las prioridades transversales insertas en las leyes de Cooperación al Desarrollo.....	169
Tabla 3.8. Integración del enfoque de género en las leyes autonómicas.	171
Tabla 3.9. Integración del enfoque de género en los planes directores.....	172
Tabla 3.10. Resumen de las variables analizadas.	176

<i>Tabla 3.11. Criterios para la selección de prioridades geográficas de las leyes autonómicas.</i>	<i>178</i>
<i>Tabla 3.12. Planes geográficos plurianuales.....</i>	<i>182</i>
<i>Tabla 3.13. Las prioridades sectoriales sobre DD.HH. y la diversidad cultural en los planes directores.</i>	<i>186</i>
<i>Tabla 3.14. Planes sectoriales.</i>	<i>187</i>
<i>Tabla 3.15. El fortalecimiento de las instituciones locales y el impulso de la participación como prioridad transversal en los planes directores.</i>	<i>190</i>
<i>Tabla 3.16. Porcentajes indicativos dedicados a la cooperación directa.</i>	<i>195</i>
<i>Tabla 3.17. Agentes beneficiarios de las convocatorias de subvenciones.</i>	<i>198</i>
<i>Tabla 3.18. Objetivos presupuestarios de las leyes de Cooperación al Desarrollo autonómicas.</i>	<i>204</i>
<i>Tabla 3.19. Objetivos presupuestarios de los planes directores por prioridad sectorial.</i>	<i>209</i>
<i>Tabla 3.20. Objetivos presupuestarios de los planes directores para la modalidad de Educación para el Desarrollo.</i>	<i>212</i>
<i>Tabla 3.21. Funciones de las Comisiones Interdepartamentales.....</i>	<i>218</i>
<i>Tabla 3.22. Composición de las Presidencias, Vicepresidencias y Secretarías de los Consejos.....</i>	<i>222</i>
<i>Tabla 3.23. Resumen de la composición de las vocalías de los consejos de Cooperación al Desarrollo.....</i>	<i>224</i>
<i>Tabla 3.24. Funciones de los Consejos de Cooperación al Desarrollo.</i>	<i>226</i>

Índice de figuras

<i>Figura 1.1. Campos que delimitan la Cooperación Descentralizada.....</i>	<i>32</i>
<i>Figura 2.1. Bibliografía sobre el análisis de la Cooperación Descentralizada española.</i>	<i>143</i>
<i>Figura 3.1. Evolución de la AOD destinada desde las CC.AA.</i>	<i>161</i>
<i>Figura 3.2. Porcentaje de AOD de las CC.AA. y de las entidades locales.</i>	<i>163</i>
<i>Figura 3.3. Porcentaje de AOD por área geográfica.....</i>	<i>164</i>
<i>Figura 3.4. Porcentaje de AOD por sectores del CAD.....</i>	<i>164</i>

ABREVIATURAS Y SIGLAS

ACP	países de África, Caribe y Pacífico
ADF	Asociación de Departamentos de Francia
ADL	Agencias de Desarrollo Local
AMF	Asociación de alcaldes de Francia
AOD	Ayuda Oficial al Desarrollo
ARF	Asociación de Regiones de Francia
BMZ	Ministerio Federal Alemán de Cooperación Económica y Desarrollo
CAD	Comité de Ayuda al Desarrollo
CC.AA.	Comunidades Autónomas
CD	Cooperación al Desarrollo
CDI	Índice de Compromiso con el Desarrollo
CE	Comisión Europea
CeSPI	Centro de Estudios de Política Internacional
CMRE	Consejo de Municipios y Regiones de Europa
CNCD	Comisión Nacional de Cooperación Descentralizada
CPD	Coherencia de políticas al Desarrollo
CUF	Cités Unies France
DD.HH.	Derechos humanos
DGCS	Dirección General para la Cooperación para el Desarrollo
ECHO	Departamento de Ayuda Humanitaria y Protección Civil de la Comisión Europea
EML	Enfoque del Marco Lógico
FELCOS Umbria	Fondo de los entes locales para la Cooperación Descentralizada y el Desarrollo Humano Sostenible (de Italia)
FEMP	Federación Española de Municipios y Provincias
FMCU	Federación Mundial de las Ciudades Unidas
FPMCI	Fondo Provincial Milanés para la Cooperación Internacional
GIZ	Agencia de Cooperación Internacional Alemana
IATI	International Aid Transparency Initiative
IDH	Índice de Desarrollo Humano
IED	Inversión Extranjera Directa
IPH	Índice de Pobreza Humana
MAE	Ministerio de Asuntos Exteriores
MPP	Matriz de planificación
NN.UU.	Naciones Unidas
OCDE	Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico
ODM	Objetivos del Milenio
OICS	Observatorio Interregional de Cooperación para el Desarrollo
ONGD	Organización no Gubernamental para el Desarrollo
PACI	Plan Anual de Cooperación Internacional
PACODE	Plan Andaluz de Cooperación para el Desarrollo

Abreviaturas y siglas

PMA	Países menos adelantados
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
SECIPI	La Secretaría de Estado de Cooperación Internacional y para Iberoamérica
UCCI	Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas
UE	Unión Europea
UNICEF	Fondo de Naciones Unidas para la Infancia
UPI	Unión de las Provincias de Italia
ZOPP	Planificación Participativa (propuesta del BMZ)

GENERAL INTRODUCTION AND CONCLUSIONS

DEVELOPMENT COOPERATION OF SPANISH AUTONOMOUS COMMUNITIES: RELEVANCE, SCOPE AND SPECIFIC CONTRIBUTION

1. Relevance and state of the topic

This research work began four years ago, at the end of 2009, within the Development Cooperation Policy Analysis and Evaluation Research Group (on Policy Analysis and Evaluation of Development Cooperation)¹. Since the beginning, my active participation in the research group, and full-time dedication to the doctoral thesis, has been thanks to the *Research Staff Training and Improvement Program* of the Regional Ministry of Education, Universities and Research of the Basque Government².

At that time, the peak of decentralized cooperation in the Spanish State, the consequences of the financial crisis had not yet begun to be visible in this field. On the one hand, in quantitative terms, the amounts assigned from the Autonomous Communities (or regions of Spain³) to development cooperation initiatives had experienced a significant increase throughout the previous decade; and on the other hand, on a more operational level, legislative developments in this field and the elaboration of strategic planning documents were in full swing.

Many papers and studies published in the previous years had put the spotlight on the growing importance of decentralized cooperation. Consequently, the analysis of decentralized cooperation began to be a subject of increasing interest, not only within academic institutions, but also for specialized institutions and social organizations. However, a preliminary analysis on this topic by the Research Group identified a lack of qualitative studies oriented to investigate the real scope of this phenomenon. The vast majority of the studies on this issue had focused on the description of it, or on the analysis of the financial contributions of the Autonomous Communities, establishing various types of comparisons and rankings. These research limitations have also been pointed out in some other works, such as Seisdedos Ruiz (2008b), Martínez and Sanahuja (2009) and Fernández de Losada (2009).

As a result of this concern, the investigation efforts of the Research Group started to move towards the definition of a reference framework taking into account what

¹ This group has been recognized by the Basque Government for the periods 2010–2012 (Research Group of the Basque University System No. 468-10 IT) and 2013–2015 (Research Group of the Basque University System No. 651-13 IT). It is also part of the Research and Training Unit of Hegoa–Development Studies (UFI 11/40, University of the Basque Country UPV / EHU, 2011).

² Reference No. BF109.295; modality: AE.

³ In the Spanish case, the sub-state administrative at regional level are called Autonomous Communities. Thus the concepts of region and Autonomous Community will be used interchangeably.

decentralized cooperation is and ought to be. A framework that, based on the theoretical analysis of the potential advantages and limitations, and also on the existing experiences from Europe, could allow deepening into the examination of the real contribution and the added value that sub-state public administrations have brought to development cooperation. As a result, we published the first work as a group on this subject, which was released in 2011, entitled *La Cooperación al Desarrollo Descentralizada: una propuesta metodológica para su análisis y evaluación* (translated as *Decentralized Development Cooperation: a methodological proposal for analysis and evaluation*) (Unceta et al., 2011). This publication not only discussed the study and findings but it also helped to collect a wide range of issues raised during the process of various workshops and seminars carried out with experts in the field.

However, if we consider the decentralized cooperation as the overall field in which we place this thesis, the specific objective would be limited to the case study of the Spanish Autonomous Communities. It is well known that the Autonomous Communities have been –together with many municipalities and some county councils– the main base of decentralized cooperation in the Spanish State, as well as a quite unique phenomenon in the European context thereby making it an attractive field to study.

Nevertheless, as the research objectives of this thesis were beginning to take shape, the landscape of decentralized cooperation –and specifically those financed by the Autonomous Communities– slowly began to change. The first proof of this change was the sharp decline of the budgets intended for cooperation activities by the regional administrations⁴, in some cases reducing the resources allocated for this purpose entirely⁵. A second evidence of the decline of decentralized cooperation was the set back of the master plans and other planning documents that had gained the interest of governments, social partners and experts in their elaboration and discussion for many years.

However, it would be a rather reductionist conclusion if we assigned this decline fully to the financial crisis. Certainly, the reduction of the availability of income by governments in general, and especially by the Autonomous Communities, has played an important role in reducing and/or reorienting the public expenditure, with the decentralized cooperation budget line being one of those that has most suffered the consequences. It should also be noted that this reduction has occurred with hardly any

⁴In the case of the Autonomous Communities of Canarias, Cantabria, Castilla-La Mancha, La Rioja and Valencia, their budgets have been reduced over 90% from 2009 to 2012; while in the Autonomous Communities of Aragon, Balearic Islands, Andalucía, Cataluña and Extremadura the decline has exceeded 70%.

⁵ This is the case of the Region of Murcia.

debate or social response, which may give some idea of the intrinsic weakness of the boom that the Spanish decentralized cooperation reached during the previous years.

In fact, this is linked to the two issues that have been discussed in this research paper. The first relates to the great significance that the social mobilization in favor of international solidarity played in the decision of many regional and municipal administrations involved in this matter (these regional and municipal administrations were also aware of the existing social effervescence during the years following the end of the Franco years). This was not so much the result of a reflection on the need to work in this field and the specific way to execute from the sub-state administrative level, but somehow it was an improvised response to a social demand. This was a demand that, despite the intentions, did not go further than the claim of financial funds.

The second question goes further and links to the identity crisis affecting development cooperation as a whole, which has also been studied in various works carried out within the Research Group (Unceta and Arrinda, 2010; Unceta and Gutiérrez, 2012; Unceta, 2013; Martínez and Zabala, 2014). This identity crisis is reflected in the criticisms raised from several sectors –liberal or progressive–, as well as in the discussions engendered in the academic and social environments. As various works have indicated, the gradual weakening of the cooperation system dates backyears ago, responding to a broad, complex, and varied number of causes, which go beyond the recent financial crisis. Moreover, different international spheres, since the 90s, have made different proposals to improve the development problems –such as the Millennium Declaration, debates on the Millennium Development Goals–, the instruments proposed for the funding of the development –Monterrey and Doha summits–, and the management of ODA and the reform of the international cooperation system –such as the High-level Forums on Aid Effectiveness– (Unceta, Martínez and Zabala, 2012).

In this new context, our line of research went acquiring a different dimension from that initially expected. The objective was no longer to study a growing phenomenon and identify its contribution and potential weaknesses, but to analyze the elements that could help to explain and understand both the expansion and the decline of the phenomenon. The new situation brought another element to the debate: the need of going deeper into the causes of the sudden decline of decentralized cooperation from analyzing their weaknesses, to suggesting certain ideas about its potential reorientation. All these factors are based on the statement of clear signs of fatigue shown by the ODA system that we have had during the last decades, and also on the possibility that horizontal cooperation between territories and local societies, could represent an alternative for quite a few issues. Everything suggests that there may be

proposals from local spheres that could respond to these problems from a different logic, opening up new opportunities and widening the space to maneuver from an exchange and horizontal reciprocity perspective. But this requires, in any case, a rigorous analysis of the real contribution that can be carried out and the added value of this type of cooperation.

2. Research objectives

Based on the abovementioned, the ultimate goal of this work is to **perform a thorough analysis of decentralized cooperation policies** undertaken by the Spanish Autonomous Communities from a dual perspective: considering, first, the characteristics, potentialities and limitations that the literature attributes to decentralized cooperation; and second, also examining them on the basis of a specific reference framework proposed by Unceta et al. (2011).

Together with the principal objective of the study, we would also like to point out other specific purposes such as:

- Contrast the vague and imprecise theoretical conceptualization of decentralized cooperation with its reality, based on planning documents published by the regional administrations.
- Study the systematization and classification of different types of analytical and evaluative works relevant to decentralized cooperation that have been carried out in the Spanish State.
- Contribute to a better delimitation of the concept of decentralized cooperation and of the analysis of its potential and limitations based on a better understanding of its reality.
- Evaluate the design of cooperation policies of the Autonomous Communities taking into account the following criteria: relevance, coherence/complementarity and participation.
- Conduct an assessment of regional development cooperation carried out until the start of its decline in the context of the financial crisis.
- Suggest some key aspects that can enable the reorientation of the cooperation policies carried out by the Autonomous Communities, in order to promote a

greater effectiveness and efficiency by improving a better use of their potentials and resources.

3. Hypotheses

In accordance with the objectives previously raised and under the reflections stated above, the main hypothesis that we assume is that there is an absence of a self-defined intervention logic of the regional development cooperation policies, which is visible in the poor added value and the insufficient reflection exercise done on the relationship between the stated objectives and the existing capabilities.

Related to this general hypothesis, we would like to note other complementary research concerns that contribute to focus the analysis, and that are also related to some more specific issues:

- The relationship between the objectives and certain key elements of territorial context such as the contribution to institutional strengthening and social participation, or the strategies regarding awareness-raising and development education.
- The relationship between the objectives and the existing human, technical and productive capabilities within the territory, which may be different in each Autonomous Community.
- The capacity of the existing policies to integrate different actors of the regions with the capabilities and possibilities to provide their expertise in this field.
- The consideration of other cooperation instruments different to those included in other administrative areas, and that can generate horizontal and reciprocal relationships.
- Coherence between the programmatic aspects referred to in master plans and other planning documents and the operational design.
- The degree of participation and the mechanisms provided for incorporating the various concerns and sensibilities of the society in decentralized cooperation policies.

4. Methodological aspects

Taking into account the objectives, research concerns and hypotheses raised previously, we would like to note some methodological aspects followed for giving a response to them.

First of all, in order to address and document the analysis of the current status of decentralized cooperation, we have done an extensive desk review and a systematization of the specialized literature regarding the subject. For that, we started from the bibliographical resources available at the Documentation Centre of Hegoa Institute (University of the Basque Country UPV/EHU) –physical and electronic documents–, as well as other existing resources throughout the library system of the University of the Basque Country UPV/EHU. We would also like to emphasize the studies and documents published electronically on the website of the Observatory of Decentralized Cooperation European Union-Latin America (<http://observ-ocd.org/es>). And finally, we want to highlight the searches made on the internet, especially on the pages related to organisms responsible for decentralized cooperation or entities that provide monitoring to this phenomenon in countries like Germany, France and Italy.

Secondly, it should be noted that the methodological approach of this thesis is based on several works carried out by the Research Group mentioned above, which have served to support it and, especially, to develop the reference framework from which we have analyzed the cooperation policies of the Autonomous Communities.

Finally, it is worth mentioning that the case study –cooperation policies of the Spanish Autonomous Communities– has been made analyzing all the available documentation, specifically the development cooperation laws of all the Autonomous Communities, the published four-year master plans, annual plans and other sectoral or geographical planning documents available on the websites of the departments and/or responsible agencies.

We have also collected and studied all the public calls for grants and other tools for implementing the provisions outlined in the planning. In order to do so, we have examined all the virtual platforms of the Autonomous Communities, highlighting the difficulties encountered when searching the documentation –particularly the public calls for grants–.

Concerning the timeframe of this thesis, it covers the period between the publication of the first policy documents of the Autonomous Communities and the year 2012⁶.

5. Conclusions

As noted previously, the aim of this thesis has been the analysis of decentralized cooperation policies carried out by the Autonomous Communities, trying to examine the extent of the phenomenon according to the criteria of relevance, coherence and participation. In the following points we will try to summarize the most important conclusions identified during the investigation.

Firstly, there is clear evidence of the existence of a fairly widespread concern to adapt –at least formally– the cooperation planning of the Autonomous Communities to the relevant guidelines established in other administrative areas, and to guidelines suggested by the most representative organizations and international agencies. This is reflected in four key issues; the inclusion of issues related to general goals or cross-cutting lines of action, the existing references to the Paris principles, the assumption that the evaluation of their own activities is part of the policy, and the predictability of the established budgetary allocations.

Regarding the first of these four issues, the one concerning the general goals or cross-cutting lines, we identified a high level of correspondence between their definition and the ones raised in the Development Assistance Committee (CAD) documents. In this regard, the issues related to poverty, gender equality, environment, or human rights, are included repeatedly in most of the regional cooperation laws and master plans, particularly those concerning gender and environment.

However, there is limited reflection on specific regional level issues that could be incorporated in a cross-cutting way in policy planning. There are certain issues, such as the support to institutional strengthening and citizen participation that are repeatedly assumed as general objectives –and as cross-cutting lines in a few other cases– of the cooperation policies in many of the documents analyzed. The second subject that should be pointed out is the awareness-raising and development education, which is incorporated widely as a sector or modality. However, it does not have a cross-cutting approach, which means that there is not a need detected by the Autonomous Communities in taking into account this type of actions in a horizontal way.

⁶Accordingly, planning documents or the public calls for subsidies that have been approved since that date (it should be noted that their number and importance has a low relevance) have not been incorporated into the analysis.

Furthermore, concerning the adaptation of the cooperation policies of the Autonomous Communities to the existing international guidelines and criteria on the subject, it should be noted that there are fairly widespread references of Paris principles. Nevertheless, it should also be stressed that, beyond the inclusion of these principles, there is a very limited critical perspective on this issue, as well as on the adaptation of these principles to the reality of the cooperation promoted by the Autonomous Communities. Rather curiously, even if there is ample literature emphasizing the state-based nature of these principles –as stated throughout the document–, the attention paid to regional and local realities is very limited. The assumption of these realities would force the Autonomous Communities to make a specific effort in reinterpreting and adapting them.

The mention of the need to evaluate cooperation as a fundamental reference when assessing the quality of policy planning is also present in most of the documents studied. However, it should be noted that the approach taken into account in this regard by the regional planning cooperation is quite restricted, as it focuses primarily on the need to evaluate projects or programs, scarcely considering the importance of evaluating the policy itself, without setting procedures or indicators for it.

Finally, and regarding the predictability of budgetary allocations established in decentralized cooperation planning documents, it should be noted that there is a significant gap between what is provided in many of the laws –that compile in general the aim of allocating 0.7% of the budget to cooperation activities– and the plans recognized in the master plans regarding this issue. Indeed, the budgetary allocations in the master plans or annual plans reflect some improvisation related to financial resources or the situation, making it difficult to consolidate a stronger and a more effective planning and management of cooperation policies.

Secondly, and in contrast to the aforementioned tendency to assume –at least formally– references addressed at other levels and other cooperation planning scopes (state or international level), there is a very limited concern for providing specific content that can give an added value to the activities carried out by the Autonomous Communities. Accordingly, the decentralized cooperation seems to respond to the need of joining the mainstream rather than reflecting on how to provide an identity to cooperation actions promoted by sub-national actors.

Consequently, there is a level of mimicry of the regional cooperation on issues raised in other public administrative organizations that have a higher rank, which also corroborates the assumptions raised by various authors –mentioned throughout the research work– regarding this trend of decentralized cooperation in general. This tendency to imitate the planning logic of other public administrations had adverse

effects and was prejudicial to a better diagnosis and an improved utilization of the existing potentials of the Autonomous Communities in general, and each one of them individually. Regarding the general consideration of the regional cooperation and its own potential qualities, it should be underlined that there is a clear absence in most of the analyzed documents. This is despite the fact that there is evidence of this issue when pointing out concerns related to the strengthening of local institutions of the development education, both subjects mentioned earlier. However, these are objectives that are mentioned together with many others, without considering their specific relevance in the context of local or decentralized cooperation.

In addition to the previous idea, the general absence of reflections on the specific cooperation references that each region can provide should also be noted. While in some planning documents there are references to specific issues related to the tradition or the own expertise, there is no diagnosis on this issue related to the existing human, technical, or any other capabilities, nor a mention on the need to tackle it. This supports the idea of considering the regional cooperation as an extension of the state and international cooperation, without questioning the added value of it.

Thirdly, the development cooperation carried out by the Autonomous Communities, has not provided, generally talking, new proposals or initiatives to promote a more horizontal, continuous, and mutual cooperation. This relates largely to two issues. On the one hand, a selection of counterparts primarily guided by the criteria copied from the state cooperation, that is, based on development indicators of countries as a whole, regardless of the specific geographical areas or specific regions within countries that might contribute to a partnership between comparable territories. In this respect, it has hardly been taken into account forms of partnership based on long-term agreements between sub-state level governments, or other mechanisms to ensure, or at least promote a more stable and continuous collaboration over time.

This also has to do with the clear commitment from the Autonomous Communities on a pattern of cooperation based on the delegation to Development NGOs, throughout calls for subsidies, refusing somehow the direct cooperation promoted by the regional administration. This is an approach that has been referred to as demand model on the theoretical discussion, based on the priorities expressed by the Development NGOs, which eventually forms a map of geographical and sectoral priorities subsequently assumed by the regional governments. The result is the high dispersion of the cooperation driven by the Autonomous Communities, both by sector and geographically (in relation to countries and territories). As noted during the work, the number of countries listed in the master plans is broad, with nearly 80 priority or preferred countries, and taken as a whole, without specifying areas or territories within countries. In addition to the dispersion, it should be noted that, the features or

capabilities of the Autonomous Community and their degree of relationship to the needs and characteristics of the counterparts were not taken into account.

Moreover, this pattern of cooperation has greatly hindered the involvement of other agents and entities within the Autonomous Communities, who could contribute their own skills, as well as help to generate more horizontal relationships and reciprocity. This is the case of organizations and institutions of the civil society specialized in different issues that have common interests with other institutions in different countries.

Fourthly, it is worth mentioning the weakness of the planning of the cooperation development policies of the Autonomous Communities regarding the internal coherence. In general one can speak about the poor correspondence between the objectives and the instruments proposed to carry them out. In this regard, it should be noted that many of the goals outlined in the planning documents do not have specific instruments to be put into practice, and the most suitable actors are not identified either. The general objectives or cross-cutting issues are the ones with a greater reflection in some of the mechanisms provided in the calls for grants, such as the scales required for projects submitted for funding. Moreover, there are doubts about the real extent of such scales when promoting real cross-cutting on the actions in relation to some issues, without staying in a mere bureaucratic treatment.

In general, and taking into account the specific fields of decentralized cooperation – such as local institutional strengthening and social participation–, they are not included in the mechanisms in order to implement them. The exception to this is the issue related to the awareness-raising and development education, which has an ample presence in the master plans, proposing some guidelines or specific modalities for this purpose in most of the Autonomous Communities.

With regards to direct cooperation, in addition to the aforementioned small presence in policy pursued by the Autonomous Communities, it lacks a specific reflection to establish certain performance criteria consistent with the priorities and objectives identified in the planning documents.

Directly concerned with this issue, we must mention the poor correspondence between the proclamations in some laws and the master plans on the need for involving different sectors of society; furthermore, there is a little or no consideration for instruments for making these proclamations feasible. In fact, as already noted, the model that has prevailed primarily provides mechanisms to promote projects of Development NGOs, but leaves other ways to ensure the inclusion of other kind of agents in the background.

Fifthly, the doctrinal documents widely contemplate the need for coordination of cooperation carried out by regions of that conducted by other administrations. This generally refers to top level administrations (national, European, etc.), to the regional level (other Autonomous Communities), or to internal level (municipalities, provinces or others). All this tends to appear mainly in the regional cooperation laws.

With regard to the specific manner in which these statements are specified in the mechanisms of the master plans, we would like to point out in the first place the lack of references or proposals related to European or international level. Concerning the Spanish State, the Interregional Commission is presented as the main tool to promote coordination between the Autonomous Communities, and they all participate in it, regardless of whether or not it is specifically referred to in their respective laws.

The inter-institutional coordination within an Autonomous Community receives a diverse treatment, with certain confusion existing around it. In some cases, as explained during the research work, there are Inter-institutional Commissions, but in other Autonomous Communities the task of coordination is entrusted to Cooperation Councils, in which many different types of public and private actors are present.

A matter of a particular concern that affects inter-institutional coordination, but goes beyond, is the one related to development policy coherence. Some Autonomous Communities contemplate the existence of Interdepartmental Commissions in order to coordinate and complement the work that various sectors of government carry out in tasks related to development cooperation. However, the existing approach on this issue is generally quite restrictive, putting to one side the considerations related to development policy coherence in general, as defined by the OECD and the literature on the subject, which go beyond the development policies.

Sixthly, referring to participation in political cooperation, and the role this issue plays in the definition and management of it, this thesis leads to the conclusion that there is fairly widespread consideration of this matter. This is evident, first, in the considerations on this subject, but above all, in the precise definition of the relevant bodies to make such participation possible.

The composition of these bodies is relatively varied, as the institutions, agencies and organizations that are part of them are different in each Autonomous Community. And even if the type of actors integrated is fairly wide in general, it should be noted that concerning the non-institutional sector, the Development NGOs are the ones that have a more central role together with a strong participation. This factor would obviously

promote the maintenance of the current intervention model that has been mentioned previously.

As a seventh note, we would like to point out that this study can be concluded saying that there is not a common planning model within the Autonomous Communities. Despite the presence of many shared aspects between some regions –mainly due to the aforementioned tendency to imitate or reproduce planning documents of higher administrative organisms– the fact is that the methodology used to design the various cooperation policies differs greatly in all cases.

On the one hand, there is not a shared nomenclature for the many concepts used in the programmatic documents, which sometimes take different meanings in different cases. This fact –which has greatly hampered the classification and systematization of the information contained in this thesis– limits the possibilities for making comparative studies or even for coordinating efforts. The problem affects all planning areas: from the consideration of objectives, priorities, and sectors, to the treatment of mechanisms, instruments or modalities, together with the way to understand the actors, the coordination mechanisms, or even the principle of policy coherence.

On the other hand, there is no agreement on the role that the various legislative and planning documents that regulate cooperation policies should have. In some cases the cooperation laws address political and dynamic issues that subsequently limit the master plans (such as the establishment of sectoral and geographical priorities) while leaving unregulated other issues affecting the role that the actors should play, or the mechanisms that could ensure greater policy coherence. In general, the planning model does not leave a clear dividing line between these documents, their content, or the mission they should accomplish.

To conclude this section, it should be pointed out what, in our opinion, is the **general conclusion** of the research carried out that in a certain way summarizes the set of conclusions drawn so far. We refer to **the absence of intervention logic within the development cooperation policies implemented by the Autonomous Communities of Spain**, verifying the hypothesis that was established at the beginning.

We believe that the planning model promoted by the Autonomous Communities follows the logic of states, where references to internationally accepted themes have had a strong presence. However, the concern about the added value of the cooperation itself has not been reflected, thereby affecting the establishment of adequate objectives, instruments, resources and actors. Consequently, one can speak about a fairly widespread tendency to imitate the intervention logic of other areas of cooperation and to raise these policies as a mere extension of the work done by other

administrative levels. In this regard, it is especially striking the absence of reflections and considerations on the specific contribution that can be promoted or carried out from the regional administrations in general and from each one of them individually, taking into consideration the experiences, skills and diversity of actors and potentially accessible resources.

INTRODUCCIÓN

1. Interés del tema y estado de la cuestión

Este trabajo de investigación comenzó hace cuatro años, a finales del año 2009, en el seno del Grupo de Investigación sobre Análisis y Evaluación de Políticas de Cooperación al Desarrollo⁷. Desde esos inicios, mi participación en el Grupo de Investigación ha sido activa, y gracias al *Programa de Formación y Perfeccionamiento de Personal Investigador* de la Consejería de Educación, Universidades e Investigación del Gobierno Vasco⁸, he podido tener una dedicación exclusiva a la tesis doctoral, trabajando en el seno del mencionado grupo.

En aquellos momentos, el auge de la Cooperación al Desarrollo Descentralizada en el Estado español era todavía muy importante, sin que los efectos de la crisis financiera hubieran comenzado aún a dejarse sentir en este terreno. Por un lado, en términos cuantitativos, las cantidades destinadas desde las CC.AA. a las iniciativas de Cooperación al Desarrollo habían tenido un incremento muy importante durante toda la década anterior; y por otra parte, en un plano más operativo, el desarrollo legislativo sobre la materia y la elaboración de documentos de planificación estaban en pleno apogeo.

El auge adquirido por esta cuestión mereció durante varios años la atención de distintos trabajos y estudios, de modo que el análisis de la Cooperación Descentralizada comenzó a ser un asunto de creciente interés, tanto en el plano académico como por parte de instituciones y organizaciones sociales especializadas. Sin embargo, el examen realizado en el Grupo de Investigación sobre este tema, permitió identificar la ausencia de estudios cualitativos, orientados a investigar el alcance real de este fenómeno. Como se podrá ver en esta tesis, la inmensa mayoría de los estudios sobre esta cuestión se habían centrado bien en la descripción de la misma, bien en el análisis de las aportaciones financieras de unas u otras CC.AA. o Ayuntamientos, estableciendo diversos tipos de comparaciones y rankings. Estas limitaciones comenzaron además a ser apuntadas en algunos trabajos como los de Ruiz Seisdedos (2008b), Martínez y Sanahuja (2009) o Fernández de Losada et al. (2009).

Fruto de esta preocupación los trabajos del Grupo de Investigación comenzaron a orientarse hacia la delimitación de un marco de referencia sobre el ser y el deber ser de la Cooperación Descentralizada. Un marco de referencia que, partiendo de los

⁷ Este grupo ha sido reconocido por el Gobierno Vasco para los periodos 2010–2012 (Grupo de investigación del Sistema Universitario Vasco nº IT 468-10) y 2013–2015 (Grupo de Investigación del Sistema Universitario Vasco nº IT 651-13). Asimismo, se enmarca en la Unidad de Formación e Investigación Hegoa-Estudios sobre Desarrollo (UFI 11/40, UPV/EHU, 2011).

⁸ Nº de referencia: BF109.295; modalidad: AE.

análisis teóricos sobre sus potenciales ventajas y limitaciones y, también, de la experiencia existente al respecto en Europa, permitiera profundizar en el examen de las aportaciones reales, del valor añadido, que desde las entidades subestatales se estaba realizando a la Cooperación al Desarrollo. Fruto de esta preocupación fue la publicación de un primer trabajo del grupo sobre esta materia, que vio la luz en 2011 con el título *La Cooperación al Desarrollo Descentralizada: una propuesta metodológica para su análisis y evaluación* (Unceta et al., 2011). En él, se recogían no sólo el estudio llevado a cabo por el grupo y los resultados obtenidos del mismo, sino también un amplio abanico de cuestiones suscitadas al calor de los diferentes talleres y seminarios realizados con especialistas en la materia durante su elaboración.

Ahora bien, si el marco general en el que se sitúa esta tesis es el análisis de la Cooperación Descentralizada, el objeto específico de la misma está acotado al caso de las Comunidades Autónomas (CC.AA.) del estado español. Como es sabido, las CC.AA. han constituido –junto a bastantes ayuntamientos y algunas diputaciones– la base principal de la Cooperación Descentralizada en el Estado español, así como un fenómeno bastante singular en el contexto europeo, lo que lo hacía merecedor de un especial estudio y atención.

Sin embargo, lo cierto es que, conforme los objetivos de este trabajo de investigación empezaban a tomar forma, el panorama inicial de la Cooperación Descentralizada –y específicamente la impulsada desde las CC.AA.– comenzó poco a poco a cambiar. El primer reflejo del cambio fue el brusco descenso de los presupuestos destinados a las acciones de cooperación por parte de las administraciones autonómicas⁹, llegando incluso en algún caso a suprimirse la partida destinada a estos fines¹⁰. Pero a renglón seguido, una segunda manifestación del declive de la Cooperación Descentralizada fue la paulatina supresión de planes directores y otros documentos programáticos, cuya elaboración y debate había concitado el interés de administraciones, actores sociales y expertos durante bastantes años.

Sería un tanto reduccionista, no obstante, atribuir todo este declive a la crisis financiera. Ciertamente, la menor disponibilidad de ingresos por parte de las administraciones públicas en general, y de las autonómicas en particular, ha tenido un importante papel en la reducción y/o reorientación del gasto público, siendo las partidas correspondientes a la Cooperación al Desarrollo algunas de las que más han sufrido las consecuencias. Ahora bien, no es menos cierto que esa reducción se ha producido sin apenas debate ni contestación social, lo que puede dar idea de una

⁹ En el caso de las CC.AA. de Canarias, Cantabria, Castilla-La Mancha, La Rioja y Valencia la reducción que han sufrido desde el año 2009 hasta el año 2012 ha sido de más del 90% de los presupuestos; mientras que en las CC.AA. de Aragón, Baleares, Andalucía, Cataluña y Extremadura el descenso ha sido de más del 70%.

¹⁰ Caso de la región de Murcia.

cierta debilidad intrínseca del auge alcanzado por la Cooperación Descentralizada española en los años anteriores.

En realidad, ello no es ajeno a dos cuestiones que han sido objeto de tratamiento en esta tesis. La primera se refiere al gran peso que las movilizaciones ciudadanas a favor de la solidaridad internacional –coincidentes con la efervescencia social mantenida durante los años posteriores al fin del franquismo– tuvieron en la decisión de muchas administraciones autonómicas y municipales de involucrarse en este asunto. Ello no fue tanto el resultado de una reflexión sobre la necesidad de trabajar en este campo, y sobre la manera específica de hacerlo desde las administraciones subestatales, sino la respuesta un tanto improvisada a una demanda social. Una demanda que, por otra parte, no iba mucho más allá de la reclamación de fondos financieros.

La segunda cuestión va más allá y enlaza con la relativa crisis de identidad que afecta a la Cooperación al Desarrollo en su conjunto, la cual ha sido asimismo estudiada en diversos trabajos realizados en el seno del grupo de investigación (Unceta y Arrinda 2010; Unceta y Gutiérrez, 2012; Unceta, 2013; Martínez y Zabala, 2014). Dicha crisis de identidad se refleja en las críticas planteadas desde diversos sectores –sean liberales o progresistas–, así como en los debates suscitados en el ámbito académico y social. Como ha quedado reiteradamente planteado en distintos trabajos, el paulatino debilitamiento del sistema de cooperación venía de atrás, y responde a un amplio, complejo, y variado número de causas, las cuales van más allá de la crisis financiera reciente. Es más, desde distintas esferas internacionales, ya desde la década de los 90 se habían ido planteando propuestas para avanzar en el tratamiento de los problemas del desarrollo –declaración del Milenio, debates en torno a los ODM–, sobre los instrumentos propuestos para la financiación del desarrollo –cumbres de Monterrey y Doha–, o sobre la gestión de la AOD y la reforma del sistema de cooperación internacional (Unceta, Martínez y Zabala, 2012b).

En este nuevo contexto, nuestra investigación ha ido adquiriendo una dimensión algo diferente a la inicialmente prevista. No se trataba ya de estudiar un fenómeno en auge, al objeto de identificar sus aportaciones y sus posibles debilidades, sino de analizar los elementos que ayudan a explicar y comprender tanto la expansión como el declive del fenómeno. La nueva situación creada aportaba un elemento más para la reflexión: la necesidad de profundizar en las causas del súbito declinar de la Cooperación Descentralizada desde el análisis de sus debilidades, planteando al mismo tiempo algunas ideas sobre su posible reorientación. Todo ello, partiendo de la constatación de los claros signos de fatiga mostrados por el sistema de AOD vigente durante las últimas décadas y la posibilidad de que una cooperación más horizontal, entre territorios y sociedades locales, pueda representar una alternativa para no pocas cuestiones. Todo apunta a que desde lo local puede haber propuestas que respondan

a otra lógica, abriéndose oportunidades y márgenes de maniobra desde una visión de intercambio, horizontalidad y reciprocidad. Pero ello requiere, en todo caso, un análisis riguroso sobre la aportación real que pueda llevarse a cabo y sobre el valor añadido de este tipo de cooperación.

2. Objetivos de la investigación

Partiendo de las anteriores consideraciones, el fin último de este trabajo es **realizar un análisis en profundidad de las políticas de Cooperación Descentralizadas llevadas a cabo desde las CC.AA. españolas** desde una doble perspectiva: teniendo en cuenta, por un lado, las características, potencialidades, y limitaciones que la literatura especializada atribuida a la Cooperación Descentralizada; y, a su vez, examinándolas a la luz de un marco de referencia específico, derivado del propuesto en Unceta et al. (2011).

Junto con el objetivo principal del trabajo señalaremos igualmente otros más específicos entre los que se encuentran los siguientes:

- Contrastar la imprecisa conceptualización teórica de la Cooperación Descentralizada con la realidad de la misma, en base a los documentos de planificación generados por las administraciones autonómicas.
- Estudiar, sistematizar y clasificar los diferentes tipos de trabajos analíticos y evaluativos que se han llevado a cabo en el Estado español referidos a la Cooperación Descentralizada.
- Contribuir a una mejor delimitación de la Cooperación Descentralizada y al análisis de sus potencialidades y limitaciones en base a un mejor conocimiento de la realidad de la misma.
- Evaluar el diseño de las políticas de cooperación de las CC.AA. desde los criterios de pertinencia, coherencia/complementariedad y participación.
- Realizar un balance de la cooperación autonómica al desarrollo llevada a cabo hasta el inicio de su declive en el marco de la crisis financiera.
- Plantear algunas claves que permitan reorientar la cooperación de las CC.AA. en aras a una mayor eficacia y eficiencia de la misma, desde el mejor aprovechamiento de sus potencialidades y recursos.

3. Hipótesis

En concordancia con los objetivos planteados previamente y en el marco de las reflexiones iniciales presentadas, la hipótesis principal de la que partimos es la de **la ausencia de una lógica propia de intervención en las políticas autonómicas de Cooperación al Desarrollo**, lo que se refleja en su escaso valor añadido y en la insuficiente reflexión sobre la relación entre los objetivos planteados y las capacidades existentes.

Al hilo de esta hipótesis general, queremos señalar otras preocupaciones de investigación de carácter complementario que contribuyen a centrar el análisis, y que se encuentran relacionadas con algunos interrogantes más concretos como los siguientes:

- La relación existente entre los objetivos planteados y algunos elementos clave del ámbito territorial como son la contribución al fortalecimiento institucional y la participación ciudadana, o las estrategias referidas a la Sensibilización y la Educación al Desarrollo.
- La relación existente entre los objetivos planteados y las capacidades humanas, técnicas y productivas existentes en el propio territorio, las cuales pueden ser diferentes entre unas y otras CC.AA.
- La capacidad de las políticas diseñadas para integrar a los distintos actores de las CC.AA. con capacidades o posibilidades de aportar su experiencia en este terreno.
- La consideración de instrumentos de cooperación distintos de los contemplados en otros ámbitos administrativos, y capaces de generar relaciones más horizontales y recíprocas.
- La correspondencia entre los aspectos programáticos contemplados en los textos doctrinales y el diseño operativo previsto en los planes directores y otros documentos de planificación.
- El grado de participación existente y los mecanismos contemplados para incorporar las distintas preocupaciones y sensibilidades de la sociedad en las políticas de cooperación.

4. Aspectos metodológicos

Tomando en consideración los objetivos, preguntas de investigación e hipótesis planteadas previamente, queremos señalar algunos aspectos metodológicos que hemos seguido a la hora de dar respuesta a las mismas.

En primer lugar, para abordar y documentar el estado de la cuestión del análisis de la Cooperación Descentralizada, hemos realizado un amplio trabajo de lectura y sistematización de la literatura especializada sobre el tema. Para ello, hemos partido de los recursos bibliográficos disponibles en el Centro de Documentación del Instituto Hegoa (UPV/EHU) –siendo éstos físicos y/o electrónicos–, así como de otros recursos existentes en el conjunto del sistema bibliotecario de la UPV/EHU. Asimismo, queremos subrayar la ayuda que nos han aportado los trabajos y estudios publicados electrónicamente en la página web del Observatorio de Cooperación Descentralizada UE-AL (<http://observ-ocd.org/es>). Y por último, reflejar las búsquedas realizadas en internet, en especial las páginas relativas a los organismos competentes en materia de Cooperación al Desarrollo o de las entidades que dan algún tipo de seguimiento a este fenómeno en algunos países como Alemania, Francia e Italia.

En segundo lugar, debe subrayarse que el planteamiento metodológico de esta tesis descansa en varios de los trabajos llevados a cabo por el Grupo de Investigación, los cuales han servido para fundamentar la misma y muy especialmente para la elaboración del marco de referencia desde el que se ha analizado la política de cooperación de las CC.AA., el cual se expone en el apartado 2.4.3.

Finalmente, es preciso mencionar que el estudio de caso –la política de cooperación de las CC.AA. españolas– se ha realizado a partir del análisis de toda la documentación disponible acerca de las mismas, específicamente la contenida en las leyes de Cooperación al Desarrollo de todas las CC.AA., los planes directores cuatrienales propuestos, los planes anuales publicados, y el resto de los documentos de planificación sectorial o geográfica disponibles en las páginas web de los Departamentos y/o Agencias competentes.

Se han recopilado y estudiado asimismo todas las convocatorias de subvenciones y demás herramientas planteadas para poner en marcha lo establecido en la planificación. Para ello se ha realizado un trabajo de inmersión en todas las plataformas virtuales de las CC.AA., debiendo subrayar las dificultades habidas a la hora de encontrar alguna documentación –en especial la relativa a las convocatorias de subvenciones–.

Por lo que respecta al marco temporal de la tesis, el mismo abarca todo el período comprendido entre la publicación de los primeros documentos de política de las CC.AA. y el año 2012¹¹.

5. Estructura de la investigación

En esta última parte de la introducción general queremos exponer la estructura que hemos seguido para realizar este trabajo de investigación, el cual se divide en tres grandes capítulos, precedidos, claro está, por la presente introducción. La tesis se completa con el capítulo de conclusiones y la bibliografía utilizada. Seguidamente resumiremos los contenidos más señalados que se abordarán durante todo el trabajo.

El primer capítulo, titulado **“La Cooperación Descentralizada: teoría y práctica”**, está orientado a presentar el estado de la cuestión del debate sobre la Cooperación Descentralizada así como la expresión de la misma en algunos países. Para ello, se parte de enmarcar el auge experimentado por la Cooperación Descentralizada en la reconfiguración de los espacios locales frente a la globalización, y en las nuevas oportunidades abiertas para las administraciones territoriales y la gobernanza local en el contexto de los procesos de descentralización. En este mismo sentido se analiza la influencia de las nuevas corrientes postdesarrollistas a la hora de plantear una mirada sobre los procesos de desarrollo basada en la diversidad y autonomía de los mismos, frente a las generalizaciones presentes en las políticas convencionales de cooperación.

En este capítulo se plantean también las diferentes aproximaciones existentes a la Cooperación Descentralizada, tanto en el plano académico como en los documentos de las principales instituciones y agencias internacionales de cooperación. Asimismo se lleva a cabo un breve recorrido por algunas de las expresiones concretas de este tipo de cooperación en el ámbito europeo, con especial referencia a Alemania, Francia e Italia.

El segundo capítulo, denominado **“El análisis y la evaluación de la Cooperación Descentralizada: aspectos metodológicos y marco de referencia”**, se centra en los problemas asociados al análisis de la Cooperación Descentralizada. Para ello, se examinan en primer término las principales aproximaciones habidas hasta el momento al estudio de la cooperación y su eficacia, al objeto de identificar su adecuación al tema que nos ocupa. En segundo lugar, se analizan las particularidades de la Cooperación Descentralizada como política pública y su influencia en la evaluabilidad

¹¹ De acuerdo con ello, no se han incorporado al análisis los documentos de planificación o las convocatorias que hayan sido aprobados a partir de esa fecha, si bien su número e importancia es muy escasa.

de la misma, subrayando la necesidad de un enfoque más amplio, en la línea del *policy analysis*.

A continuación, dentro de ese capítulo, se realiza un repaso de los distintos trabajos existentes, descriptivos o analíticos, sobre la Cooperación Descentralizada en el Estado español al objeto de estudiar sus aportaciones y limitaciones para el análisis de las políticas de cooperación autonómicas, lo que constituye el objeto de nuestra investigación. El capítulo concluye con la presentación y justificación del marco de referencia desde el que llevamos a cabo nuestro estudio de caso.

El tercer capítulo, **“Evaluación y análisis de las políticas de Cooperación al Desarrollo Descentralizadas de las CC.AA. españolas”** aborda ya directamente el estudio de caso, lo cual se realiza tras la presentación de un panorama general sobre la cooperación de las CC.AA. Ello se realiza a partir del marco de referencia presentado al final del capítulo anterior, en base al cual se presentan los resultados obtenidos.

Por último, la investigación concluye con la presentación de las conclusiones derivadas del trabajo realizado.

CAPÍTULO 1

La Cooperación Descentralizada: teoría y práctica

La Cooperación Descentralizada constituye un fenómeno complejo, que ha estado en permanente evolución a lo largo de las últimas décadas, y que se inscribe en los cambios que se han producido tanto en las dinámicas que afectan a los procesos de desarrollo (especialmente en el ámbito local), como en las transformaciones habidas en las relaciones internacionales y el nuevo papel de los espacios locales en el marco de la globalización.

El estudio de un asunto tan poliédrico como la Cooperación Descentralizada requiere distinguir diferentes planos del debate. Por una parte, la Cooperación Descentralizada representa un objeto de estudio que ha merecido una creciente atención a lo largo de los últimos años, en torno al cual se han desplegado diferentes esfuerzos de delimitación y conceptualización. Y, por otro lado, constituye también una práctica social e institucional en permanente evolución, cuyos perfiles no siempre se adaptan a esos intentos por precisar su alcance y características.

En el plano teórico, el estudio de la Cooperación Descentralizada ha sido abordado desde perspectivas muy diferentes. Entre las cuestiones que han suscitado mayor interés está la de su definición a partir de la existencia de un sujeto diferente que el que había venido protagonizando la Cooperación al Desarrollo en otros ámbitos, sujeto que algunos han vinculado a las entidades públicas de carácter local y/o regional, otros a las ONGD y otros, en fin, a diferentes tipos de conglomerados y alianzas público-privadas que se han ido conformando en distintos ámbitos sub-estatales.

Otro asunto que ha merecido el interés de quienes se han aproximado al estudio de este tema es el relativo a las características propias de la Cooperación Descentralizada, a lo que la misma aporta (o puede aportar) específicamente a la Cooperación al Desarrollo en su conjunto. Se trata de un tema que nos acerca al análisis de sus potencialidades, ventajas y limitaciones, y nos obliga a considerar algunos rasgos concretos que pueden ser especialmente significativos de este tipo de cooperación.

Y finalmente está todo lo relacionado con los propios fines de la Cooperación Descentralizada que para unos pueden ser los mismos que los de la Cooperación en su conjunto considerando únicamente las aportaciones que pueden realizarse desde el ámbito descentralizado, y para otros requieren ser examinados desde una nueva perspectiva que ponga el foco en los procesos de desarrollo local y en los márgenes de autonomía de los mismos. Se trata de este caso de reflexiones que tienen que ver con diversos campos de debate como son el de las relaciones entre lo local y lo global, o la reivindicación de la diversidad de los procesos de desarrollo y su autonomía, la crítica

del desarrollo como proyecto uniformizador, los debates sobre la sostenibilidad local, y otros.

Desde el punto de vista más práctico, la evolución de la Cooperación Descentralizada en unos y otros lugares ha seguido diferentes derroteros a lo largo de los últimos años. Tanto en Europa como en América Latina –ámbitos geográficos que tienen una especial incidencia en este trabajo– la Cooperación Descentralizada ha evolucionado de manera dispar. En el caso europeo, ello ha tenido que ver en buena medida con factores de tipo político, relacionados con las diferentes estructuras político administrativas de unos y otros Estados, y las diferentes tradiciones existentes respecto al papel de las entidades locales y regionales, o los entes federados. De manera muy general, cabría distinguir dos grandes planos: por una parte el referido al ámbito municipal y al papel de lo local en el campo de la cooperación, con especial énfasis en algunos casos al rol de las ciudades; y por otro lado, lo que tiene que ver con las entidades administrativas de carácter regional, autonómico, o federal, ámbito en el que cabe distinguir una amplia casuística, que no es sino reflejo de la variedad de realidades y de tradiciones políticas existentes en Europa.

Pero más allá de las lecturas centradas en la realidad político administrativa, las últimas décadas han sido testigos de una rica y compleja práctica social en el campo de la Cooperación Descentralizada que se ha plasmado de distintas maneras a lo largo y ancho del viejo continente, y que ha puesto sobre la mesa el debate sobre el papel de la sociedad civil en la Cooperación al Desarrollo, tanto a través de las organizaciones especializadas (las ONGD) como a través de otras entidades y ámbitos organizativos. Por otra parte, la variedad de asociaciones y vínculos establecidos entre las administraciones locales y este amplio abanico de entidades en el devenir de la Cooperación Descentralizada, tanto entre unos y otros países como incluso dentro de cada país europeo, representa otro campo de indudable interés que aporta nuevas perspectivas en este debate.

Fuera de Europa, la práctica social e institucional relacionada con la Cooperación Descentralizada también ha sufrido una interesante evolución a lo largo de los últimos años. En el caso de América Latina ello se ha plasmado tanto en el creciente protagonismo asumido por las municipalidades y otros entes locales y regionales en el campo de la cooperación, como por la presencia cada vez mayor de organizaciones sociales de todo tipo en el complejo entramado de relaciones construidas entre países y territorios comúnmente llamados del Norte y el Sur.

La variedad de temas y preocupaciones que se entremezclan en el debate sobre la Cooperación Descentralizada ha sido puesta de manifiesto en muy diferentes trabajos. Una muestra de ello es el análisis llevado a cabo por Hafteck (2003), que sitúa la

discusión sobre este tema en la intersección entre dos grandes dinámicas: las que se derivan de la propia evolución de la Cooperación al Desarrollo, y las que tienen que ver con las relaciones internacionales de los gobiernos locales¹².

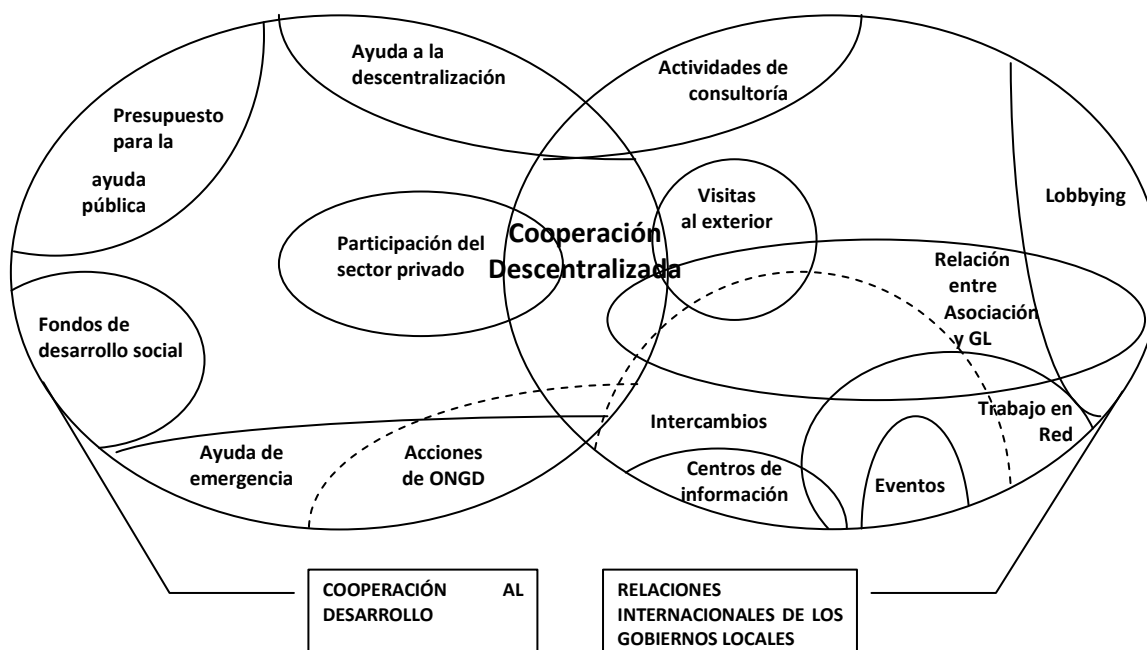
Dentro del campo de la Cooperación al Desarrollo, Hafteck ubica algunos elementos que corresponden con la práctica desarrollada por nuestro objeto de estudio –la Cooperación Descentralizada– como pueden ser la *ayuda a la descentralización*, en la que las municipalidades “donantes” colaboran en programas con el fin de promover la descentralización con las contrapartes del Sur; o la *participación del sector privado* y las *acciones delegadas a las ONGD*, actividades de carácter local que se llevan a cabo mediante proyectos de aspecto social y comercial (por ejemplo, la promoción del comercio local o la gestión de los residuos que se puede llevar a cabo en zonas del Sur), además de las ayudas de emergencia que se llevan a cabo en muchos de los casos desde las acciones de las ONGD.

En el segundo campo citado, el área de Relaciones Internacionales de los Gobiernos Locales, Hafteck recoge diversos aspectos que están presentes –total o parcialmente– en la Cooperación Descentralizada como el caso de los *intercambios* de información, conocimiento, personas, equipamientos, etc. (este campo contiene algunos de los instrumentos mencionados en el párrafo anterior). También incluye la *Relación entre Asociación y Gobierno Local* en el que las asociaciones facilitan las actividades realizadas entre municipios; las actividades que refuerzan la transferencia de conocimiento mediante *visitas al exterior* de los trabajadores de los gobiernos locales; y por último, las *actividades de consultoría*, en las que se inscribe la asistencia técnica y actividades de consultoría desde municipios o agencias específicas que tienen que ver con el objeto de análisis.

La Figura 1.1. resume el esfuerzo de Hafteck por delimitar el campo de estudio relacionado con la Cooperación Descentralizada da buena muestra de que nos encontramos frente a un concepto confuso, indeterminado, impreciso, y ambiguo. Consideramos que la cantidad de elementos propuestos por el autor ayuda a percibir esa complejidad pero al mismo tiempo dificulta su comprensión, difuminando los actores y el alcance que este fenómeno pueda tener.

¹² También definida como Paradiplomacia, “...la participación de los gobiernos no centrales en las relaciones internacionales, a través del establecimiento de contactos permanentes o ad hoc con entidades públicas o privadas extranjeras, con el propósito de promover diversos aspectos socioeconómicos o culturales” (Cornago, 2000: 56).

Figura 1.1. Campos que delimitan la Cooperación Descentralizada.



Fuente: Traducción propia del gráfico de Hafteck (2003).

En todo caso, consideramos que la posibilidad de avanzar en la construcción de un mapa conceptual sobre esta cuestión, necesita de un examen más pormenorizado sobre distintas cuestiones. Por ello, en las siguientes páginas nos ocuparemos de algunos de los temas más arriba mencionados, con el objetivo de acotar nuestro objeto de estudio. Ello habrá de permitirnos el posterior análisis sobre la manera en que la Cooperación Descentralizada ha sido contemplada en los debates generales sobre la Cooperación al Desarrollo habidos en los últimos años.

1.1. La dimensión de lo local en los procesos de desarrollo

Antes de introducirnos en el análisis de la Cooperación Descentralizada, es preciso situar mejor el objeto de estudio en el contexto del nuevo papel que desempeña la dimensión local en los procesos de desarrollo. Para ello, ahondaremos inicialmente en la consideración del espacio que ocupa lo local en el nuevo contexto derivado del proceso de globalización de las últimas décadas. Por otro lado, junto al estudio de la revalorización de los espacios locales, analizaremos también las propuestas que no sólo reclaman y reivindican la importancia de lo local, sino también su diversidad y su identidad frente a propuestas de desarrollo más o menos homogeneizadoras. Por último, expondremos algunas implicaciones que estos dos factores –lo local frente a la

globalización, y la reivindicación de lo diverso y la identidad de lo local– han tenido en el sistema de cooperación.

1.1.1. Lo local frente al fenómeno de la globalización

No se trata de realizar aquí un análisis sobre el significado y el alcance del proceso de globalización, tema sobre el que existe una amplia y variada literatura¹³. Nos centraremos por el contrario en aquellos aspectos que han podido tener una mayor incidencia sobre el devenir de las sociedades locales, y en las interpretaciones llevadas a cabo por diferentes autores/as sobre las implicaciones que dicho proceso ha tenido sobre las relaciones entre lo local y lo global.

Como es sabido, la globalización es un fenómeno amplio y complejo, existiendo un amplio debate sobre su definición (Martínez González-Tablas, 2003; Held y McGrew, 2007) su surgimiento (Clark, 1997; Ferrer, 2007) e incluso sobre la originalidad del mismo (Glyn y Sutcliffe, 1995; Adda, 1999). Sin embargo, lo cierto es que, más allá de estos debates, se pueden plantear algunos elementos distintivos que hacen que este fenómeno que estamos viviendo durante las últimas décadas se diferencie de otros ocurridos con anterioridad. Entre ellos se encuentran algunos que afectan más directamente a las dinámicas locales y/o territoriales, y hacen que, en estas escalas, diferentes tipos de actores tomen posiciones frente a ella.

Una de las principales características del proceso surgido durante las últimas décadas se refiere a los cambios operados en la estructura económica, habiéndose generado una interdependencia cada vez mayor en el funcionamiento de las distintas economías que operan a escala global. Se ha producido un incremento muy grande del movimiento de los factores de producción –especialmente algunos de ellos– sin que por otra parte se haya avanzado apenas en su regulación. En este sentido cabe mencionar el menor impacto de las regulaciones nacionales lo que ha dado lugar a la existencia de crecientes dudas sobre la capacidad de los Estados-nación para poder controlar estas inercias de la mundialización (Trebilcock et al., 2005; Rodrik, 2012), con el consiguiente debilitamiento del poder político-territorial de los mismos (Beck, 1998).

El gran incremento habido en la movilidad de los factores productivos no ha sido homogéneo, existiendo diferencias palpables entre ellos y afectando de distinta manera a las dinámicas territoriales. Es el caso de los contrastes que pueden

¹³ La literatura sobre esta cuestión es amplísima. Entre otros trabajos de referencia cabe citar los de Axford (1995), Frank et al. (1996), Hirst y Thompson (1996), Dicken (1998). Dos buenos compendios de algunos de estos debates pueden verse en Zolo (2006) o Held y McGrew (2007).

observarse entre la amplia liberalización registrada en los movimientos internacionales de capital, las tensiones registradas en el ámbito comercial pese a la importante apertura registrada, y los obstáculos crecientes para la circulación de la mano de obra, especialmente la menos cualificada. En lo referente a este último asunto, cabe decir, en todo caso que pese a las importantes restricciones existentes, las condiciones laborales se están homogeneizando cada vez más como consecuencia de los cambios en la localización de las actividades económicas vinculados a la libre circulación de capitales. La ausencia de límites legales internacionales que regulen el mercado de trabajo hace que el capital siga el objetivo de ir en busca de mayores rentabilidades sin atender las necesidades de las personas. En estas circunstancias, las legislaciones estatales tampoco ofrecen una garantía a sus ciudadanos, provocando que los mercados de trabajo nacionales sean más vulnerables a estas elecciones del capital, haciendo que la creación y/o la destrucción del empleo sea la otra cara de la moneda de las dinámicas puestas en marcha.

Desde el punto de vista de las implicaciones de la globalización sobre los espacios locales, la cuestión más relevante es la relativa a la creciente desterritorialización de los procesos productivos tal como habían sido concebidos con anterioridad (Unceta, 1999b). Frente a las formas de organización productivas preexistentes, durante las últimas décadas hemos asistido a una importante fragmentación de las mismas, facilitada por las nuevas posibilidades abiertas en el campo del transporte y las telecomunicaciones. En efecto, las nuevas tecnologías de información y comunicación, junto con los cambios operados en los medios de transportes, han sido piezas fundamentales de este fenómeno. Es más, puede que hayan sido una de las claves que han supuesto uno de los mayores cambios en este sentido, ya que los anteriores procesos globalizadores quizás estuvieran más sujetos a la explotación de materias primas y/o a la búsqueda de nuevos mercados (Vázquez-Barquero, 2001).

En este contexto, la menor dependencia de algunas actividades respecto de territorios específicos, hace que éstos compitan entre sí por atraer capitales y actividades, generándose una constante transformación de la geografía de la producción a escala mundial, en base a procesos de deslocalización y/o de segmentación. Las entradas y salidas de las empresas de los territorios son actividades comunes y la escasez de regulaciones a escala global y nacional no hace sino fomentar las mismas¹⁴. De esta manera, mediante su traslado a otros lugares, o mediante la fragmentación de los procesos de producción dividiendo la misma entre distintos territorios, las empresas tratan de incrementar su rentabilidad aprovechando de las ventajas que ofrecen los diferentes ámbitos espaciales, lo que afecta tanto a los Estados-nación, como a las regiones, provincias o localidades. Todo esto, ha cambiado inevitablemente la manera

¹⁴ No todas las empresas son capaces de establecer este tipo de producción, y son, en líneas generales, las grandes empresas (o las transnacionales) las que siguen esta tendencia.

en que las empresas se acercan a las realidades territoriales; así, la producción lineal que se adaptaba a la realidad local ha perdido sentido, y las grandes empresas, en vez de amoldarse a la realidad existente en un territorio, eligen aquellos que mejor se amolden a sus criterios de producción. Ello ha traído como consecuencia una importante transformación en las condiciones de la competencia entre territorios y en lo que venían considerándose ventajas competitivas que, en el nuevo contexto, han dejado de ser estáticas para pasar a ser cambiantes y dinámicas (Porter, 1990; Verger, 2004).

Todo lo anterior se ha visto a su vez favorecido por las nuevas condiciones creadas por la ya mencionada liberalización de los movimientos de capitales, la cual ha permitido a muchas empresas aprovechar mejor las potencialidades generadas en el ámbito tecnológico. La consecuencia ha sido la generalización de un modelo de producción mucho más flexible en el cual las empresas definen y organizan sus inversiones buscando las ventajas específicas ofrecidas por cada localización. Y esas ventajas, como se ha señalado, no son algo ya predeterminado sino que se pueden alterar a través de las decisiones y las políticas puestas en marcha en los distintos territorios, lo cual obliga a considerar los problemas de gestión y los retos de gobernabilidad que se presentan en diferentes ámbitos y escalas.

En relación con lo anterior es preciso resaltar que la globalización ha supuesto una nueva configuración de los procesos sociales y económicos en la que las escalas supraestatal y subestatal adquieren una mayor relevancia que en épocas anteriores en las que el Estado-nación representaba la principal referencia para analizar los mismos. Ello ha favorecido la emergencia de otros actores relevantes en la gestión del desarrollo, irrumpiendo en un ámbito que con anterioridad estaba casi exclusivamente reservado al Estado (Sassen, 2007). En la actualidad un buen número de cuestiones que afectan a los procesos económicos y sociales tienen una dimensión global, o cuando menos supranacional, lo que supone una limitación para un modelo de gestión basado en un sistema interestatal en el que las actividades llevadas a cabo dentro de las fronteras nacionales concernían, no exclusivamente, pero si principalmente a los Estados. Se produce una situación paradójica en la que muchas de las cuestiones que afectan al desarrollo de las personas y las sociedades tienen que ver con problemas globales, que sin embargo no están siendo enfrentadas desde una perspectiva global. Entre las problemáticas más graves que han surgido al calor del proceso de globalización se encuentran algunas de tipo social y ambiental como las migraciones, el descontrol de las finanzas, la desprotección de los derechos humanos, las nuevas desigualdades, o el creciente deterioro medioambiental.

En este contexto, la ausencia de regulaciones internacionales y acuerdos vinculantes en algunos ámbitos, o los desajustes existentes entre las actividades del mercado

global y los ámbitos de gobernanza tradicionales han sido frecuentemente citados como importantes retos en el momento presente (Soros, 1999; Berzosa, 1999; Rodrick, 2012), planteándose un serio problema de gobernabilidad global, que precisa de una gestión colectiva y colaborativa (Subirats, 2005; Held, 2008). En el momento presente, las empresas más fuertes, de carácter transnacional, cuentan con suficientes mecanismos para esquivar las normas estatales que les son adversas, y los Estados-nación se ven incapaces de establecer límites a algunas actividades que escapan a su control. Existe por tanto, un problema de gestión del desarrollo que se expresa en el ámbito global.

Sin embargo, la nueva configuración de las actividades y los procesos económicos y sociales en el marco de la globalización no sólo afecta a los problemas de la gobernabilidad global. Por el contrario, es preciso señalar que el nuevo contexto creado en las últimas décadas ha afectado también, de manera muy directa, a la gestión local del desarrollo generando distintos retos para la gobernabilidad en este ámbito. Ello tiene que ver con el hecho de que, a pesar de que la globalización sea un fenómeno de naturaleza sumamente compleja y difícilmente abarcable, las actividades que se llevan a cabo en su seno precisan una organización y un lugar para materializarse, lo que hace que los ámbitos locales tengan un papel importante que jugar. Y es que estas actividades llevadas a cabo a escala internacional, están íntimamente ligadas al territorio; de alguna manera hay un vínculo entre lo que acontece a grandes escalas y la repercusión que ello tiene en las sociedades locales. Esta convivencia entre lo global y lo local es lo que algunos autores han denominado *fragmentación o glocalización* (Hocking, 2000). Un nuevo marco en el que, como señalan Harris, Stokke y Törnquist (2004: 2) “*el mundo contemporáneo está caracterizado al mismo tiempo por la globalización y la localización de las políticas*”.

Una de las cuestiones más ampliamente tratadas a la hora de analizar los problemas de gobernabilidad en el momento presente es la relativa a la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones, la cual se ha visto menoscabada como consecuencia de las dinámicas generadas en las últimas décadas. Se trata de una cuestión que afecta de manera especial a los ámbitos de gestión más amplios como es el caso de los estados de mayor tamaño, de realidades políticas supraestatales¹⁵, o del contexto global. La constatación de las dificultades surgidas en este terreno ha influido para que la emergencia de lo local haya sido también asociada a las mayores posibilidades de participación existentes en este ámbito. Ello se ha vinculado a las perspectivas de un potencial efecto *bottom-up*, y en general a las iniciativas que van desde abajo hacia arriba (Budge, 1996; Cornwall, 2002; Heras i Trias et al., 2008). Como señala Vilanova, el espacio político y social subestatal es en el que se proyectan

¹⁵ La propia Unión Europea y los déficits democráticos existentes en su seno, tantas veces apuntados, constituye un buen ejemplo de ello.

sobre las personas muchos de los principales problemas de nuestro tiempo (Vilanova, 2006).

Al mismo tiempo, la descentralización del poder y la creciente importancia adquirida por las administraciones territoriales en diferentes contextos ha sido asociada a la posibilidad de sistemas más representativos y a una mayor capacidad de incidencia de la ciudadanía (Bonfiglioli, 2003; Illán, 2006; Ianni, 2011) en el marco de una nueva gobernanza local. Esta mayor representatividad puede, igualmente, favorecer la participación y dar voz a los distintos tipos de agentes que operan en el territorio; agentes de perfiles muy diferentes que tienen objetivos diversos pero que, sin embargo, comparten un mismo espacio físico y social. Existe, en líneas generales, una mayor posibilidad de formar redes en el marco del espacio local que integren una variedad de actores muy amplia. De esta manera, y con la creación de estas redes se pueden unificar esfuerzos con el objetivo de potenciar los recursos disponibles dentro del territorio.

Los importantes cambios operados en la dinámica económica mundial y las nuevas posibilidades abiertas para los distintos territorios ha incidido a su vez en los debates sobre el desarrollo local, modificando algunos de los parámetros en los que estos se desenvolvían con anterioridad, entre ellos los que hacían depender toda la estrategia de la disponibilidad de capital a corto plazo. Las perspectivas abiertas desde hace más de dos décadas por las propuestas basadas en el crecimiento endógeno y en el análisis de nuevas perspectivas en la forma de entender la productividad (Lucas, 1988; Romer, 1994) permitieron otra visión sobre el desarrollo de unos y otros territorios. En esta nueva perspectiva, el capital humano, la innovación, el conocimiento entre empresas, la creación de redes de confianza, etc. pasarían a formar parte esencial de una estrategia basada en el desarrollo endógeno y en la movilización de los recursos locales. Como señala Vazquez-Barquero (2007) el conjunto de ideas que dieron origen a la noción de desarrollo endógeno estuvo relacionado con diversas líneas de investigación, algunas de ellas centradas en los países llamados en desarrollo, y otras en procesos de desarrollo industrial de países del sur de Europa. Y todo ello en el marco de las nuevas condiciones de flexibilidad para la organización territorial de la producción ya comentadas más atrás.

En el nuevo contexto, y frente a la inestabilidad, inseguridad e incertidumbre que generan las dinámicas asociadas a la globalización, las propuestas que provienen del ámbito local toman fuerza de la mano de aproximaciones que, frente a la gran complejidad de los problemas del desarrollo, tratan de abordar la misma desde la base. En este contexto, y como se ha subrayado en distintas ocasiones, la mencionada complejidad se asume con más facilidad desde un entorno local, ya que permite entender factores históricos, políticos, medioambientales y culturales, de una manera

integral, incorporándolos a las estrategias de desarrollo. Las nuevas propuestas de desarrollo local, basadas en los enfoques del desarrollo endógeno, tratan así de dar respuesta a los retos que se generan en el contexto socioeconómico global movilizando el potencial de desarrollo existente en los distintos territorios. En ellos, las empresas y los agentes económicos orientan sus decisiones de inversión teniendo en cuenta las capacidades y recursos específicos existentes a nivel local de manera que las estrategias de crecimiento se enriquecen mediante la incorporación de la perspectiva territorial (Vazquez-Barquero, 2007).

Unos de los aspectos fundamentales de los actuales enfoques sobre el desarrollo local es la importancia concedida a las instituciones, a la sociedad civil, a los individuos y a los grupos sociales que interactúan y dinamizan la economía local. La sociedad local en líneas generales, incluyendo a organizaciones públicas y privadas, y grupos sociales es la que diseña y gestiona sus propias decisiones, y toma las riendas de su propio desarrollo. En este sentido, el cambio que se propone desde la perspectiva del Desarrollo Endógeno, es que no se ve el territorio como un espacio en que se llevan a cabo diversas actividades que se integran a escala global, sino que se analiza el mismo como un motor de cambio, como un agente de desarrollo en el que se lideran estas actividades. El territorio deja entonces de ser un soporte pasivo para la localización de empresas y actividades económicas y pasa a convertirse en un entorno innovador activo que facilita el cambio tecnológico y estimula la creatividad empresarial. El reto se asocia entonces a la generación de un “entorno territorial” favorable al despliegue de condiciones de eficiencia productiva y dinamismo económico (Alburquerque, 2004).

Desde esta perspectiva, las sociedades locales tratan de tomar posiciones, reaccionan, y se organizan frente a las tendencias impuestas desde las dinámicas globales. En este sentido, los aspectos culturales, las formas de vida, los valores, o la identidad de cada territorio forman parte también del conjunto de factores que influyen en los procesos de desarrollo locales. No todos los territorios tienen las mismas características y por tanto cada uno de ellos podrá fomentar sus propias estrategias de desarrollo.

Los nuevos enfoques teóricos sobre el desarrollo local se encuentran indisolublemente unidos a la apuesta por la innovación, poniéndose mucho énfasis en la innovación técnica, productiva y/o de capacitación, desde la preocupación por las exigentes condiciones de la competencia global. Ahora bien, la innovación no queda reducida a este ámbito sino que se amplía a los ámbitos institucional y social, a la búsqueda de nuevas formas de organización que permitan crear las condiciones para un mejor aprovechamiento de las potencialidades del territorio (Vázquez-Barquero, 2001 y 2009; Alburquerque et al., 2002; Alburquerque, 2004).

Sin embargo, y más allá de la insistencia en la necesidad de movilizar los propios recursos y aprovechar las potencialidades de cada territorio para hacer frente a las dinámicas globales, es preciso reconocer las dificultades presentes en este terreno y el distinto margen de maniobra existente al respecto. En este sentido cabe señalar no sólo la presencia de tendencias desestabilizadoras y desfases globales, sino también problemas de carácter endógeno que pueden resultar igualmente importantes para avanzar en este terreno. Siguiendo a Martínez González-Tablas (2007), creemos que, aunque sea distinto en cada territorio, todos ellos tienen algún margen de maniobra, sea en el ámbito nacional, regional, o local. Dependiendo del grado de apertura a los mercados globales, de su exposición a los riesgos sistémicos, y en particular de la capacidad de las instituciones locales y territoriales de asumir y gestionar los problemas reales de su entorno, se plantean márgenes de maniobra muy diferentes. Y así, en el marco de la gobernanza local, existen resquicios en los que se pueden plantear opciones políticas diferentes, los cuales serán mayores o menores en función de las capacidades locales y del grado y el tipo de exposición a los riesgos globales.

Lo señalado hasta aquí nos permite subrayar un asunto importante que afecta al conjunto de esta tesis: el de las nuevas características que adquieren los procesos socioeconómicos locales en las estrategias de desarrollo, lo que acabaría afectando a los diagnósticos y las propuestas de la cooperación internacional. Por una parte, la globalización supone un importante cambio que genera nuevos problemas e interdependencias diversas y que hace que los territorios se encuentren sometidos a distintas influencias y nuevos riesgos que limitan sus posibilidades de actuación. Pero al mismo tiempo, el nuevo contexto genera oportunidades para el desarrollo local a partir de la generación de dinámicas locales impulsadas desde dichos ámbitos, las cuales dependerán a su vez del margen de maniobra existente en cada caso. Sobre este último aspecto puede incidir precisamente la cooperación internacional.

En definitiva, resumiremos este apartado señalando la existencia de un nuevo marco para el análisis y el tratamiento de los procesos de desarrollo locales, en el contexto de un menor peso de los estados-nación para la gestión de algunos aspectos clave de dichos procesos, y de la apertura de nuevos espacios de actuación desde el propio territorio. Ello ha traído como consecuencia un importante cuestionamiento de las estrategias convencionales de desarrollo convencional y la reclamación de una nueva estrategia de crecimiento a partir del territorio y el desarrollo local.

Debemos subrayar sin embargo que la mayor parte de las propuestas surgidas desde estos enfoques parten de una noción de desarrollo centrada principalmente en su aspecto económico y en la posibilidad de incrementar las capacidades productivas de los distintos territorios. El énfasis puesto en los aspectos institucionales y sociales tiene que ver específicamente con esa preocupación. El reconocimiento de la especificidad

de cada territorio, incluyendo sus características socio-culturales tiene más que ver con la posibilidad de aprovechar las mismas para un mayor crecimiento económico y una mayor competitividad del contexto internacional, que con la consideración de lo que dichas características pueden representar, per se, para el bienestar de las personas.

Sin embargo, frente a esta forma de ver las cosas, la globalización ha traído también otros cuestionamientos de la noción convencional de desarrollo a partir de algunos efectos negativos generados por aquella sobre las distintas realidades locales, la destrucción de recursos naturales, la uniformización generada, la pérdida de identidad, y la inseguridad humana que todo ello ha podido provocar, socavando de esa forma el propio bienestar de las sociedades locales. Este otro cuestionamiento ha influido también de forma notable en una nueva reivindicación de lo local y lo diverso, y a ello prestaremos atención en el siguiente apartado.

1.1.2. Reivindicación de lo local y lo diverso

Como ya se ha señalado, las transformaciones operadas en la economía y en la sociedad mundial durante las décadas recientes no sólo han influido en una mayor relevancia de lo local como ámbito de desarrollo y como sujeto de transformación frente al tradicional y casi exclusivo protagonismo de los Estados en épocas anteriores. Estas transformaciones han provocado, además, determinadas disfunciones y rupturas en los planos económico, político y cultural que han sido fuente de creciente descontento y rechazo social, y que han dado cuerpo a una importante corriente intelectual muy crítica con la uniformización resultante. Se trata de aproximaciones teóricas y de propuestas políticas que subrayan la crisis del concepto de desarrollo como tal, y plantean la necesidad de superar el mismo. Dicha corriente se enmarca en una crítica más general de la modernidad, de la que la globalización actual representaría su versión más perversa y destructiva. En este contexto, la reivindicación de lo local aparece vinculada, no ya a su potencialidad como espacio más eficiente o competitivo en el capitalismo global –tema del que nos hemos ocupado en el apartado anterior– sino como ámbito de expresión de la diversidad cultural (en el sentido más amplio del término) frente a homogeneización y uniformización de los procesos económicos y sociales, y la frustración generada por los mismos.

Una parte de las críticas suscitadas frente a la globalización y sus consecuencias se inscriben en la lógica de los debates convencionales sobre el desarrollo. La idea de que el modelo globalizador que se ha venido imponiendo en las últimas décadas ha generado nuevos problemas sociales y ambientales, profundizando en la desigualdad y la marginación y limitando las oportunidades de millones de personas ha sido incluso

apuntada por autores que como Stiglitz han llegado a ocupar importantes responsabilidades públicas en instituciones internacionales. La expresión del “malestar en la globalización” (Stiglitz, 2002) constituye una buena muestra de la frustración que dicho fenómeno ha provocado en amplios sectores intelectuales y sociales.

Pero, a diferencia de fenómenos ocurridos en otras épocas, el malestar generado en la actualidad se encuentra asociado a un estado de creciente incertidumbre e inseguridad humana. En efecto, un buen número de trabajos orientados a analizar la liberalización y desregulación asociados a la globalización subrayan las repercusiones que todo ello ha tenido en diferentes ámbitos de naturaleza política, social, cultural, o medioambiental sin que sea posible analizar los mismos de manera separada, ya que se encuentran unidos provocando dinámicas en forma de efecto boomerang (Fernández Pereira, 2006a). La idea de desorden asociada al actual estado de cosas ha sido apuntada por autores como Ramonet que han subrayado algunas paradojas de la acelerada revolución tecnológica vivida en las últimas décadas. Así por ejemplo, la cibercomunicación y/o la cibercultura ha generado un exceso de información difícil de asimilar y de gestionar (Ramonet, 1997) lo que ha contribuido a su vez a incrementar la sensación de caos.

La incertidumbre y el temor con que se percibe la situación actual se manifiesta en muy diferentes campos. En el ámbito medioambiental, son muchos los fenómenos que, como el cambio climático, dan muestra de una evolución descontrolada, y a la que resulta muy difícil hacer frente de manera parcial o local. La gran cantidad de fenómenos interdependientes que se plantean en los procesos medioambientales han dado lugar a una amplia literatura que enfatiza en lo que se ha dado en llamar el síndrome del cambio global (Schuschny, 2010). Como ya apuntara Jiménez Herrero (1996) existe una creencia bastante extendida de que estamos ante un proceso de transformación profundo que puede asociarse al mencionado *síndrome del cambio global*, que tiene una doble dimensión –social y ambiental– y que expresa un conjunto de síndromes y de problemas asociados a fenómenos como la amenaza a la seguridad global; la tensión entre pobreza y riqueza; o los límites al crecimiento y a la globalización técnico-económica.

El ámbito financiero es otro de los que, a lo largo de las últimas décadas, ha dado muestra de un comportamiento más incierto y volátil, acentuando la inseguridad a medida que las crisis se sucedían unas a otras. La multiplicidad de nuevos productos y la desregulación creciente de los mercados financieros han acabado por generar un contexto de incertidumbre en el que, además, algunos riesgos permanecen ocultos (Shiller, 2004) dificultando en gran medida su prevención y tratamiento. Por su parte, las ya mencionadas dificultades planteadas en el plano de la gobernanza, como consecuencia de la diferente escala en la que se plantean los procesos de desarrollo y

la pérdida de significación de los estados-nación como ámbito de representación han contribuido a incrementar la incertidumbre y la desconfianza sobre las posibilidades de controlar algunos de estos fenómenos.

Esta idea de incertidumbre se encuentra asociada a los cambios vertiginosos que se han llevado a cabo en el ámbito global y que escapan a la capacidad de absorción de la sociedad, lo que genera desconfianza y temor hacia lo desconocido, a lo incontrolable. Como apunta Beck, la *sociedad del riesgo global* responde a la ausencia de confianza y a la falta de seguridad que percibe la ciudadanía frente a los procesos mundializadores ya que el riesgo “*empieza donde acaba nuestra confianza en nuestra seguridad*” (Beck 2002: 214). Por su parte, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) se hizo eco ya en 1994 de la noción de seguridad humana para referirse al conjunto de riesgos políticos, sociales y medioambientales que amenazaban el desarrollo de las personas y las sociedades (PNUD, 1994).

En este contexto de malestar, riesgo e incertidumbre generados por las tendencias globalizadoras, algunos enfoques han planteado aproximaciones que van más allá de la mera crítica a unos u otros aspectos del proceso, para subrayar la existencia de un problema de fondo, asociado a la propia forma de concebir el desarrollo y los distintos aspectos asociados al mismo. En este sentido, el término maldesarrollo (Amin, 1990; Tortosa, 2011) refleja una insatisfacción global, que cobra todo su sentido cuando se vincula su análisis al de las principales fuerzas que operan en la globalización aunque trasciende a la misma (Unceta, 2009). La idea del maldesarrollo expresa el descontento no sólo hacia algunas de las consecuencias de las dinámicas más recientes, sino que cuestiona la propia lógica del modelo de desarrollo seguido.

Ahora bien, si en épocas precedentes los problemas asociados al modelo de desarrollo dieron origen a propuestas alternativas pero basadas en lógicas similares (impulso del crecimiento, defensa del estado nación como sujeto y ámbito del desarrollo...) en la actualidad el cuestionamiento del mencionado modelo aparece vinculado, desde algunas corrientes de pensamiento, a la propia crítica de la modernización y a la defensa de posiciones que se engloban en lo que se ha dado en llamar el enfoque del postdesarrollo (Rist, 2002; Escobar, 2005). Y este nuevo contexto intelectual ha contribuido, a su vez, a un importante auge de lo local como expresión de la diversidad frente a un proyecto de desarrollo considerado por algunos como pretendidamente obligatorio a la par que uniformizador. Así, lo local emerge como alternativa como espacio/refugio frente a la inseguridad y la incertidumbre globales, pero también como ámbito alternativo desde el que plantear opciones distintas capaces de hacer frente a los fracasos producidos por el modelo de desarrollo dominante.

La reivindicación de lo local frente a la insatisfacción por los resultados obtenidos en otras escalas comenzó a fraguarse ya en los años 70 del pasado siglo, al calor de las corrientes críticas con el desarrollo, desde posiciones antidesarrollistas y desde la defensa de una escala más reducida a favor de las necesidades humanas. A este respecto, Schumacher (1973) señaló la necesidad de repasar los fundamentos principales que defendía la economía moderna, y abogó por la idea de la descentralización política y social y la disminución de la dependencia hacia los procesos globalizadores. Para ello, a la vez que se defendía la pequeña escala, se reivindicaba el uso de recursos y materiales locales para satisfacer necesidades locales, algo que se situaba en línea con las propuestas del ecodesarrollo surgidas también en esa década.

Como ya se ha señalado, la crítica del proyecto desarrollista ha llevado a algunos sectores a cuestionar la propia modernidad sobre la que se sustenta y a reivindicar la necesidad de abandonar la noción misma de desarrollo, abogando por formas distintas de producción y de organización social adaptadas a las características propias de unas y otras sociedades locales. En algunos casos, especialmente en aquellos contextos en los que la modernización occidental no ha logrado hacer desaparecer las formas de organización social preexistentes, la reivindicación de la diversidad local se ha asociado a la defensa de lo comunitario como contraposición a lo moderno, y como expresión de una manera diferente de relación entre los seres humanos, así como entre estos y la naturaleza. Es el caso de las propuestas asociadas al Buen Vivir cuyo auge en los países andinos ha dado lugar a una amplia literatura (Acosta, 2008; Acosta y Martínez, 2009; Gudynas, 2011; Gudynas y Acosta, 2011).

La preocupación por los problemas generados en el ámbito global, y la consiguiente reclamación de los procesos locales y de una disminución en la escala del desarrollo ha ido ampliándose a lo largo de las últimas décadas, abarcando posiciones diversas y enfoques distintos dentro del debate sobre el desarrollo. Así, se ha planteado la necesidad de un desarrollo a escala humana (Max Neef, 1994) relacionándolo con la existencia de maneras diferentes de satisfacer unas necesidades que pueden ser similares, pero que pueden encontrar soluciones alternativas dependiendo del contexto histórico y cultural en las que se planteen. La noción de decrecimiento (Latouche, 2008 y 2009) es otra de las que han tomado cuerpo desde el comienzo del nuevo siglo, especialmente en Europa, viniendo a expresar la necesidad de una escala productiva diferente (menor) así como la posibilidad de formas de vida diferentes y más austeras, acordes con los recursos locales, y menos dependientes de los procesos globales.

La preocupación por la uniformización y la pérdida de diversidad cultural constituye otro de los elementos presentes en esta nueva reivindicación de lo local. Y si bien

algunos enfoques sugieren la importancia de los aspectos culturales como parte del proceso económico y fuente de posibles ventajas en un contexto competitivo, otros plantean la defensa de las culturas locales, de las formas propias de vivir, como fuente de satisfacción en sí misma. En relación a estos asuntos, algunos autores (Cortina et al., 2004; Bauman, 2007; Alonso Benito, 2009) apuntan la escala globalizadora como la causante de la uniformización de los valores culturales. Se habría fomentado así una megacultura dominante que homogeneíza el tipo de cultura que *consumimos* –siguiendo a la mercantilización de la cultura– la cual se expresa en las pautas de vida, los patrones de consumo, o las formas de expresión artística. Todo apunta a que los modelos globalizadores se distancian crecientemente de los valores más sociales, culturales y medioambientales, mercantilizándolos y deshumanizándolos al mismo tiempo. En este contexto, la insatisfacción que ha generado la globalización ha sido bastante generalizada, especialmente en algunos ámbitos, afectando a diferentes sectores, y promoviendo diferentes movimientos sociales de respuesta, muchos de los cuales comparten la mencionada reivindicación de lo local y lo diverso como alternativas.

Lo señalado hasta ahora ha tenido su reflejo en los debates sobre el desarrollo, provocando la puesta en circulación de nuevas ideas y conceptos que reclaman específicamente dichas características de localidad (o pequeña escala) y diversidad. Algunas corrientes han defendido la idea del Desarrollo Comunitario como expresión de un modelo de desarrollo basado en los lazos surgidos en la propia comunidad, y haciendo de la misma el eje de la vida económica y social frente a modelos de desarrollo planteados a otras escalas (Craig, 2000; Marchioni, 2001; Martí et al., 2005). Otro concepto que ha ganado adeptos en este mismo debate ha sido el de Desarrollo con Identidad, el cual viene a reclamar lo específico de cada proceso y la necesidad de apuntalar las características socioculturales de cada comunidad y cada territorio como base de su propio bienestar (Deruyttere, 2003; Rhoades et al., 2006; Bello et al., 2008). Por otra parte, tanto la noción de Desarrollo Comunitario como la de Desarrollo con Identidad vienen a enfatizar la relevancia de la realidad medioambiental local, la defensa de unas culturas más arraigadas en la preservación de la biodiversidad. Se pone así de relieve la importancia de la calidad de vida vinculada a la naturaleza, es decir a la idea de la limitación de los recursos naturales, y a la necesidad de asumir que es preciso un mayor tiempo para que los ecosistemas se regeneren (Gudynas, 2011). Estas ideas y preocupaciones han pasado a formar parte de los debates recientes sobre la Cooperación al Desarrollo dando lugar a diferentes propuestas especialmente en el ámbito de las Organizaciones de la Sociedad Civil.

Como resumen de lo apuntado en este apartado, subrayaremos la importancia adquirida por los procesos locales como expresión de una diversidad de opciones de desarrollo que se enfrentan a la idea preexistente de una única propuesta global y que

tratan de representar una alternativa a la incertidumbre actual y a la insatisfacción generada por los fracasos de la globalización. Desde ese punto de vista, el desarrollo puede tener un carácter múltiple, entendido y defendido desde la diversidad y la localidad (Gudynas, 2010), todo lo cual afecta también a las estrategias de cooperación, tema del que nos ocupamos en el siguiente apartado

1.1.3. Algunas implicaciones para la Cooperación al Desarrollo

Como ya se ha señalado, la emergencia de lo local y la relevancia de los procesos de desarrollo locales explicadas en los apartados anteriores han planteado a lo largo de los últimos años diversos interrogantes que han influido de manera considerable en los debates y en las prácticas de la Cooperación al Desarrollo. Si desde su surgimiento tras la segunda guerra mundial hasta los años ochenta la Cooperación al Desarrollo había sido concebida en el marco de las relaciones internacionales entre estados, en las últimas décadas la cooperación ha pasado a ser objeto de atención desde otras perspectivas. Si en sus primeros tiempos, la Cooperación al Desarrollo fue protagonizada por las Agencias y Organismos Internacionales, los Gobiernos estatales, y algunas organizaciones especializadas de la sociedad civil, en los últimos años nuevos actores han comenzado a tomar parte en la cooperación. Como se ha venido señalando, la puesta en valor de los actores territoriales en las estrategias de desarrollo ha ido acompañada de una mayor toma de conciencia sobre su potencial papel en la cooperación internacional (Ianni, 2011; Marteles, 2011). En este contexto, la cooperación de base local o descentralizada ha venido a cubrir un espacio importante, en sintonía con las nuevas preocupaciones sobre lo local surgidas en las últimas décadas.

La atención generada por estas nuevas potencialidades de lo local se ha unido a los procesos de descentralización llevados a cabo durante las últimas décadas en gran número de países (Ianni, 2011). Los mismos se han llevado a cabo no solo en el ámbito europeo, sino que, igualmente, existen numerosos ejemplos en América Latina, Asia e incluso África en los que se han propiciado diferentes procesos de descentralización. Ello no obstante, la naturaleza de estos procesos y las razones que los han impulsado no son siempre los mismos en unos y otros lugares apreciándose diversas diferencias entre ellos. Sin embargo, más allá de esas diferencias, o de los distintos grados de la descentralización llevada a cabo¹⁶, existe una amplia literatura que vincula dichos procesos con los efectos positivos que los mismos producen a la hora de promover el desarrollo local (Albuquerque et al. 2002; Illán, 2006). Algunos de los elementos apuntados a la hora de valorar la incidencia de los procesos de descentralización son

¹⁶ Nos referimos aquí a la existencia de diversos tipos de procesos que abarcan desde la descentralización administrativa a otras de tipo fiscal, político, etc.

los relativos a la participación, la eficiencia o la buena gobernanza. El desarrollo local se asocia, en primer término, con la idea de la participación y la profundización democrática, al tratarse de un ámbito en el que los espacios de decisión se encuentran más cerca de la ciudadanía, lo que puede favorecer que la misma pueda ejercer un mayor seguimiento y control de la política, avanzándose al mismo tiempo hacia una mejor gobernanza democrática. En el caso de descentralización fiscal se subraya además que la misma hace que los territorios sean más eficientes a la hora de ofrecer servicios públicos a la ciudadanía, lo que viene a sumarse a una mayor flexibilidad y capacidad de respuesta que ofrecen las instancias de carácter local frente a problemas surgidos en dicho ámbito (Albuquerque et al., 2002; Paloscia, 2011; Unceta et al., 2013).

Como ya se ha señalado, las nuevas posibilidades que han ido abriéndose en los ámbitos locales han hecho que los distintos territorios intenten tomar en sus manos la responsabilidad de su propio desarrollo, a partir de una mayor conciencia de su posición, y empiecen a valorar y utilizar sus propias características y recursos para hacer frente a los retos derivados de la globalización. En este marco, la nueva conexión entre lo local y lo global genera formas de internacionalización distintas a las del pasado, otorgando un nuevo rol a las sociedades locales en la construcción de los sistemas productivos (Ianni, 2011). Paralelamente al auge de las preocupaciones sobre el desarrollo local, se ha ido intensificando el interés por establecer alianzas con otros territorios para avanzar hacia los objetivos propuestos. Este interés por relacionarse con otras regiones similares, la búsqueda del apoyo externo y la inserción en redes y circuitos que fomenten el desarrollo local se ha llevado a cabo en diferentes sectores, de manera que las regiones y los municipios tratan de encontrar nuevas oportunidades para una mejor inserción internacional que permita incrementar sus posibilidades de desarrollo en diversos campos. La agenda económica suele ser una de las que impulsa este proceso y contribuye a la puesta en contacto entre realidades locales situadas en distintos ámbitos geográficos. Un ejemplo de este tipo de prácticas lo constituyen las redes creadas a lo largo de los últimos años entre Agencias de Desarrollo Local (ADL)¹⁷.

Todo lo anterior ha venido a coincidir por otra parte con la crisis de las políticas de Cooperación al Desarrollo convencionales y con las transformaciones en el ámbito de las relaciones internacionales y el papel de los Estados-nación, abriendo espacios para la emergencia de nuevos fenómenos de solidaridad internacional (Ianni, 2011). Y, a su vez, la revalorización de los actores territoriales en las estrategias de desarrollo ha incrementado la conciencia de los mismos sobre su potencial papel en la cooperación internacional (Marteles, 2011). La confluencia entre estas dos tendencias estaría por tanto en la base del surgimiento y la rápida expansión de la cooperación local o

¹⁷ La importancia de estas agencias ha aumentado de forma notable en los últimos tiempos y muestra de ello son los dos Foros Mundiales celebrados hasta ahora (<http://www.foromundialadel.org/>).

descentralizada durante las últimas décadas, hasta el punto de constituir uno de los espacios de colaboración en los que más claramente se ha podido observar la intensificación de las relaciones entre las entidades locales y regionales a escala internacional.

El interés suscitado hacia estas cuestiones se ha generado tanto en las entidades y las sociedades locales de países llamados *en desarrollo* –o *receptores de “ayuda”*–, como de otras pertenecientes a países considerados como *desarrollados* –o *donantes*–. En el caso de los primeros la Cooperación al Desarrollo ha pasado a constituir un importante instrumento no sólo para captar fondos financieros o apoyo técnico para sus propios objetivos de desarrollo, sino también para buscar alianzas de cara a defender su propia institucionalidad o su identidad diferenciada frente a los poderes centrales del Estado. Por su parte, para las entidades locales o regionales de los países *donantes*, la cooperación para el desarrollo ha constituido un espacio de proyección internacional y de intercambio de experiencias desde el que poder situarse también en mejores condiciones ante los retos derivados del nuevo marco global.

Como ya se ha apuntado, la irrupción de las administraciones y entidades locales en el campo de la Cooperación al Desarrollo no sólo responde a la creciente relevancia de lo local –como se ha explicado en apartados anteriores– sino que se enmarca también en la crisis experimentada por el sistema tradicional de AOD a lo largo de las últimas décadas. No es este el lugar para analizar dicha crisis, que ha sido profusamente estudiada desde que a mediados de los años 90 comenzara a hablarse de la “fatiga de la ayuda”, pero conviene dejar constancia de la misma ya que una de sus características ha sido precisamente el desdibujamiento de algunos de los ámbitos y actores tradicionales de la cooperación¹⁸. En todo caso, es necesario subrayar que algunos de los aspectos más debatidos tienen que ver con el paulatino agotamiento de un modelo de cooperación excesivamente dependiente de las relaciones interestatales y fuertemente condicionado por vínculos del tipo donante/receptor. Frente a ello, la cooperación local y descentralizada se ha reivindicado a sí misma –con mayor o menor fundamento y/o acierto– como una forma distinta de hacer cooperación, más acorde con las necesidades del momento, lo que algunos autores han vinculado a la necesidad de establecer unas relaciones de cooperación basadas en una mayor horizontalidad y reciprocidad (Malé, 2009; Ianni, 2011; Unceta et al., 2011).

Por otra parte, el fuerte impulso habido en el campo de la Cooperación Descentralizada como consecuencia de los fenómenos ya apuntados anteriormente ha planteado diversos interrogantes sobre el alcance de este tipo de cooperación y su

¹⁸ Existe una amplia bibliografía sobre la crisis de la Cooperación al Desarrollo la cual se presenta asociada a diferentes temas e interrogantes. Una síntesis actualizada de los mismos puede verse en Unceta (2013).

relación con la llevada a cabo desde otras instancias estatales o internacionales. Por lo que respecta a este asunto podemos distinguir dos posiciones. Por un lado, se situarían los intentos por hacer de la cooperación de base local o descentralizada una herramienta complementaria de las políticas de cooperación tradicionales, centrando los objetivos en aspectos del desarrollo local y aprovechando las potencialidades existentes en dicho ámbito. Desde este punto de vista se subrayan las ventajas de este tipo de cooperación y las mejores condiciones en las que se encuentran los agentes locales para acometer determinado tipo de tareas.

Pero, por otra parte, cabe señalar también la existencia de un discurso más crítico respecto de la cooperación tradicional, que plantea la necesidad de cambiar la forma de entender la Cooperación al Desarrollo, abandonando un único pensamiento dominante de carácter lineal, y abriendo más espacios la diversidad. Este punto de vista enfatiza al mismo tiempo la voluntad de las distintas regiones, comunidades y espacios locales de elegir su propio camino hacia el desarrollo humano y el bienestar, todo lo cual enlaza con la conveniencia de abandonar algunas inercias propias de la cooperación estatal o bilateral (Paloscia, 2011). En cualquier caso, y más allá de las posiciones existentes sobre las posibilidades de la Cooperación Descentralizada de constituir un fenómeno complementario o alternativo, existe un problema relacionado con la eficacia y la división del trabajo entre unos y otros ámbitos de cooperación que ha sido subrayado en diversos trabajos (Martínez y Sanahuja, 2012b), cuestión que se ha puesto de manifiesto durante las primeras décadas de existencia de la Cooperación Descentralizada. En la práctica, diversos documentos de instituciones y agencias internacionales o bilaterales han ido incorporando la perspectiva de la Cooperación Descentralizada, mencionando su importancia, y haciéndose eco de sus aportaciones financieras, a la vez que quedaban plasmados en ellos nuevos objetivos y líneas de actuación relacionados con la mencionada perspectiva local. En este sentido, no pocos documentos programáticos han incorporado el objetivo del desarrollo local entre sus prioridades o la perspectiva de la identidad cultural entre las líneas transversales de la política. Sin embargo, en muchos de ellos no puede observarse una línea clara de argumentación o una posición de perfiles claros frente a las cooperaciones de rango superior, estatal o multilateral. Por el contrario, en dichos documentos se plasman muchas veces objetivos que son propios de la cooperación local –y se adecuan a las capacidades y recursos existentes en este nivel–, con otros que tratan de reproducir a pequeña escala las estrategias planteadas en ámbitos superiores.

Sea como fuere, y a los efectos que aquí nos interesan, es preciso concluir que la cooperación se ha visto claramente afectada por las nuevas corrientes de pensamiento y debate planteadas tanto sobre el desarrollo local como sobre la diversidad cultural, abriéndose nuevos espacios para la cooperación impulsada desde nuevos ámbitos territoriales, de menor dimensión que los Estados o los Organismos Internacionales. En

este contexto, el surgimiento y evolución de la Cooperación Descentralizada ha ido ocupando un espacio que se iba conformando de forma casi natural ante el descontento reinante con la cooperación tradicional y las nuevas oportunidades abiertas en el ámbito local, aunque ello no haya ido siempre acompañado de la suficiente conceptualización y/o desarrollo teórico, máxime en unos momentos caracterizados por las crecientes controversias entre corrientes desarrollistas y postdesarrollistas.

1.2. La Cooperación Descentralizada: Un concepto de perfiles difusos

Partiendo de las anteriores consideraciones sobre los elementos que han estado en la base del surgimiento de la Cooperación Descentralizada, pasaremos en este nuevo apartado a examinar los aspectos conceptuales relacionados con la misma, al objeto de identificar mejor las controversias y debates, así como las limitaciones, existentes en este terreno.

El esquema planteado por Hafteck (2003), ya expuesto con anterioridad, reflejaba la complejidad del objeto de estudio, poniendo sobre la mesa algunos de los temas que inciden directamente sobre la Cooperación Descentralizada. Sin embargo, son muchos los aspectos relacionados con este tipo de cooperación que están sometidos a importantes controversias y debates que afectan a la conceptualización de la misma. Entre ellos, los relativos al ámbito y a los actores son dos de los más relevantes. Por una parte, el espacio en el que se asienta lo llamado descentralizado ocupa niveles diferentes, que van desde lo más cercano a la población –como pueden ser las municipalidades–, hasta las regiones –que son los espacios subestatales de mayor dimensión–. Por otra parte, existe también una amplia variedad de actores participantes en la Cooperación Descentralizada, lo que hace de este asunto interesante campo de debate, en el que destaca especialmente el papel otorgado desde diferentes enfoques a las instituciones públicas locales, a los diversos agentes privados, y a las relaciones entre unos y otros.

1.2.1. La cuestión del ámbito de la Cooperación Descentralizada

Cuando se analiza la Cooperación Descentralizada, hay cierto consenso entre unos y otros autores sobre el ámbito territorial en que se localizan estas actividades, el cual se relaciona con espacios considerados subnacionales o subestatales es decir espacios

situados por debajo del Estado-nación, sin que sin embargo exista una clara delimitación de los mismos¹⁹.

Si se tienen en cuenta las distintas definiciones existentes sobre esta cuestión, se observa claramente que los ámbitos territoriales pueden tomar diversas formas, convirtiendo así a la Cooperación Descentralizada en un concepto difícil de precisar o delimitar en términos espaciales. En realidad, lo *descentralizado* puede tener la forma de región, de provincia, de mancomunidad, o incluso de municipalidad, de manera que todas las actividades, proyectos, políticas, programas, e iniciativas que conciernen a la Cooperación al Desarrollo y que se promueven desde cualquiera de estos ámbitos, son considerados como parte de la Cooperación Descentralizada.

Sin embargo, es sabido que la organización territorial es diferente tanto en lo que afecta a los países *donantes*, como en lo que concierne a los *receptores*. Dentro del propio CAD, en la parte superior de la escala de lo *descentralizado* se observan importantes diferencias entre los Länders de Alemania y Austria, los territorios y provincias de Canadá, las regiones de Bélgica, Francia, Grecia, Italia o Portugal, los cantones suizos, o las CC.AA. del Estado español, lo que refleja la dificultad de comparar y unificar los elementos que configuran este tipo de Cooperación al Desarrollo (CAD/OCDE, 2005a). El nivel de autonomía de los territorios, o el tamaño y las características de cada país hacen que cada uno de ellos tenga peculiaridades diferentes. La propia noción de *región* carece de precisión en su definición en la Carta Europea de Autonomía Regional²⁰ (De Castro, 2000).

En un segundo nivel dentro de lo descentralizado se encuentra el ámbito provincial, que al igual que con las regiones no siempre tienen las mismas características en todos los países²¹. En muchos de los casos, la información sobre las actividades relativas a la Cooperación Descentralizada de este nivel se agrega a la información de las regiones y en otros casos a la información relativa a las municipalidades. Es por tanto relativamente difícil encontrar trabajos que sean exclusivas sobre la escala provincial. Además, es preciso tener en cuenta que, además de las provincias, en ocasiones encontramos espacios que se ubican por debajo de las mismas y a un nivel superior que las municipalidades: es el ejemplo de Francia, en el cual, se sitúan los llamados *Cantons de rattachement* y los *Arrondissements*. En el caso español, las Diputaciones

¹⁹ Entre los trabajos que podemos destacar son Confederación de fondos de cooperación y solidaridad (2001), Del Huerto (2004a, 2005), Ruiz Seisdedos (2007a y 2008a), o el realizado por Martínez y Sanahuja (2009).

²⁰ La Carta Europea de Autonomía regional es uno de los instrumentos a escala internacional para salvaguardar y promover la autonomía local.

²¹ De esta manera, tal y como se establece en el reglamento 1059/2003 de la CE (2003), se determinan para Bélgica *arrondissements*, para Dinamarca *Amtskommuner*, para Alemania *kreise/kreisfreie Stadte*, para Grecia *nomoi*, para España provincias, para Francia *departements*, para Irlanda *regional authority regions*, para Italia provincia, para Suecia *lan*, y para Finlandia *maakunnat/landskapen*.

Provinciales –Forales en el caso del País Vasco– han llegado a desempeñar en ocasiones un papel significativo en la Cooperación al Desarrollo Descentralizada.

Finalmente, buena parte de la Cooperación Descentralizada toma cuerpo en el nivel municipal, en el plano de las actuaciones impulsadas en este terreno desde los gobiernos locales (*local governments* en inglés o *collectivités territoriales* en francés). De entre los mencionados, se trata además del espacio más cercano a la ciudadanía. Existen numerosos trabajos que analizan la cooperación entre las municipalidades del Norte y del Sur subrayando sus especificidades y enfatizando las potencialidades que la caracterizan²². El término de cooperación municipal se puede encontrar igualmente en la denominación *city2city* (Van Ewijk, 2008) o *linking* (PNUD, 2000). Ciertamente, los actores que se mueven a escala municipal tienen una posición significativa dentro de la Cooperación al Desarrollo, y en diversos trabajos²³ se apunta el carácter específico de esta modalidad.

Es importante reseñar que los municipios constituyen la unidad administrativa territorial más extendida y por lo tanto homologable en unos y otros países por lo que buena parte de los estudios y análisis sobre la Cooperación Descentralizada se han centrado en este ámbito de actuación. Además, tal y como comenta Bontenbal (2009b), más del 70% de las ciudades del mundo están en colaboración con ciudades de otros países, lo que abre muchas posibilidades para la cooperación, y no solo en temas que conciernen al desarrollo.

Partiendo de estas consideraciones se hace difícil acotar el ámbito espacial de la Cooperación Descentralizada, término que, como se puede apreciar, afecta a distintos tipos de realidades territoriales y/o administrativas. Un estudio del CAD publicado en el año 2005 sobre la Cooperación al Desarrollo llevada a cabo en doce países²⁴ mostraba la existencia de actuaciones impulsadas desde distintos niveles de gobiernos sub-nacionales: las municipalidades –ciudades, pueblos, distritos, vecindarios o barrios–, las provincias, y las regiones –incluyendo los estados federales– (CAD/OCDE, 2005a). Sin embargo, lo cierto es que más allá de las definiciones, no todos los países se forman con estos tres niveles de gobiernos locales, e igualmente, cada nivel no tiene la misma autonomía en todos los países. En algunos casos, el término de Cooperación Descentralizada se utiliza simplemente para determinar las actividades llevadas a cabo por provincias y municipalidades, dejando fuera las regiones o los estados federales. Además, existe una evidente diferencia en el tamaño y

²² Los trabajos que se destacan por trabajar en temas como la cooperación municipal son el de Johnson y Wilson (2006), Tjandradewi et al. (2006), Bontenbal (2009a y 2009b), Janssens (2010), Martuscelli (2010), o Unceta et al. (2013).

²³ Hafteck (2003), Ruiz Seisdedos (2008b), Badia i Dalmases (2009) o Unceta et al. (2011, 2013) entre otros.

²⁴ A pesar de que fueron inicialmente 22, en última instancia participaron 12 países.

características de los territorios dentro de cada país, lo cual dificulta a su vez los trabajos comparativos que se puedan realizar a este respecto.

En resumen, cabe señalar que existe una amplia tipología de situaciones que han sido incluidas dentro de la Cooperación Descentralizada, aunque la misma –más allá de su tratamiento en unos u otros países– se refiere normalmente a actividades de Cooperación al Desarrollo impulsadas desde espacios o entidades territoriales de carácter subestatal.

1.2.2. Los sujetos y los actores de la Cooperación Descentralizada

Además del asunto ya señalado de los ámbitos territoriales o niveles administrativos en los que se expresa la Cooperación Descentralizada, otra cuestión de gran importancia atraviesa buena parte de los debates y análisis sobre el significado de este tipo de cooperación. Nos referimos a los actores, a las instituciones, entidades y agentes sociales que participan y son protagonistas de la Cooperación Descentralizada. Aunque, como veremos a continuación, las posibles respuestas a este interrogante son variadas, podemos considerar la existencia de dos aproximaciones principales al tema: por un lado, las que vinculan este fenómeno a las acciones llevadas a cabo directamente por las administraciones públicas (regionales, provinciales, locales u otras), y por otro aquellas que incluyen al conjunto de agentes públicos o privados de la sociedad local que participan en dichas actividades (Hafteck, 2003; Martínez y Sanahuja, 2009). Esta segunda aproximación vendría a agrupar de alguna forma bajo el paraguas de la Cooperación Descentralizada a todos aquellos esfuerzos desplegados al margen de las políticas bilaterales o multilaterales con independencia de que en las mismas tengan un mayor o menor protagonismos las administraciones públicas.

La primera de las dos acepciones señaladas, algo más restrictiva, es sin embargo más operativa desde el punto de vista analítico ya que delimita con mayor precisión el campo de estudio. En este sentido, la noción de Cooperación Descentralizada como expresión de proyectos y programas específicamente vinculados a las administraciones territoriales se relaciona con la idea de cooperación *directa*, impulsada y llevada a cabo desde las instituciones (regionales, provinciales o locales) la cual se realiza normalmente con administraciones homólogas de los países considerados *receptores*. Este tipo de cooperación tiende a basarse normalmente en la puesta en juego de los propios recursos de las administraciones territoriales y en algunos países europeos constituye la expresión más común de la Cooperación Descentralizada, especialmente en el ámbito municipal. Dentro de ella, los hermanamientos entre ayuntamientos son uno de los instrumentos que sirven de base para la misma (Jones y Blunt, 1999; Bontenbal, 2009a y 2009b; Janssens, 2010).

Sin embargo, la aproximación más extendida es aquella que entiende la Cooperación Descentralizada como aquella en la que participa una amplia variedad de actores tanto públicos como privados. Es el caso de la propia Comisión Europea para la que los protagonistas de la Cooperación Descentralizada son los *“poderes públicos locales, organizaciones no gubernamentales, organizaciones de pueblos indígenas, agrupaciones profesionales y grupos de iniciativas locales, cooperativas, sindicatos, organizaciones de mujeres o de jóvenes, organizaciones e instituciones de enseñanza, culturales y de investigación, iglesias y todas las asociaciones no gubernamentales que puedan aportar su contribución al desarrollo”* de dentro y fuera de la Comunidad que desempeñan dicha contribución (Comisión Europea, 2002: artículo 3). Dentro de esta visión se contempla la participación de todas las organizaciones locales presentes en el territorio, tanto públicas como privadas, lo que afecta a agentes económicos y sociales, instituciones de enseñanza, sindicatos, asociaciones no gubernamentales, u otros organismos implicados en esta tarea (Del Huerto, 2005; Ruiz Seisdedos, 2008a).

Una aproximación al debate sobre los actores que protagonizan la Cooperación Descentralizada es la que realiza Del Huerto, quien plantea tres escenarios posibles (Del Huerto, 2005). En primer lugar, la ya mencionada delimitación más estricta en el que las administraciones públicas serían los únicos actores protagonistas (tanto en el Norte como el Sur); en segundo lugar, y en el otro extremo, estaría la asunción de todos los agentes locales, públicos y privados (siempre que no formen de la Administración Central) como parte integrante de la Cooperación Descentralizada; y por último, una forma mixta de entenderla, que se basaría en la implicación de las administraciones públicas locales en los países del Norte, y en la participación, no sólo de la administración local sino igualmente la de las asociaciones de la sociedad civil, en los países del Sur.

Sin embargo, no es posible analizar la cuestión de los actores que participan en la Cooperación Descentralizada sin hacer mención al tema de la financiación, especialmente cuando la misma se estudia desde la perspectiva de los países donantes. En efecto, como ha sido frecuentemente señalado, gran parte de las acciones de cooperación impulsadas en los ámbitos subestatales son financiadas por las administraciones públicas territoriales pero ejecutadas por muy diferentes entidades y asociaciones locales. En este sentido, se plantea la necesidad de diferenciar entre los protagonistas de las acciones y los promotores de las mismas (Del Huerto, 2005). Como veremos más adelante, en algunos países europeos – significativamente en España– si bien son las administraciones públicas las que financian la práctica totalidad de la Cooperación Descentralizada, la misma es gestionada principalmente por las ONGD y otras organizaciones de la sociedad civil. Sin embargo, el carácter público de dicha financiación resulta determinante a la hora de

delimitar el análisis de la Cooperación Descentralizada, la cual ha merecido diversas denominaciones como acepciones como *Cooperación al Desarrollo pública* (Malé, 2008) o *Cooperación Oficial Descentralizada* (Ruiz Seisdedos, 2008a). La OCDE por su parte, distingue entre ayuda desplegada por los gobiernos locales (*aid extended by local governments*) para referirse a las administraciones públicas descentralizadas, diferenciándola de la idea de Cooperación Descentralizada más amplia (*decentralised aid o decentralised co-operation*), la cual incluye la ayuda de las organizaciones no gubernamentales y otros actores de la sociedad civil tal y como se ha señalado anteriormente (CAD/OCDE, 2005a).

Para Del Huerto (2005) esta característica de la Cooperación Descentralizada representa una diferencia importante respecto de la cooperación impulsada por los gobiernos centrales. En el caso de los entes territoriales, las administraciones actúan en ocasiones directamente con sus contrapartes, pero muchas veces lo hacen por medio de la sociedad civil y sus asociaciones, participando en el diseño o siendo éstos los gestores de la política de alguna manera (Noferini, 2010).

Ahora bien, si el ámbito de la Cooperación Descentralizada directa está claramente delimitado, refiriéndose a las administraciones públicas territoriales y los organismos dependientes de las mismas, no ocurre lo mismo cuando se analiza la cooperación llevada a cabo a través de entidades sociales de carácter privado. Ello tiene que ver principalmente con el protagonismo casi exclusivo que hasta tiempos recientes han tenido las ONGD como asociaciones específicamente orientadas al trabajo en cooperación, el cual sin embargo ha comenzado a ser cuestionado con la irrupción de otros actores. Entre los que han sido más estudiados podríamos citar las universidades (Arias et al., 2006; Unceta, 2007), los sindicatos (Manzanares et al., 2007), las organizaciones de mujeres (Murguialday, 2005), o los movimientos sociales con carácter más general (Ceceña et al., 2012; Fernández et al., 2013; Martínez y Casado, 2013). Mención aparte merece la participación de las organizaciones con fines de lucro, tema especialmente controvertido como ha sido subrayado en diferentes trabajos (Ramiro y Pérez, 2011; Romero y Ramiro, 2011).

El mayor o menor protagonismo de unos y otros actores, públicos y privados, en la Cooperación Descentralizada, constituye un aspecto muy relevante del debate ya que, como veremos más adelante, afecta a la propia concepción de la misma y a la manera en que la misma se planifica y gestiona. En el caso español, ello tiene que ver, por un lado, con el escaso liderazgo ejercido por algunas administraciones que se han limitado a ejercer de financiadores. Y por otro lado se encuentra relacionado con el gran peso ejercido por las ONGD que, en su momento, lograron movilizar a buena parte de la opinión pública en favor de la implicación en la cooperación de las instituciones locales y que, con posterioridad, han tenido un gran protagonismo dentro de la misma. Ahora

bien, lo anterior ha influido en la desigual participación de unos y otros actores. A este respecto, Martínez y Sanahuja (2012) resaltan las dificultades mostradas en la práctica por la Cooperación Descentralizada para incorporar a la misma a potenciales actores (universidades, medios de comunicación, mancomunidades de servicios, etc.) como consecuencia de un modelo de gestión inducido muchas veces desde la demanda generada por las ONGD.

Como resumen de lo señalado en este apartado cabe decir que no existe una única forma de entender la Cooperación Descentralizada en lo que se refiere a sus protagonistas. En ocasiones se refiere a las actividades desempeñadas directamente por las administraciones públicas territoriales pero generalmente se extiende al conjunto de proyectos y programas impulsados o financiados por ellas, con independencia de quien las lleve a cabo. Ello es especialmente relevante para el caso de las CC.AA. españolas, objeto específico de nuestra investigación.

1.3. Debates sobre el significado y el alcance de la Cooperación Descentralizada

Tras haber analizado en el apartado anterior los problemas asociados a la delimitación del concepto de la Cooperación Descentralizada, nos centraremos a continuación en el estudio de algunas peculiaridades de este fenómeno que han ocupado la atención de buena parte de los especialistas en la materia. Para ello, examinaremos en primer término el debate y la literatura existentes sobre las potenciales ventajas y las limitaciones de este tipo de cooperación en relación con la impulsada desde otros ámbitos superiores. Posteriormente, estudiaremos en segundo lugar los análisis llevados a cabo sobre la realidad de la Cooperación Descentralizada y sobre la manera en que las potencialidades o limitaciones previamente señaladas afectan a algunos de los retos planteados en los debates más amplios de la Cooperación al Desarrollo.

Para ello, dividiremos el análisis teniendo en cuenta tres elementos que responden a las inquietudes que se han establecido formalmente en cuanto a la calidad de la ayuda: por un lado, abordaremos e tema de la complementariedad y la coordinación; en segundo término, se planteará la cuestión sobre la lógica de la cooperación en los diferentes niveles administrativos, y en especial, el debate sobre el mimetismo de las políticas descentralizadas respecto a las propuestas planteadas a escala nacional; y por último, se planteará la cuestión de la adaptación de la Cooperación Descentralizada a la Agenda de desarrollo.

1.3.1. Potencialidades y limitaciones de la Cooperación Descentralizada

Pese a las dificultades ya señaladas para definir el ámbito y los actores del objeto de estudio –la Cooperación Descentralizada– lo cierto es que, analizando la literatura especializada sobre el tema, se observa que en la misma existen muchas coincidencias a la hora de tratar sus potencialidades y sus limitaciones. Cabría decir a este respecto que las distintas aproximaciones realizadas a la hora de delimitar la Cooperación Descentralizada no parecen haber influido significativamente a la hora de establecer un juicio más general sobre dichas ventajas y limitaciones. Existe en esta línea una variada literatura que incide en diversos aspectos los cuales, a efectos de nuestro trabajo, hemos agrupado en siete grandes bloques que presentamos de forma sucinta en las próximas líneas.

- En primer lugar, un buen número de trabajos (Tjandradewi et al., 2006; Euskal Fundoa, 2006; González, 2008; Ruiz Seisdedos, 2008a y 2013) plantean que la Cooperación Descentralizada opera sin los condicionamientos políticos, diplomáticos, comerciales, o geoestratégicos que inciden habitualmente en buena parte de la Cooperación al Desarrollo, o al menos se ve menos influida por los mismos. Este asunto, que constituye un lugar común en gran parte de la literatura especializada se ve matizado sin embargo por el hecho, señalado en algunos análisis de que los gobiernos subestatales –especialmente los de rango superior– tienden a utilizar en ocasiones la Cooperación al Desarrollo como instrumento para su proyección externa (Ruiz Seisdedos, 2006a; Martínez y Sanahuja, 2012b), en ausencia de otros mecanismos de representación política o comercial en el exterior.
- En relación con lo anterior, se ha venido planteando asimismo la mayor capacidad de los ámbitos descentralizados –ya sean municipios, regiones, u otros– para establecer mecanismos de relación menos verticales con los territorios con los que cooperan. Desde esta perspectiva la superación de la lógica donante-receptor y la sustitución de la misma por un tipo de asociación más horizontal y recíproca aparece muchas veces vinculada a las potencialidades de la Cooperación Descentralizada (Malé, 2009; Ianni, 2011), constituyendo además uno de los aspectos que pueden diferenciarla más claramente de la cooperación tradicional a la hora de constituir una alternativa a la misma (Unceta et al., 2011) y favorecer espacios de encuentro entre territorios y sociedades locales.
- Un tercer elemento que se encuentra asimismo muy vinculado al anterior y que ha sido comúnmente señalado es la potencial capacidad de los entes territoriales para favorecer –dada su mayor cercanía– la participación en la

misma de la ciudadanía, pudiéndose reflejar con más facilidad las distintas preocupaciones sociales en las políticas de Cooperación Descentralizada (Del Huerto, 2005; Ruiz Seisdedos, 2006b y 2008a; Euskal Fondoa, 2006; Martínez y Sanahuja, 2009). Para Ianni, la posibilidad de avanzar hacia otro tipo de relación más horizontal en la Cooperación al Desarrollo está además directamente vinculada con esta cuestión, siendo fundamental la incorporación de un creciente número de actores de la sociedad local para superar las asimetrías de la cooperación tradicional entre Estados o entre ONGD (Ianni, 2011).

- Siguiendo con el tema de la participación, algunos autores (Ruiz Seisdedos, 2008a; Van Ewijk, 2008) señalan las mayores posibilidades de actuación de la Cooperación Descentralizada en el ámbito del codesarrollo al estar en mejores condiciones para incorporar a la población inmigrante en proyectos y programas de desarrollo llevados a cabo en sus países de origen. Van Ewijk (2008) señala a este respecto el interés de contemplar la relación existente entre las políticas de cooperación y las políticas de integración impulsadas desde los gobiernos locales.
- Otra cuestión recurrentemente apuntada a la hora de subrayar las potencialidades de la Cooperación Descentralizada es la relativa al aprovechamiento de las capacidades técnicas y humanas presentes en el territorio y el mayor conocimiento existente en este nivel acerca de los asuntos más próximos que preocupan a la ciudadanía y que se encuentran vinculados a las estrategias de desarrollo local. Como señalan Martínez y Sanahuja existen *“ámbitos de valor específico que ningún otro actor puede desempeñar con la misma eficacia”*, ya que los actores descentralizados pueden aportar *“recursos económicos, recursos humanos, experiencia y conocimiento para acompañar procesos de descentralización y procesos de desarrollo local”* (Martínez y Sanahuja, 2012b: 18).
- Esta última cuestión –la referida a la descentralización y el fortalecimiento institucional local– es otra de las comúnmente mencionadas como fortalezas de la Cooperación Descentralizada frente a otros tipos de cooperación. En este sentido, resulta evidente que la experiencia acumulada en algunos países en este terreno puede ser compartida a través de programas de Cooperación al Desarrollo (Del Huerto, 2005; Martínez y Sanahuja, 2009). Para Ianni (2011) la cuestión de la descentralización resulta fundamental no sólo como objetivo de los programas de cooperación mediante el apoyo a la misma, sino también como fundamento mismo de la Cooperación Descentralizada y del nuevo protagonismo de las instituciones locales en el plano internacional.

- Finalmente, un asunto que también ha sido bastante tratado por los especialistas en la Cooperación Descentralizada y que adquiere una mayor significación en este ámbito es el referido al fortalecimiento de la Sensibilización y la Educación para el Desarrollo. Ello deriva de la mayor cercanía que la Cooperación Descentralizada tiene respecto a la ciudadanía y las posibilidades que ello abre en este terreno en comparación, por ejemplo, con la cooperación que se lleva a cabo desde el nivel central (Ruiz Seisdedos, 2006a, 2008a y 2013; Euskal Fondoa, 2006). Pero como algunos autores señalan, en algunos casos está también relacionado con las responsabilidades y competencias que algunas administraciones subestatales tienen en materia educativa, lo que les confiere una mayor capacidad para establecer programas en este ámbito (Unceta et al., 2011).

Ahora bien, si la literatura especializada en la Cooperación Descentralizada tiende a subrayar estos aspectos como potenciales ventajas respecto a otros tipos de cooperación, en la misma podemos encontrar también algunas observaciones que subrayan las limitaciones existentes, las cuales podrían convertirse en debilidades respecto a aquellas. Algunas de estas serían las siguientes:

- Se apunta en primer término a la multiplicidad de actores en presencia y a la gran cantidad de actividades que se generan en el ámbito de la Cooperación Descentralizada, la mayor parte de las cuales se realizan a pequeña escala, lo que daría lugar a una importante fragmentación así como a ciertos grados de descoordinación (Gómez, 2001; Ruiz Seisdedos, 2006b; Martínez y Sanahuja, 2009). No obstante, Martínez y Sanahuja (2009) argumentan que esta descoordinación no es característica propia de la Cooperación Descentralizada, ya que la misma se refleja también en los sistemas de cooperación bilateral y multilateral de los estados, sin que ello deba achacarse a la multiplicidad de actores sino a la ausencia de mecanismos efectivos de coordinación.
- Un segundo aspecto que suele mencionarse es el relativo a la dificultad existente en los ámbitos descentralizados para contar con estructuras eficaces de gestión de la cooperación y la consiguiente menor profesionalidad de los responsables de estas tareas (Gómez, 2001; Ruiz Seisdedos, 2007a, 2008a y 2013). Sin embargo la amplia casuística existente a este respecto hace que no pueda generalizarse sobre este asunto, ya que la capacidad de gestión de la cooperación de los entes territoriales depende de múltiples factores. La limitación derivada del propio tamaño de algunas administraciones locales – caso de muchos pequeños ayuntamientos– ha sido suplida a veces con la dotación de estructuras de gestión coordinadas o compartidas, como es el caso de algunos Fondos de Cooperación.

- En tercer lugar, una característica señalada como debilidad en el campo de la Cooperación Descentralizada es la relativa al posible clientelismo generado en torno a algunas administraciones locales cuando la cooperación se ha gestionado en base a subvenciones a distintas organizaciones (Gómez, 2008, Ruiz Seisdedos, 2013). Un aspecto relacionado con esta cuestión es la prioridad otorgada a las cantidades desembolsadas –especialmente lo relativo al 0,7% del presupuesto– frente al debate sobre los objetivos específicos que se persiguen, y los medios más adecuados para avanzar en su cumplimiento (Ruiz Seisdedos, 2006b; Unceta y Gutiérrez, 2012), lo que podría redundar en una menor eficacia de la cooperación puesta en marcha.
- Un tema directamente vinculado al anterior, que actuaría como limitante de las posibilidades existentes en este terreno es la tendencia observada a una excesiva dependencia respecto de las ONGD a la hora de canalizar los fondos destinados a la cooperación, en detrimento del papel de otras instituciones y asociaciones locales o de las propias administraciones territoriales (Unceta et al., 2011; Martínez y Sanahuja, 2012b). Ello podría traer como consecuencia un cierto debilitamiento de las estructuras administrativas locales en los países con los que se coopera a la hora de ejercer sus responsabilidades en la promoción y gestión del desarrollo (Ruiz Seisdedos, 2008a).
- Finalmente, algunos autores subrayan la existencia de enfrentamientos y tensiones entre diferentes niveles de la administración como consecuencia de la proliferación de actividades en el ámbito de la Cooperación Descentralizada. Para Badia i Dalmases (2009) ello estaría relacionado con la ausencia de mecanismos de comunicación y la generación de recelos y malentendidos. Otros análisis consideran que, pese a la existencia de problemas en este terreno, el ámbito de la Cooperación Descentralizada resulta especialmente adecuado para ensayar mecanismos de coordinación (Ruiz Seisdedos, 2008a) lo que podría transformar esa debilidad en una fortaleza.

A modo de conclusión, señalaremos que las potencialidades y las limitaciones recogidas sucintamente en las páginas anteriores no son sino elementos que pueden o no estar presentes en la Cooperación Descentralizada, pese a que las mismas aparecen mencionadas de forma recurrente en buena parte de la literatura especializada. A este respecto, es importante tener en cuenta la existencia de diversos factores que pueden influir en los elementos mencionados. Así, las realidades de cada territorio, los actores participantes, la disposición de los gobiernos locales o regionales en cuanto a la orientación de la política a impulsar, etc. son factores importantes a la hora de que las potencialidades se acaben imponiendo sobre las limitaciones o viceversa. De ello nos ocuparemos en el siguiente apartado.

1.3.2. La significación real de la Cooperación Descentralizada

Si en las páginas anteriores hemos dado cuenta del debate teórico existente sobre las potencialidades y limitaciones de la Cooperación Descentralizada, trataremos de sintetizar ahora algunos de los análisis realizados sobre la práctica llevada a cabo y los problemas identificados al calor de la misma. Pese a que han sido muchos los temas apuntados a este respecto, hemos dividido los mismos en torno a dos grandes bloques. Por un lado examinaremos los debates sobre la complementariedad y el reparto del trabajo entre unos y otros niveles de la administración, tratando de aportar algo de luz sobre la controversia existente en torno a la fragmentación y la dispersión de la Cooperación Descentralizada frente a quienes defienden sus potencialidades en este terreno. Y por otra parte, haremos referencia a los análisis y los debates sobre la capacidad real de la Cooperación Descentralizada de representar un fenómeno diferente a la cooperación tradicional y aportar un valor añadido, frente a las tendencias mostradas en ocasiones a imitar y reproducir las prácticas de las administraciones centrales.

1.3.2.1. Debate sobre la complementariedad y el reparto de trabajo

Como se ha planteado con anterioridad una de las cuestiones apuntadas como ventaja potencial de la Cooperación Descentralizada –la posibilidad de aportar capacidades y conocimientos específicos– era contrapuesta por otros autores aludiendo a las tendencias a la descoordinación y la duplicidad de esfuerzos orientados en la misma dirección. Ello ha dado lugar a diversos estudios relacionados con el tema de la coordinación entre actores y, en el caso español, entre la cooperación central y la impulsada desde los entes territoriales (Hombrado, 2008; Hombrado y Hernández, 2010). Sin embargo, más allá del tema de la coordinación, durante los últimos tiempos ha ido ganando terreno la preocupación por la complementariedad de la Cooperación Descentralizada respecto a otros tipos de cooperación y, en su caso, los mecanismos e instrumentos que podrían posibilitar un reparto más eficaz del trabajo entre los distintos ámbitos y niveles.

Lo cierto es que el debate sobre la complementariedad de esfuerzos no es nuevo en el campo de la Cooperación al Desarrollo, si bien el mismo ha estado circunscrito sobre todo al ámbito de la coordinación de las políticas estatales o entre estas y las de carácter multilateral. Desde los años 90, cuando se hicieron evidentes los problemas existentes en la Cooperación al Desarrollo y comenzó a hablarse de la “fatiga de la ayuda” este asunto ha formado parte de manera permanente de todas las discusiones

internacionales sobre el tema. Esta cuestión ha tenido un amplio recorrido, especialmente en el plano teórico, que acabó plasmándose en el *Código de Conducta de la UE relativo a la división del trabajo en el ámbito de la política de desarrollo* (2007), el cual describe la complementariedad como “*la división óptima del trabajo entre varios actores para hacer el mejor uso posible de los recursos humanos y económicos*” (Comisión Europea, 2007: 6). Es de subrayar que este código voluntario se basó en el *Tratado de Maastricht* (1992), el cual fue el pionero en aceptar la importancia de la complementariedad y el reparto de trabajo en este ámbito. En ambos documentos se intentó marcar una dirección para que cada país miembro de la Unión Europea se centrara en sus ventajas comparativas, enfocando sus esfuerzos en la concentración de prioridades geográficas y sectoriales en aras de lograr un óptimo reparto de trabajo y una mayor eficacia, tratándose en el Código de Conducta de establecer criterios más precisos en lo relativo a estas cuestiones.

Por otra parte, tras las discusiones abiertas en los foros de Roma (CAD/OCDE, 2003) y Marrakech (2004), la Declaración de París vino a plantear la cuestión de la coordinación y la complementariedad como un asunto central en el debate sobre la eficacia de la Ayuda, consagrando el principio de Armonización como una de las piezas básicas para una mayor efectividad de la Cooperación al Desarrollo, especialmente en lo concerniente a las políticas impulsadas por los países *donantes* del sistema (Dacosta et al., 2004).

Pero lo cierto es que, como ya ha quedado apuntado, la mayor parte de las propuestas realizadas para hacer frente a esta cuestión se han centrado en los actores estatales, sin apenas considerar el rol de la Cooperación Descentralizada, pese a que, como subrayan Martínez y Sanahuja (2012b) el sistema de ayuda es un sistema multinivel en el que participan diversos tipos de actores y administraciones. La Carta Europea de la cooperación en apoyo a la gobernanza local (Unión Europea, 2008) ha sido una de las pocas iniciativas que ha tenido como objetivo plasmar en forma de declaración algunas pautas para la coordinación de las acciones de los entes descentralizados dentro de una estrategia orientada a promover los procesos de gobernanza local, y la descentralización en los países del Sur. Por otra parte, es preciso señalar la puesta en marcha de mecanismos con el objetivo de impulsar la mencionada complementariedad de esfuerzos, especialmente en el campo de la información, la visibilización de las acciones o el intercambio de conocimiento. Entre ellos cabe citar la Plataforma de intercambio de información (Civil Society Helpdesk –CiSoch–), el Atlas de Cooperación Descentralizada²⁵ dentro del Portal Europeo de la Cooperación Descentralizada²⁶ o el Observatorio de Cooperación Descentralizada Unión Europea-América Latina (Martínez y Sanahuja, 2012b).

²⁵ Ver más en <http://lra4dev.cor.europa.eu/portal/es/atlas/Paginas/Maps.aspx>.

²⁶ Página oficial del Portal Europeo de la Cooperación Descentralizada:

Sin embargo, más allá de las preocupaciones plasmadas en documentos e iniciativas institucionales, lo cierto es que la tarea de la complementariedad evitando duplicidades e ineficiencias constituye un reto importante de la Cooperación Descentralizada, tal como ha sido subrayado por distintos trabajos (Bossuyt, 1995; Rhi-Sausi, 2000; Hafteck, 2003; Martínez y Sanahuja, 2012b). Dentro de este debate, algunos autores insisten en la importancia de que la Cooperación Descentralizada no se plantee como un fenómeno que sustituya a la que realizan los estados sino que la complemente (Del Huerto, 2005) ya que puede aportar elementos novedosos y llegar a trabajar en ámbitos a los que difícilmente podría llegar el Estado. Desde esa perspectiva, insisten en la necesaria coordinación que promueva la coherencia y la complementariedad de las acciones, evitando enfrentamientos relacionados con la proyección exterior de unas u otras administraciones.

Tomando en consideración el caso español, Martínez y Sanahuja (2012b) subrayan el desafío que se plantea a la hora de abordar la división del trabajo entre la Administración Central y la cooperación llevada a cabo desde las CC.AA., señalando la existencia de problemas provenientes de unas y otras administraciones. Así, apuntan que el gobierno central tiene ante sí tres posibilidades: negarse a aceptar la realidad existente dificultando el trabajo de las CC.AA. en este terreno; aceptar parcialmente la inclusión de las comunidades, pero sin voluntad de asumir un trabajo coordinado con las mismas; o, finalmente, propiciar un diálogo y un trabajo conjunto orientado a complementar esfuerzos. Por su parte, y refiriéndose a las CC.AA., los mismos autores plantean igualmente tres posibles posiciones: la voluntad de participar e influir en la política exterior de Estado, así como en sus delegaciones en instancias internacionales; optar por fomentar una actividad independiente sin tener en cuenta la coordinación posible con el Estado o con otras CC.AA.; y por último, y como manera de optimizar los recursos, intentar coordinarse con la Administración central u otras CC.AA. asumiendo un modelo de colaboración.

Llegados a este punto es preciso señalar que el debate sobre el papel complementario o no de la Cooperación Descentralizada y la necesidad de su coordinación con las políticas llevadas a cabo desde otras instancias plantea algunas cuestiones contradictorias siendo difícil conjugar la especificidad y autonomía de la misma – subrayados como aspectos positivos– por un lado, y la complementariedad y coordinación con la cooperación central por otro lado. A nuestro modo de ver, la clave de todo ello puede estar en la capacidad de la Cooperación Descentralizada de hacer algo realmente diferente, de aportar valor añadido, de propiciar un tipo de cooperación basado en sus propios recursos y capacidades. En ello reside la posibilidad de complementar lo que desde otros ámbitos no se puede o no se quiere hacer, como

consecuencia de las capacidades existentes o de las limitaciones impuestas por la política exterior. Ahora bien, si desde la Cooperación Descentralizada no se logra avanzar en esa especificidad el problema de la complementariedad adquiere otra dimensión relacionada con la aparición de duplicidades e ineficiencias.

Señalaremos finalmente un último aspecto relacionado con esta cuestión. Es el que se refiere a no ya al trabajo multinivel, sino a los actores que operan en el mismo nivel. En este sentido, es preciso subrayar la existencia de problemas y duplicidades diversas, las cuales no son tampoco ajenas al escaso esfuerzo llevado a cabo por buscar la propia especificidad de cada territorio a la hora de aportar a la cooperación y propiciar una más eficaz división del trabajo, si bien como apuntan Martínez y Sanahuja puede que, al menos en el caso español, las entidades locales no cuenten aún con un sistema de cooperación *“suficientemente maduro como para abordar iniciativas de división de trabajo”* (Martínez y Sanahuja, 2012b: 177).

En cualquier caso, consideramos que las controversias sobre la complementariedad de esfuerzos y la división del trabajo no pueden abordarse al margen del debate sobre la especificidad y el valor añadido de la Cooperación Descentralizada y, dentro de ésta, de los distintos ámbitos y entidades en presencia. Como se ha señalado, en muchas de las acciones de cooperación desplegadas carece de importancia si el origen de los fondos europeo, estatal, autonómico, o local, lo que acaba diluyendo el principio de complementariedad y así como el carácter distintivo y el potencial valor añadido de la Cooperación Descentralizada (Martínez y Sanahuja, 2012b). Por ello, en el siguiente apartado, abordaremos esta cuestión, analizando la capacidad mostrada por la Cooperación Descentralizada en este terreno frente a las inercias que le empujan muchas veces a reproducir y mimetizar a un nivel inferior los planteamientos y las prácticas de la cooperación de los Estados.

1.3.2.2. Debate sobre el mimetismo de la Cooperación Descentralizada respecto a la cooperación estatal.

Como ya se ha señalado, una de las referencias fundamentales a la hora de evaluar la capacidad real mostrada por la Cooperación Descentralizada a la hora de aprovechar sus potenciales ventajas es la que se refiere al valor añadido de la misma, a su aportación específica al panorama de la Cooperación al Desarrollo. Ello ha sido puesto de manifiesto en distintos trabajos (Del Huerto, 2005; Badia i Dalmases, 2009; Unceta et al., 2011; Martínez y Sanahuja, 2012b) que han insistido en que la Cooperación Descentralizada cobra sentido como estrategia en la medida en que aporta algo más que nuevos fondos para la cooperación, en la medida en que plantea propuestas y lleva a cabo actividades distintas de las realizadas por la cooperación más tradicional de los Estados o las grandes ONGD.

Para ese propósito, cobra especial importancia la identificación de las capacidades y recursos locales –tanto públicos como privados– que pueden ser movilizados para la Cooperación al Desarrollo (Unceta et al., 2011; Gutiérrez et al., 2012) y que en buena medida son diferentes de los que pueden movilizarse o gestionarse desde los niveles centrales. Se trata por otra parte de capacidades y recursos vinculados con el impulso del desarrollo territorial en los más variados campos y ámbitos de actuación, los cuales pueden contribuir a fortalecer las estrategias de cooperación compartiendo experiencias y saberes.

La necesidad de que la Cooperación Descentralizada se dote de una identidad propia y sea capaz de aportar un valor añadido está relacionada a su vez con el reconocimiento de las diferencias existentes entre unos y otros territorios. En este sentido, no se trataría únicamente de plantear la Cooperación Descentralizada como algo diferenciado de la cooperación central, sino también de considerar que cada territorio y cada sociedad local pueden aportar cosas distintas a la cooperación, derivadas de su estructura económica, de sus capacidades y experiencias, de su realidad institucional, o de otra características que le sean propias (González, 2006; Gómez, 2008; Unceta et al., 2011).

Sin embargo, la evolución de la Cooperación Descentralizada a lo largo de las últimas décadas muestra la existencia de tendencias diversas en lo relativo a esta cuestión, lo que ha dado origen a diversos debates sobre el alcance real de este tipo de cooperación. Como se verá en el apartado 1.4. la experiencia observada en unos y otros países europeos es algo diferente lo que está en buena medida relacionado con la cuestión de los actores tratada con anterioridad. Así, mientras la Cooperación Descentralizada es protagonizada principalmente por instituciones públicas locales o regionales, suele estar más vinculada con temas de su competencia y en los que pueden volcar sus propias capacidades y experiencias. Sin embargo, cuando las instituciones públicas reducen su papel al de meros financiadores de programas llevados a cabo por otras entidades –especialmente en el caso de las ONGD– la Cooperación Descentralizada tiende a confundirse mucho más con la que se impulsa desde otros niveles de la administración perdiendo buena parte de su especificidad y valor añadido.

El caso del Estado español es probablemente el que ha suscitado una mayor atención en lo que a este asunto se refiere, lo cual está en consonancia no sólo con la gran importancia que, en términos cuantitativos, llegó a alcanzar la Cooperación Descentralizada dentro del conjunto de la AOD española, sino también con el gran desarrollo normativo habido, el cual refleja en buena medida la manera en que se ha entendido y conceptualizado la propia Cooperación Descentralizada. En este ámbito,

diferentes trabajos (Gutiérrez et al., 2012; Martínez y Sanahuja, 2012b) han señalado la reproducción de la lógica de la cooperación central por parte de la Cooperación Descentralizada, sin que las CC.AA. o los ayuntamientos hayan logrado –en general– dotar a la misma de una especificidad o un valor añadido. Algunas voces (Martínez y Sanahuja, 2009) vinculan este asunto con la excesiva importancia concedida a los montos destinados a la cooperación y la permanente elaboración de rankings sobre el mayor compromiso financiero de unas u otras instituciones autonómicas o locales con la cooperación. La propia insistencia en la cuestión del 0,7% en detrimento del debate sobre la orientación de la cooperación podría haber contribuido a ello. Sea como fuere, lo cierto es que el debate público sobre la Cooperación Descentralizada, cuando se ha producido, ha estado normalmente centrado en las cantidades económicas aportadas o en el reparto de las mismas, sin ir a la raíz de la cuestión, es decir, lo que se pretende lograr a través de la Cooperación Descentralizada (Uson, 2006).

El mimetismo respecto a la lógica de la Administración central observado en buena parte de la Cooperación Descentralizada llevada a cabo en el Estado español y criticado por algunos autores (Soldatos, 1990; Martínez y Sanahuja, 2009), se plasma en diferentes planos. Por un lado afecta al tipo de planificación realizada – especialmente durante la primera década del siglo XXI– basada en muchos casos en una reproducción a menor escala de los mismos esquemas mediante la elaboración de planes directores capaces de proponer objetivos generales, preferencias geográficas, o prioridades sectoriales, al margen de cualquier análisis sobre la propia realidad local y las capacidades existentes, o la trayectoria habida con anterioridad. Ello ha traído como consecuencia la proliferación de planes y directrices de cooperación que no se adecúan a las capacidades existentes ni a las posibilidades que se pueden generar desde escalas regionales o locales. Un ejemplo a veces mencionado es el de la Ayuda de Emergencia, cuestión que requiere una importante logística que escapa a las posibilidades de muchos gobiernos territoriales que, sin embargo, elaboran directrices en ese terreno (Unceta et al., 2012). Además, como han señalado en ocasiones, algunas directrices aprobadas por gobiernos autonómicos o locales plantean objetivos y lógicas de actuación contrarios a lo que ellos mismos desarrollan en su propio ámbito de actuación (políticas de salud, de género, de equidad...), lo que arroja serias dudas sobre su credibilidad. Para Martínez y Sanahuja el asunto va más allá, señalando que *“si la apuesta doctrinal responde exclusivamente a un ejercicio de seguidismo de la agenda internacional puede vaciar de contenido real a los planes de cooperación y situarlos en una dimensión exclusivamente retórica”* (Martínez y Sanahuja, 2012b: 101).

Por otra parte, además de los aspectos doctrinales y de la retórica de algunos planes de cooperación, un segundo aspecto a considerar es el de la escasa presencia de nuevos instrumentos capaces de generar una cooperación diferente, que aproveche

las capacidades y los recursos locales (Unceta et. al 2011). En este sentido, han sido frecuentemente comentados los escasos avances registrados en el campo de la cooperación directa (entre instituciones locales) en el caso del Estado español, a diferencia de lo sucedido con otras experiencias europeas (Malé, 2006; Bossuyt, 2008). Y al mismo tiempo, la insistencia en canalizar gran parte de la Cooperación Descentralizada a través de convocatorias de subvenciones, normalmente orientadas hacia ONGD, ha incidido en una práctica fragmentada y en la que las instituciones locales han quedado limitadas al papel de complemento financiador para proyectos también apoyados muchas veces desde otras instancias.

La crítica del mimetismo observado en buena parte de la Cooperación Descentralizada y de la escasa preocupación mostrada por aportar valor añadido a lo que se realiza desde otras instancias es preciso contextualizarla en la propia trayectoria seguida por la Cooperación Descentralizada. En efecto, en el caso español, aunque la Cooperación Descentralizada ha sido un fenómeno cuya trayectoria fue adecuándose, formándose, desarrollándose y de alguna manera improvisando al mismo tiempo que la política estatal de cooperación lo que estaría en la base de ese *mimetismo institucional* (Martínez y Sanahuja, 2012b) que se identifica en el diseño de la planificación autonómica. Ello se explicaría por el hecho de que, a diferencia de otros países, España se incorporó muy tarde a la Cooperación al Desarrollo y, de hecho, no ingresó en el CAD hasta 1991. Por esta razón, la Cooperación Descentralizada española no surgió tras varias décadas de trayectoria de la cooperación central como en otros países europeos, sino que ambas fueron avanzando y desarrollándose de forma casi paralela, a partir de los años 80, respondiendo a la demanda social surgida en este terreno tras el fin del franquismo (Ruiz Seisdedos, 2006a).

Como conclusión de este apartado, señalaremos que, si bien las experiencias son distintas en unos y otros países, en el caso español se observa una importante distancia entre las potencialidades de la Cooperación Descentralizada expresadas por diferentes autores (y recogidas en el apartado 1.3.1) y el alcance real de las políticas puestas en marcha, las cuales se han plasmado en un cierto mimetismo doctrinal alejado del análisis específico sobre las propias capacidades y aportaciones.

1.3.3. La agenda internacional y la Cooperación Descentralizada

Tras el examen realizado en los apartados anteriores sobre los debates teóricos en torno a la Cooperación Descentralizada, su significado y su alcance, analizaremos ahora la manera en que este fenómeno ha sido contemplado en el marco del sistema internacional de cooperación y de las controversias actuales sobre su reforma y sobre los retos planteados para el futuro. Ello es necesario tanto para situar los problemas

de la Cooperación Descentralizada en el contexto de los cambios habidos en el panorama internacional de la cooperación, como por los efectos que algunas de las propuestas y decisiones surgidas en dicho ámbito pueden tener sobre la propia Cooperación Descentralizada.

1.3.3.1. Los debates recientes sobre la cooperación y la reforma del sistema de AOD

La complejidad de los debates planteados durante las últimas dos décadas sobre los problemas del sistema internacional de cooperación y las alternativas para su reforma, obliga a ordenar un poco el debate sobre todas estas cuestiones, examinando las diferentes *agendas* en presencia y la interrelación entre las mismas. Para ello, siguiendo la lógica discursiva de algunos autores (Unceta, Martínez y Zabala, 2012a; Unceta, 2013; Martínez y Zabala, 2014) señalaremos la existencia de tres dinámicas paralelas que han estado presentes y han condicionado el debate y la agenda de la cooperación a lo largo de este último período. Se trata, en primer término, de los debates planteados en torno a los objetivos de la cooperación, cuestión que se relaciona con los debates sobre el desarrollo, y que tomaría cuerpo en la Declaración del Milenio y la posterior propuesta de los Objetivos del Milenio (ODM). En segundo lugar, están las controversias surgidas en torno a la financiación y los instrumentos propuestos para enfrentar los objetivos planteados previamente, en el que las cumbres de Monterrey y Doha han sido las referencias más importantes. Por último, es preciso hacer mención al debate sobre la gestión de la ayuda, que pone de relieve el tema de la eficacia, plasmado inicialmente en altos foros de Marrakech y Roma y que tuvieron en la Declaración de París de 2005 su punto culminante. Como se apunta más adelante, se trata de dinámicas que han avanzado de manera descoordinada, si bien en los últimos años se ha venido abriendo camino la idea de una reforma más integral del sistema de cooperación, tal como se puso de manifiesto en algunas de las propuestas planteadas en la cumbre de Busán (CAD/OCDE, 2011).

En lo referente al primero de los temas señalados, la Declaración del Milenio (2000) quiso abordar y dar respuestas a los problemas y carencias mostradas por el sistema de ayuda respecto a los objetivos de desarrollo, las cuales habían venido siendo señaladas en los años anteriores y, muy especialmente desde la Cumbre de Copenhague de 1995. Con posterioridad, los valores y principios establecidos en la Declaración, fueron resumidos en ocho puntos u objetivos, también –los conocidos como Objetivos del Milenio (ODM)–, con una doble finalidad: por un lado simplificar el mensaje, poniendo el foco de atención en una agenda reducida, centrada en los problemas considerados más graves o urgentes; y, por otra parte, establecer algún tipo de indicadores con los que medir la evolución de dichos objetivos.

La cuestión de los objetivos de la cooperación, y la pertinencia o no de la agenda centrada en los ODM han sido objeto de fuertes controversias. Por un lado estarían los defensores –como Vandemoortele (2002)– de una agenda limitada a unos pocos objetivos con la idea de lograr así una mayor eficacia y por otro aquellos otros que inciden en el problema de orillar algunos problemas centrales de las políticas de desarrollo. En este sentido, se ha criticado la puesta en primer plano de los aspectos cuantitativos, o el reduccionismo de una agenda centrada en la pobreza extrema (Maxwell, 2003). También han sido subrayadas otras limitaciones como por ejemplo la ausencia de un enfoque de derechos (Sen y Mukherjee, 2013) en el planteamiento de los ODM, lo que habría mermado su potencialidad.

Como señalan Martínez y Zabala (2014), los años transcurridos desde que se establecieron los ODM han sido testigos de una creciente extensión de la insatisfacción respecto a ellos. La exclusión del debate sobre cómo conseguir dichos objetivos de algunas cuestiones clave sobre estrategias y políticas de desarrollo (Alonso, 2013) ha sido una de las cuestiones señaladas. Otros aspectos relevantes como la gobernanza global y las instituciones para el desarrollo, la necesidad de un crecimiento inclusivo que proporcione empleos, o la ausencia de una estrategia integral de los aspectos económicos, sociales y medioambientales –todos los cuales estaban presentes en la Declaración del Milenio–, desaparecieron posteriormente en los ODM, tal y como ha reconocido el propio Grupo de Alto Nivel para la agenda post-2015 (NN.UU., 2012).

Por otra parte, algunos autores (Unceta, 2013) subrayan que, a pesar de ser presentados como un compromiso internacional, los ODM se han centrado en los países pobres sin considerar los cambios que son necesarios en los países ricos. Ello ha supuesto que el reparto de responsabilidades haya sido muy asimétrico, estando siete objetivos dirigidos a los primeros y sólo el octavo a ambos. Además, las metas establecidas para este último son poco concretas (Kabeer 2010; Alonso, 2013), lo que supone no considerar que buena parte de los problemas a los que se dirigen los ODM son fruto de relaciones desiguales a nivel global. Finalmente, dicha asimetría se percibe también en la ausencia de planteamientos referidos a la coherencia de políticas (Martínez y Zabala, 2014).

Señalaremos finalmente que la estrategia basada en los ODM ha descansado en un conjunto de metas e indicadores cuya formulación ha sido también cuestionada por diversos autores, tanto por el carácter uniforme y estandarizado de dichas metas e indicadores, –sin tener en cuenta el contexto histórico de cada país– subestimándose el progreso de los más pobres (Easterly, 2009; Alonso, 2013; Martínez y Zabala, 2014). Además, las consideraciones relativas a la equidad no han sido tenidas en cuenta, por lo que impide captar la situación de los grupos excluidos debido a múltiples desigualdades, incluidas las de género (Kabeer, 2010; Martínez y Zabala 2014).

En definitiva, como señala Unceta (2013) el camino desde la Declaración del Milenio hasta los ODM –que refleja en buena medida el tránsito desde el diagnóstico hasta el programa de acción– ha ido más allá de lo razonable en términos de establecer prioridades o de subrayar algunas ideas centrales que puedan concitar la atención de los gobiernos o favorecer la adhesión de la opinión pública. En este sentido, la necesaria llamada de atención sobre las cuestiones relacionadas con la pobreza y la privación humana, se ha llevado a cabo a costa de dejar fuera otros asuntos, como los relativos a la democracia y los derechos humanos, que no encuentran reflejo en las metas de los ODM, en tanto los temas relacionados con la equidad o la sostenibilidad tienen una escasa representación en los mismos. En este contexto, el debate actualmente abierto sobre la revisión de los ODM y el horizonte post-2015, constituye un marco relevante en el que se están contrastando algunas de estas cuestiones.

El segundo de los grandes temas suscitados en las últimas dos décadas en el debate internacional sobre la Cooperación al Desarrollo es el referido a la financiación y los instrumentos puestos en juego en este terreno. Como es sabido, el principal hito registrado durante todo este tiempo, el Consenso de Monterrey (NN.UU., 2002) –y su traslación posterior a la cumbre de Doha (NN.UU., 2008)–, ha sido el elemento central habiendo servido para afirmar un enfoque muy dependiente de la condicionalidad, escasamente coherente con los objetivos de desarrollo planteados en la Declaración del Milenio y en los propios ODM, y en el que han persistido muchos de los problemas ya diagnosticados sobre la volatilidad y discrecionalidad de la ayuda.

En este sentido, la Cumbre de Monterrey de 2002, concebida inicialmente para debatir sobre los recursos necesarios para el cumplimiento de los ODM acabó transformándose en realidad en un foro desde el que plantear una nueva filosofía global sobre la financiación del desarrollo, una vez asumidos los fracasos cosechados por las políticas de ajuste y la necesidad de revisar y adaptar los esquemas de condicionalidad preexistentes (Martínez y Zabala, 2014). Lo sucedido con posterioridad en la Cumbre de Doha de 2008 vendría a reafirmar en lo sustancial el mismo punto de vista, sin aportar nada nuevo sobre la orientación de la financiación del desarrollo y/o los instrumentos para avanzar hacia los ODM (Nolte, 2009).

Los acuerdos de la Cumbre de Monterrey, abogaban por un lado por redoblar los esfuerzos de la comunidad internacional para superar la pobreza, pero al mismo tiempo reafirmaban la prioridad del comercio y de las inversiones extranjeras. Además, se reclamaban nuevos fondos pero a la vez se insistía en la condicionalidad de la ayuda y en la necesidad de vincular la misma a reformas liberalizadoras que abrieran nuevos espacios para el capital privado. Sin embargo, como ha sido también señalado, las reformas exigidas a los países receptores de AOD no se vieron acompañadas por

propuestas equivalentes de reforma dirigidas al propio sistema financiero internacional (Martínez y Zabala, 2014).

Por todo ello, el llamado Consenso de Monterrey vino a representar un frágil acuerdo de mínimos para reivindicar de nuevo la AOD, pero sin cuestionar la lógica dominante en el sistema financiero internacional. Desde su celebración hasta ahora apenas se han registrado avances en los problemas principales ya señalados y que limitan el alcance de los instrumentos de financiación internacional del desarrollo. Por un lado, la cuestión de la escasa estabilidad y/o previsibilidad de los fondos, cuya cuantía y orientación ha estado sometida a constantes alteraciones. Y, por otra parte, el problema de la discrecionalidad, de la ausencia de mecanismos legales que comprometan a los países donantes en la cuestión de la financiación del desarrollo.

La primera de estas dos cuestiones, la ausencia de un marco estable de financiación y de unos compromisos firmes en torno a distintos instrumentos, ha constituido un problema recurrente, habiendo marcado una tendencia dominante en los últimos tiempos caracterizada por la volatilidad de la ayuda (Sanahuja, 2009), lo que, por otra parte, que se ha visto acrecentado como consecuencia de la crisis y los problemas financieros de algunos países donantes, con sus efectos en el descenso de la AOD en los años más recientes. Y en lo referido a la discrecionalidad, es preciso señalar que la misma ha seguido constituyendo la principal seña de identidad de la AOD, sin que apenas se hayan registrado avances hacia otros mecanismos capaces de avanzar en la obligatoriedad, y de generar compromisos vinculantes y estables de financiación.

En este sentido, hay que subrayar que, más allá de declaraciones genéricas, no se han logrado acuerdos en ninguna de las materias relativas a gravámenes sobre emisiones contaminantes, transacciones financieras, u otras figuras impositivas de carácter transnacional. Tampoco los mecanismos de cooperación fiscal, orientados a recuperar impuestos perdidos por los países en desarrollo y evitar la fuga de capitales desde los mismos, han conseguido ser incorporados a la agenda de la financiación del desarrollo, todo lo cual ha contribuido a mantener la misma dentro de los parámetros de las décadas anteriores. Por consiguiente, no cabe hablar de cambios significativos en los esquemas y en la lógica de la financiación del desarrollo, ni mucho menos de avances hacia esa reclamada política financiera global capaz de integrar en una misma estrategia los diferentes problemas en presencia (Martínez y Zabala, 2014).

Finalmente, es preciso comentar, siquiera brevemente, el tercero de los grandes debates señalados al comienzo de este apartado, el referido a la gestión del sistema de AOD y las propuestas para la reforma del mismo. En realidad, la propia definición de los ODM y los debates sobre la agenda del desarrollo de comienzos del siglo XXI vinieron a corroborar la necesidad de reformar la gestión y el funcionamiento de la

AOD. Todo ello acabaría concretándose en distintos Foros de Alto Nivel celebrados a lo largo de la última década, y que reflejan la importancia de mejorar la gestión de la cooperación y su eficacia. Ello no obstante, el proceso iniciado en Marrakech y Roma, continuado en París y Accra, y que ha llegado hasta Busán, ha resultado finalmente muy limitado para alcanzar un sistema más eficaz, transparente, inclusivo y democrático (Martínez y Zabala, 2014).

Uno de los grandes hitos en estas discusiones fue sin duda la Declaración de París de 2005 (CAD/OCDE, 2005b), que fue presentada como una propuesta capaz de superar buena parte de los problemas relacionados con la eficacia, la cual había estado hasta entonces excesivamente basada en la condicionalidad. Sin embargo, como ha sido señalado en diferentes ocasiones los principios de París representan un punto de vista excesivamente tecnocrático sobre los problemas de la AOD (Unceta, 2013), además de plantear diversos problemas para poder ser operativo (Alonso, 2006). Se trata además de un marco de trabajo concebido para analizar relaciones de cooperación entre estados, sin establecer prioridades ni recomendaciones sobre los principales temas vinculados al desarrollo –salvo quizá en la cuestión del medio ambiente–, que no presta atención a las cuestiones de género y sin recursos suficientes para evaluar y supervisar el impacto real de la ayuda a la hora de alcanzar los objetivos de desarrollo (Better Aid, 2010).

Durante el tiempo transcurrido desde la cumbre de París, se han celebrado los Foros de Alto Nivel de Accra y de Busán. Ambos vinieron a plantear algunas novedades en cuanto a la pluralidad de agentes y otras cuestiones, pero no representaron avances significativos en cuanto a la adopción de compromisos explícitos para lograr los objetivos planteados. Por otro lado, se observa un claro intento por no entrar en determinadas cuestiones que pueden resultar conflictivas, lo que termina por manifestarse en formulaciones un tanto ingenuas sobre temas como la noción de apropiación, basada en la premisa de que donantes y receptores tienen de algún modo las mismas preferencias (Dijkstra, 2010).

Por lo que respecta a otros asuntos presentes en este debate, como la transparencia, la rendición de cuentas, o la armonización, los avances han sido también escasos. La rendición de cuentas, cuestión muchas veces señalada como aspecto importante para dar pasos hacia una cooperación menos asimétrica y más asociativa ha ido perdiendo fuerza a medida que se imponían visiones más restrictivas, orientadas a la revisión mutua de evaluaciones realizadas (Martínez y Zabala, 2014).

Cabe señalar en último término los debates habidos sobre la inclusión de nuevos actores en el sistema de AOD y la conveniencia de acometer una democratización del mismo. Sobre este asunto, algunos autores como Zimmermann y Smith (2011), a la vez

que apuntan a la necesidad de dicha inclusión, se interrogan sobre el resultado final del proceso, y sobre si ello redundará o no en una profundización y aplicación de una agenda de la eficacia. Lo cierto es que, si la declaración de Busán de 2011 pareció marcar un nuevo camino hacia una agenda más inclusiva y transparente, en donde las decisiones ya no estaban en manos del CAD sino bajo la llamada Alianza Global – integrada además por los países emergentes, la cooperación sur-sur y el resto de los nuevos agentes incluidos en la declaración–, la práctica no está respondiendo a las expectativas generadas (Martínez y Zabala, 2014). De hecho las reuniones celebradas con posterioridad no han logrado avances, permaneciendo la incertidumbre sobre la manera de incorporar a los nuevos donantes dentro de la gobernanza del sistema de la AOD.

1.3.3.2. El papel de la Cooperación Descentralizada dentro del sistema de ayuda internacional

El conjunto de los temas señalados en el apartado anterior han tenido una influencia desigual sobre las políticas de cooperación llevadas a cabo al interior de los estados, o sobre aquellas otras impulsadas desde los niveles subestatales. Ello tiene que ver en gran medida con la escasa atención prestada en todos estos foros a otros agentes de cooperación distintos de los estados o los organismos multilaterales. Ello no obstante, y al margen de las dinámicas mencionadas, la Cooperación Descentralizada sí ha merecido la atención por parte de algunas organizaciones internacionales como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) o de la propia Unión Europea.

Hay que señalar en primer lugar que el rol que deberían jugar los actores de base local en el sistema de la Cooperación al Desarrollo internacional apenas tuvo presencia en las declaraciones de Monterrey o de Doha (NN.UU., 2002 y 2008). Las recomendaciones planteadas en este ámbito se referían básicamente a la necesidad de impulsar el tejido industrial local, subrayando la importancia de promover iniciativas que favorecieran el sector empresarial y el crecimiento productivo local. En todo caso, estas observaciones sobre la importancia del desarrollo local y sus actores han sido, como se ha señalado, residuales.

Con todo, el ámbito de análisis que a nuestro modo de ver adquiere mayor importancia para la consideración de la Cooperación Descentralizada en los debates internacionales es el referido a la eficacia de la ayuda y los principios de la declaración de París. Ello se debe a que ha sido precisamente en ese ámbito en el que se han planteado los únicos debates sobre el papel que los distintos actores pueden desempeñar dentro de la Cooperación al Desarrollo.

Desde esta perspectiva, es preciso subrayar la visión estado-nacional de la Cooperación al Desarrollo contenida en la mencionada declaración de París, y en los propios indicadores propuestos para darle seguimiento. Como ha sido señalado, en dichos documentos subyace una filosofía basada en el análisis de las relaciones bilaterales entre gobiernos donantes y receptores sin apenas espacio para la consideración del papel de otros actores y de lo que los mismos puedan aportar a una mejora de la calidad de la cooperación, o al propio avance en los principios básicos de alineamiento y apropiación (Unceta et al., 2011). A nuestro modo de ver, esta limitación afecta de lleno al ámbito de las políticas de Cooperación Descentralizadas, y a la manera en que los principios de los principios de París pueden ser considerados en las mismas.

Con posterioridad, en la cumbre celebrada en Accra en 2008 (CAD/OCDE, 2008), se plantearon algunas cuestiones orientadas a profundizar en la Declaración de París, concretadas en el llamado Programa de Acción, en el que se abordaron temas como la transparencia y la previsibilidad de la Ayuda, la necesidad de asociaciones más eficaces e inclusivas, o la importancia del diálogo de políticas como instrumento capaz de avanzar en la coherencia de las mismas. Algunos asuntos planteados en dicha declaración –como los referidos a la concertación y coordinación de esfuerzos, a la complementariedad entre autores, o a la necesidad de espacios de asociación para el desarrollo de carácter inclusivo– han sido mencionados en ocasiones como potencialidades y ámbitos de profundización para la Cooperación Descentralizada. Además en el Programa de Acción de Accra se plantearon diversos temas –como la necesidad de una mayor colaboración con los parlamentos y las autoridades locales para preparar, implementar y realizar seguimiento de las políticas y planes nacionales de desarrollo, o la conveniencia de que los donantes respalden las iniciativas de todos los actores, incluidos los gobiernos locales– que representaron un pequeño avance en el reconocimiento del papel que los espacios subestatales pueden jugar en la Cooperación al Desarrollo.(Unceta et al., 2011; Better Aid, 2012; Martínez y Sanahuja, 2012b).

Finalmente, la declaración de Busán de 2011 sí se haría eco de manera expresa del tema de la cooperación local o descentralizada, subrayando el papel fundamental de los parlamentos y los gobiernos locales en la creación de vínculos entre los ciudadanos y los gobiernos para asegurar la apropiación amplia y democrática de los programas nacionales de desarrollo, para lo que se propuso incrementar *“el apoyo a los gobiernos locales para que desempeñen plenamente sus funciones, más allá de la prestación de servicios, aumentando la participación y la rendición de cuentas en el ámbito subnacional”* (CAD/OCDE, 2011: 6). Nótese sin embargo, que este reconocimiento se dirige principalmente a los gobiernos locales de los países receptores de ayuda y no

tanto a la cooperación impulsada desde los gobiernos subestatales de los países donantes.

En cualquier caso, más allá de la escasa consideración hacia la cooperación local y descentralizada que puede observarse en los debates internacionales y las declaraciones de las cumbres celebradas durante la última década, es importante mencionar el tratamiento que esta cuestión ha merecido por parte de algunos organismos como Naciones Unidas o la Unión Europea.

Por lo que se refiere a las NN.UU., es preciso subrayar que el espacio dedicado al desarrollo local ha ido incrementándose en las dos últimas décadas. Desde que en 1992 se propusiera el programa LIFE –que tuvo como objetivo promover el vínculo entre diferentes actores existentes a escala local– se han promovido numerosas iniciativas. En concreto, y en lo que respecta a la Cooperación al Desarrollo, debemos mencionar las iniciativas creadas dentro del PNUD. Entre las más destacadas están la Alianza Mundial de Ciudades contra la Pobreza –que intenta promover el intercambio de experiencias entre ciudades–, el Programa de Gobernabilidad Descentralizada –apoyando los procesos de descentralización administrativa– o el programa que intentó apoyar la alianza entre ciudades llamado ONU-Habitat (De la Fuente, 2013).

No obstante, el programa más importante que se ha promovido desde el PNUD a este respecto es el programa ART (Articulación de Redes Territoriales) creado en el año 2004. Este programa, cuya expresión se ha plasmado en diferentes áreas geográficas ha servido para impulsar una mayor armonización entre diferentes actores a diferentes escalas administrativas, incluso integrando los actores locales del Norte y del Sur –donantes y receptores–. ART-GOLD (Gobernanza Local y Desarrollo) es el nombre que recogen los programas-marco que se establecen en los diferentes países a favor de la concentración de esfuerzos que se hacen a nivel sectorial y en diferentes escalas (De la Fuente, 2013).

Igualmente, en la década de los 90, el Banco Mundial puso en marcha la estrategia para las ciudades y las colectividades territoriales, asumiendo la importancia de integrar las actividades realizadas desde los entes descentralizados para favorecer el proceso de desarrollo a escala local. Las herramientas propuestas para fomentar la Cooperación Descentralizada desde el Banco Mundial se han centrado en general en la implicación de las ciudades. Entre las iniciativas más importantes que se han puesto en marcha se encuentran el programa de *Cities Alliance*, u otras como el *Programa de Gestión Urbana*, *City Round* o el *programa para el futuro de las ciudades* (Fernández de Losada, 2004; Virapatirin, 2004).

Por último, refiriéndonos a la Unión Europea, señalaremos que fue el primer organismo supranacional que planteó la integración de la Cooperación Descentralizada en su estrategia de Cooperación al Desarrollo. Las primeras menciones datan de 1989, en el marco de los compromisos que se establecieron con los países ACP dentro de la IV Convención de Lomé. Desde entonces, y a través de muy distintos instrumentos, la Cooperación Descentralizada ha tenido una presencia constante dentro de los programas y líneas de ayuda que se han propuesto desde la UE. En este sentido, además de los estados centrales, otro tipo de agentes de base local han podido acogerse a la financiación prevista en los presupuestos destinados a la Cooperación al Desarrollo. La presencia de lo local está incrementando su presencia en el marco de la Unión Europea, especialmente dentro de los programas dedicados a sectores específicos como el medio ambiente o los derechos humanos. Es más, se han promovido programas para fomentar las relaciones entre actores específicos de base local, entre los que se encuentran las universidades, las empresas locales, o las administraciones descentralizadas (Del Huerto, 2004b).

Por otra parte, muchos de los documentos elaborados en el marco de la Unión Europea, como por ejemplo, el Consenso Europeo sobre Desarrollo, admiten la importancia del papel que tienen las administraciones locales para avanzar en los objetivos de desarrollo, y señalan las potencialidades del trabajo llevado a cabo desde la escala local (Comisión Europea, 2008). Entre las herramientas que han apoyado la Cooperación Descentralizada dentro de la UE cabe mencionar algunos programas como URB-AL, o ASIA-URBS, a los que nos referiremos más concretamente en el siguiente apartado.

1.4. Algunas expresiones de la Cooperación Descentralizada en Europa

Tras la presentación del debate teórico sobre la Cooperación Descentralizada y el papel que la misma ha ido tomando en los últimos años en el conjunto de la Cooperación al Desarrollo, trataremos en esta última parte del capítulo de describir la realidad práctica de este tipo de cooperación presentando algunas expresiones de la misma en diferentes países europeos. Ello nos permitirá comprender mejor la singularidad del fenómeno de la Cooperación Descentralizada en el Estado español y muy especialmente el de la cooperación desplegada por las CC.AA. ya que, como se verá, la misma constituye un fenómeno claramente diferenciado del de otros países europeos de similar tamaño y con cierta tradición en el campo de la Cooperación al Desarrollo.

Para este propósito hemos fijado nuestra atención en la Cooperación Descentralizada llevada a cabo en tres países concretos: Alemania, Francia e Italia. Además del criterio

ya mencionado, referido al tamaño de estos países, la elección de los mismos ha tenido también que ver con la disponibilidad de datos y análisis sobre ellos, de manera que fuera posible un examen similar –o lo más parecido posible– sobre los rasgos y características más relevantes de la Cooperación Descentralizada. Ello no obstante, se trata de tres realidades distintas, con bases históricas muy diferentes en lo relativo a esta cuestión, lo que inevitablemente ha repercutido en tanto en el enfoque como en las estructuras de la Cooperación Descentralizada.

Con la intención de facilitar y ordenar el análisis, se ha puesto un énfasis especial en algunas cuestiones más relevantes. En primer lugar, se estudia el surgimiento y la evolución del fenómeno de la Cooperación al Desarrollo en cada país, y más en particular de la Cooperación Descentralizada; en segundo término, se analizan los objetivos que se plantean desde la Cooperación Descentralizada; en tercer lugar, se examina el marco legal y de planificación existente a este respecto; posteriormente se estudian las definiciones y aproximaciones a la Cooperación Descentralizada existente en dichos países; en quinto lugar, se abordan los aspectos cuantitativos de este fenómeno y el peso relativo que tiene la Cooperación Descentralizada en el conjunto de la Cooperación al Desarrollo en cada país; y, por último, se pasa revista a los órganos y métodos de coordinación horizontal de las políticas descentralizadas entre sí, y con las políticas centrales.

Sin embargo, antes de comenzar este análisis de los tres países señalados, enmarcaremos todo ello en el contexto más amplio de la Cooperación Descentralizada en Europa y, más concretamente, de la consideración que la misma ha tenido en el seno de la Unión Europea. En este sentido, se comentarán algunas iniciativas *up-bottom*, es decir propuestas que vienen desde una escala superior, tendentes a fomentar la implicación de los actores locales en el terreno de la Cooperación al Desarrollo.

1.4.1. La Unión Europea y el impulso de la Cooperación Descentralizada

La noción de la Cooperación Descentralizada apareció por primera vez en los documentos de la Unión Europea en el marco de la Convención de Lomé III en el año 1989²⁷. La inclusión de este concepto se llevó a cabo en la tercera renegociación de esta Convención y entre otros resultados que se lograron fue la incorporación de

²⁷Esta Convención, cuyo primer objetivo fue impulsar el desarrollo de las antiguas colonias de Europa en los países ACP (África-Caribe-Pacífico) y que se celebró entre los años 1975-1979, ha sido renegociada cuatro veces desde esta fecha. La segunda negociación, Lomé II, se celebró entre los años 1979-1985, con 57 países participantes; la tercera, Lomé III, entre los años 1985-1990 con 66 países participantes; la cuarta negociación, Lomé IV, celebrada entre los años 1990-1995, en la que participaron 68 países, y por último, Lomé IV, revisada durante los años 1995 y 2000, y en el que participaron 71 países.

nuevos actores para los recursos destinados a la cooperación por la UE, sin que éstos se ciñeran exclusivamente a los gobiernos centrales. En este sentido, la extensión de los posibles actores participantes en la cooperación abarcó no solo a los gobiernos locales públicos, sino también a ONGDs, instituciones de enseñanza e investigación, cooperativas, y otros grupos y movimientos locales de diversa índole (Del Huerto, 2004b).

De todos modos, y aunque la primera aparición de la Cooperación Descentralizada data de ésta fecha, la participación de las entidades y movimientos locales en iniciativas de carácter internacional –no exclusivamente basadas en temas de Cooperación al Desarrollo–, son anteriores a esa fecha. De hecho, al acabar la Segunda Guerra Mundial, en la década de los 40, se impulsaron distintas relaciones internacionales entre comunidades y territorios europeos. La inestabilidad e inseguridad todavía latentes en Europa, requerían algún tipo de reconciliación, e iniciativas locales que pudieran contribuir al afianzamiento de la paz y el impulso de la reconstrucción europea. En esa dirección se promovieron diferentes acciones de cooperación especialmente entre Alemania y Francia, muchas de las cuales se basaron en las propias municipalidades teniendo como fin la transferencia de recursos económicos, así como los intercambios de tipo cultural y político (González Parada et al., 1998a; Van Ewijk, 2008; Badia i Dalmases, 2009). Todos estos esfuerzos culminarían en la creación, en 1951, del *Consejo de Municipios y Regiones de Europa* (CMRE), basado en la defensa de la autonomía local con el fin de promover el desarrollo europeo. Desde esos fundamentos, se intentó reforzar la participación entre gobiernos locales en las políticas europeas, aumentar su representatividad en la unión e incrementar el intercambio de información de diferentes experiencias que cada gobierno local pudiera transmitir (González Parada et al., 1998a).

Ya en el ámbito concreto de las relaciones Norte-Sur, es preciso mencionar la creación de la *Red Europea de Ciudades y Desarrollo* (Townns and Development), iniciativa surgida también en Europa entre los años 1983 y 1985 en las conferencias celebradas en Florencia y Colonia respectivamente. La finalidad de esta red era, por un lado, responder las demandas provenientes de los países empobrecidos apoyando a la vez la participación de las comunidades y movimientos sociales de las localidades del Norte; y por otro, aumentar la concienciación y el entendimiento global de los problemas de las dos contrapartes (Norte y Sur). La conferencia organizada en Florencia en el año 1983, reveló que un número relativamente amplio de municipalidades de Europa occidental estaba inmersa en algún tipo de intercambio del tipo Norte-Sur. Dos años más tarde, en 1985, tuvo lugar en Colonia una segunda conferencia con los mismos objetivos que sirvió para movilizar diferentes organizaciones en toda Europa y establecer algunas bases para lograr una mayor sensibilización de las entidades

locales. Esta segunda conferencia logró agrupar a delegados de 130 organizaciones y comunidades (<http://www.eurosur.org/CyD/consorcio.htm>; Shuman, 1994).

Algunos años más tarde, a principios de los años 90, la *Red Europea de Ciudades y Desarrollo* celebró otra conferencia en Berlín, a la que acudieron representantes no sólo de la UE, sino que delegados de alrededor de 60 países de todo el mundo. A pesar de las muchas debilidades y problemas percibidos en los debates y discusiones, surgió la Carta de Berlín planteando diversas recomendaciones y planes de acción que incluían también a las ONGDs, a los gobiernos locales, y grupos de comunidades (Shuman, 1994).

Ya en el ámbito estricto de la UE, durante la década de los 1990, se intentaron establecer relaciones más regulares con las organizaciones locales y se promovieron diferentes iniciativas para fortalecer y mantener a largo plazo dichas relaciones entre los agentes, teniendo siempre en cuenta la visión amplia de la UE respecto a éstos últimos. Según apunta Lowe (2000) las cinco ideas maestras de la Cooperación Descentralizada en la Unión Europea serían: a) la participación activa (responsabilización) de todas las familias de agentes; b) la búsqueda de concertación y complementariedad entre los distintos agentes; c) una gestión descentralizada; d) la adopción de un enfoque de proceso; y e) la prioridad otorgada al refuerzo de las capacidades y al desarrollo institucional.

Entre las iniciativas más importantes planteadas desde la UE se encuentran los programas URB-AL, ASIA-URBS o MED-URBS. En líneas generales, y teniendo en cuenta que la planificación de cada uno tenía especificidades concretas, se puede decir que estos tres programas plantearon objetivos que se asentaban en el impulso de las relaciones entre instituciones locales; las cuales, al mismo tiempo, se basaban específicamente en el intercambio de las experiencias sobre temas y problemas concretos de desarrollo local urbano. Aunque la mayoría de los participantes de estos programas fueran las administraciones públicas locales (ciudades, provincias, comunidades o regiones), también tomaron parte en los mismos otro tipo de actores como universidades, ONGD, sindicatos, o asociaciones de diversa naturaleza (Del Huerto).

Cada una de estas iniciativas se concretó en áreas geográficas diferentes. De esta manera, mientras el programa URB-AL se lanzó con el objetivo de fomentar las relaciones de localidades entre Europa y América Latina, el MER-URBS se centró en las relaciones de las autoridades locales europeas y los países no miembros de la zona mediterránea, y la iniciativa ASIA-URBS en promover la cooperación entre los gobiernos locales y comunidades de Europa y Asia. Algunas de las críticas surgidas sobre estas iniciativas, pusieron de manifiesto la ambición excesiva de los objetivos de

estos programas. Además, tanto el amplio abanico de actores como la visión centralista de muchos de los países, dificultaron la obtención de información y/o capacitación de los mismos (Del Huerto, 2004b).

En cualquier caso, es preciso señalar que, como ya se señaló anteriormente, el significado de la Cooperación Descentralizada es diferente en unos y otros países europeos. En ocasiones supone una real inclusión de numerosos actores, mientras en otros se limita a una transferencia de fondos a entidades regionales o locales. También es distinto el grado de subordinación a las directrices de los distintos ministerios y agencias oficiales. Como señalaba un documento de UNICEF *“en el caso italiano se puede hablar de una oposición entre el Estado central, las regiones y los municipios en cuanto a las competencias reclamadas en la capacidad de programación y gestión de la cooperación. En el caso belga, la asunción de competencias por parte de entes territoriales federados es prácticamente total. En Francia la Cooperación Descentralizada goza de una alta estima conceptual pero se mueve en una gran ambigüedad. La ambigüedad y la ambivalencia parece ser común a la Cooperación Descentralizada en muchos países”* (UNICEF, 2003: 13).

1.4.2. La Cooperación Descentralizada alemana

Una vez dibujados algunos aspectos sobre el surgimiento y la evolución de la Cooperación Descentralizada en Europa, entraremos ya directamente en el análisis de la misma en los tres países mencionados con anterioridad, comenzando por Alemania.

a) El surgimiento de la Cooperación Descentralizada

El comienzo de la Cooperación al Desarrollo de Alemania se asienta a principios de la década de los 60. Es preciso subrayar que estas primeras actividades fueron llevadas a cabo desde la colaboración del BMZ y los Ministerios de Economía y de Exteriores.

Al mismo tiempo, y en lo que concierne a la Cooperación Descentralizada, tal y como se ha avanzado previamente, las relaciones de los gobiernos descentralizados, y en particular las municipalidades, comenzaron después de la Segunda Guerra Mundial, con los hermanamientos que se establecieron entre Alemania y Francia. El Tratado de Eliseo (en francés *Traité de l'Élysée*) fue el cimiento de la armonización de las políticas de desarrollo entre los dos países. Así, lo que empezó como una iniciativa para mejorar las relaciones europeas, sirvió también para una programación conjunta de los proyectos y las acciones que se llevaban a cabo, incluidos los de Cooperación Descentralizada.

Es preciso señalar que la implicación de los Bundesländers (coloquialmente Länder) dentro de la Cooperación al Desarrollo está muy relacionada con el nivel de autonomía que tienen los mismos. Y es que tienen unas características propias de los estados, excepto en temas que son atribuidas directamente al Gobierno central. En este sentido, la República Federal alemana está dividida en 16 Länders o estados federales –de los cuales 3 son ciudades– y tienen un nivel de autonomía muy amplia. Al mismo tiempo éstos se subdividen en unidades locales, como son los distritos, las ciudades y los municipios²⁸.

Es de resaltar igualmente, que la contribución de los Länders a la Cooperación al Desarrollo es considerable, y muy en especial en el tema de la educación. En este sentido, hacen uso de las competencias de las que disponen, y entre las iniciativas que se han llevado a cabo están el apoyo a las iniciativas que surgen desde las ONGD, o los proyectos que se han llevado a cabo lideradas por la BMZ (ejemplos de estos programas: ASA, SKNEW, y ENSA) (www.bmz.de).

b) Los objetivos de la Cooperación Descentralizada

Puede identificarse la presencia de diversos objetivos en la orientación de la Cooperación al Desarrollo impulsada desde los Länders. En primer lugar, es preciso hacer mención a las directrices unificadas, aprobadas en la conferencia que celebraron en 2008 los ministros de los Länders, y en la que se propusieron 8 puntos comunes como objetivos específicos de actuación: cambio climático y energía, seguridad alimentaria, migración y desarrollo, cooperación científica y tecnológica, desarrollo económico sostenible, buena gobernanza y descentralización, cultura y desarrollo de la información y la educación.

Sin embargo, y más allá del establecimiento de estos objetivos comunes, lo cierto es que la mayoría de las acciones que se llevan a cabo desde los Länders en el ámbito de la Cooperación al Desarrollo (el 75%) se ejecutan en el mismo territorio alemán (sin contar los costes de plazas universitarias destinadas a personas provenientes de países en desarrollo), en tanto el 25% de las acciones se llevan a cabo en los países del Sur. Ello es reflejo de la importancia concedida a las actividades relacionadas con la educación y la sensibilización. Ello está por otra parte en consonancia con las amplias competencias que los estados federales tienen en materia educativa. Además es necesario señalar la importancia que tiene el coste de las ya mencionadas plazas universitarias que se dedican a los estudiantes de los países del Sur²⁹, asunto por otra

²⁸ 313 distritos y más de 12.000 ciudades y municipios (Lämmlin et al., 2009).

²⁹ Algunos datos significativos de lo que suponen las plazas universitarias en proporción a la AOD: 86% del total de la AOD en el año 2000, y un 94% del total en el año 2009.

parte criticado por ciertos sectores de la sociedad alemana, en especial por el sector de las ONGD y algunos expertos nacionales e internacionales.

Sin embargo, y a pesar de que las áreas de educación y formación profesional tienen un lugar muy especial en la Cooperación Descentralizada alemana, hay que destacar – aunque en menor medida– que las acciones que se llevan a cabo sobre el terreno, las cuales se dirigen en líneas generales a la cooperación científica y tecnológica, así como también las actividades a favor de tecnologías medioambientales, o las que tienen como objetivo los servicios de abastecimiento y saneamiento. Otras cuestiones sobre las que se ha incidido desde los Länders son el comercio justo y la promoción de relaciones comerciales más directas entre los productores y consumidores, tarea en la que participan activamente también ONGD y entidades religiosas.

En lo que respecta a los ámbitos concretos de actuación y los objetivos de la cooperación impulsada desde los gobiernos locales alemanes, es de subrayar el trabajo que se realiza sobre todo en la difusión de la información sobre el desarrollo y la educación, junto con los temas que tienen que ver con el desarrollo sostenible. Igualmente, la relación con la sociedad civil es mucho más directa, característica que permite una mayor participación de los diferentes agentes de la ciudadanía. Ejemplo de esta mayor participación de la ciudadanía encontramos el programa creado en el año 2008 que impulsa el voluntariado entre los jóvenes alemanes en los países del Sur (Madruño, 2010).

Igualmente, es preciso señalar el trabajo de Flöhlich et al. (2009), en el que se plantea una investigación basada en una encuesta realizada a gobiernos locales en el seno de la Agenda Local 21. En él trataron de identificar las tendencias más importantes y las prioridades más significativas de la cooperación regional alemana. En este análisis se identificó la preocupación por establecer relaciones internacionales como una de las motivaciones más perseguidas (41% de los gobiernos locales), las cuales respondían tanto al interés por problemas de desarrollo existentes en otras realidades, como por el propio interés de su proyección política hacia el exterior. También se identificaron gobiernos locales con una sensibilidad específica hacia problemas sociales y con voluntad de fomentar y consolidar las relaciones establecidas con las contrapartes del sur (35%). Y por último, este estudio plantea como tercera motivación los factores externos que pueden de alguna manera originar la puesta en marcha de estas acciones, como las acciones planteadas desde la Unión Europea u otras instituciones multilaterales (16%) (Lämmlin et al., 2009).

c) **Legislación y Planificación**

Si bien las actividades de Cooperación al Desarrollo no se encuentran contempladas dentro de la Ley fundamental alemana, en la misma se plantea que los gobiernos locales tienen el derecho a gestionar su propia administración, lo cual abre un campo en el que los Länders tienen un margen de maniobra relativamente amplio al respecto. De esta manera, *“todos aquellos sectores que no se encuentran dentro de la reglamentación del Estado federado (por ejemplo: cultura, derecho policial, derecho regional, etc.) quedan explícitamente asignados a los Länder”* (Lämmlin et al., 2009: 284).

Por otra parte no existe ninguna legislación por parte de las regiones federales en la que se regule expresamente la Cooperación Descentralizada: por lo tanto, cada una de ellas lleva a cabo su política en este campo dependiendo de las competencias que tenga. Tampoco hay constancia de la elaboración de documentos de planificación regionales. Sin embargo, desde el año 1962, los presidentes de los estados federales han adoptado resoluciones, directrices y pautas a seguir que han sido relevantes para llevar adelante las intervenciones en el ámbito de la Cooperación al Desarrollo (www.bmz.de). Y por otra parte se encuentra el documento firmado por los ministros de los Länders en el que se propusieron los 8 puntos comunes mencionados en el apartado anterior. Además, algunos de los estados federales han diseñado sus propias guías para llevar adelante la política de desarrollo definiendo sus propias áreas de actuación.

Las competencias de los Länders y las administraciones locales son parte de las características especiales de los territorios alemanes, las cuales pueden igualmente dar mayor contenido a las actividades de Cooperación Descentralizada. Primeramente, en el caso de los Länders, las competencias adquiridas se centran en líneas generales en los temas relacionados con educación (incluyendo la educación superior), la cultura, la seguridad local y regional e incluso la cuestión de la comunicación audiovisual (Langa, 2011). En segundo lugar, y en referencia a las administraciones locales –sean distritos o municipalidades– tienen igualmente sus propias competencias –algunas de obligado cumplimiento y otras opcionales– que tratan de dar respuesta a las cuestiones como *“el urbanismo y la ordenación territorial, infraestructuras de transporte, vivienda, agua y saneamiento, residuos y educación primaria y secundaria, entre otras”* (Langa, 2011: 20).

Señalar por último que en relación con los acuerdos adoptados en la conferencia de los Länders en el año 2008, se asumieron también los principios de la Declaración de París y la Agenda de Acción de Accra (CAD/OCDE, 2008). En este sentido, los gobernantes de

los Länders asumieron su contribución a la agenda de eficacia que firmaron los países donantes, e integraron las bases de complementariedad como prioridad a seguir.

d) Definición y delimitación de la Cooperación Descentralizada

No existe en Alemania una definición o delimitación de la Cooperación Descentralizada. La única aproximación oficial al tema es la realizada por la BMZ en la que, dentro de la AOD general –basada en la misma definición del CAD– se incluyen de manera residual las actividades que se potencian desde instituciones locales, los estados federados y los municipios hacia los países en desarrollo. Por otra parte, desde el Estado federal se asumió la importancia de que los Länders se sumaran a las actividades de Cooperación al Desarrollo en la declaración realizada por el Primer Ministro del país el 28 de octubre 1988, e incluso los líderes de las regiones federales alemanas asumieron su compromiso hacia estos temas (www.wusgermany.de).

En cualquier caso, es importante señalar que –más allá de las definiciones oficiales sobre esta cuestión– la realidad de la Cooperación Descentralizada alemana permite observar la presencia de múltiples actores tanto públicos como privados. Entre los agentes de carácter público, tal como ya se ha apuntado, cabe hacer una distinción entre los Länders por un lado y los municipios por otro. Estos dos tipos de actores no caminan en paralelo, y ambos se incluyen como socios del BMZ. En este sentido, cooperan con este Ministerio para diseñar e implementar las políticas que se marcan desde la Administración Central.

Ahora bien, mientras los Länders se centran especialmente en temas de educación (ver la tabla 1.1. para más información sobre las cantidades presupuestarias), las municipalidades se centran mayormente en la distribución de la información sobre temas de desarrollo, y en menor medida en las actividades de nivel político-administrativo o educación.

Por lo que respecta a las entidades privadas, es preciso remarcar que desde las administraciones regionales se hizo un especial hincapié, en la declaración previamente citada, a la importancia que éstos pueden adquirir en la promoción de la Cooperación Descentralizada. Estas organizaciones privadas, han tenido una trayectoria y un peso muy grande dentro de la Cooperación al Desarrollo, y dentro de las mismas se diferencian por un lado los organismos religiosos, las fundaciones políticas y por últimos las organizaciones que no se vinculan a ninguno de los dos primeros grupos, las cuales tienen una base más política, y/o solidaria (Bodemer, 1998; Maier, 2012a).

e) Información cuantitativa

A la hora de visualizar la importancia relativa que, en términos cuantitativos tiene la Cooperación Descentralizada en Alemania, es preciso subrayar que no es una tarea fácil, ya que por un lado, no todos los Länders tienen la misma información disponible y, además, los mismos no están legalmente obligados a presentar información sobre su contribución en este tema al Instituto Nacional de Estadística (Statistisches Bundesamt).

Atendiendo a algunos estudios sobre el tema puede observarse (ver tabla 1.1.) que, desde el año 2005 hasta el año 2010, el porcentaje que han aportado los Länders al total de la AOD alemana se encuentra entre el 7% y el 10%. Sin embargo, tal y como se ha señalado con anterioridad, la apuesta de los gobiernos regionales alemanes por la formación y la educación es muy amplia, representando más del 90% del total de toda la aportación a la AOD realizada desde los Länders. Es preciso subrayar a este respecto que si se descontaran los costes de las becas universitarias, la contribución de los Länders a la totalidad de la AOD alemana sería mucho menor, llegando únicamente la aportación a un 0,5% de la misma.

Tabla 1.1. Contribución de los Länders a la AOD total alemana de 2005–2010 (en miles de €).

CONCEPTO	2005	2006	2007	2008	2009	2010
AOD Bundesländer total	782.822	764.185	745.715	688.256	703.658	713.050
AOD Bundesländer sin costos plazas universitarias para personas de países en desarrollo	38.191	47.214	44.918	45.078	41.273	43.401
AOD Alemania total	8.112	8.313	8.978	9.693	8.674	9.804
AOD Alemania bilateral	5.992	5.604	5.807	6.283	5.096	6.082
Contribución de los Bundesländer a la AOD alemana	9,70%	9,20%	8,30%	7,10%	8,10%	7,30%
Contribución de los Bundesländer (sin incluir el coste de plazas universitarias de personas de países en desarrollo)a la AOD alemana	0,50%	0,60%	0,50%	0,50%	0,50%	0,40%

Fuente: Maier (2012b).

En cuanto a la tendencia de las cantidades presupuestarias que se dedican desde los Landers, se puede apuntar que a pesar del repunte observado en el año 2009, la tendencia es a la baja, aunque sea de manera paulatina (Fernández de Losada et al., 2013).

f) Coordinación

Los gobiernos federales y el Estado Federal coordinan sus actividades concernientes a la Cooperación al Desarrollo en un Comité específicamente creado para ello. Además, como en otros muchos casos, uno de los objetivos que se marca a escala nacional es precisamente la no duplicación de los esfuerzos a nivel regional y nacional, incluso en temas de Cooperación al Desarrollo. Y por lo que se refiere a los Länders, existe una reunión anual de los gobiernos federales y con el Gobierno central para coordinar las acciones que se llevan a cabo en este ámbito (www.bmz.de).

Además, otro de los mecanismos que se utiliza desde los Länders para coordinar y gestionar las actividades de Cooperación Descentralizada son los ministerios regionales y las oficinas establecidas en cada una de las regiones (Langa, 2011).

A nivel local no existen organismos que puedan coordinar las acciones llevadas a cabo desde estas instancias. Lo único que se puede mencionar a este respecto es el Servicio a los Gobiernos locales del Mundo, que se llama SKEW/InWEnt (iniciativa del estado Federal). También es de mencionar la sección alemana del CMRE, que igualmente impulsa la sensibilización y la información sobre los ODM.

Sin embargo, una de las debilidades de la Cooperación Descentralizada alemana es precisamente la fragmentación, especialmente por la cantidad de actores que conforman todo el sistema de cooperación. En primer lugar, no existe una legislación clara que fomente una integración firme de los gobiernos locales en la cooperación nacional y tampoco existen objetivos presupuestarios lineales, ni modelos de presupuestos homologados por los mismos Länders, tratándose de actividades discrecionales; y por otro lado, y a pesar de la reunión anual de la que previamente hemos hablado, existe una falta de diálogo entre la escala nacional y la escala local. Estas debilidades se plasmaron precisamente por el CAD en una evaluación realizada en el 2010. En sus recomendaciones, se señalaba la importancia de unificar esfuerzos de todos los actores presentes y activos en torno a este tema. Fruto de estas críticas se produjo el cambio institucional a escala nacional con la unificación de las tres instituciones más importantes y la creación de la GIZ (Maier, 2012a).

1.4.3. La Cooperación Descentralizada francesa

a) El surgimiento de la Cooperación Descentralizada

Francia es un país con una trayectoria muy extensa en el tema de la Cooperación Descentralizada. Las relaciones internacionales de los entes descentralizados franceses

comenzaron a finales de la década de los 50 con los hermanamientos, especialmente entre municipios franceses y alemanes, tal y como hemos avanzado previamente (Marteles, 2011). La importancia de estos hermanamientos impulsó de alguna manera la creación de la Federación Mundial de Ciudades Hermanadas (FMCH) en el año 1957, el cual posteriormente se transformó en la Federación Mundial de Ciudades Unidas (FMCU) tres décadas más tarde (Massiah, 2006).

Por lo que se refiere a las relaciones de las entidades locales francesas con sus homólogas de países del Sur, estas comenzaron durante las décadas de los 60 y 70, de la mano del impulso de la Cooperación al Desarrollo en general. En particular tomaron una fuerza muy grande las actividades de Ayuda Humanitaria y las actividades de codesarrollo –en especial por el impulso de los grupos de inmigrantes hacia sus países de origen– (Massiah, 2006). Igualmente, en esta época se fueron consolidando muchos de los vínculos entre las regiones y autoridades locales del Norte y del Sur en forma de hermanamientos impulsados en muchas ocasiones por las asociaciones internacionales de solidaridad y las ONG. La sensibilización de la ciudadanía francesa se activó especialmente con la fuerte sequía que causó tanta devastación en el Sahel africano (Bossuyt, 2008).

En el año 1975, se creó *Cités Unies France* (CUF), el cual todavía sigue siendo uno de los organismos más estructurados que unifica las autoridades locales francesas comprometidas con la cooperación internacional. Hoy en día, CUF colabora con la *Federación Mundial de las Ciudades Unidas* (FMCU) representando a las colectividades francesas. El objetivo de esta asociación es el de ayudar a colectividades locales a gestionar la Cooperación Descentralizada, fomentando una puesta en común de los programas de acción de estas colectividades sobre estas cuestiones.

Por otra parte, algunos autores han señalado la influencia del proceso de descentralización llevado a cabo en Francia a la hora de impulsar la Cooperación Descentralizada³⁰, fomentando así relaciones entre colectividades subestatales francesas y sus homólogas extranjeras (González Parada et al., 1998a; Marteles, 2011).

b) Objetivos de la Cooperación Descentralizada

Tal y como se ha adelantado previamente, la Cooperación Descentralizada francesa ha sido pionera a nivel europeo y el país con una trayectoria más larga. Igualmente, y

³⁰ Es importante recordar que la descentralización francesa tomó cuerpo en el año 2003, conformándose así 26 regiones, 100 departamentos y más de 36.000 municipalidades. De esa manera, cuando se habla del colectivo territorial francés, se incluyen las organizaciones públicas que son diferentes a la central: en este caso hablamos de los departamentos, regiones y municipios franceses.

puede que por su pronta iniciación en estos temas, ha sido igualmente el país más innovador, en el que se han establecido acuerdos entre diferentes actores del Norte y del Sur, intentando contrarrestar la práctica imperante de la cooperación estatal. Con los hermanamientos se quiso favorecer una cooperación diferente, que propusiera maneras de establecer acuerdos a largo plazo, y fomentara una cooperación capaz de abrir espacios para un intercambio de experiencias, o más basada en la participación de las sociedades locales (Massiah, 2006).

En primer lugar, y desde la política llevada a cabo por parte de la Administración central, hay que señalar que se presentaron iniciativas que de alguna manera admitían las ventajas comparativas de las iniciativas surgidas desde lo local. Así, y como ejemplo de ello, es de subrayar la existencia de un programa que apoyó la Cooperación Descentralizada en el periodo 2007–2009 y en el que aparte de priorizar los proyectos surgidos desde los gobiernos locales, fomentaban aquellos en los que las cuestiones sobre el desarrollo institucional, gobernanza local, o desarrollo sostenible tuvieran una presencia importante (Bossuyt, 2008).

En referencia a las actividades propuestas desde las mismas regiones y en lo que a los sectores se refiere, en la actualidad y en líneas generales son los temas que incentivan los aspectos que son propios o específicos de las actividades promovidas desde lo local. De esta manera, los sectores a los que se destinan las convocatorias y los montos a este respecto son los temas de fortalecimiento institucional, mejora en los temas de agua y saneamiento³¹, desarrollo rural, desarrollo económico, sanidad y formación y educación, por citar los más destacados (Marteles, 2011).

En cuanto a los temas más específicos de la Cooperación Descentralizada –como pueden ser el desarrollo local y la Sensibilización y la Educación para el Desarrollo– hay que destacar en primer lugar que el desarrollo local se enfoca desde la perspectiva del apoyo institucional. Y por otro lado, en cuanto a formación y educación, se le da un tratamiento general, sin especificarse los ámbitos de actuación en este terreno (en la tabla 1.2. se especifican más detalladamente los sectores a los que se dedica la Cooperación Descentralizada vinculados a los países o regiones prioritarios).

Por otra parte, es preciso señalar que los objetivos planteados por la Cooperación Descentralizada francesa se encuentran relacionados con las distintas regiones geográficas con las que se coopera, siendo distintas las prioridades en unos y otros casos. Téngase en cuenta, además, que la mayor parte de la Cooperación Descentralizada francesa se realiza con África subsahariana, y muy en particular en África occidental, lo que tiene que ver tanto con antiguos lazos coloniales como con el

³¹ Tal como se verá más adelante, la Ley Oudin permite a los entes descentralizados presupuestar un 1% para estos servicios.

origen de buena parte de los inmigrantes residentes en las regiones de Francia (Massiah, 2006). Así, el 70% de las iniciativas que se promovieron en el año 2009 desde las administraciones descentralizadas se destinaron a este continente. También tiene bastante importancia la cooperación llevada a cabo en el Sudeste asiático, en especial Vietnam, también antigua colonia francesa. De los datos que ofrece Marteles (2011) se calcula que el porcentaje destinado a esta área rondó el 11% en el año 2009, con una clara orientación económica. El resto de zonas del mundo tienen una menor presencia en la Cooperación Descentralizada francesa, por lo que influyen también menos en la orientación de esta última. En el cuadro 1.2. puede apreciarse la mencionada relación entre objetivos y zonas geográficas.

Tabla 1.2. Sectores prioritarios por objetivos geográficos.

CONTINENTE /PAÍSES	SECTORES
África (Benín, Burkina Faso, Camerún, Cabo Verde, Comores, Kenia, Madagascar, Malí, Mauritania y Níger)	Acción social, formación y educación, agua y saneamiento, gobierno local, patrimonio, desarrollo urbano, turismo, apoyo institucional, desarrollo rural y agrícola y seguridad
América Central (El Salvador, Haití, México y Nicaragua)	Desarrollo urbano, medio ambiente ordenación del territorio, apoyo institucional, medio ambiente y acción social
América del Sur (Brasil, Chile, Colombia, Ecuador y Perú)	Acción social, formación y educación, agua y saneamiento, gobierno local, patrimonio, desarrollo urbano, turismo, apoyo institucional, desarrollo rural y agrícola, empleo y seguridad
Asia (Líbano, Mongolia, Filipinas y Vietnam)	Acción social, formación y educación, cooperación científica, patrimonio, sanidad, desarrollo urbano, turismo, apoyo institucional, desarrollo rural y agrícola, deporte y seguridad
Europa (Albania, Bosnia, Bulgaria, Rusia, Georgia, Macedonia, Rumanía y Turquía)	Acción social, formación y educación, agua y saneamiento, patrimonio, sanidad, desarrollo urbano, turismo, apoyo institucional, desarrollo rural y agrícola, deporte y seguridad
Oceanía (Fidji)	Transporte y ordenación del territorio

Fuente: Langa (2011).

c) Legislación y Planificación

Las acciones de Cooperación al Desarrollo lideradas desde los poderes locales fueron reguladas a principios de la década de los 90 en el marco de la Ley del 6 de febrero de 1992, en la que se encuentra la primera base jurídica de la Cooperación Descentralizada. El gobierno francés desde la aceptación de la autonomía de estas administraciones locales, reconoció sus competencias en estas materias, y reguló las actividades que se llevaban a cabo desde estas instancias. En cualquier caso, a pesar de las competencias de los gobiernos subestatales, la responsabilidad de la representación exterior y las relaciones internacionales quedó claramente reservada al Gobierno central. De esa manera, el Estado no sólo marcaba y definía el marco jurídico sino que, además, los convenios que se creaban con las corporaciones territoriales extranjeras podían entrar en vigor siempre y cuando se transmitieran al representante del Estado, y dentro de los términos que marcaban las competencias existentes. Bajo

esta Ley se creó asimismo la Comisión Nacional de Cooperación Descentralizada (CNCD), la cual mantiene actualizadas las actividades que se llevan a cabo en este campo (Massiah, 2006; Marteles, 2011).

En líneas generales, se puede decir que esta Ley tuvo una acogida buena; sin embargo, no quedó exenta de modificaciones, y fue actualizada de manera constante, adaptándose así a las necesidades que surgían desde las exigencias de la sociedad civil e incluso con las directrices que fueron marcadas desde las agencias multilaterales. En el año 2004, mediante una circular, se regularon las acciones humanitarias y de emergencia de las corporaciones locales. Igualmente, un año más tarde, la ley Oudin, integró un objetivo concerniente al ámbito del agua y el saneamiento con la intención de hacer un guiño a los ODM. De esta manera se quiso dar cabida a las líneas marcadas a escala internacional. A pesar de que este hecho se viera como un ejercicio de obligado cumplimiento desde el Estado central, desde el ámbito local se interpretó como una especie de imposición, como si la cooperación gubernamental tuviera que tener una delegación a esta escala. Es decir, de alguna manera, se contraponían los objetivos técnicos con los objetivos políticos.

En el plano jurídico, la cuestión más sensible referida a la Cooperación Descentralizada es la de las competencias. La Ley de descentralización señala que las administraciones locales tienen el poder de fomentar actividades en los temas que tienen que ver con el interés local, sin que la Cooperación Descentralizada sea contemplada como actividad que responda a los intereses territoriales. Esta indeterminación de la cuestión, ha causado obstáculos jurídicos –como por ejemplo bloqueos presupuestarios– a causa de recursos interpuestos en los que se pone en duda el mencionado interés local del asunto.

En otro orden de cosas, y a pesar de no tener rango normativo, es preciso señalar la importancia que adquirió la Guía de la Cooperación Descentralizada publicada en el 2000 (*Guide de la coopération décentralisée – Échanges et partenariats internationaux des collectivités territoriales*). Esta publicación supuso un avance considerable, ya que ofrecía pautas prácticas (de tipo institucional, jurídicas, técnicas, y financieras) a los gobiernos locales para la implementación de las actividades de cooperación (CAD/OCDE, 2005a).

En el plano regional no existen leyes que regulen específicamente la cooperación. Y en cuanto a los documentos de planificación, señalaremos que es una opción de cada territorio la elaboración y/o presentación de prioridades políticas en torno a la Cooperación Descentralizada. En la actualidad, son pocas las administraciones locales que tienen tales documentos (es el caso de Bretaña y los Países de Loira), y es que las

restricciones presupuestarias hacen que muchas localidades no quieran vincularse a documentos estratégicos que les obliguen a cumplir los compromisos.

d) Definición y delimitación de la Cooperación Descentralizada

La definición de la Cooperación Descentralizada planteada en la Ley de 4 de febrero de 1995 –recuperada en el año 2001– señala que la Cooperación Descentralizada *“incluye el conjunto de acciones de cooperación internacional realizadas mediante convenios con un objetivo de interés común por una o varias corporaciones territoriales francesas (regiones, departamentos, municipios y mancomunidades), por una parte, y una o varias autoridades extranjeras, por otra parte, en el marco de sus competencias mutuas”*, lo que evidencia un claro énfasis en los actores que participan por encima de los objetivos perseguidos (Massiah, 2006: 326). Como puede verse, la definición es algo restrictiva ya que menciona únicamente a las administraciones públicas, quedando así aparentemente olvidados los agentes privados que participan en la materia (Massiah, 2006) y que, indirectamente, son parte activa de la Cooperación Descentralizada francesa.

Los actores públicos pueden establecer acuerdos formales en forma de convenios con otros territorios de los países del sur, aunque nunca Estados tal y como se establece en la legislación francesa. Entre otras, cabe destacar que las características en las que se basan estos convenios deberían definirse bajo términos de reciprocidad.

A pesar de que la normativa a este respecto no tome en cuenta todos los agentes, ciertamente la realidad de la Cooperación Descentralizada es muy amplia y heterogénea. En este sentido se pueden encontrar dentro de este ámbito actividades que se llevan desde un hermanamiento entre municipalidades, iniciativas que surgen desde universidades o centros de investigación, o incluso proyectos que se lideran desde ONGD regionales. La casuística es verdaderamente amplia y todo entraría dentro de lo que se denomina Cooperación Descentralizada. Por ello, la definición oficial, de carácter ciertamente restrictivo si se compara con la definición europea (Massiah, 2006), no implica que las organizaciones de la sociedad civil queden al margen, ya que las mismas juegan un papel muy importante dentro del sistema de ayuda descentralizado.

Por otro lado, es preciso señalar igualmente que, a día de hoy, no existe una clara delimitación del tipo de acciones que se llevan a cabo desde la Cooperación Descentralizada francesa. Y es que, a raíz de la modificación de la ley del 92, en el año 2007, se aceptaron no solo las acciones que se llevaran a cabo en los países del Sur, sino también aquellas otras que se llevaran a cabo en el propio territorio. Por tanto, la

cooperación interregional, la cooperación europea, los hermanamientos, la promoción del desarrollo territorial y la proyección internacional de los territorios se convirtieron parte de la agenda de las administraciones descentralizadas, todo lo cual entraba a formar parte de la Cooperación Descentralizada. De ahí que autores como Marteles opinan que *“la frontera entre la Cooperación Descentralizada y la acción internacional de los gobiernos subnacionales ha sido históricamente mucho menos nítida que en el caso de Italia y España”* (Marteles, 2011: 206). Esta inclusión de actividades que se realizan fuera del campo de la Cooperación al Desarrollo ha sido muy controvertida. Y es que muchos movimientos sociales y ONGD franceses han criticado la dejación de los valores solidarios de lado y la adopción de intereses económicos y culturales del propio territorio. En la misma línea, algunos sectores han planteado que los objetivos marcados desde la Cooperación Descentralizada no han sido claros, existiendo mucha ambigüedad y confusión en las metas planteadas.

e) Información cuantitativa

La predisposición de los organismos subestatales en facilitar los datos sobre sus actividades ha sido constante y sistemática en los últimos años, y están publicados en la página web de la Comisión Nacional de Cooperación Descentralizada (CNCD). Igualmente, dentro de la información que se publica desde la CNCD, existe una base de datos de todos los proyectos que se llevan a cabo desde las administraciones públicas territoriales. Es el Atlas de la Cooperación Descentralizada Francesa, que recopila y muestra de una manera detallada la realidad de la Cooperación Descentralizada francesa, constituyendo una herramienta que pretende promover el trabajo en red con el fin de mejorar la coherencia y la eficacia de todas las acciones que se llevan desde ese nivel (Marteles, 2011).

Sin embargo, hay que matizar que lo que incluyen los datos franceses no es siempre comparable con otros datos extraídos de otros países. Por un lado, la Cooperación Descentralizada francesa asume únicamente las actividades que se llevan a cabo por las administraciones locales y los que están bajo su responsabilidad, quedando fuera del análisis las que se canalizan a través de asociaciones y ONGD.

En los últimos años los recursos en términos cuantitativos han ido creciendo, tal y como han hecho el número de agentes implicados en la Cooperación Descentralizada. En cuanto al esfuerzo de las administraciones locales francesas a la totalidad de la AOD francesa, en el año 2010, se dedicaron más de 100.000.000 euros, lo que supuso el 0,08% del total destinado desde Francia. Las administraciones que se tienen en cuenta a la hora de realizar este cálculo son las regiones, los departamentos y las ciudades y municipalidades francesas (Fernández de Losada et al., 2013).

f) Coordinación

En cuanto a la coordinación de las actividades llevadas a cabo en diferentes ámbitos, es preciso señalar que existen tres asociaciones para cada nivel de descentralización. Existe por una parte un organismo para las iniciativas que se realizan a nivel municipal (la Asociación de alcaldes de Francia –AMF–); por otro lado, está la Asociación de Departamentos de Francia (ADF), y por último, a nivel regional, está la Asociación de Regiones de Francia (ARF). Además de la AMF, existen dos asociaciones municipales que están directamente vinculadas a la Cooperación Descentralizada. Son por un lado, la Asociación Francesa del Consejo de Municipios y Regiones de Europa (AFCCRE) la cual representa a las autoridades locales francesas en la CERM, y la Asociación de Ciudades Unidas de Francia –CUF– citada previamente (Massiah, 2006).

Tal y como se ha repetido varias veces a lo largo de este apartado, son muchas las entidades y administraciones que se vinculan en temas de cooperación, lo que ha puesto de manifiesto la necesidad de establecer un organismo con el objetivo de reunir a los actores y coordinar las acciones. La Comisión Nacional de Cooperación Descentralizada (CNCD) se ha convertido en un referente en este sentido, y muestra la evolución de la Cooperación Descentralizada y las relaciones que se crean en torno a ella desde los agentes nacionales y las administraciones locales. La CNCD abre el espacio para el diálogo vinculando agentes de diferente escala, y realiza un trabajo de coordinación. Esta Comisión la preside el Primer Ministro y la forman los políticos de diferentes escalas como son la AMF, la ADF y la ARF.

1.4.4. La Cooperación Descentralizada italiana

a) El surgimiento de la Cooperación Descentralizada

Las primeras actividades relacionadas con la Cooperación Descentralizada en Italia surgieron en los años 60, de la mano –en su mayor parte– de actividades de las ONGD de los diferentes territorios. Uno de los hitos citados en los primeros pasos de la Cooperación Descentralizada italiana es el que tuvo lugar en el año 1973, con la colaboración del municipio de Reggio Emilia en el Norte de Mozambique “*para el desarrollo y la gobernabilidad territorial*” (Baraldi, 2008: 42).

Es importante señalar asimismo la influencia que tuvo en la cooperación internacional la promoción de la cultura de paz y los derechos humanos, lo que tuvo como antecedente las iniciativas antinucleares iniciadas en la década de los 70 por algunos

municipios, provincias y regiones italianas. Todo ello acabaría fructificando en la creación de la Coordinadora Nacional de Autoridades Locales para la Paz y los Derechos Humanos (*Coordinamento Nazionale Enti Locali per la Pace e i Diritti Umani*). Esta asociación reunía –y todavía reúne– a entidades comprometidas con los conflictos de otros territorios, promoviendo a su vez la coordinación de todas las iniciativas que se crean a este respecto, y fomentando la reflexión y la investigación en estos temas.

Sin embargo, la institucionalización de la Cooperación Descentralizada se produjo realmente en la década de los 90, y desde entonces ha sido un fenómeno que ha ido en crecimiento. Es preciso subrayar que sus inicios estuvieron muy vinculados al duro cuestionamiento que sufrió la política de Cooperación a Desarrollo llevada a cabo por el gobierno italiano. La crisis de la cooperación central fue, en primer lugar, a causa del cambio de los objetivos planteados desde la misma administración, ya que la cooperación se convirtió en un instrumento más de política económica y/o política exterior que desvirtuó los compromisos iniciales de la misma. Este cambio de objetivos se reflejó en la reformulación de prioridades geográficas que respondían más a intereses económicos que a los propios de la Cooperación³². Por otro lado, durante esta misma década, la cooperación estatal italiana fue objeto de crítica por los escándalos que surgieron respecto a los indicios de corrupción, tambaleándose así todo el sistema de cooperación (Izzo et al., 2007).

Ante esta situación de crisis en el sector, el sistema de Cooperación al Desarrollo estatal sufrió una bifurcación hacia escalas diferentes. Por un lado, y con una tendencia hacia arriba, se puso mucho énfasis a las directrices que marcaron las ODM, o los criterios europeos sobre la cooperación internacional; es decir, una apuesta por la cooperación multilateral. Por otro lado, y contrariamente a la primera tendencia, se apostó por la cooperación a escala local o descentralizada (Izzo et al., 2007).

Las iniciativas llevadas a cabo durante la década de los 90 estuvieron muy marcadas por el conflicto de los Balcanes –en las mismas puertas de Italia– y las crisis humanitarias derivadas del mismo. Ello provocó que, no solo las regiones, sino también las provincias y los municipios, impulsaran actuaciones de solidaridad frente a las situaciones de vulnerabilidad que se estaban viviendo en estos lugares. De alguna manera, fueron las preocupaciones de la sociedad civil italiana las que impulsaron las demandas de solidaridad hacia estas áreas geográficas (Izzo et al., 2007).

Finalmente, es preciso resaltar que el auge experimentado por la Cooperación Descentralizada italiana no ha sido ajeno al proceso de descentralización que llevado a cabo en el país, que llevó al país a ser, administrativamente, el primer estado regional

³² Las relaciones establecidas fueron con países como China, Argentina o Brasil, que se presentaban como una oportunidad para los intereses económicos italianos.

europeo formado después de la Segunda Guerra Mundial (Marteles, 2011), dividido en 20 regiones³³, 103 provincias y más de 8.000 municipios.

b) Los objetivos de la Cooperación Descentralizada

La orientación de la Cooperación Descentralizada italiana ha estado muy marcada desde sus inicios por la implicación de la sociedad civil y las demandas provenientes de ésta. En ese sentido, fue especialmente relevante la ayuda humanitaria y de emergencia vinculada al ya mencionado conflicto de los Balcanes. Otros sectores que comenzaron a ganar peso fueron los relacionados con la formación y la asistencia técnica. Igualmente, los proyectos destinados a la lucha contra la pobreza, desarrollo sostenible o el favorecimiento de culturas indígenas –en especial en América Latina–, aunque en menor medida, también tuvieron su espacio.

Es preciso subrayar que, como ya se ha dicho, buena parte de estas actividades, aunque financiadas desde las administraciones territoriales, eran gestionadas por las ONGD. En este sentido, no hubo en los primeros momentos una clara conciencia sobre el papel de las propias instituciones, ni un compromiso directo de las administraciones públicas subestatales. Por ello, tampoco existía un planteamiento estratégico que potenciara las ventajas comparativas de las regiones, provincias y municipios.

Más tarde, cuando la presencia de las administraciones territoriales fue ganando más espacio, e incluso reconocimiento legislativo, los objetivos fueron profundizándose, ocupando un amplio espacio todo lo relativo a la promoción y el apoyo a las instituciones locales y la participación de la sociedad civil. De esta manera, la mayor presencia de las administraciones territoriales en la Cooperación Descentralizada incrementó el papel político de la misma y generó que los objetivos del fortalecimiento institucional y de la participación tuvieran cada vez un peso más importante³⁴. Pero ello no sólo significó una mayor importancia de las autoridades regionales y locales, sino que sirvió para involucrar a otro tipo de agentes locales que pudieran apoyar a las prioridades sectoriales que se propusieran. En este contexto se impulsó, por ejemplo,

³³ 5 de las estas regiones tiene un estatus especial. Estas diferencias surgen de hechos geográficos, históricos y de idioma.

³⁴ Un claro ejemplo de esta visión es el que se planteó desde la ciudad de Reggio Emilia, la cual impulsó la implicación y la participación de la sociedad en cuestiones sociales, tales como la ayuda al desarrollo o la educación por la paz y la defensa de los derechos humanos. En primer lugar, la autoridad local formó hermanamientos con numerosas ciudades de Europa del Este y de África para impulsar el empoderamiento de la sociedad en ambos lugares y fortalecer las administraciones locales. Y en segundo lugar, creó una estructura permanente para que las asociaciones, organizaciones y los ciudadanos en general pudieran conocer los ejes de las actividades propuestas, proponer iniciativas, y posibilitar sinergias.

la inclusión de institutos de formación o agencias de desarrollo (González Parada et al., 1998a; Izzo et al., 2007).

Respecto a la orientación sectorial de los programas de cooperación impulsada desde las administraciones subestatales italianas, es preciso señalar la existencia de una gran variedad de temas en presencia, lo que dificulta el análisis sobre esta cuestión. Sin embargo, pueden apuntarse algunas tendencias generales compartidas por la mayoría de las regiones. Entre estas, señalaremos en primer lugar, la posición relevante que toma la educación o formación el general. Tal y como muestra la tabla 1.3., al menos 12 regiones asumen de alguna manera la importancia de este sector. Sin embargo, hay que apuntar que existen muy pocos casos en los que se plantea el trabajo en la educación formal, es decir vinculándolo con los centros de enseñanza oficiales o universidades, como es el ejemplo de la Región de Veneto, que asume la universidad e investigación como prioridad sectorial (Langa, 2011).

El asunto de la Sensibilización y la Educación es ciertamente la prioridad más repetida junto con la cuestión de la salud, la cual tiene también una presencia remarcable. Por otra parte, el tema del desarrollo local puede verse como prioridad en 5 regiones italianas. Esta cuestión se vincula con el apoyo a la administración local o con la promoción de la democracia.

Sin embargo, además de los objetivos planteados en el campo de la formación, la salud o el desarrollo local, lo cierto es que los intereses económicos a favor de la promoción y proyección externa de los propios territorios han estado presentes también en la Cooperación Descentralizada, o lo que es lo mismo la promoción de la paradiplomacia. En este sentido algunos autores apuntan (González Parada et al., 1998a; Izzo et al., 2007; Bossuyt, 2008) el hecho de que incluso desde la legislación nacional la Cooperación al Desarrollo y la Cooperación Descentralizada se vean como elementos que están directamente ligados a los temas de relaciones internacionales, es decir dentro de la política exterior. Tal y como se ha adelantado previamente, a pesar de que en los inicios la Administración central italiana vería con recelo las actividades de cooperación que se promovían desde los gobiernos subestatales, el interés del Ministerio de Asuntos Exteriores en los mismos ha ido en aumento, y en especial por el reconocimiento legislativo.

Lo cierto es que la cooperación de los territorios italiana se caracteriza por su diversidad: diversidad en los actores que participan, en las iniciativas y experiencias que han surgido desde la sociedad civil sensibilizada, diversidad en los sectores que promueve, e incluso diversidad en las regiones geográficas hacia las que se dirige. Sin embargo, ello va acompañado, en opinión de algunos autores de ciertos rasgos negativos como una excesiva fragmentación de las acciones, o la ausencia de una

visión a largo plazo para que la incidencia de las mismas cale más hondo (Bossuyt, 2008; www.felcos.it).

Tabla 1.3. Sectores prioritarios de las regiones italianas.

REGIONES	SECTORES PRIORITARIOS
Abruzzo	Infraestructuras primarias, formación y sanidad
Basilicata	Salud, formación profesional, infancia, mujer y asistencia social
Calabria	Intercambios culturales, apoyo a calabreses y gastronomía
Campania	No se han identificado
Emilia Romagna	Derechos humanos, poblaciones indígenas, minorías étnicas, género, mutilación genital femenina y educación para la paz.
Friuli Venezia Giulia	Derechos humanos y democracia, desarrollo económico, inmigración, formación profesional, comercio justo y medio ambiente.
Lazio	Formación profesional, formación de los recursos humanos destinados a la cooperación, emergencia y socorro, educación y sensibilización.
Liguria	Infancia, derechos laborales, prevención de conflictos y diversidad cultural.
Lombardía	Salud, formación, medio ambiente, apoyo a la administración pública, promoción de la democracia participativa, promoción de cooperativas, emergencia y ayuda humanitaria.
Marche	Desarrollo local, formación, medio ambiente, apoyo a la administración pública y promoción de la democracia.
Molise	No se especifican
Piemonte	Necesidades básicas, seguridad alimentaria, cooperación cultural, medio ambiente, desarrollo endógeno, infancia y mujer
Puglia	No se especifican
Cerdeña	Sanidad y servicios sociales, medio ambiente, desarrollo rural, patrimonio cultural y formación
Sicilia	Migración, gobernanza y desarrollo rural, patrimonio cultural y nuevas tecnologías.
Toscana	No se especifican
P.A. de Bolzano	Sanidad, formación, microcrédito, infancia y mujer
P.A. de Trento	Mujer, infancia, VIH/SIDA, Objetivos del Milenio, desarrollo local, apoyo a la comunidad internacional, comercio justo, formación, educación al desarrollo y sensibilización.
Umbria	Desarrollo local, formación, apoyo a la administración pública y promoción de la democracia, promoción de la democracia participativa, promoción de cooperativas, emergencia y ayuda humanitaria
Valle D'Aosta	Agricultura, formación, sanidad, infraestructuras básicas y vivienda.
Veneto	Economía, logística, sanidad, universidad, investigación y cultura

Fuente: Langa (2011).

c) Legislación y Planificación

En cuanto a la legislación nacional sobre la Cooperación Descentralizada, la primera norma que existe al respecto es la ley 49/1987. En esta ley se plantea la acción integradora de las administraciones locales en las actividades de Cooperación al Desarrollo llevadas a cabo desde la escala central. Al mismo tiempo, la ley integró la posibilidad de que la Dirección General para la Cooperación para el Desarrollo (DGCS)

del Ministerio de Asuntos Exteriores utilizara las organizaciones administrativas descentralizadas (fueran regiones, provincias o municipios) para llevar a cabo acciones en las que la presencia de las administraciones subestatales pudiera aportar ventajas comparativas, como las actividades de asistencia técnica y formación a nivel local, el fomento de educación y sensibilización en el plano formal e informal, y fomentar acciones a favor de la mejora de condiciones de mujeres y los/as niños/as entre las más destacadas (González Parada et al., 1998a; Izzo et al., 2007).

Sin embargo, a pesar de que esta ley pusiera de manifiesto la necesidad de coordinación entre las actividades llevadas a cabo en el plano central y local, lo cierto es que esta función propositiva no caló ya que no hubo relación directa entre estas actividades llevadas a cabo en los dos ámbitos (Izzo et al., 2007). Por otra parte, en el 2000, el Ministerio de Asuntos Exteriores, asumió el incremento de la cantidad de acciones humanitarias y de emergencia relacionadas con la guerra de los Balcanes y, fruto de este reconocimiento, el propio Ministerio estableció una línea de subvenciones para la participación de las regiones y organismos locales en esta causa (Izzo et al., 2007).

Tal y como se ha avanzado previamente, el creciente papel de lo local y el aumento de las actividades de Cooperación Descentralizada en la década de los 90, tuvieron que ver con el aumento de autonomía de las entidades locales. Y es que durante esa década el proceso de descentralización italiana tuvo un aumento gradual que culminó con la aprobación de la ley constitucional del 2001. En esta ley, el Estado legisló las materias exclusivas en las que tenía competencia absoluta, mientras que dejó abierta la opción de que las Regiones dirigieran sus propias leyes en los temas en los que tuvieran competencias (Izzo et al., 2007; Baraldi, 2008). No obstante, la delimitación de estas materias exclusivas no está exenta de interpretaciones ya que, por una parte, la constitución italiana dice que la Cooperación al Desarrollo es parte de la política exterior. A este respecto, el Tribunal Constitucional ha bloqueado algunas leyes regionales de Cooperación al Desarrollo argumentando que los poderes de las regiones se tienen que limitar a los temas específicos de internacionalización de las propias regiones y las iniciativas propiamente diseñadas e delegadas por parte del Gobierno Central.

Pero, por otro lado, desde las regiones se acepta esta política regional de Cooperación al Desarrollo como parte del conjunto de actividades que realiza un país con otros, asumiendo la Cooperación al Desarrollo como otro pilar, al igual que la política de relaciones exteriores. Sea como fuere, tres años más tarde, en el 2003, la Ley *Loggia* otorgó la capacidad a los territorios de promover acuerdos internacionales con el fin de colaborar en cuestiones de desarrollo económico, social y cultural, siempre y cuando se comunicara previamente el acuerdo al MAE (Izzo et al., 2007).

En cuanto a la legislación regional sobre la Cooperación Descentralizada, hay que destacar que después de que se publicara la ley nacional sobre la Cooperación al Desarrollo en 1987, todas las regiones de Italia junto con las provincias de Trento y Bolzano aprobaron leyes sobre esta cuestión. En estas leyes regionales se plantearon dos grandes cuestiones: por un lado, se promovieron y lanzaron algunos programas de Cooperación Descentralizada, y por otro lado, sirvieron para crear y regular formalmente las estructuras de cooperación (Baraldi, 2008; Langa, 2011).

Estas estructuras administrativas se asentaban en departamentos u oficinas que se encargaban de la política de la Cooperación Descentralizada, y aparte de formalizar las relaciones internacionales se encargan de gestionar las actividades que se llevaban en este aspecto (Izzo et al., 2007). Al mismo tiempo, estas estructuras administrativas proponían y proponen estrategias traducidas en planes plurianuales (y estas a su vez en planes anuales).

En el caso de los municipios, hay que señalar que no tienen competencias para promover sus propias leyes, pero en muchos de los casos se pueden encontrar oficinas pequeñas que elaboran las programaciones anuales, y que al mismo tiempo gestionan las contribuciones que se llevan a cabo a las ONGD y asociaciones del propio territorio. Y por último, con menor presencia dada su más tardía incorporación –comenzaron a participar en las actividades de Cooperación al Desarrollo en el año 2000–, están las provincias, en las que se han ido diseñando algunas estructuras administrativas para la gestión de las actividades que se llevan a cabo en estos temas.

En general, se puede decir que en la normativa no hay una línea clara de las responsabilidades y competencias que tiene cada nivel de administración (Baraldi, 2008). Un ejemplo de estas líneas difusas lo tenemos en el acuerdo de cuatro regiones italianas con Brasil³⁵. En un principio, la ley no deja que se promuevan acuerdos con países y se señala de manera expresa que las contrapartes tienen que ser homólogas. De ahí que estas regiones actúen con un estatus de delegadas oficiales representando a Italia como agentes promotores de la Cooperación Descentralizada junto con el Gobierno federal brasileño, siendo reseñable que se trata de un acuerdo asumido y aceptado por el Gobierno Central italiano (Izzo et al., 2007).

³⁵ Las cuatro regiones involucradas en este proyecto son las regiones de Umbría, Toscana, Marche y Emilia Romagna.

d) Definición y delimitación de la Cooperación Descentralizada

El Ministerio de Asuntos Exteriores definió en el 2000 la Cooperación Descentralizada como *“la acción de cooperación para el desarrollo realizada por las autonomías locales, singularmente o en consorcio, y también con la contribución de las expresiones de la sociedad civil organizada del territorio de relativa competencia administrativa, llevada a cabo a través de un partenariado prioritariamente con las instituciones homólogas de los PVD y favoreciendo la participación activa de los diferentes componentes representativos de la sociedad civil de los países partners, en el proceso de toma de decisiones orientado al desarrollo sustentable de sus territorios”* (Izzo et al., 2007: 248).

Sin embargo, a pesar de que exista dicha definición oficial de la Cooperación Descentralizada, es prácticamente imposible encajar todas las realidades en la misma ya que la puesta en marcha de las actividades de Cooperación al Desarrollo en cada territorio es bien diferente. Por una parte, y en cuanto a los actores se refiere, existen autoridades locales que conciben las actividades de Cooperación Descentralizada como iniciativas que deben ser gestionadas por mediación de las ONGD; sin embargo, existen otras administraciones que apoyan una implicación directa de la propia administración, siendo actores y promotores de las actividades que se llevan a cabo.

Por otra parte, y teniendo en cuenta la propuesta de Del Huerto, la interpretación que se hace en Italia es amplia y se consideran como agentes de la Cooperación Descentralizada las instituciones y organizaciones, sean públicas o privadas, que no forman parte de la Administración Central (Marteles, 2011). No obstante, cabe señalar que los actores principales de la Cooperación Descentralizada italiana son las regiones, lo cual ha estado en línea con la mayor importancia adquirida en general por las regiones en el conjunto de Europa y es reflejo, al mismo tiempo, de una realidad italiana en la que las regiones son las administraciones subestatales con más recursos utilizados para el desarrollo de este tipo de actividades (Izzo et al., 2007).

El caso de las provincias es diferente, ya que su participación en las actividades de Cooperación al Desarrollo ha sido más tardía. No manejan las cantidades presupuestarias que se mueven a escala regional y sus funciones se basan principalmente en el de informar a los ciudadanos y fortalecer las relaciones externas. Solo una minoría de las provincias realiza proyectos de cooperación de manera directa, y son aquellas que tienen mayores competencias (Izzo et al., 2007). Y por lo que se refiere a las municipalidades, un estudio reveló que, ya en el año 2000, el 65% de las mismas estaban involucradas en estas actividades, a pesar de que las cantidades presupuestadas no fueran muy grandes (CAD/OCDE, 2005a).

Sin embargo, los actores públicos de la administración descentralizada (regiones, provincias y municipios), insistieron en la necesidad de establecer un sistema en el que además de las entidades públicas, se integrasen otros actores de diferente índole: fueran ONGD, agencias de desarrollo, organizaciones educativas, universidades y centros de investigación, asociaciones de inmigrantes u otro tipo de organizaciones sociales³⁶.

En resumen, cabe decir que la Cooperación Descentralizada en Italia se caracteriza por la existencia de una gran multiplicidad de actores y por la diversidad de motivaciones y objetivos planteados en este ámbito, lo que dificulta una delimitación precisa del fenómeno en la línea de lo establecido por la definición oficial antes descrita.

e) Información cuantitativa

No es fácil contar con datos fiables y actualizados que permitan conocer la realidad de las aportaciones financieras de la Cooperación Descentralizada italiana. Las administraciones subestatales deben dar esta información al Ministerio de Asuntos Exteriores, pero la realidad es bien distinta, ya que no todas ellas cumplen este requerimiento³⁷. Existen dos órganos, el Observatorio Interregional de Cooperación para el Desarrollo –OICS– y el Centro de Estudios de Política Internacional –CeSPI–, que intentan paliar esta limitación y recopilar la información existente sobre el tema.

En cuanto a la financiación aportada desde las entidades locales italianas para la Cooperación Descentralizada, es de recalcar que el porcentaje del total de la AOD ha tenido una tendencia creciente durante los últimos años. Mientras en los años 1999–2000 representaban 18,6 millones de euros dedicados desde las regiones y provincias italianas, durante el período 2006–2009 la contribución de los entes regionales y provinciales supuso en términos absolutos aproximadamente 70 millones de euros al año. En este último monto se colocan por un lado las iniciativas promovidas desde las regiones, pero también los proyectos cofinanciados por la Administración Central y/o por la Comisión Europea; además, también se incluyen las contribuciones realizadas a las ONGD en forma de cooperación indirecta.

³⁶ Es preciso señalar que se realiza una diferenciación entre la noción de Cooperación Descentralizada y la Cooperación Descentrada. Con esta distinción, se quiere incluir a otro tipo de agentes aparte de las públicas, en especial las ONGD del Norte y del Sur, pero también asociaciones y otro tipo de agentes, definiéndose como cooperación descentrada, para escapar de las equivocaciones.

³⁷ En el 2003 por ejemplo, únicamente 11 de las 20 regiones y la mitad de las municipalidades respondieron los cuestionarios sobre sus actividades de Cooperación Descentralizada (CAD/OCDE, 2005a).

f) Coordinación

En lo que a la coordinación de la Cooperación Descentralizada de las regiones se refiere, hay que subrayar por una parte la función que realizan las diferentes oficinas de cooperación. Existen hasta el día de hoy 10 oficinas de este tipo que son responsables de las actividades que se llevan a cabo en las diferentes regiones italianas. Estas mismas oficinas se coordinan con la que tiene el Ministerio de Asuntos Exteriores para la cuestión de la Cooperación Descentralizada.

Además de las oficinas, existen organismos que a pesar de que su prioridad principal no haya sido la de coordinar, pueden fomentar tal objetivo. En este sentido, y como promotor de la Cooperación Descentralizada y los procesos de internacionalización de los territorios italianos, tenemos el Observatorio Interregional de Cooperación para el Desarrollo (OICS), creado en el año 1991. Es preciso señalar, que tal y como se ha señalado previamente, es uno de los órganos que intenta recoger los datos cuantitativos que se dan en los diferentes espacios de las administraciones descentralizadas (Izzo et al., 2007).

La Unión de las Provincias de Italia (UPI) incluye a todas las provincias italianas, con la excepción de Trento, Bolzano y Aosta. Este organismo promueve y ejecuta actividades de desarrollo de los propios asociados; cuando se habla de desarrollo, se habla en términos de promoción de las mismas provincias, del fomento de soporte técnico y políticos necesarios, y de la mejora del sistema administrativo.

Además, a nivel municipal, está la Asociación Nacional de Municipalidades Italianas (ANCI), la cual fomenta la coordinación de todas las actividades que se llevan en la Cooperación al Desarrollo. Es difícil gestionar la inmensa cantidad de actividades que se llevan a cabo por parte de las municipalidades italianas –alrededor de 8000–, por lo que se han promovido algunos proyectos específicos dependiendo de las prioridades geográficas y sectoriales establecidos desde la ANCI (Izzo et al., 2007).

Por último, mencionaremos los Fondos de Desarrollo, FELCOS Umbria y FPMCI, los cuales son organismos que ayudan igualmente a una coordinación y a una gestión más ordenada de las iniciativas que se crean a nivel local (Fernández de Losada et al., 2013).

CAPÍTULO 2

El análisis y la evaluación de la Cooperación Descentralizada: aspectos metodológicos y marco de referencia

2.1. Introducción

Tras la presentación, en el capítulo anterior, del estado de la cuestión en el debate sobre la Cooperación Descentralizada, centraremos nuestra atención en este segundo capítulo en los aspectos relativos a su análisis y evaluación. Ello representa un paso imprescindible para poder acometer más adelante el examen de las políticas de cooperación de las CC.AA. en el Estado español que constituye, como ya se ha señalado, el objetivo principal de esta investigación.

Para este propósito nos aproximaremos en primer lugar al estudio de las diversas perspectivas y enfoques existentes en el ámbito del análisis y evaluación de la Cooperación al Desarrollo para centrarnos posteriormente en la problemática específica de las políticas de cooperación, la cual presenta características bien diferentes a las de las intervenciones más puntuales en esta materia. Una vez planteada esta cuestión abordaremos, en tercer lugar, los aspectos específicos de las políticas de Cooperación Descentralizada para, a partir de ahí, presentar el marco de referencia desde el que se llevará a cabo el estudio de caso.

2.2. Aproximación a los análisis sobre la Cooperación al Desarrollo: marco general

La preocupación por la orientación de la Cooperación al Desarrollo ha ido en aumento en los últimos años, afectando a diversas cuestiones relacionadas con los resultados de la misma. A ello han contribuido las dudas sobre la calidad y eficacia de la AOD, surgidas durante los años 90 del siglo pasado, al calor de lo que vino a llamarse la “fatiga de la ayuda”. Dichas dudas sirvieron para abrir un proceso de reflexión que desembocaría en la declaración de París de 2005, la cual estaría precedida por las reuniones celebradas en Roma (2003) y Marrakech (2004) centradas en el debate sobre la *Gestión para Obtener Resultados de Desarrollo*. Con posterioridad, y desde la firma de la Declaración de París, han sido muchos los debates llevados a cabo y numerosos trabajos se han ocupado de la validez o no de los principios allí aprobados como referencia para el análisis de la AOD.

Sin embargo, las preocupaciones por la efectividad de la AOD vienen de mucho más atrás y enlazan con las primeras intenciones y objetivos que guiaron la puesta en marcha de las políticas de cooperación, que dieron lugar a su vez a la conformación de todo el entramado institucional e instrumental que hoy se conoce como la arquitectura del sistema de ayuda. La necesidad de valorar el acierto o no de las previsiones establecidas y el grado de cumplimiento de los objetivos propuestos, hizo que, ya en 1969, se publicara el conocido como *Informe Pearson* (Pearson, 1969), en el

que se pusieron de manifiesto algunos de los problemas observados en el funcionamiento de la AOD, así como diversos obstáculos estructurales existentes para que la misma pudiera obtener mejores resultados. Desde entonces, los informes y los estudios de impacto de la cooperación han sido numerosos, al tiempo que se ha desarrollado una extensa práctica de evaluación a nivel micro, sobre la cual existen metodologías específicas crecientemente sofisticadas.

Es preciso señalar que la mayor parte de los esfuerzos analíticos llevados a cabo sobre la Cooperación al Desarrollo han sido promovidos bajo el paraguas genérico de la noción de *evaluación*. Ello no es en modo alguno ajeno a la propia aproximación llevada a cabo desde el CAD para el que *“An evaluation is an assessment, as systematic and objective as possible, of an on-going or completed project, programme or policy, its design, implementation and results. The aim is to determine the relevance and fulfilment of objectives, developmental efficiency, effectiveness, impact and sustainability. An evaluation should provide information that is credible and useful, enabling the incorporation of lessons learned into the decision-making process of both recipients and donors”* (CAD/OCDE, 1991: 5). Esta visión tan amplia de la evaluación, que abarca tanto a proyectos, como programas o incluso políticas, ha podido contribuir a una gran proliferación de trabajos centrados en el examen de intervenciones concretas, más fácilmente evaluables, en detrimento de metodologías orientadas a analizar políticas más amplias, cuyas características encierran mayores dificultades para su evaluación en términos de resultados.

La anterior observación viene corroborada por la utilización que hace el propio CAD del término *intervención* en materia de desarrollo, como compendio de todo tipo de actuaciones en este terreno, independientemente de la amplitud de las mismas y del nivel en el que se planteen: *“The term ‘development intervention’ is used in the Standards as a general term for any activity, project, programme, strategy, policy, theme, sector, instrument, modality, institutional performance, etc, aimed to promote Development”* (CAD/OCDE, 2010: 4). Como puede observarse, bajo la denominación genérica de intervención pueden encontrarse actuaciones y propuestas de muy diferente envergadura y calado, que pueden ir desde las más pequeñas y puntuales, hasta las más amplias y genéricas.

Precisando el vínculo entre ambas cuestiones –*evaluación* e *intervención*– el CAD señalaría en 2010 que *“Development evaluation is the systematic and objective assessment of an on-going or completed development intervention, its design, implementation and results. In the development context, evaluation refers to the process of determining the worth or significance of a development intervention”* (CAD/OCDE, 2010: 6). En nuestra opinión, la referencia final al valor o significado de la intervención confiere a la noción de evaluación un alcance mayor que el mero examen

sistemático del diseño, la puesta en marcha, o los resultados obtenidos, por más que todos ellos deban estar presentes. En ese sentido, la idea de analizar el valor o el significado podría estar más vinculada a la noción de *análisis evaluativo* –cuestión que abordaremos en el apartado 2.3.3.– que a la de *evaluación* en sentido estricto, lo que determinaría el enfoque a adoptar a la hora de estudiar políticas de cooperación como es el caso que nos ocupa en este trabajo. Esta cuestión es una de las que más han condicionado nuestra investigación y sobre ella volveremos más adelante.

Partiendo de las anteriores consideraciones sobre la amplitud y la relativa indefinición existentes a la hora de plantear el debate sobre el examen de la Cooperación al Desarrollo, podemos identificar cuatro grandes perspectivas relacionadas con esta cuestión. El punto en común de todas ellas sería la preocupación por estudiar el valor o significado de las actuaciones estudiadas, las cuales, dentro de la lógica genérica ya mencionada, podrían considerarse *intervenciones* en desarrollo.

Entre las mencionadas cuatro grandes perspectivas, se situarían en primer lugar los trabajos y las propuestas metodológicas orientadas a la evaluación de intervenciones relativamente delimitadas, realizadas en contextos específicos, las cuales suelen agruparse bajo la denominación de proyectos o programas. Se trata de una aproximación normalmente asociada a los criterios tradicionales de evaluación planteados por el CAD: pertinencia, eficacia, eficiencia, impacto, sostenibilidad.

En segundo término estarían los estudios basados en el análisis de la gestión de la cadena de la ayuda, y más específicamente en la calidad de las relaciones entre donantes y receptores, de acuerdo con los principios emanados de la Declaración de París: apropiación, alineamiento, armonización, gestión orientada a resultados, mutua responsabilidad. Se trata de un enfoque centrado prioritariamente en la cooperación bilateral y multilateral.

En tercer lugar cabe mencionar los estudios de impacto, de carácter macroeconómico, que han tratado de establecer conexiones entre los flujos de la AOD y la evolución de determinadas variables en uno o varios países. Se trata de una variedad de trabajos que abarcan cuestiones diferentes como el crecimiento –o variables asociadas al mismo como el ahorro o la inversión–, la extensión de la pobreza, o la evolución de la desigualdad.

Finalmente, en cuarto término, es preciso señalar los trabajos que ponen el acento sobre la coherencia de las políticas de desarrollo, los cuales se han venido centrando en el análisis de factores de tipo estructural –asociados a políticas distintas de las de AOD– que condicionan negativamente los procesos de desarrollo en distintos ámbitos y niveles.

De acuerdo a esta visión general, en los siguientes subapartados comentaremos brevemente cada uno de estos enfoques al objeto de sacar algunas conclusiones que nos permitan avanzar en el planteamiento metodológico de nuestra investigación.

2.2.1. La evaluación de intervenciones (proyectos) en el centro del análisis

Como ya se ha apuntado anteriormente, una parte sustancial de los esfuerzos destinados al análisis de la Cooperación al Desarrollo se ha centrado en la evaluación de intervenciones específicas, lo que generalmente se denominan proyectos y programas. NN.UU. (1978), Cohen et al. (1997), PNUD (1997), MAE-SEPICI (1998), Gómez et al. (2003), o González (2005) han sido algunos de los autores que han tratado de elaborar metodologías para la gestión y evaluación de los proyectos de Cooperación para el Desarrollo. A pesar de la multitud de definiciones existentes a este respecto, podemos identificar algunos de los rasgos comunes de todos ellos. Así, el proyecto se identifica generalmente como una herramienta o instrumento que tiene como objetivo responder a necesidades o problemas de un grupo social beneficiario que se sitúa en un contexto geográfico específico, y que se llevará a cabo en un periodo de tiempo determinado y con un presupuesto fijado (González, 2005). De acuerdo a ello, los proyectos de Cooperación al Desarrollo tienen unos rasgos diferenciados: por un lado, pretenden mejorar la situación de una población que se encuentra en unas condiciones desfavorecidas, potenciando al mismo tiempo las capacidades de las personas que viven en la misma; por otra parte, forman parte de una estrategia de cambio y transformación de las estructuras económicas y sociales; y, finalmente, pretenden realizar actuaciones que sean sostenibles en el tiempo (Gómez et al., 2003).

A pesar de que el proceso de formulación de un proyecto puede ser en ocasiones el inductor para identificar una problemática más general existente en una sociedad, los proyectos suelen formar parte de una planificación estratégica global, constituyendo el último eslabón de la cadena. Es importante en consecuencia diferenciar los niveles de planificación existentes, es decir distinguir los proyectos de los programas, los programas de los planes, y en última instancia los planes de la política. Si los proyectos son la parte ejecutora a nivel micro, las políticas delimitan las bases y objetivos generales de la estrategia que se quiere llevar a cabo. Sin embargo, hay veces que las líneas no están tan claras en la delimitación de cada nivel. En cuanto a los programas, por ejemplo, Cohen et al. (1997) los definen como el *“conjunto de proyectos que persiguen los mismos objetivos. Establece prioridades de la intervención, identifica y organiza los proyectos, define el marco institucional y asigna los recursos a utilizar”* (Cohen et al., 1997: 86); mientras que para MAE-SECIPI (1998), un programa *“es una*

donación o préstamo de recursos otorgado fuera de proyectos con fines generales de desarrollo, adquiriendo en general la forma de transferencia financiera para el apoyo de cuentas nacionales” (MAE-SECIPI, 1998: 97). En cualquier caso, los programas asumen un nivel superior que los proyectos, aunque comparten muchos de los procesos de planificación y de evaluación que se mencionarán a continuación.

La importancia adquirida por los proyectos –y en menor medida los programas–, como intervenciones específicas y más claramente delimitadas en la Cooperación al Desarrollo ha hecho que gran parte de los esfuerzos evaluativos se hayan centrado en este nivel. Se trata además de actuaciones con objetivos claramente definidos lo que facilita el examen de los resultados logrados. Sin embargo, las metodologías de evaluación más difundidas para examinar la bondad de las intervenciones llevadas a cabo en cooperación plantean la necesidad de examinar no sólo los resultados obtenidos sino el conjunto del proceso puesto en marcha para alcanzarlos. De esa manera, la evaluación abarca una serie de fases que van desde la identificación y formulación del proyecto hasta su conclusión, pasando por la gestión del mismo en sus diferentes momentos. Estas fases, pese a ser diferentes entre sí, son totalmente interdependientes y siguen una secuencia lógica que ayuda a crear lo que en la literatura se ha llamado *ciclo del proyecto* (Comisión Europea, 1993; Gómez et al., 2003).

La evaluación está presente en todo este ciclo, y se inserta de una manera u otra en las distintas fases que lo componen. Así en la fase de la preparación existe una evaluación ex ante que propone recabar información sobre la situación y hacer un análisis sobre el estado de la cuestión; en la fase de la implementación se realiza la evaluación de seguimiento y la evaluación final del proyecto; y por último, después de la finalización del proyecto se promueve la evaluación ex post, en la que se ahondará algo más posteriormente. Por tanto, la evaluación se asume de una manera transversal y continua en el ciclo de vida de los proyectos y programas tal y como se observa en la tabla 2.1. (González, 2005).

El campo de la evaluación de proyectos y programas es muy amplio y ha ido evolucionando con el paso del tiempo, adaptándose a las nuevas necesidades y retos planteados. En el sector de la Cooperación al Desarrollo los enfoques más conocidos son, en primer lugar, el modelo del Marco Lógico, basado en el ciclo del proyecto y del que hablaremos con más profundidad posteriormente; el modelo participativo, el cual asume un vínculo más fuerte y una colaboración activa con los stakeholders o grupos de presión para que el proyecto o programa se adecúe a diferentes realidades; y el modelo socioeconómico del proyecto, el cual intenta valorar la contribución del proyecto o programa, y examinar la eficiencia y optimización de los recursos

existentes, a partir del Análisis Coste-Beneficio, Análisis Coste-Efectividad, Análisis Coste-Utilidad, o Análisis Coste-Impacto (González, 2005).

Tabla 2.1. Ciclo de vida de gestión y tipos de evaluación según objeto y temporalidad.

CICLOS DEL PROYECTO	FASES	TIPOS DE EVALUACIÓN	
PREPARACIÓN (Antes del proyecto)	Identificación	Evaluación de necesidades y potencialidades (Diagnóstico)	EVALUACIÓN EX ANTE
	Planificación		
	Formulación	Evaluación previa (Valoración de donantes)	
IMPLEMENTACIÓN (Durante el proyecto)	Ejecución	Evaluación de progreso	EVALUACIÓN INTERMEDIA
		Evaluación de proceso	
	Seguimiento	Evaluación de fin de proyecto	
EVALUACIÓN (Después del proyecto)	Evaluación posterior	Evaluación de resultados e impacto	EVALUACIÓN EX POST
		Evaluación de experiencias o sistematización	

Fuente: Adaptación de González (2005: 34).

Como ya se ha señalado el enfoque más extendido para la evaluación de programas y proyectos de cooperación es el Enfoque del Marco Lógico (EML), cuya utilización es ampliamente seguida por muchas Agencias de Desarrollo. Esta metodología y sus variantes³⁸, plantean una estructura lineal y lógica de todo el proceso del proyecto – basándose en la mencionada idea del *ciclo*– definiendo un mapa conceptual de los problemas previamente existentes, planteando objetivos para cada problema y proporcionando alternativas correspondientes a cada caso. El EML es una herramienta, que en principio se plantea desde un enfoque muy participativo, pretendiendo integrar a los grupos interesados desde el propio diseño de la intervención. La matriz de planificación (MPP) que presenta el EML, se vincula a la evaluación en toda la lógica de la intervención, delimitando indicadores (relevantes, válidos, precisos, verificables, fiables, factibles) para cada etapa planteada. Esto facilita el análisis antes, durante y después de la ejecución del proyecto. Por ello, la utilización de la *Gestión de Proyectos*, como es el caso del EML, tiene una función en primer lugar de estandarización para los países donantes y sus agencias de desarrollo. De esta manera, pretenden igualar los procedimientos y el lenguaje (Alonso, 2006).

Por otro lado, el nivel de detalle con el que se pretende trabajar con estas herramientas, así como las percepciones de todos los grupos de interés participantes

³⁸ Como por ejemplo el modelo ZOPP propuesto por el BMZ de Alemania.

en el proyecto o programa, pretenden reducir la incertidumbre de los propósitos, generando mayor seguridad sobre los resultados. Pero a su vez, como ha sido también señalado, los planteamientos lineales de esta lógica causal, delimitan alternativas a veces inamovibles y limitadas, que van en contra de la naturaleza de los procesos de desarrollo, que en general se presentan con una complejidad evidente (Gómez et al., 2003). Además, las metodologías de gestión y evaluación de proyectos basadas en procedimientos muy tecnificados chocan en ocasiones con la percepción de los procesos y las visiones de los problemas presentes en las sociedades con las que se pretende cooperar, lo que supone una barrera para una efectiva participación que afecta no sólo al diseño sino a la propia lectura de los resultados. En este contexto, las exigencias técnicas planteadas por las Agencias de Desarrollo a los países del Sur han chocado en muchas ocasiones con carencias en aspectos institucionales, de gobernanza y/o técnicos, lo que a menudo ha dejado la planificación y la evaluación en manos de organismos internacionales (Gómez et al., 2003; Alonso, 2006).

Estas últimas observaciones han abierto en los últimos tiempos una cierta brecha en el debate sobre el alcance y las limitaciones de las metodologías empleadas en el campo de la evaluación. Y si bien algunos aspectos del EML siguen gozando de un amplio apoyo, se subraya cada vez más la necesidad de una mayor flexibilidad, dada la complejidad inherente a los procesos de desarrollo y la variedad de factores que intervienen en los mismos. En ese sentido, se plantea la necesidad de una posición abierta, capaz de favorecer los procesos de aprendizaje y de tener en cuenta que los procesos de desarrollo no son generalizables, presentando cada caso sus peculiaridades, lo que requiere buscar vías de actuación no siempre coincidentes (Alonso, 2006).

Como se ha planteado al comienzo de este capítulo, la evaluación de proyectos y programas ha tenido como referencia principal los criterios propuestos por el CAD en 1995, orientados a mejorar la eficacia y la calidad de los esfuerzos realizados desde diferentes organismos donantes. Estos criterios –eficacia, eficiencia, pertinencia, sostenibilidad e impacto– se han unido al proceso del EML, siendo asumidos al mismo tiempo por los principales organismos internacionales³⁹ (EuropeAid, ECHO o las diversas Agencias de Cooperación de los gobiernos). Sin embargo, estos criterios han funcionado más bien como referencia para la evaluación que como un guión de obligado cumplimiento. Por tanto, en ocasiones se han planteado criterios complementarios, o la adaptación de alguno de ellos. Es el caso de la propuesta para la Evaluación de la acción humanitaria (Beck, 2006) en la que se asumen algunos de los criterios (como la pertinencia, la eficiencia, la eficacia y el impacto), se adapta el criterio de sostenibilidad al de conectividad y añaden otros nuevos como la cobertura.

³⁹ Ya en el año 2005, se han realizado más de 100.000 evaluaciones ex post de proyectos y programas en base a estos criterios del CAD (González, 2005).

De lo señalado en este apartado cabe resumir que la evaluación de proyectos y programas constituye la práctica evaluativa más extendida en el campo de la Cooperación al Desarrollo, no sólo por la gran cantidad de intervenciones examinadas, sino también por el gran desarrollo técnico y metodológico que ha tenido. Ello ha generado una dinámica en la que las instituciones participantes y/o financiadoras de la cooperación han priorizado y favorecido este tipo de evaluaciones puntuales, centradas en intervenciones específicas, en detrimento de análisis más amplios sobre la pertinencia o la bondad de la política de cooperación llevada a cabo en su conjunto.

En el caso de las CC.AA. españolas, cuyas políticas de cooperación se analizan en este trabajo, los principales y casi únicos esfuerzos de evaluación llevados a cabo han ido también en esta dirección. Ello ha dado como resultado que las escasas valoraciones llevadas a cabo sobre lo realizado se hayan basado en el grado de éxito o fracaso detectado en las intervenciones puntuales que han llegado a ser evaluadas, especialmente las llevadas a cabo por ONGD, a través de las cuales se ha canalizado la mayor parte de la financiación.

Sin embargo, para los objetivos de este trabajo, se trata de un enfoque que arroja escasa luz, ya que de la evaluación de proyectos o intervenciones específicas es difícil obtener una idea más de conjunto sobre la pertinencia de los objetivos propuestos o la lógica de intervención de las políticas de Cooperación Descentralizadas.

2.2.2. El examen de la Cadena de la Ayuda y la gestión de la AOD

Como ya se ha señalado con anterioridad, la insatisfacción con los resultados obtenidos por la cooperación, unida a la constatación de la fragmentación y dispersión de la misma, contribuyeron a crear el clima de lo que, en los años noventa del siglo anterior se conocería como la *fatiga de la ayuda*. En ese contexto, las nuevas orientaciones adquiridas por la AOD desde comienzos del siglo tuvieron también una proyección en el debate sobre su eficacia, cuya importancia fue reclamada en el punto 43 del denominado Consenso de Monterrey, en el que se señaló la necesidad de vincular la ayuda a los planes de desarrollo de los países, armonizar procedimientos para reducir costes de transacción, o fortalecer la capacidad de absorción y gestión financiera de los receptores (Sanahuja, 2007).

Posteriormente los foros celebrados en Roma (2003) y Marrakech (2004) pusieron sobre la mesa el debate sobre la mejora en la gestión de la AOD como premisa para obtener mejores resultados. De manera especial se puso el acento en las alianzas entre instituciones de desarrollo para armonizar necesidades y recursos, en la autoría

del país en la formulación de sus propias estrategias para la lucha contra la pobreza, y en la formación de capacidades estadísticas, de seguimiento y de evaluación en los países en desarrollo. Con estos antecedentes, tuvo lugar la Cumbre de París de 2005 auspiciada por el Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo, en la que se adoptaron los conocidos principios sobre la Eficacia y la Calidad de la AOD.

De manera general, los conocidos como Principios de París tuvieron como objetivo principal la búsqueda de una nueva definición y caracterización de las relaciones de cooperación entre las contrapartes que participan en la misma. Ello afectó, en primer término, al intento de promover una idea distinta –más horizontal– sobre dicha relación, para lo que la tradicional fórmula de *donantes* y *receptores* de ayuda fue sustituida por la de países *socios*, basada en la apelación a la corresponsabilidad. Y en segundo lugar, dicho planteamiento se plasmó en la definición de 5 principios concretos como expresión y fundamento de ese nuevo tipo de relación: apropiación, alineación armonización, gestión orientada a resultados y mutua responsabilidad⁴⁰.

Por otra parte, y a la vez que se definieron estos principios, en la Declaración de París se propusieron distintas herramientas para obtener resultados cuantificables a corto plazo, realizando en ese sentido una apuesta por la evaluación. A este respecto, la Declaración formuló 56 compromisos y 12 indicadores en los que se apoyarían las evaluaciones de seguimiento del proceso de mejora de la eficiencia de la ayuda, estableciendo la meta de los resultados a cinco años vista⁴¹. Para este propósito, se establecieron además dos evaluaciones de proceso realizados entre el periodo 2005–2010, la primera en el año 2006 y la segunda en el año 2008.

De los resultados obtenidos se deduce que los avances registrados han sido débiles, lentos, y ciertamente desiguales territorialmente hablando. Ya en 2008 se consideró lejana la posibilidad de conseguir los objetivos propuestos 3 años atrás; pero en la evaluación a posteriori realizada en el 2011 quedaron reflejados los problemas metodológicos y de enfoque existentes, derivados principalmente de una apuesta desmedida por la cuantificación de estos procesos. “*Un enfoque excesivo en los 12 indicadores de progreso seleccionados para la encuesta de seguimiento*” (Wood et al., 2011: 12) decía esta evaluación, y apuntaba además la incapacidad de los indicadores establecidos para adaptarse a las realidades, características, prioridades y condiciones que se presentaban en cada país socio (Wood et al., 2011).

⁴⁰ No nos extendemos sobre este asunto por tratarse de un tema muy conocido y ampliamente tratado en la literatura especializada. En cualquier caso, una explicación detallada de estos principios puede verse en CAD/OCDE (2005b).

⁴¹ En realidad se propusieron objetivos específicos y cuantificables para 11 de los 12 indicadores propuestos ya que uno de ellos –referido al desligamiento de la ayuda– se consideró no cuantificable.

El enfoque surgido de la Declaración de París, más allá de las dudas sobre la operatividad de las metas e indicadores propuestos, ha sido ampliamente debatido también en lo que respecta a la filosofía que subyace en el mismo (Black y White, 2004; Messner y Wolf, 2005; Alonso, 2009b; Iglesia-Caruncho et al., 2012). Por un lado, los principios de París representaron una fuente de esperanza para muchos actores de la cooperación descontentos con el carácter vertical y las condicionalidades abusivas presentes en el panorama preexistente. Es preciso señalar que muchas de las ideas que se transmitían en la Declaración constituían reivindicaciones planteadas desde muchos ámbitos y a lo largo de mucho tiempo, por lo que la asunción de las mismas por parte de organismos multilaterales las legitimaba de alguna manera y les hacía ganar presencia en los debates oficiales. Desde esa perspectiva, los 5 principios eran deseables en sí mismos, de la misma manera que la preocupación por la eficacia y la mejora de la calidad de la ayuda eran cuestiones ampliamente compartidas. Sin embargo, y más allá de estos acuerdos generales, buena parte de la filosofía contenida en la Declaración de París ha sido ampliamente cuestionada y debatida.

Por una parte, diversos autores han señalado la desconexión entre los planteamientos presentes en dicha declaración, y los debates sobre los objetivos, los procesos, y la denominada Agenda del desarrollo (Sanahuja, 2007; Martínez et al., 2012b; Unceta, Martínez y Zabala, 2012b). Al centrarse exclusivamente en los flujos de AOD, quedan fuera de la Declaración de París todas las reflexiones relativas a otras políticas (comercio, deuda, remesas, inversión extranjera, acceso a tecnologías, etc.) que pueden resultar clave en dichos procesos (Alonso y Sanahuja, 2006). Además, temas centrales en los propios ODM como pueden ser algunos relativos a la equidad de género no tienen cabida en el enfoque adoptado ni en el discurso ni en los indicadores propuestos para poder evaluarlos⁴², en tanto sobre el medio ambiente existe tan sólo algún apunte. Todo ello está relacionado con el cuestionamiento de una orientación centrada en los problemas de la cadena de la ayuda y en la relación donantes-receptores como el elemento crítico en el análisis de la eficacia de la AOD, dejando de lado todo lo relacionado con la coherencia de políticas, tema del que nos ocuparemos más adelante.

Por otro lado, y en consonancia con lo anterior, han sido muchas las críticas que han insistido en el enfoque tecnocrático presente en la Declaración de París, reflejado en la propia consideración de algunos de los principios, como los de apropiación o alineamiento (Martínez y Sanahuja, 2009). Como se ha apuntado, la apuesta por una nueva relación entre países en los que el nivel de representatividad de la sociedad en

⁴² Se puede encontrar una única referencia a la equidad de género como prioridad transversal en el objetivo 42: *“También serán necesarios esfuerzos de armonización similares para otros planteamientos transversales, como la igualdad de géneros y otras problemáticas incluyendo los que estén financiados por fondos dedicados”* (CAD/OCDE, 2005b).

las administraciones se encuentra muchas veces distorsionada por grupos de poder, evidencia de alguna manera la escasa sensibilidad hacia la importancia de la buena gobernanza (Court, 2006). En ese sentido, cabe señalar que el reconocimiento de la importancia de la conexión entre los conceptos de gobernanza y desarrollo ha aumentado en los últimos años tal y como se refleja en varios trabajos (Court, 2006; Foresti et al., 2006). En consecuencia, las importantes asimetrías existentes en la relación entre países hace difícil que la condicionalidad de la ayuda concluya con un gesto de benevolencia por parte de los donantes (Martínez y Sanahuja, 2009).

Finalmente, es presido subrayar que, como ha sido ampliamente señalado (Martínez y Sanahuja, 2009; Unceta et. al., 2011) la orientación casi exclusiva de la filosofía contenida en la declaración y los principios de París hacia la cooperación bilateral y multilateral, dificulta que los mismos puedan ser incorporados como guía de análisis y/o evaluación por parte de otras instancias de cooperación como pueden ser, en nuestro caso, las relativas a la Cooperación Descentralizada. Esta visión estado-nacional de la Cooperación al Desarrollo se observa también en los indicadores propuestos para dar seguimiento a los principios de París⁴³. En dichos documentos subyace una filosofía basada en el análisis de las relaciones bilaterales entre gobiernos donantes y receptores sin apenas espacio para la consideración del papel de otros actores y de lo que los mismos puedan aportar a una mejora de la calidad de la cooperación, o al propio avance en los principios básicos de alineamiento y apropiación.

Con posterioridad, en la cumbre celebrada en Accra en 2008 (CAD/OCDE, 2008), se plantearon algunas cuestiones orientadas a profundizar en la Declaración de París, concretadas en el llamado Programa de Acción, en el que se abordaron temas como la transparencia y la previsibilidad de la Ayuda, la necesidad de asociaciones más eficaces e inclusivas, o la importancia del diálogo de políticas como instrumento capaz de avanzar en la coherencia de las mismas. Algunos asuntos planteados en dicha declaración –como los referidos a la concertación y coordinación de esfuerzos, a la complementariedad entre autores, o a la necesidad de espacios de asociación para el desarrollo de carácter inclusivo– han sido mencionados en ocasiones como potencialidades y ámbitos de profundización para la Cooperación Descentralizada⁴⁴, si

⁴³ Las propias notas metodológicas sobre los indicadores propuestos en la Declaración de París señalan expresamente que los mismos están destinados a una medición a escala nacional en estrecha colaboración entre países socios y donantes. Las referencias al ámbito local o subestatal son casi inexistentes en la Declaración, salvo de manera excepcional para reconocer, por ejemplo, el empleo subsidiario de sistemas de información regionales o no gubernamentales cuando no existieran o no pudieran ser utilizados los del nivel central.

⁴⁴ Además de estos aspectos, cabe señalar que en el Programa de Acción de Accra se plantean diversos temas –como la necesidad de una mayor colaboración con los parlamentos y las autoridades locales para preparar, implementar y realizar seguimiento de las políticas y planes nacionales de desarrollo, o la conveniencia de que los donantes respalden las iniciativas de todos los actores, incluidos los gobiernos locales– que representan un pequeño avance en el reconocimiento del papel que los espacios subestatales pueden jugar en la Cooperación al Desarrollo. Sea como fuere, estos aspectos contenidos

bien lo cierto es que apenas se registrarían avances en este terreno (Martínez y Sanahuja, 2009).

En consecuencia, y a modo de resumen de lo planteado en este apartado, señalaremos que, si bien la preocupación por analizar y evaluar la calidad de la ayuda presente en la Declaración de París y sus posteriores desarrollos ha representado un cierto avance en el debate sobre la efectividad de la cooperación, la potencialidad de la misma se ha mostrado escasa en general y prácticamente nula desde el punto de vista de la Cooperación Descentralizada. Por tanto, y aunque los principios de París puedan constituir una referencia a tener en cuenta en la evaluación de las políticas a escala local, los mismos no resuelven en modo alguno las necesidades o los retos asociados a tal propósito, todo lo cual deberá ser tenido en cuenta a la hora de plantear el marco de análisis específico de nuestro trabajo.

2.2.3. Los estudios sobre el impacto macroeconómico de la AOD

Una tercera línea de análisis y reflexión sobre la AOD, y sobre su aportación real a los objetivos de desarrollo planteados, es la que tiene que ver con los estudios de impacto en términos macro, relacionados con su contribución al crecimiento económico, o a la disminución de la pobreza, entre otros asuntos. A diferencia de las aproximaciones descritas en los apartados anteriores no se trata en este caso de evaluar el éxito o fracaso de las intervenciones, o de examinar los problemas existentes en la cadena de la Ayuda, sino de investigar la incidencia real de la misma sobre la evolución de los países y territorios con los que se coopera, a partir del análisis de algunas variables macroeconómicas fundamentales.

Desde la década de 1980 hasta hoy han sido muchos los trabajos realizados y publicados en este ámbito, con el ánimo de contribuir a evaluar la eficacia real de la ayuda. Algunos de los primeros estudios de aquella década, como los de la OCDE (1985) o el de Cassen (1986), plantearon serias dudas sobre la efectividad de la AOD en la lucha contra la pobreza, especialmente la pobreza extrema. Otros trabajos de referencia (Griffin, 1986; Levy, 1987; Mosley, 1987) se centraron en el estudio de las relaciones entre la AOD y el crecimiento, o en su impacto sobre variables asociadas al mismo, como el ahorro o la inversión, sin llegar tampoco a resultados concluyentes.

Con posterioridad algunos trabajos comenzaron a vincular los efectos potenciales de la AOD con aspectos relativos al contexto de cada país. La importancia del contexto fue subrayada por el propio Banco Mundial que, en un conocido informe publicado en

en el Programa de Acción de Accra no suponen la propuesta de indicadores o referencias específicas de cara a evaluar la calidad de los programas.

1998 señalaba que *“en épocas y lugares diferentes, la ayuda externa ha sido altamente efectiva, totalmente ineficaz, y todo lo que va en medio”* (Banco Mundial, 1998: 2). Ello estaba de alguna manera en línea con la idea consagrada posteriormente en la Cumbre de Monterrey de que la contribución de la AOD a la lucha contra la pobreza estaba asociada a lo que vinieron a llamarse “políticas adecuadas”, basadas en la estabilidad macroeconómica y el impulso del crecimiento.

Siguiendo a Unceta et al. (2014) señalaremos que los trabajos orientados a evaluar la cooperación tomando como referencia su impacto en términos macroeconómicos pueden agruparse en dos grandes bloques. Por un lado estarían aquellos análisis centrados en el estudio de las relaciones entre la AOD y los objetivos de generales de desarrollo (crecimiento, pobreza, equidad, u otros). Y en segundo término se situarían aquellos otros cuyo objeto lo constituyen aquellas variables que se consideran especialmente relevantes para el logro de dichos objetivos, y que pueden verse afectadas positiva o negativamente por los flujos de Ayuda, caso del ahorro interno, el esfuerzo exportador y el saldo comercial neto, la inversión extranjera, u otras fuentes de financiación del desarrollo.

Refiriéndonos al primero de estos dos grandes bloques señalaremos que durante las primeras etapas de la cooperación, los estudios de impacto llevados a cabo estuvieron muy centrados en el examen de su contribución al crecimiento económico, en línea con los consensos existentes en la época sobre la relación –casi identificación– entre crecimiento y desarrollo. De ahí que los modelos de crecimiento imperantes en aquellos momentos constituyeran las referencias teóricas, determinando los primeros análisis sobre el impacto de la AOD. Con posterioridad, la mayor apertura del debate en torno al desarrollo y la consideración de una creciente variedad de aspectos asociados al mismo contribuyeron a una evolución de los estudios sobre la incidencia de la ayuda. Como apuntarían Kaul et al. (1999), la revisión sobre algunos aspectos de las políticas de desarrollo generó un nuevo escenario para el examen de la AOD en el que adquirieron una especial relevancia cinco áreas concretas: crecimiento económico, reducción de la pobreza, género, medio ambiente, y gobernabilidad. Más recientemente, algunos estudios han subrayado la conveniencia de analizar la misma considerando su relación con la financiación de los bienes públicos globales (Kaul et al., 1999; Alonso, 2002), o con su incidencia en la evolución de la pobreza extrema, perspectiva esta última que se plasmaría en los Objetivos de Desarrollo del Milenio (PNUD, 2005).

En los últimos años las evaluaciones de impacto sobre la AOD han centrado su atención en distintas variables asociadas al desarrollo como la pobreza o el desarrollo humano, lo que se ha plasmado en una amplia literatura, representada entre otros por Devarajan et al. (2002), Vandemoortele (2002), o Schabbel (2007). Algunos estudios se

han orientado a investigar los vínculos entre la AOD y la desigualdad (Cuesta et al., 2006). Pero, como señalan Unceta et al. (2014), buena parte del trabajo llevado a cabo en este terreno ha continuado en la línea de estudiar el crecimiento económico como expresión más sobresaliente de la eficacia de la AOD. Es el caso de un gran número de trabajos como los de Hansen y Tarp (2000), Easterly et al. (2004), McGillivray et al. (2006), Rajan y Subramanian (2008) o Arndt et al. (2009, 2013). En cualquier caso, lo más reseñable a este respecto es la dificultad encontrada para obtener resultados concluyentes de entre la gran cantidad de estudios llevados a cabo como apunta la *metaevaluación* realizada por Doucouliagos y Paldam (2008) a partir de 97 trabajos sobre el tema publicados entre 2004 y 2008.

Siguiendo con la división planteada por Unceta et al. (2014) haremos alusión a un segundo bloque de trabajos, centrados en estudiar el impacto de la AOD sobre la evolución de otras variables relacionadas, no ya con los objetivos de desarrollo, sino con la financiación de los mismos. La incidencia de la AOD sobre el ahorro ha sido una de las cuestiones más estudiadas a este respecto (Iglesia-Caruncho, 2005), si bien la profusión de estudios realizados a lo largo de las últimas décadas no ha permitido alcanzar un consenso sobre el tema. Chenery y Eckstein (1970) mostraron efectos positivos y negativos derivados de dichos flujos al estudiar los posibles efectos de sustitución o desplazamiento del ahorro interno como resultado del incremento de los flujos externos. En esta misma línea de preocupaciones se situaron otros trabajos como los de Griffin (1970) o Weisskopf (1972). Con el paso del tiempo, las líneas de trabajo en este sentido se irían sofisticando, al plantearse diferentes vías a través de las cuales la AOD puede influir en el ahorro (Schmidt-Hebbel et al., 1992; White, 1992), o la influencia en el tema de los distintos contextos. Cabe decir en todo caso que, como señala Alonso, la evidencia empírica recogida durante los últimos años parece mostrar algunas tendencias contradictorias en la relación entre las tasas de ahorro, la evolución de la renta, y el papel desempeñado por los distintos flujos de financiación (Alonso, 2009a).

Dentro de este mismo bloque cabe considerar los impactos de la AOD sobre el saldo comercial a través del mayor o menor estímulo del sector exportador, cuestión que ha sido ampliamente estudiada, sobre todo desde la preocupación por la posibilidad de que la entrada de AOD contribuyera a elevar el tipo de cambio real, aunque diversos estudios más recientes plantean la posibilidad de disminuir esos posibles efectos mediante políticas capaces de estimular la producción de bienes para la exportación (Iglesia-Caruncho, 2005). También la inversión extranjera ha sido objeto de estudio (Mosley, 1987; Nunnenkamp, 2002), sin que exista acuerdo sobre la incidencia ejercida sobre la misma por parte de la AOD, dada la influencia de aspectos muy concretos como las características de la AOD y del tipo de inversión de que se trate. En el mismo sentido, los análisis llevados a cabo sobre la incidencia de la Ayuda sobre la deuda

externa (White, 1996; Bjerg et al., 2011) tampoco arrojan resultados concluyentes más allá de la incidencia de los programas de cooperación directamente orientados a la condonación de deuda.

Como resumen de lo señalado, y de acuerdo con Unceta et al. (2014) señalaremos que se trata de un asunto controvertido, en el que inciden aspectos muy diversos, y en el que las relaciones de causalidad son difíciles de identificar. En cualquier caso, y a los efectos que aquí nos interesan, debemos subrayar que, pese al indudable interés de esta perspectiva de análisis, la misma se encuentra bastante alejada del ámbito de la Cooperación Descentralizada, por lo que los desarrollos teóricos y las metodologías de evaluación asociados a este enfoque tienen escasa utilidad o aplicación para el estudio y la evaluación de las políticas de Cooperación Descentralizadas.

2.2.4. Los análisis críticos sobre la coherencia de políticas

Finalmente, en este breve repaso a los distintos tipos de aproximaciones llevadas a cabo para analizar y/o evaluar el alcance y significado real de la AOD es preciso mencionar los trabajos y estudios realizados sobre la cuestión de la coherencia de políticas. Se trata de un enfoque más reciente que pone el acento en la necesidad de considerar la relación de las políticas de cooperación con otras políticas como referencia inexcusable para poder evaluar su contribución real a los objetivos propuestos.

Este enfoque parte de la importancia de tener en cuenta el amplio abanico de cuestiones que condicionan los procesos de desarrollo y la incoherencia que supone incrementar la AOD al mismo tiempo que se impulsan otras políticas (comerciales, financieras, sociales, medioambientales, etc.) que bloquean o impiden los propios objetivos que se pretenden conseguir mediante la mencionada ayuda (Millán et al., 2012). Al mismo tiempo, la preocupación por la coherencia de políticas enlaza con el objetivo de una reducción de los costes que mejore su eficacia, y también con las complementariedades que se pueden generar ayudando a mejorar la calidad de la gestión (Alonso et al., 2010).

La coherencia de políticas ha adquirido asimismo una mayor importancia de la mano del avance de la globalización y de la ya mencionada interdependencia de los procesos de desarrollo la cual, añadida a la multidimensionalidad del mismo hacen que cada vez sea más difícil establecer compartimentos estancos en términos espaciales o sectoriales. Algunos autores como Millán (2014) enmarcan la necesidad de profundizar en la coherencia de políticas en lo que ha venido a denominarse la *cosmopolitización del desarrollo*. Desde esta perspectiva, la coherencia de políticas se ha convertido en

cierto modo en una piedra de toque a la hora de examinar la capacidad de los distintos actores de promover estrategias de desarrollo adaptadas a la nueva situación, capaces de integrar no sólo lo relacionado con los flujos de AOD sino también con otras cuestiones que condicionan dicho desarrollo.

Aunque algunas aproximaciones al tema (Fukasaku e Hirata, 1995; Forster y Stokke, 1999), la OCDE promovió en 2003 una definición del principio de coherencia de políticas de desarrollo que ha tenido amplia difusión, al poner el centro de atención, por una parte, en la necesidad de que los objetivos de las políticas de cooperación de los gobiernos no fueran dañadas por otras políticas –impulsadas por esos mismos gobiernos– con impacto en los países en desarrollo; y, por otra parte, en la conveniencia de que dichas políticas contribuyeran en la medida de lo posible a los objetivos de desarrollo (OCDE, 2003).

A lo largo de los últimos años han sido muchos los trabajos que se han ocupado de la coherencia de políticas de desarrollo, tanto en lo que afecta a su definición, como en lo que tiene que ver con la manera de evaluarla. Además, desde el propio sistema de cooperación se han publicado diferentes estudios e informes sobre esta cuestión (OCDE 2002, 2003, 2008).

La interpretación y la propia delimitación del concepto de coherencia de políticas constituye una de las cuestiones que han sido más profusamente tratadas. Para Millán existen cuatro grandes aproximaciones al tema: la cosmopolita, relacionada con la preocupación por gestionar problemas de desarrollo que se han globalizado; la orientada a integrar la perspectiva del desarrollo en otras políticas públicas distintas de la de cooperación; la que se centra en identificar las contradicciones e incoherencias entre políticas; y la que busca sinergias y complementariedades explorando espacios de trabajo en común entre diversas políticas (Millán, 2014). De manera más general, y en línea con la definición de la OCDE antes comentada, Ashoff (2005) señala que las distintas aproximaciones planteadas se pueden enfocar desde dos prismas: el positivo y el negativo. De esta manera, el primer enfoque, el positivo, trata de encontrar y explotar la mayor cantidad de sinergias entre las diferentes políticas teniendo como objetivo el desarrollo; y el segundo, el negativo, señala los conflictos o contradicciones que puede haber entre las mismas.

A la hora de acotar la noción de coherencia de políticas de desarrollo, se distinguen habitualmente dos perspectivas, una estricta y otra más amplia. Para Hoebink (2004), la primera de ellas se centraría en la coherencia interna de la política de Cooperación al Desarrollo, es decir, en la coherencia que pueda o no existir entre las diferentes

herramientas de la política, como pueden ser planes, programas o proyectos⁴⁵, en tanto la segunda va más allá de la coherencia interna, y tiene como objetivo explicar las contradicciones entre la política de Cooperación al Desarrollo con otras de diferente naturaleza (Hoebink, 2004).

A la hora de evaluar la coherencia de políticas de desarrollo, Picciotto (2005) propone cuatro ámbitos de análisis diferentes. En primer lugar, estaría la coherencia entre los objetivos, los instrumentos y las modalidades de la política de ayuda al desarrollo (*internal coherence*); en segundo término se situaría la coherencia entre las políticas de un gobierno relativas a la AOD y el resto de políticas desplegadas por el mismo con impacto en desarrollo (*intra-country coherence*); en tercer lugar menciona la coherencia entre la política de desarrollo de los distintos donantes (*inter-country coherence*); y finalmente estaría la coherencia entre las políticas promovidas por los países ricos –individual o colectivamente– y las llevadas a cabo en los países pobres (*donor-recipient coherence*). A estos cuatro ámbitos de análisis, Alonso et al. (2010) añade una quinta variante, relativa a la coherencia entre la acción bilateral y multilateral por un lado, y la de los propios organismos multilaterales entre sí por otro (*multilateral coherence*).

Ahora bien, más allá de los ámbitos en los que puede examinarse la coherencia de políticas, existen algunos problemas relacionados con la forma de evaluar la misma y con la posibilidad de establecer baremos o indicadores que ayuden a ponderar la calidad –e incluso la potencial eficiencia– de la Cooperación al Desarrollo desde esta perspectiva. A este respecto, y además de los informes de seguimiento que se realizan por parte de la UE o la OCDE, una de las herramientas que se ha propuesto para valorar la Coherencia de las Políticas es el Índice de Compromiso con el Desarrollo (Commitment to Development Index – CDI). Este índice, promovido por el Center for Global Development en 2003, trata de medir diversos aspectos relacionados con la orientación global de las políticas de los países donantes a la hora de favorecer o perjudicar el desarrollo de los países receptores. Para ello se contemplan siete temas principales: la cantidad y la calidad de la cooperación, la apertura de las exportaciones de los países llamados en desarrollo, las políticas que promueven la inversión, las políticas de migración, las políticas de medio ambiente, las políticas de seguridad, y el apoyo a la creación y divulgación de las nuevas tecnologías (<http://international.cgdev.org/cdi>). Se trata en todo caso de una propuesta controvertida, tanto por la selección de los temas elegidos, como por el hecho de otorgar una importancia similar a los mismos, optando por la equiponderación entre

⁴⁵ Dentro de este campo, el propio autor matiza la existencia de un doble enfoque en la perspectiva estricta de la CPD (Coherencia de políticas de Desarrollo): el primero de ellos subraya la coherencia entre los instrumentos de la propia política de Cooperación al Desarrollo y el segundo señala la coherencia de esta misma política con las Políticas de Exterior y de Seguridad.

ellos, todo lo cual le ha valido numerosas críticas dentro de la comunidad académica, tal como señalan Sianes et al. (2013). Otros autores, como Olivié et al. (2006) han propuesto otras metodologías con la presentación de un marco analítico para el análisis de la CPD basado en cuatro ámbitos más concretos como son el comercio, la remesa de los inmigrantes, la IED, y la deuda externa, propuesta que ha sido testada para algunas políticas llevadas a cabo por el gobierno español respecto den algunos países.

Señalaremos finalmente que, también en este caso, se plantean limitaciones para adaptar un enfoque evaluativo basado en la coherencia de políticas al ámbito de la Cooperación Descentralizada, debido a que buena parte de las políticas que más influyen en los procesos de desarrollo tienen su origen en decisiones de los gobiernos estatales o de organismos multilaterales. Ello no obstante, existe un espacio para el tratamiento de esta cuestión en los niveles subestatales el cual debe ser explorado (Martínez Osés, 2013), lo que puede contribuir a avanzar, también desde esta perspectiva en la evaluación de las políticas de Cooperación Descentralizadas.

2.2.5. Resumen y conclusiones

Tras este somero análisis de algunas de las perspectivas más relevante e influyentes en lo que se refiere al análisis y evaluación de la Cooperación al Desarrollo, consideramos que las mismas constituyen enfoques complementarios si bien ninguno de ellos sirve por si sólo como marco para examinar –como es nuestro propósito– las políticas de cooperación llevadas a cabo por las CC.AA. en el Estado español.

Por un lado, los trabajos dedicados a la evaluación de proyectos y programas tienen una trayectoria dilatada, y las propuestas metodológicas disponibles pueden ser de utilidad para examinar los resultados de las actividades puestas en marcha. La importancia concedida a dichas evaluaciones debe ser, en consecuencia, valorada, si bien la información arrojada por las mismas no representa un marco suficiente para analizar la globalidad de las estrategias. Como se ha señalado en numerosas ocasiones, los resultados de las intervenciones no son extrapolables al conjunto de la política, por lo que dicha perspectiva debe, necesariamente, ser complementada con otras.

En lo que respecta a las directrices emanadas de la Declaración de París, las mismas marcaron un hito respecto a las demandas que existían sobre la ineficacia del sistema de ayuda, al proponer nuevos criterios para examinar la relación entre donantes y receptores. Sin embargo, como ya se ha señalado, dichas directrices fueron concebidas desde la perspectiva de los Estados y de la cooperación bilateral y multilateral, siendo de difícil aplicación al ámbito de la Cooperación Descentralizada. Ello no obstante, la preocupación por una relación más horizontal, eficiente y democrática entre

contrapartes –sean estas de carácter estatal o subestatal– constituye una referencia necesaria, aunque la misma no sirva por sí sola para examinar la consistencia de las políticas de Cooperación Descentralizadas.

Por lo que se refiere a los estudios de impacto, los mismos se centran –como se ha explicado– en el análisis macro de los posibles efectos de la AOD sobre diferentes países o territorios. Más allá de los problemas metodológicos y de los resultados contradictorios arrojados por este tipo de estudios, se trata de una perspectiva de carácter agregado, que no resulta de aplicación para el examen de las políticas de cada donante por separado, lo que es aún más claro si se trata de políticas de entidades subestatales.

Finalmente, con relación a los trabajos centrados en la Coherencia de Políticas de Desarrollo como referencia básica para examinar la bondad de la cooperación, es preciso subrayar que los mismos han venido centrándose especialmente en las políticas estatales y en aquellos aspectos que son competencia de los mismos. Sin embargo, en los últimos tiempos algunas aproximaciones han tratado de avanzar sobre este asunto en el ámbito de la cooperación de base local lo que, unido a la importancia del tema, hace que la perspectiva de la Coherencia de Políticas, si bien no puede ser el marco desde el que analizar la consistencia de la Cooperación Descentralizada, sí deba formar parte de una propuesta a ese respecto.

En definitiva y después de haber analizado las propuestas de evaluación y análisis que se han venido utilizando en diversos ámbitos y niveles, consideramos que no existe una alternativa clara en la que podemos basarnos para la tarea de examinar una política de cooperación –impulsada desde una Administración Pública– en su conjunto. Además, algunas de las cuestiones que pueden ser de aplicación para el examen de las políticas estatales no lo son cuando descendemos al nivel de las políticas de Cooperación Descentralizadas. Por todo ello, a los efectos de esta investigación –centrada en el análisis de las políticas de cooperación de las CC.AA. españolas–, y tal como se explicará en un apartado posterior, se ha optado por elaborar un marco de referencia específico para este propósito incorporando al mismo todas aquellas cuestiones presentes en los enfoques enumerados que puedan aportar luz a esta tarea.

2.3. El análisis y la evaluación de las políticas de Cooperación al Desarrollo

Como se ha apuntado en el apartado anterior, los distintos tipos de análisis y evaluaciones sobre la Cooperación al Desarrollo han abarcado aspectos muy diversos

de la misma, que van desde la evaluación de intervenciones más o menos concretas o aisladas hasta los estudios de impacto macroeconómicos, pasando por la calidad de la relación entre donantes y receptores o la cuestión de la coherencia entre los objetivos definidos en las políticas de cooperación y otras políticas llevadas a cabo. Sin embargo, ninguna de estas tipologías de análisis incorpora una visión específica sobre la efectividad de las políticas impulsadas por unas u otras administraciones de los países donantes, examinando para ello los planes establecidos en los documentos elaborados a tal fin y el resultado de los mismos.

Esta ausencia tiene relación, en primer lugar, con la propia dificultad para delimitar lo que constituye una política de cooperación, diferenciándola de lo que pueden ser programas o planes concretos en esta materia. Por ello, queremos señalar que en nuestra investigación tomamos como referencia el ámbito institucional –concretado en este caso en las CC.AA. españolas– y el conjunto de acciones impulsadas por cada institución, habitualmente en el marco de un proceso de planificación estratégica reconocible. En consecuencia, cada institución –subestatal, estatal o internacional– puede tener una política de cooperación propia, cuyo enfoque doctrinal puede ser más o menos compartido con otras –o situarse más o menos dentro del *mainstream*– y que acostumbra a plasmarse en documentos o planes directores.

Por otra parte, la mayor dificultad observada en la elaboración de metodologías para evaluar y analizar políticas de cooperación de instituciones concretas –frente a otro tipo de evaluaciones como pueden ser proyectos o programas–, está relacionada con otros dos asuntos. El primero de ellos es el debate de hasta qué punto algunas políticas de cooperación han sido o no concebidas y ejecutadas como políticas públicas. El segundo afecta a algunos problemas específicos que dificultan el examen de dichas políticas condicionando su evaluabilidad. Ambas cuestiones son examinadas brevemente en este apartado, antes de plantear al final del mismo la necesidad de optar por un planteamiento intermedio entre lo que sería estrictamente una evaluación y lo que podríamos llamar un análisis más general.

2.3.1. La política de Cooperación al Desarrollo como política pública

Partiendo de las reflexiones anteriores, consideramos que el debate sobre la forma más adecuada de enfocar el análisis y evaluación de las políticas de Cooperación al Desarrollo no puede plantearse al margen de su consideración o no como política pública. De acuerdo con Subirats et al. (2008), es preciso señalar que existen diversos rasgos comúnmente aceptados que caracterizan al conjunto de las políticas públicas y que pueden resumirse en los siguientes aspectos que deben contener las mismas: a) Solucionar un problema que haya sido socialmente reconocido como un problema

público; b) Existencia de uno o varios grupos-objetivo cuya conducta se quiere modificar para resolver ese problema; c) Coherencia o existencia de un modelo teórico de cambio social, esto es, de relaciones causales entre las decisiones y los cambios previstos; d) Existencia de un conjunto de acciones o intervenciones previstas, más allá de la mera declaración de intenciones; además, esas intervenciones se estructuran en una programación (por lo tanto, una acción aislada no constituye una política pública) y se traducen en actos formales para su implementación; e) La participación de los actores públicos (administraciones públicas u entes y organismos vinculados a éstas) en las decisiones y acciones adoptadas es fundamental para que éstas sean consideradas como parte de una política pública; y f) Las decisiones y acciones realizadas tienen un carácter más o menos coercitivo u obligatorio (Subirats et al., 2008: 40–43).

En principio, podría plantearse que la política de cooperación posee todas estas características, por lo que la misma podría ser objeto de análisis al igual que el resto de intervenciones públicas. Ahora bien, a diferencia de otras políticas que se plantean en muy diversos campos, las políticas de Cooperación al Desarrollo presentan algunos rasgos específicos que condicionan y dificultan la evaluación de las mismas. Entre ellos destacaremos los siguientes:

- Se trata de actuaciones que se desarrollan en distintos países y en muy diversos campos, lo que impide una valoración global de los resultados de la política diseñada. En el ámbito de la cooperación, una misma política pública puede tener componentes muy variados que se encuentran relacionados con sectores y con realidades geográficas y políticas muy diversas. En algunos casos, o para algunas de las líneas de actuación programadas, los resultados pueden haber sido los esperados, mientras en otros casos puede haber ocurrido lo contrario. Además, al tratarse de realidades y sectores muy diferentes, es difícil poder establecer diagnósticos comparados sobre las causas de los éxitos o los fracasos y, en definitiva, sobre las fortalezas y debilidades de unas u otras componentes de la política (Velez, 2006; Unceta et al., 2011).

- Otra particularidad de las políticas de cooperación es el carácter extraterritorial de su aplicación. Por lo general, las mismas no tienen como ámbito de aplicación la jurisdicción de la administración que las implementa, sino que se aplican en terceros países. Como consecuencia de ello, las relaciones de causalidad pueden estar condicionadas por factores muy diversos, y ajenos a la administración responsable, los cuales pueden estar vinculados a cuestiones políticas, económicas y sociales de alcance internacional (migraciones, políticas comerciales, flujos de capital, etc.).

Esta condición de extraterritorialidad limita las posibilidades de evaluación y análisis de las políticas, ya que gran parte de las necesidades de información para llevarlas a cabo no pueden ser cubiertas por los organismos e instituciones de la administración responsable, lo que afecta especialmente a las evaluaciones de impacto (Unceta et al., 2011).

- Por otra parte, nos encontramos ante unas políticas públicas que se diseñan y se ejecutan en muy diferentes escalas y niveles de actuación. Por un lado, están los planes y programas diseñados a escala internacional por parte de organismos internacionales del ámbito de la cooperación multilateral (PNUD, Banco Mundial, etc.). Por otro, están las políticas planteadas por los distintos países donantes y agencias gubernamentales, dentro de lo que se conoce como cooperación bilateral. Y finalmente, se encuentran las políticas públicas diseñadas por entidades subestatales (Municipios, CC.AA., Estados federados...), las cuales han alcanzado una dimensión significativa en los últimos años (Velez, 2006; Unceta et al., 2011).

- Y, finalmente, es preciso señalar la multiplicidad de actores en presencia a la hora de ejecutar y llevar a la práctica las acciones contempladas en los planes y programas de cooperación diseñados por las políticas de Cooperación al Desarrollo. En este sentido, cabe recordar que, además de los actores de carácter público ya señalados, existen otros muchos, de muy diversa configuración y naturaleza jurídica (ONGDs, Fundaciones, Empresas consultoras, Universidades, Organizaciones sociales de distinto tipo...), que actúan como ejecutores de la política diseñada mediante programas de financiación o cofinanciación de las actividades llevadas a cabo (Velez, 2006; Unceta et al., 2011).

Todos estos aspectos –diversidad de ámbitos sectoriales y geográficos de aplicación, extraterritorialidad, multiplicidad de escalas y elementos de complementariedad y/o conflicto entre las mismas, y complejidad de los actores en presencia– otorgan a las políticas de cooperación una notable especificidad, si bien ello no permite concluir que no deban ser consideradas como políticas públicas. Es más, como veremos más adelante, su capacidad para operar como políticas públicas ha sido uno de los elementos señalados en diversos análisis sobre cooperación a la hora de valorar su consistencia. Ello no obstante, dichos elementos condicionan notablemente la posibilidad de establecer metodologías de evaluación de utilización generalizada, todo lo cual afecta también a las posibilidades de evaluar las políticas de cooperación de las CC.AA. –objetivo de nuestra investigación– ya que, a estas limitaciones, es preciso añadir otras, derivadas de la especificidad de dicho nivel administrativo.

2.3.2. La evaluabilidad de las políticas de Cooperación al Desarrollo: problemas específicos

Una vez apuntados los rasgos principales que condicionan el tratamiento de las políticas de cooperación como políticas públicas, plantearemos en este apartado otros aspectos de las mismas que afectan asimismo a su evaluabilidad, y que cuestionan en parte el propio enfoque de la evaluación a la hora de examinar el alcance o la bondad de las políticas.

En efecto, la puesta en marcha de un proceso de evaluación requiere considerar algunos aspectos de la misma que inciden de manera especial en las posibilidades de llevarla adelante, e incluso en su propia viabilidad. El conjunto de elementos que condicionan las posibilidades de que una política pública pueda ser evaluada son los que determinan su evaluabilidad. Se trata de circunstancias que afectan tanto al objeto de evaluación como al contexto en el que ésta se pretende llevar a cabo, y que se refieren a temas como la bondad y calidad del diseño, los datos disponibles, o la disposición de los evaluados de cara a introducir modificaciones y/o mejoras.

De manera general, la evaluabilidad puede definirse como *“el análisis previo de la conveniencia de realizar la evaluación posterior de una intervención pública, valorando la existencia de las condiciones óptimas para llevarla a cabo y proponiendo las mejoras necesarias que preparen a dicha intervención para ser evaluada”* (INAP, 2008: 9). Sin embargo, la evaluabilidad no opera necesariamente como una referencia o una limitación absoluta –en el sentido de imposibilitar la realización de cualquier tipo de evaluación– sino que, en general, representa una cuestión relativa, que viene a determinar el alcance y el tipo de la evaluación o análisis que es posible llevar a cabo. Por ello, resulta del máximo interés identificar, con la mayor precisión posible, aquellos factores que inciden en la evaluabilidad, ya que de ellos dependerá tanto la opción por un tipo u otro de enfoque, como la metodología a utilizar.

Uno de los problemas principales que inciden sobre este asunto, es el relativo a la prioridad otorgada normalmente a la evaluación de resultados y/o a la evaluación de impacto, en detrimento del tratamiento dado al diseño o a la gestión. Ello puede verse, por ejemplo, en la *Metodología de Evaluación de la Ayuda Exterior de la Unión Europea* (Comisión Europea, 2006), pese a que en la misma se reconoce y analiza la existencia de diferentes tipos de intervenciones en materia de Cooperación al Desarrollo que van desde las más específicas y puntuales –proyectos– hasta las más complejas, pasando por los programas como eslabón intermedio, lo que repercute en las preguntas de investigación y el método de evaluación, que pueden variar en

función del grado de complejidad. Ello ha derivado en un menor desarrollo de metodologías orientadas a evaluar estos últimos aspectos –diseño y gestión– lo que es relevante cuando hablamos de políticas y no de intervenciones concretas. Un aspecto importante recogido en este mismo documento es la consideración de que las intervenciones complejas –que agrupan intervenciones heterogéneas pero complementarias al servicio de un objetivo común– no pueden ser evaluadas como suma ni como síntesis de las evaluaciones de sus distintos componentes (Comisión Europea, 2006).

Lo anterior afecta directamente al problema suscitado en la elaboración de metodologías para el análisis y evaluación de una política pública –como es el caso de la Cooperación al Desarrollo– que se expresa en muy diferentes actuaciones concretas –proyectos y programas– llevados a cabo además en realidades muy diversas. En efecto, cuando hablamos de proyectos o de políticas nos referimos a dos cosas muy diferentes para las que los resultados adquiere connotaciones distintas. Como señala Feinstein *“la política podría fracasar aun si los programas y proyectos con ella relacionados hubieran sido exitosos”* (Feinstein, 2007: 26), lo que limita considerablemente las posibilidades de utilizar los enfoques de evaluación de proyectos para acometer el análisis de las políticas de cooperación.

En el caso español, el *Manual de Gestión de Evaluaciones de la Cooperación Española* (MAEC, 2007) se plantea como objetivo principal el incremento de la calidad de la ayuda, mediante la valoración del diseño, la aplicación, los resultados y los efectos de la Política de Cooperación, adoptando en consecuencia un punto de vista amplio, que sugiere la necesidad de entender la evaluación como un proceso, y como parte constituyente del ciclo integrado de la política pública de desarrollo en el que, junto al seguimiento, retroalimenta el proceso de planificación, y facilita un progresivo y continuo análisis de la calidad de la AOD. Sin embargo, lo cierto es que, a la hora de proponer instrumentos de evaluación, las políticas se mantienen en segundo plano, adquiriendo todo el protagonismo los proyectos o programas específicos (Unceta et al., 2010).

De manera más general, y volviendo al tema de la evaluabilidad, el mencionado Manual (MAEC, 2007) considera que la misma depende de tres factores principales: a) La calidad de la planificación, considerándose que cuanto más imperfecta sea la planificación y peor definidos estén los objetivos más dificultades existirán para realizar la evaluación; b) La existencia y disponibilidad de información, subrayándose a este respecto que la ausencia de información en cantidad y calidad suficiente, la falta de sistematización, de homogeneidad y fiabilidad de los datos, etc. constituyen obstáculos importantes para llevar a cabo la evaluación; y c) La implicación de los actores y el contexto sociopolítico, señalándose que la predisposición a colaborar de

los “*evaluados*” constituye asimismo un factor importante a la hora de poder o no –y hasta donde– llevar a cabo la evaluación.

En un próximo apartado (2.4.3) examinaremos estos tres aspectos refiriéndolos al contexto específico de las políticas de cooperación de las CC.AA. españolas.

2.3.3. Análisis de políticas y tipologías de evaluación

Los debates sobre evaluabilidad apuntados en el apartado anterior deben ser contemplados, por otra parte, a la luz de los distintos tipos de evaluación posibles. En este sentido, es preciso señalar que la literatura sobre este asunto distingue distintos tipos de evaluación según la etapa que se evalúa o el momento en que se realiza (evaluación *ex ante*, intermedia, y *ex post*); según el agente evaluador (evaluación interna, externa, mixta o participativa); según se refiera a una intervención (evaluación formativa) o se coloque en el marco de toda una estrategia de planificación (evaluación sumativa); o según el propio objeto que se examina (evaluación de resultados, de procesos, etc.) (González, 2005; Subirats et al., 2008).

Ciñéndonos a esta última distinción, señalaremos que, de acuerdo con la propuesta contenida en Unceta et al. (2011) en base a diversos textos y manuales existentes al respecto (González, 2005; MAEC, 2007; Pablos y Ortiz, 2009) podemos identificar cuatro grandes enfoques.

Por un lado está la *Evaluación conceptual o de diseño* la que tiene como objetivo el estudio de la racionalidad y la coherencia de la intervención, el examen del diagnóstico llevado a cabo y de la manera en que los objetivos han sido definidos, y en general analizar la lógica del modelo de intervención planteado verificando la consistencia del mismo.

En segundo lugar se encuentra la *Evaluación del proceso de aplicación o de gestión*, cuyo objetivo se centra en analizar la manera en que se gestiona y pone en práctica la cooperación en sus distintas modalidades y niveles de planificación. Se trata de una tipología asociada al estudio de la capacidad de gestión existente en los distintos centros gestores, contribuyendo a definir el papel de cada uno, la idoneidad de la organización o la adecuación en la dotación de recursos para dicha gestión.

A continuación cabe señalar la *Evaluación de resultados* que viene definida como aquella cuyo objetivo consiste en examinar hasta qué punto se ha avanzado en la consecución de los objetivos propuestos así como el coste humano, material, financiero y temporal requerido para ello.

Finalmente, en cuarto lugar, dentro de la *Evaluación de impactos* se plantea como objetivo el examen de los efectos generados a medio plazo sobre aquella realidad en la que se ha pretendido actuar mediante la cooperación. Se trata de un asunto sumamente complejo ya que debe profundizar –e identificar– las relaciones de causalidad específicas que puedan existir entre la intervención realizada y los cambios producidos.

Cuando se trata de examinar políticas de cooperación y no intervenciones específicas o más puntuales, parece obvia la imposibilidad de acometer una evaluación de impacto de carácter global ya que, como se ha señalado anteriormente, la misma comprende una gran diversidad de intervenciones que se llevan a cabo en múltiples escalas, en muy diversos lugares, en distintos tipos de sectores, y con objetivos específicos bastante variados. Además, dichos impactos pueden ser de muy diversa naturaleza lo que hace prácticamente imposible la suma de los mismos. Por ello, y de acuerdo con Unceta et al. (2011), consideramos inviable evaluar el impacto de la política en su conjunto, más allá del que tengan las diferentes intervenciones o los distintos programas de los que se compone, lo que obliga a desestimar esta tipología de evaluación para una investigación como la que aquí nos proponemos, centrada en el análisis de las políticas de cooperación de las CC.AA. españolas.

El debate sobre la evaluación de resultados plantea algunos problemas similares, aunque tiene aspectos que le confieren una mayor complejidad. Como señalan Unceta et al., (2011) la noción de resultados se presenta asociada al logro de determinados objetivos (eficacia) y a los costes diversos de dicho logro (eficiencia). El problema estriba en que el concepto de *logro* referido a las intervenciones (proyectos o programas) está claramente relacionado con los objetivos planteados para cada una de ellas, mientras que en el caso de las políticas dicho concepto podría contemplarse de distintas maneras. Por una parte como análisis de los mismos en términos agregados (p. ej. mediante el análisis del porcentaje de objetivos cumplidos por el conjunto de las intervenciones partiendo de los planteados, lo que plantea bastantes limitaciones dado que las intervenciones se llevan a cabo muchas veces en el marco de diferentes políticas –especialmente cuando se trata de proyectos financiados conjuntamente desde varias administraciones públicas y llevados a cabo por agentes privados–). Y por otra parte, algunos resultados de la política podrían considerarse también desde el punto de vista de los avances logrados en los medios dispuestos, en las relaciones desplegadas, y en el mejor aprovechamiento de determinados recursos, lo que, como apuntan Unceta et al. (2011) sugiere la existencia de un campo de análisis sobre la eficiencia de la política parcialmente distinto –aunque superpuesto– al del análisis de la eficiencia de cada intervención por separado, relacionada con los diversos costes asociados a la misma.

Una vez descartados los enfoques de evaluación de resultados y de impacto por su escasa adecuación al análisis de las políticas de cooperación de instituciones concretas, plantearemos alguna reflexión sobre las otras dos opciones planteadas (las evaluaciones de diseño, y de aplicación). Tanto uno como otro enfoque aportan elementos de interés a este respecto ya que permiten estudiar las políticas de cooperación sin las restricciones que, de cara a estudiar los resultados o el impacto, plantea su puesta en marcha en muy distintos contextos, sectores y territorios. Las tipologías centradas en el diseño y la gestión permiten por el contrario analizar las políticas de cooperación centrando la atención en cuestiones evaluables, como pueden ser la consistencia de las estrategias planteadas o la calidad de la gestión llevada a cabo desde las administraciones estudiadas.

En consecuencia, consideramos que los análisis de las políticas de Cooperación al Desarrollo impulsadas por diferentes tipos de administraciones pueden nutrirse de elementos presentes en algunos enfoques de evaluación, como pueden ser los relativos al diseño o a la gestión de tales políticas si bien, como veremos más adelante, puede ser de interés adoptar una óptica más amplia que la meramente evaluativa y más en la línea del *Policy Analysis*.

2.3.4. Análisis de las políticas y los criterios de evaluación

Llegados a este punto, el siguiente problema a considerar es el de los criterios o referencias que deben ser tenidos en cuenta en el estudio y valoración de las políticas de cooperación. Para avanzar en este campo, hemos partido de los criterios de evaluación presentes en la literatura sobre Cooperación al Desarrollo y aplicados en los distintos enfoques descritos en el apartado 2.2.

Es preciso señalar a este respecto que la gran mayoría de los textos que tratan sobre evaluación en el ámbito de la Cooperación al Desarrollo plantean la cuestión de los criterios como uno de los ejes fundamentales de la metodología, tratándose de una cuestión bastante debatida (EuropeAid, 2006; Ligeró, 2011). Sin embargo, no existe un consenso claro sobre el significado y el alcance a otorgar a la cuestión de los criterios de evaluación y la manera en que ello puede condicionar la propia concepción de la evaluación (Stake, 2006).

Ello no obstante, y sin pretender hacer de dichos criterios un corsé que pudiera impedir una aproximación más amplia y menos condicionada al análisis de políticas, consideramos que es de utilidad examinar los criterios de evaluación más discutidos y utilizados en las metodologías de evaluación de la cooperación. Para ello, nos

detendremos brevemente en la descripción de los mismos, partiendo de las referencias planteadas desde los mencionados enfoques analíticos.

En primer término, es preciso hacer mención de los criterios de evaluación de la cooperación tradicionalmente utilizados por el CAD y sintetizados por dicha organización en 1995. Dichos criterios son los de *Eficacia, Eficiencia, Pertinencia, Impacto, y Sostenibilidad* (CAD/OCDE, 1995) y están descritos para su uso genérico en intervenciones de cooperación en un sentido amplio. Dichos criterios fueron subrayados también por EuropeAid, si bien en este caso se añadieron otros dos: *Coherencia/Complementariedad, y Valor Agregado Comunitario* (EuropeAid, 2006).

En segundo lugar, mencionaremos las referencias aportadas por el enfoque de la Declaración de París (CAD/OCDE, 2005b) y las propuestas de analizar la calidad de la cooperación sobre la base de los principios emanados de la misma. En este caso, las referencias a tener en cuenta son las de la *Apropiación, Alineamiento, Armonización, Gestión orientada a Resultados, y Mutua Responsabilidad*, para cuyo examen se establecieron además una serie de indicadores específicos.

Cabe mencionar que en algunos casos la incorporación de los criterios de París se ha superpuesto de alguna manera a los del CAD/OCDE (1995) previamente mencionados. Esta yuxtaposición de criterios puede presentar cierta confusión a este respecto dificultando y entorpeciendo la selección de los mismos (MAEC, 2007; González et al., 2011).

Por nuestra parte, siguiendo la propuesta metodológica de Unceta et al. (2011) consideramos que, para el caso de las políticas (no de los proyectos), y teniendo en cuenta las tipologías de evaluación aplicables al caso, los criterios de evaluación que pueden ser de mayor utilidad o aplicabilidad son los siguientes: *Pertinencia, Coherencia-Complementariedad, Armonización, y Transparencia-Participación*. La *Pertinencia* se entiende como adecuación de la política al diagnóstico realizado, su relación con el contexto, la definición de los objetivos que se persiguen, y el análisis global de la lógica de intervención. Se trata en definitiva de examinar la consistencia de la política y su correcta fundamentación, algo fundamental para examinar el sentido de la misma e incluso su propia razón de ser como política diferenciada respecto de la que se lleva a cabo desde otros ámbitos. Además, el examen de pertinencia resulta importante para valorar incluso su propia consideración como política pública.

Por lo que se refiere a la *Coherencia/Complementariedad*, la misma se plantea en tres campos distintos: a) Coherencia interna de la propia política, lo que afecta a la adecuación de las propuestas de actuación y de los medios dispuestos a los objetivos planteados; b) Coherencia/complementariedad con las políticas de otras instituciones

que trabajan en el ámbito de la cooperación en diferentes niveles y ámbitos territoriales; y c) Coherencia/complementariedad con otras políticas de la propia administración que pueden afectar positiva o negativamente a los objetivos propuestos y llegar a ser contradictorias con la lógica de las intervenciones propuestas.

En cuanto a la *Armonización*, se entiende como coordinación tendente a simplificar y homologar procedimientos y a buscar economías de escala entre instituciones que trabajan en Cooperación al Desarrollo, especialmente en el ámbito de competencias de la política. Ello supone tener en cuenta los instrumentos desplegados por los distintos tipos de agentes e instituciones que participan de la puesta en marcha de la política, o cuyas actuaciones pueden verse favorecidas mediante una mejor coordinación de dichos instrumentos. Finalmente, la *Transparencia/Participación* se plantea en una doble dimensión: a) como calidad de la información pública aportada por los órganos responsables de la puesta en marcha y gestión de la política; y b) como capacidad de los distintos actores implicados de aportar e incorporar sus criterios y puntos de vista en las distintas fases de planificación, seguimiento y evaluación de la política. Consideramos que ambas cuestiones se encuentran íntimamente relacionadas especialmente en todos aquellos aspectos que afectan a la formación de opinión por parte, tanto de los agentes implicados, como del conjunto de la ciudadanía.

Sea como fuere, y más allá de los criterios de evaluación más adecuados a la hora de analizar políticas de cooperación, hemos de insistir en la necesidad de tomar los mismos como una guía, como una referencia para identificar aquellos aspectos que serán tenidos especialmente en cuenta. Ello no obstante, y como ya se ha indicado, la cuestión de los criterios debe tomarse con cautela a la hora del análisis ya que, como se ha señalado los mismos pueden convertirse a veces en atajos o convertirse en metas en sí mismos (Dahler-Larsen, 2007), perdiendo parte de su sentido original. Por el contrario consideramos que los criterios de evaluación constituyen plantillas de conocimientos que comunican lo que es política y socialmente deseable en un área de trabajo (Dahler-Larsen, 2007). Más adelante, en el apartado 2.4.3., volveremos sobre esta cuestión para explicar y delimitar las referencias adoptadas a este respecto para nuestro estudio de caso.

2.3.5. De la Evaluación de Políticas al Policy Analysis

Tras lo señalado en los dos apartados anteriores debemos ahora recapitular y tratar de delimitar los contornos de nuestro trabajo. Como ya se ha apuntado, la preocupación por el sentido, la incidencia real, o la calidad de la Cooperación al Desarrollo ha dado lugar a un amplísimo número de trabajos que en su conjunto pueden englobarse en alguno de los cuatro enfoques presentados en 2.2. Ello no obstante, se detecta una

laguna importante a la hora de analizar y/o evaluar el alcance de políticas de cooperación específicas puestas en marcha por distintos tipos de administraciones, las cuales van más allá del examen de cada intervención concreta, y tampoco pueden estudiarse desde la perspectiva de su incidencia sobre una realidad social o geográfica ya que están concebidas para impactar en distintos tipos de realidades.

Esta limitación no es ajena a un debate más amplio relativo a la posibilidad misma de evaluar determinados tipos de intervenciones públicas, lo que enlaza en parte con las consideraciones llevadas a cabo sobre evaluabilidad en 2.3.2. o con los interrogantes sobre la necesidad y/o conveniencia de “evaluarlo todo” (Dalher-Larsen, 2007). El propio CAD es consciente del problema al señalar que es preciso dilucidar *“si la evaluación constituye la mejor respuesta a las cuestiones planteadas por los actores implicados relevantes o por los responsables de las políticas”* (CAD/OCDE, 2010: 9).

En este contexto, y desde este marco de preocupaciones, creemos necesario discutir sobre la posibilidad de acercarnos al examen de las políticas públicas –en nuestro caso políticas de Cooperación al Desarrollo– desde una perspectiva más abierta que la que puede resultar del uso de metodologías ya establecidas. Para ello, hemos fijado nuestra atención en dos debates específicos. El primero de ellos se refiere a las relaciones y diferencias entre los conceptos de investigación y evaluación. Como señala Bustelo ambos pueden ser considerados como modos de indagación sistemática, lo que les situaría dentro de un mismo campo genérico, si bien pueden también observarse diferencias relacionadas con la naturaleza, la finalidad, el objeto de estudio o algunas cuestiones de carácter epistemológico y metodológico (Bustelo, 1999). Esta misma autora señala que mientras la investigación se realiza con el fin último de construir conocimiento, la evaluación *“se hace para mejorar los programas evaluados, rendir cuentas sobre los mismos y generar una información que permita ilustrar posibles acciones futuras”* (Bustelo 1999: 4).

En el caso de este trabajo, consideramos que nos encontramos claramente dentro del campo de la investigación académica, lo que no significa desconocer las propuestas y la metodología que provienen del campo de aquellos trabajos de evaluación que se sitúan más en el ámbito de la consultoría. Desde ese punto de vista, consideramos de interés incorporar diversos aspectos metodológicos que han sido más desarrollados en el campo de la evaluación, ya que los mismos pueden contribuir a entender mejor el objeto de estudio y a allanar el camino para su interpretación. Ello no obstante, creemos necesario aproximarnos con cautela a este asunto ya que como señala Dalher-Larsen (2007: 103) *“hoy en día, las normas, valores, sistemas y estructuras que fomentan la evaluación están próximas a convertirse en metas en sí mismas”* lo que podría limitar su alcance, generando un corpus teórico excesivamente cerrado que podría no servir para arrojar luz sobre aquellos aspectos que son objeto de esta

investigación. Además, entendemos que tanto la orientación como el enfoque metodológico de nuestro análisis se diferencian de un trabajo de evaluación convencional en cuanto que no responden a las demandas concretas de un actor, sino que parte de una visión amplia y sin aprioris sobre el tema, no delimitada previamente por necesidades planteadas de manera exógena.

El segundo de los debates mencionados es el que se refiere a las diferencias entre la evaluación y el análisis de las políticas. Lo cierto es que, a lo largo de las últimas décadas se ha incrementado la preocupación –plasmada en un buen número de trabajos– por el estudio de las políticas públicas, por su concepción y orientación, por la manera en que son puestas en marcha, o por el propio examen de sus resultados. Ello ha dado lugar a un campo de estudio asociado al concepto de *Policy Analysis*, cuyo objeto es el estudio de “*lo que hacen los gobiernos, por qué lo hacen, y qué resultados obtienen*” (Dye, 1976:1), lo que por otra parte puede llevarse a cabo desde diferentes perspectivas. A este respecto, Pérez Sánchez (2005) señala la existencia de intereses distintos y aunque complementarios como pueden ser la comprensión de las políticas, la mejora de su calidad, o ambas cosas a la vez. En nuestro caso nos situamos en esta última perspectiva ya que si bien el objetivo principal de nuestra investigación es la comprensión de las políticas de cooperación impulsadas por las CC.AA. –estudiando su consistencia y su lógica de intervención– pretendemos al mismo tiempo realizar un análisis evaluativo que pudiera contribuir también a la mejora de su calidad.

Por otra parte, el enfoque del *Policy Analysis* no es ajeno a la noción de evaluación. Algunos autores, como Hogwood y Gunn señalan la existencia de siete tipos distintos dentro del *Policy Analysis* entre los que se encuentran los estudios de evaluación, pero también otros de gran interés para nuestro trabajo como los estudios sobre el contenido de las políticas, o los relacionados con el proceso de las políticas (Hogwood y Gunn, 1984).

En consecuencia, y a modo de resumen de lo señalado a lo largo de este apartado 2.3. subrayaremos la necesidad de adoptar un enfoque amplio que situándose en el campo del *Policy Analysis* toma en consideración instrumentos y metodologías que provienen de los estudios sobre Evaluación.

2.4. Las políticas de Cooperación al Desarrollo descentralizada en el Estado español: Aspectos específicos del problema

A la hora de plantear el examen de las políticas de cooperación impulsadas por las CC.AA. españolas, además de tener en cuenta las cuestiones señaladas en el apartado anterior, es preciso considerar una serie de aspectos que atañen específicamente a las

estrategias desplegadas en este ámbito territorial. En ese sentido, es importante contemplar algunos asuntos que afectan de manera directa a nuestra investigación entre los cuales se encuentran los debates sobre el alcance como políticas públicas de las políticas de Cooperación Descentralizada en España; la tipología y limitaciones de los estudios llevados a cabo hasta ahora sobre este asunto; o los problemas metodológicos específicos que afectan al análisis que nos proponemos y el marco de referencia adoptado para el mismo.

2.4.1. La trayectoria de la Cooperación Descentralizada en España y su consideración como política pública

La comprensión del fenómeno de la Cooperación Descentralizada y el debate sobre su significación real como política pública es inseparable del análisis de su propio surgimiento y evolución, ya que en esa trayectoria se encuentran precisamente las claves que permiten arrojar luz sobre esta cuestión. En ese sentido, es preciso subrayar que la realidad del sistema de la Cooperación Descentralizada en España tiene mucho que ver con los inicios de la misma y las tendencias apuntadas a lo largo de las dos últimas décadas. La Cooperación Descentralizada española tiene características propias que le diferencian de otros estados, siendo uno de los factores más relevantes la amplia participación y movilización social que estuvo en sus orígenes. Como se verá a lo largo de este apartado, esa historia de la Cooperación Descentralizada ha marcado decisivamente las potencialidades y limitaciones de la misma, condicionando en ocasiones su propia capacidad de representar una auténtica política pública.

En primer lugar, en los orígenes de la Cooperación Descentralizada española y su apoyo desde las instituciones públicas (especialmente CC.AA. y Ayuntamientos) se encuentra sin lugar a dudas la amplia movilización producida en los años ochenta, que acabó por convertir esta cuestión en una clara demanda social. Además, dicha movilización fue acompañada por la puesta en marcha de un amplio número de acciones de cooperación en diferentes países, para las que se recababan subvenciones y apoyo financiero desde las instituciones públicas. Todo ello acabaría provocando movimientos en estas últimas, concretados en la toma de decisiones sobre la conveniencia de poner en marcha programas de apoyo a este tipo de actividades. Estas motivaciones, así como la mencionada realidad social de los años ochenta están claramente ligadas a los inicios de la Cooperación Descentralizada en el Estado español, tal como han subrayado numerosos trabajos⁴⁶.

⁴⁶ Entre los trabajos que explican el inicio de la Cooperación Descentralizada podemos encontrar entre otros con los siguientes: González Parada et al. (1998a), Gómez (2001 y 2008), Ruiz Seisdedos (2006a y 2009), Martínez y Sanahuja (2009), Badia i Dalmases (2009) o Alberdi (2010).

Además del impulso surgido desde abajo, en segundo término es preciso también señalar la existencia de motivaciones emanadas desde las propias administraciones públicas de carácter local o autonómico. Algunas de ellas serían precisamente la consecuencia de lo señalado en el punto anterior, es decir, el interés de algunos representantes institucionales en liderar un ámbito de acción política con el que simpatizaban y se sentían comprometidos y que, además, enlazaba con una cierta demanda social. En general, los elementos presentes en el impulso de la cooperación por parte de las administraciones públicas subestatales son de diversa índole y suelen estar entremezclados (Del Huerto, 2005). En el caso de muchos Ayuntamientos, estas motivaciones no fueron ajenas a las posibilidades de cooperación identificadas a partir del establecimiento de relaciones con municipalidades de diversos países –en algunos casos hermanamientos– especialmente del ámbito latinoamericano. Por lo que se refiere al caso de las CC.AA., el interés por impulsar programas y políticas de cooperación tendría que ver también, en ocasiones, con intereses asociados a su propia proyección exterior, o a motivaciones comerciales y/o de inversión (Aldecoa et al., 2000; Freres, 2005; Hernández, 2005; Martínez et al., 2006; Hombrado, 2008).

El resultado de estos inicios fue el establecimiento de programas de cooperación como parte de la política de muchas administraciones locales y autonómicas con su correspondiente asignación presupuestaria, cuya cuantía se convirtió, además, en señal distintiva del grado de compromiso de unas y otras instituciones para con la cooperación. Inicialmente, y salvo aquellas administraciones –básicamente locales– que tenían ideas propias a este respecto en el contexto de sus relaciones institucionales con otros Ayuntamientos, la gran mayoría de estos programas consistieron en el apoyo financiero a las actividades de cooperación propuestas desde la sociedad civil, especialmente desde las ONGD. Se trató por tanto de un proceso impulsado sin demasiadas consideraciones previas, sin un análisis de la situación o de las potencialidades existentes en los distintos ámbitos territoriales –locales o autonómicos– y, por lo tanto, sin una orientación política definida en base a unos criterios de actuación.

Sin embargo, pasados los primeros años, y a medida en que la cuantía económica de los programas y la variedad de las intervenciones realizadas o apoyadas aumentaba, fue haciéndose patente la necesidad de “poner orden” en dicho panorama, acometiendo, por una parte, un trabajo de justificación y fundamentación de lo que se estaba haciendo y, por otra, un ejercicio de planificación de lo que se deseaba acometer. Ello supuso el inicio de un largo proceso de elaboración de distintos tipos de documentos programáticos cuyo progresivo aumento ha sido una constante a lo largo de las últimas dos décadas (Gómez, 2001; Martínez y Sanahuja, 2009). Al mismo tiempo, la mayoría de las CC.AA. han desarrollado marcos legislativos específicos para

gestionar la Cooperación al Desarrollo, en los cuales se han dejado entrever diferentes planteamientos relativos a la fundamentación de la misma.

Junto al marco normativo, se fueron estableciendo distintas estructuras para el diseño y gestión de la cooperación en un buen número de instituciones autonómicas y locales. Y al mismo tiempo, se fueron desarrollando diversos instrumentos de planificación como son los planes directores cuatrienales, los planes anuales, e incluso documentos de planificación de otra índole como son los planes sectoriales o geográficos, los cuales vinieron a reforzar de alguna manera las bases legislativas creando una compleja estructura alrededor de la cooperación (Martínez y Sanahuja, 2009). Ahora bien, ¿hasta qué punto puede decirse que estos avances en el plano doctrinal y organizativo permiten hablar de la Cooperación Descentralizada como una política pública? Esta es una cuestión ampliamente debatida en los últimos años y sobre la que es preciso detenerse brevemente.

En principio, parece claro el intento de establecer objetivos claros y ordenados para de esa forma dar solidez al compromiso establecido por parte de las administraciones, y al mismo tiempo de intentar mejorar la eficacia de las acciones promovidas en este sentido (Illán, 2008; Martínez y Sanahuja, 2009). Dicho esfuerzo respondía también a la necesidad de establecer compromisos a largo plazo y formular objetivos serios y factibles evitando planteamientos electoralistas que, en ocasiones, han estado presentes en las actividades de cooperación internacional (Del Huerto, 2005; Ruiz Seisdedos, 2006b; Martínez y Sanahuja, 2009). En relación con lo anterior, junto con el crecimiento de los fondos dedicados a la Cooperación al Desarrollo⁴⁷, el esfuerzo realizado en el plano doctrinal ha sido sin duda un fenómeno a destacar, siendo significativo el gran número de documentos elaborados durante la última década (ver apartado 3.2.2.).

En este contexto, tanto la evolución registrada en el marco institucional, normativo y programático, como la proliferación de planes y directrices, o el establecimiento de diversos instrumentos dedicados a la participación de los distintos actores y su coordinación han constituido signos de una preocupación por hacer de la Cooperación Descentralizada una política pública (Hernández, 2008; Sanz, 2008; Godínez y Rimez, 2009). Es evidente que una planificación en el que se establezcan objetivos y se afiancen las estrategias, al tiempo que se define una agenda concreta con el establecimiento de las modalidades de actuación que se llevarán a cabo y, en última instancia, la concreción de una estructura organizativa y una previsión presupuestaria, son componentes fundamentales para la puesta en marcha de una política de

⁴⁷ Numerosos trabajos han señalado el incremento habido en los fondos de Cooperación Descentralizada en el Estado español hasta el año 2009, y su posterior retroceso a raíz de la crisis financiera (Seguimientos PACI; Larrú, 2011; Intermón-Oxfam, diversos años).

Cooperación Descentralizada (Sanz, 2008: 27). Por ello, el hecho de disponer de todo este arsenal de documentos doctrinales ha sido identificado en líneas generales como un fenómeno positivo, en el que se atisbaba una intención de adquirir responsabilidades por parte de las administraciones descentralizadas y de afrontar el reto de mejorar la calidad de la ayuda destinada desde estas instancias (Martínez y Sanahuja, 2009; Martínez y Santander, 2009b).

Sin embargo, existen algunos elementos presentes en la práctica de las administraciones locales y autonómicas en materia de cooperación que cuestionan su entidad real como política pública del incremento de los fondos, o de los documentos legislativos o programáticos elaborados (Hernández, 2008; Martínez y Sanahuja, 2009). A este respecto, algunos autores han subrayado la escasa reflexión y debate observados en la elaboración de muchos de los planes aprobados, los cuales reflejan, más que otra cosa, principios y objetivos presentes en directrices internacionales o en documentos de planificación de la propia administración central, lo que estaría en línea con el mimetismo del que hemos hablado en el apartado 1.3.2.2. Se ha señalado a este respecto la tendencia a elaborar planes cuyas características son más propias de otras realidades u otros territorios, o excesivamente ligados a procedimientos estatales e internacionales (Illán, 2008; Martínez y Sanahuja, 2009). En este sentido, la ausencia de un debate previo para identificar las especificidades de las administraciones de base local y su aportación diferenciada respecto a otras políticas de Cooperación para el Desarrollo habría llevado a una cierta desconexión entre lo teórico y la realidad (Hernández, 2008; Martínez y Sanahuja, 2009) que ha limitado su entidad como política pública.

Una cuestión relevante a la hora de valorar la entidad de la Cooperación Descentralizada como política pública es la referida a la excesiva dependencia de la misma respecto de las ONGD como promotoras de la mayor parte de las intervenciones llevadas a cabo. Este asunto ha tenido dos consecuencias principales. La primera de ellas se refiere a la escasa correspondencia entre algunos de los planes y documentos elaborados y la práctica real llevada a cabo, la cual habría respondido mucho más a un modelo inducido por la demanda *–demand-driven–*, es decir, conformado en base a las propuestas y solicitudes de financiación planteadas desde las ONGD. Ello, pese a reflejar algunas cosas positivas en el terreno de la participación, reduce notablemente la capacidad estratégica de transformación de la realidad de la Cooperación Descentralizada (Martínez y Sanahuja, 2009), limitando su alcance como política pública.

La segunda consecuencia de este enfoque ha sido el escaso desarrollo de la cooperación directa *–la impulsada desde las propias administraciones públicas–* (Ruiz Seisdedos, 2007a; Fernández de Losada et al., 2009), la cual ha sido en muchos casos

residual. Ello ha supuesto el desaprovechamiento de muchas capacidades técnicas y humanas existentes en la administración, influyendo al mismo tiempo sobre una escasa reflexión sobre la especificidad y las potencialidades específicas de la Cooperación Descentralizada (Unceta et al., 2011) y limitando las posibilidades de salir de una visión de trasvase de recursos financieros en forma de proyectos hacia una idea de medio y largo plazo (Sanz, 2008; Martínez y Santander, 2009b).

Es necesario señalar que, pese a la dependencia que buena parte de la Cooperación Descentralizada ha tenido respecto de las ONGD y hacia lo que hemos denominado *demand-driven*, ello no siempre se ha traducido en una participación activa de la sociedad –o de sus organizaciones más representativas– en el debate sobre la orientación de la política. A este respecto algunos autores diferencian entre aquellos casos en los que la participación se ha planteado únicamente en el nivel de la gestión y ejecución de las intervenciones, y aquellos otros en los que dicha participación se ha dado también en el diseño de la propia política (Ruiz Seisdedos, 2007a; Martínez y Sanahuja, 2009), lo que habría contribuido en mayor o menor cuantía al fortalecimiento y consistencia de la misma como política pública.

Finalmente, es preciso mencionar también el desequilibrio observado en muchos casos entre el incremento de los fondos dedicados a la cooperación por parte de las administraciones públicas locales y autonómicas por un lado, y las estructuras de gestión y coordinación por otro, lo que en algunas ocasiones ha generado un cierto colapso poniendo de manifiesto diversas insuficiencias en la gestión política de la cooperación (Martínez y Sanahuja, 2009). En cuanto a la coordinación, diversos trabajos han llamado la atención a este respecto, señalando su relación con la ausencia de especialización y la duplicidad de actuaciones muchas veces existente, frente a la necesidad de contemplar la Cooperación Descentralizada en el marco de una política multinivel (Hernández, 2008). Dicha ausencia de coordinación se ha dejado sentir asimismo entre las propias administraciones locales de un mismo territorio, limitando así la eficiencia de la política.

Todos estos factores están en la base del debate sobre la consideración de la Cooperación Descentralizada como política pública y contribuyen a dificultar el establecimiento de marcos evaluativos sobre la misma.

2.4.2. Los estudios sobre la CD en España: características principales

Como ya se ha señalado con anterioridad, la necesidad de un análisis más profundo de la Cooperación Descentralizada en el Estado español está en relación directa con el carácter de los trabajos llevados a cabo hasta el momento sobre dicho asunto. A lo

largo de los últimos años ha habido una gran proliferación de documentos evaluativos, analíticos y descriptivos sobre la materia, por lo que resulta pertinente hacer una síntesis de las tendencias que ha habido en este terreno, a la hora de enmarcar la orientación de nuestro trabajo.

Entre la gran cantidad de trabajos llevados a cabo podemos distinguir tres grandes tipos de análisis. Por un lado, estarían los trabajos que estudian la Cooperación Descentralizada desde una perspectiva histórica señalando los hitos más relevantes de su surgimiento y evolución; en segundo lugar, tenemos los que hacen un repaso discursivo de la Cooperación Descentralizada, examinando las características de la misma especialmente desde un punto de vista teórico. Y, por último, estarían los que analizan la realidad de la Cooperación Descentralizada la cual, en la mayoría de los casos, se estudia en términos cuantitativos.

Los trabajos con un enfoque más histórico tienden en muchas ocasiones a enmarcar los análisis en el conjunto de la realidad europea, describiendo la misma y examinando los diferentes movimientos y diversas iniciativas que se han llevado a cabo en las últimas dos décadas para favorecer la Cooperación Descentralizada (González Parada et al., 1998a; Díaz Abraham, 2008; Badia i Dalmases, 2009). Algunos de estos trabajos analizan no sólo la Cooperación Descentralizada española sino también las claves del surgimiento y evolución de este fenómeno en diferentes países europeos, en especial aquellos en los que la Cooperación Descentralizada tiene más presencia (Bodemer, 1998; Massiah, 2006; Baraldi, 2008; Lämmlin et al., 2009; Langa, 2011; Marteles, 2011; Maier, 2012a, 2012b y Fernández de Losada et al., 2013).

No obstante, lo cierto es que la realidad del Estado español ha sido muy característica, y son bastantes los trabajos que han puesto de relieve esta especificidad (Confederación de Fondos de Cooperación y solidaridad, 2001; Martínez Vázquez, 2004; Ruiz Seisdedos, 2006a o Gómez, 2008). Además, la diversidad de la Cooperación Descentralizada y las distintas experiencias habidas dentro del Estado español han quedado reflejadas en algunos estudios centrados en distintas realidades autonómicas o locales (Tomás Carpi, 1997; Alemán et al., 2009; Martínez y Santander, 2010; Unceta et al., 2012).

En segundo término podemos encontrar los trabajos que se han centrado en resaltar las características de la Cooperación Descentralizada, tratando de elaborar un discurso específicos sobre la misma. Estos trabajos han realizado aportaciones teóricas de gran interés, y su expansión durante la última década ha sido constante. En ellos puede observarse además, la problemática ya mencionada con anterioridad sobre la indefinición de la Cooperación Descentralizada. En ellos se analizan diferentes

enfoques, pudiéndose observar las diversas definiciones propuestas desde los mismos (Hafteck, 2003; Del Huerto, 2005; Ruiz Seisdedos, 2008a).

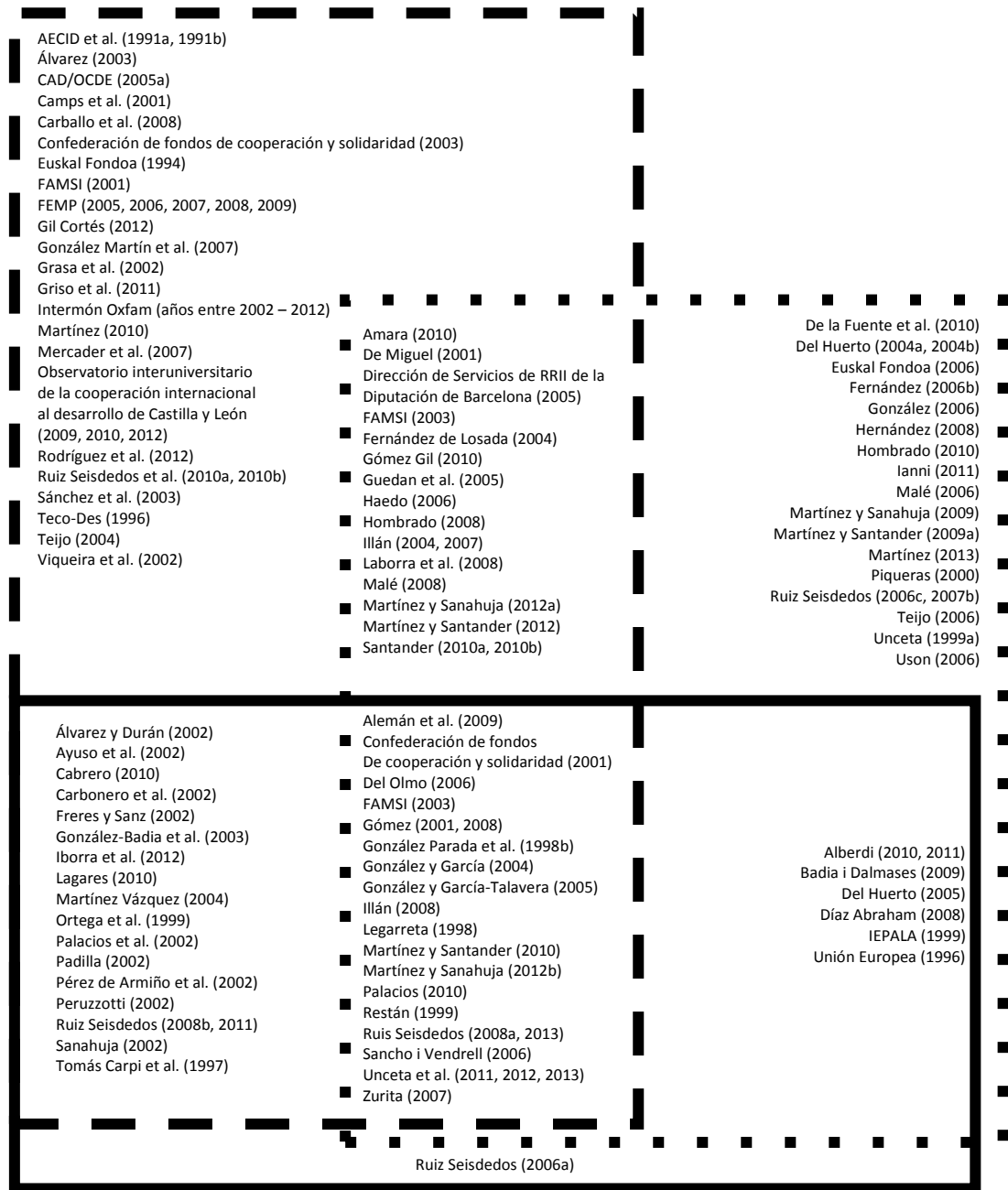
La existencia de puntos de vista diferentes y de amplios espacios de indefinición sobre la Cooperación Descentralizada no impide que se de una gran coincidencia a la hora de resaltar algunas de las características de este fenómeno, así como de clasificar sus fortalezas y limitaciones, sus aspectos positivos y negativos, o los obstáculos y oportunidades existentes (Illán, 2004; Martínez Vázquez, 2004; Fernández, 2006b; Sancho i Vendrell, 2006; Godínez y Rimez, 2009).

Dentro de este bloque, otros trabajos se centran en reflexionar sobre los retos, y desafíos a los que se enfrenta la Cooperación Descentralizada. Sin embargo, de entre los trabajos que plantean este tipo de propuestas, los que se basan en estudios concretos y contrastados son escasos, y los que existen, lo hacen basándose en las evaluaciones ya realizadas de programas específicos –como los programas europeos del estilo de URB-Al (Braun, 2004; Fernández Poyato, 2009) o el programa Municipia (Gómez, 2008)– o en el análisis de la política de una Comunidad Autónoma específica (González y García-Talavera, 2005; Martínez y Santander, 2010; Martínez, Medina y Santander, 2012).

Finalmente, mencionaremos en tercer lugar los análisis de tipo descriptivo, basados en la mayoría de los casos en la exposición y examen de datos cuantitativos referidos a las aportaciones financieras realizadas por unas y otras. Este tipo de estudios son los que han tenido una mayor proliferación pese a la importancia de los otros dos bloques ya mencionados, los presentados en torno a los hitos históricos de la Cooperación Descentralizada, y los que se han centrado en las diferentes lecturas de la misma desde un plano más discursivo. A este respecto, señalaremos que hemos detectado más de 90 trabajos que realizan un análisis descriptivo de la Cooperación Descentralizada en España, proyectando distintas perspectivas que sirven para plasmar la fotografía de este tipo de cooperación (ver la Figura 2.1.). Entre otros asuntos, en estos trabajos se analiza la evolución de las aportaciones financieras de las distintas administraciones, se comparan las realizadas por unas y otras, se exponen los porcentajes dedicados a cada sector, o los datos porcentuales y nominales de la contribución realizada a las áreas geográficas prioritarias. También se plasman en ellos las herramientas utilizadas para el fomento de la Cooperación Descentralizada, la legislación vigente, o los diferentes tipos de planificación llevados a cabo, como otra manera descriptiva de presentar esta realidad.

En la figura 2.1. se han plasmado los diferentes tipos de trabajos comprendidos en estos tres bloques, clasificándolos según su vinculación con una o con varias de estas perspectivas.

Figura 2.1. Bibliografía sobre el análisis de la Cooperación Descentralizada española.



Fuente: elaboración propia.

Del estudio de toda esta literatura, que nos ha sido de gran utilidad, hemos obtenido dos conclusiones principales. La primera se refiere a la gran relevancia del asunto, que se refleja en el gran número de trabajos llevados a cabo, especialmente a lo largo de la última década y media. La segunda tiene que ver con el hecho de que, pese a dicha amplitud de los estudios sobre la Cooperación Descentralizada en el Estado español, son escasos los análisis realizados sobre el alcance y consistencia de la misma como política pública, habiéndose centrado la mayoría de ellos en aspectos cuantitativos, hasta el punto de haberse consolidado en muchos ámbitos la idea de que las CC.AA. más avanzadas en este ámbito eran las que más cantidades de dinero aportaban. Ello refuerza la idea planteada al comienzo de esta investigación sobre la necesidad de adoptar una perspectiva complementaria, centrada en el examen de la consistencia de la cooperación de las CC.AA. que permita analizar la misma más allá de los mencionados aspectos cuantitativos.

2.4.3. Problemas metodológicos y marco de referencia para el análisis de la cooperación de las CC.AA.

En el apartado 2.3. hemos analizado diversas cuestiones que afectan a la evaluación y análisis de las políticas de cooperación. Algunos de los temas planteados (tipología de evaluación, criterios de evaluación, o evaluabilidad) requieren ser retomados ahora para ver cómo afectan específicamente a la Cooperación Descentralizada y, más en concreto, al examen de las políticas de cooperación de las CC.AA., cuestión que constituye el objetivo central de nuestro trabajo.

La primera cuestión es la que afecta al tipo de análisis que puede llevarse a cabo y su relación con las distintas tipologías de evaluación descritas. A este respecto, consideramos de acuerdo con Unceta et al. (2011) que, al igual que sucede con las políticas de cooperación impulsadas desde otras instancias, las opciones de evaluación y análisis se reducen a dos tipos específicos: por un lado el conceptual o de diseño, y por otro el relativo a la aplicación y gestión de la política. Las limitaciones e impedimentos para llevar a cabo otros tipos de examen/evaluación, como pudieran ser los referentes a los resultados o el impacto, son en este caso los mismos que afectan a cualquier política de cooperación en su conjunto, ya que la misma se concreta en un amplio número de intervenciones que se realizan en diversos sectores y distintos países y territorios.

Para el caso que nos ocupa –el análisis de las políticas de cooperación de las CC.AA.– las dos tipologías mencionadas –conceptual o de diseño, y de aplicación o gestión– son posibles de tener en cuenta desde el punto de vista de la evaluabilidad, ya que las mismas descansan sobre un conjunto de informaciones que están disponibles. Ahora bien, si atendemos a lo que es específicamente el objetivo que se persigue con esta

investigación, consideramos que la opción más conveniente es la relativa al análisis conceptual o de diseño. En efecto, como se planteó en la introducción, nos proponemos estudiar la consistencia de la cooperación de las CC.AA. desde la perspectiva de su aportación específica, de su valor añadido, lo que se haya directamente relacionado con la identidad de la misma, con la definición de objetivos, y con la manera en la que la política es elaborada y evaluada. Se trata en definitiva de estudiar en base a qué criterios se define la política y como acaba plasmándose la misma en los documentos de planificación, tanto en lo relativo a los objetivos, como a los medios e instrumentos contemplados para ponerla en práctica. En consecuencia, nuestro análisis toma como base, el conjunto de la documentación elaborada por las CC.AA. en la que se da cuenta de estas cuestiones.

Por lo que se refiere a los criterios de evaluación, ya hemos señalado la necesidad de no tomar los mismos como restricción o marco cerrado para el análisis, sino como una referencia en la que apoyar nuestro estudio. Desde esta perspectiva, y de cara a un trabajo centrado en la dimensión conceptual o de diseño de la política de cooperación, consideramos, de acuerdo con Unceta et al. (2011) que los criterios a tener en cuenta son los de *pertinencia*, *coherencia/complementariedad*, y *participación*. El primero de ellos nos remite a la conveniencia de justificar la política de cooperación, sus objetivos y su lógica de intervención, comprobando la consistencia de la misma y su adecuación a las necesidades plantadas. El segundo criterio, el de coherencia/complementariedad, nos lleva a estudiar la correspondencia existente entre los fines y los medios planteados, pero también la propia coherencia entre los distintos objetivos. Y obliga también a considerar la relación de la política con la que se lleva a cabo desde otras administraciones y ámbitos territoriales al objeto de estudiar posibles solapamientos y disfunciones entre las mismas que mermarían su potencialidad. Finalmente, el criterio de participación tiene relevancia en la medida en que nos lleva a observar el tipo de relaciones mantenidas entre la administración y la sociedad a la hora de diseñar la política y lograr consensos en torno a la misma. Este asunto constituye, como ya se ha señalado anteriormente, una condición habitualmente reseñada a la hora de examinar el alcance y la consistencia de las políticas públicas.

Otra cuestión que atañe al análisis de las políticas de Cooperación Descentralizada es la relativa a la existencia y disponibilidad de información suficiente y sistematizada, así como la homogeneidad y fiabilidad de la misma. A este respecto es preciso subrayar que, como ya se ha apuntado, las dos últimas décadas han sido testigos de un gran esfuerzo de planificación de la cooperación por parte de las CC.AA., lo cual se ha traducido en la elaboración de marcos legislativos específicos, así como de planes directores de diversa proyección y duración en el tiempo. Es cierto que dicho avance parece haberse detenido bruscamente desde el advenimiento de la crisis financiera, pero ello no impide realizar una valoración de lo realizado hasta ese momento.

De manera general, y tras el examen del conjunto de la documentación emanada de dichos marcos legales y dichos instrumentos de planificación, podemos señalar que existe una base suficiente para poder realizar el análisis que nos proponemos. En primer lugar, no hemos encontrado problemas de cobertura, ya que salvo un caso, el conjunto de las CC.AA. cuentan con leyes y planes directores, lo que permite un estudio sistemático y comparativo. Y en segundo término, consideramos que las diferencias de enfoque o la distinta calidad de la planificación en unos y otros casos, constituye parte del análisis a realizar sin que ello sea un impedimento para llevar a cabo el estudio.

Partiendo de estas consideraciones, y siguiendo la metodología empleada en Unceta et al. (2011) presentamos a continuación el marco de referencia en base al cual hemos llevado a cabo el estudio de las políticas de cooperación de las CC.AA. españolas. Dicho marco considera que la consistencia y la calidad de las políticas de Cooperación Descentralizadas dependen de dos tipos de factores. Por un lado aquellos que están relacionados con ciertas pautas establecidas a nivel internacional y que deberían ser tenidas en cuenta en cualquier ámbito de planificación. Entre ellos se sitúan específicamente las líneas transversales propuestas por la OCDE y otros organismos que deben estar presentes en todo tipo de intervenciones en cooperación; y también los principios que deben guiar las relaciones entre contrapartes planteados en la Declaración de París, si bien en este último caso su toma en consideración se plantea con las cautelas apuntadas en 2.2.2. Y, por otra parte, el marco de referencia parte también de considerar aquellas cuestiones que adquieren una dimensión específica y diferenciada en el ámbito de la Cooperación Descentralizada y representan, de alguna manera el valor añadido que puede ser aportado por ella.

Partiendo de dichas consideraciones, el marco de referencia adoptado establece los aspectos que han sido específicamente objeto de examen. Estos son los siguientes, ordenados según los diferentes criterios de análisis y evaluación tenidos en cuenta:

- *Análisis de Pertinencia*

Los aspectos contemplados para el análisis de Pertinencia, son los siguientes:

- El estudio de los objetivos generales y específicos planteados en las políticas de cooperación de las distintas CC.AA., y su relación con las prioridades transversales establecidas por el CAD.
- El estudio de los objetivos generales y específicos planteados en las políticas de cooperación de las distintas CC.AA., y su relación con el examen de las potencialidades y capacidades diferenciadas de cada territorio.

- El estudio de las modalidades de cooperación planteadas en las políticas de cooperación de las distintas CC.AA., y su relación con las capacidades de la propia administración y de otros agentes.
- El estudio del grado de asunción de las recomendaciones internacionales en materia de relaciones de cooperación (principios de París) y su concreción en los documentos de planificación.

- *Análisis de Coherencia/Complementariedad*

Los aspectos contemplados para el análisis de Coherencia/Complementariedad son los siguientes:

- El estudio de la coherencia interna de la política: adecuación entre los objetivos y las herramientas que se proponen para ello.
- El estudio de los mecanismos contemplados para la coordinación de la política de cooperación con otras políticas.
- El estudio de los mecanismos contemplados para la coordinación de la política de cooperación con la impulsada en este mismo terreno por otras instituciones.

- *Análisis de Participación*

Los aspectos contemplados para el análisis de Participación son los siguientes:

- El estudio de los mecanismos de participación previstos de cara a la elaboración y puesta en marcha de la política de cooperación.

CAPÍTULO 3

Estudio de caso. Evaluación y análisis de las políticas de Cooperación al Desarrollo Descentralizadas de las CC.AA. españolas.

3.1. Introducción

Tras la exposición del marco teórico sobre la Cooperación Descentralizada y la presentación del marco de referencia metodológico, en este tercer capítulo de nuestra investigación se aborda ya el estudio de caso, el cual está centrado, como ya se ha señalado, en el análisis de las políticas de cooperación de las CC.AA. españolas entre los años 2000 y 2012.

Se trata de una realidad amplia y variada, a la vez que un caso bastante singular en el conjunto de Europa ya que, en el caso español el esfuerzo presupuestario llevado a cabo en este campo ha sido, durante el período estudiado, sensiblemente mayor al de otros países. Esta singularidad se ha manifestado asimismo en la creación de un importante entramado legal, así como de diversos instrumentos de planificación y organización cuya pertinencia y coherencia han sido también objeto de análisis en este trabajo.

Como ya se ha planteado con anterioridad, el propósito de esta investigación va más allá de lo cuantitativo y del examen de las cifras dedicadas a programas de cooperación por parte de las CC.AA. Por el contrario, se trata de estudiar la aportación real que desde estos ámbitos se realiza al conjunto de la Cooperación al Desarrollo, lo que obliga a un análisis básicamente cualitativo. En línea con lo apuntado en el punto 2.4.3., el principal centro de atención –aunque no el único– está precisamente en el examen de aquellos aspectos que pueden realmente aportar valor añadido y diferenciar la cooperación llevada a cabo desde las CC.AA. de la realizada desde otros niveles administrativos.

No obstante, antes de abordar este trabajo (el análisis propiamente dicho comenzará a partir del punto 3.3.), realizaremos una breve presentación de los inicios y la evolución de la Cooperación Descentralizada española y, especialmente, de lo que se refiere a las CC.AA.

3.2. Pasado y presente de la Cooperación Descentralizada española

Como ya se ha señalado, la Cooperación Descentralizada llevada a cabo en el Estado español constituye un fenómeno único en Europa. Por ello, en las próximas líneas, plantaremos algunas claves que permitan entender mejor este asunto. Para ello, se presentarán los hitos más importantes en el nacimiento y evolución de esta cuestión para, seguidamente, presentar algunos datos más relevantes referidos tanto a la importancia cuantitativa y el dinero dedicado a la cooperación, como a la orientación

general de la misma según lo plasmado en los documentos programáticos y legislativos.

3.2.1. Orígenes y evolución

Los inicios de la Cooperación Descentralizada española fueron relativamente tardíos, respecto al resto de Europa, lo que está en línea con el conjunto de la Cooperación al Desarrollo española. Téngase en cuenta que los primeros programas de cooperación del gobierno español datan de 1983 y que su incorporación al CAD no se produjo hasta 1991. En ese contexto, los inicios de la Cooperación Descentralizada fueron, en algunos casos, paralelos a los de la propia cooperación estatal, lo que confirió a este asunto un sesgo muy particular, caracterizado por una cierta improvisación en ausencia de referentes más precisos (Ruiz Seisdedos, 2006a).

El nacimiento de la Cooperación Descentralizada fue, además, un proceso con características y ritmos muy diferentes entre unas y otras CC.AA. Las pioneras en este campo fueron Cataluña y el País Vasco, entre otros factores por el impulso dado a este tema desde los ayuntamientos, y la temprana creación de los respectivos fondos de cooperación –el primero en 1986, el Fons Catalá, y dos años más tarde Euskal Fondoa–. Otro factor de especial importancia fue la presión ejercida desde la propia sociedad, concretada en un primer momento en la recogida de firmas a favor de dedicar el 0,7% de los presupuestos locales a las actividades de cooperación⁴⁸, en línea con la propuesta internacional de que los países dedicaran a esta cuestión el 0,7% de su PIB (Gómez, 2008).

Lo anterior hizo que fueran los municipios los actores descentralizados más activos durante los inicios de la Cooperación Descentralizada en España, siendo los hermanamientos entre ayuntamientos uno de los instrumentos de unión con los socios del Sur (Gómez, 2008). A este respecto, hay que subrayar que en 1982 se creó la Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas (UCCI) con el impulso del Ayuntamiento de Madrid, que fue, junto con el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, uno de los primeros en promover la cooperación municipal y en comprometerse, a principios de los 80, a aportar el 0,7% de su presupuesto a la Cooperación al Desarrollo (Gómez, 2008).

En el impulso de las diferentes dinámicas surgidas tanto en el ámbito autonómico como municipal existieron dos factores que influyeron positivamente en la puesta en marcha de las mismas. Por un lado, el proceso de descentralización producido en el Estado español tras el fin del franquismo y la reorganización territorial llevada a cabo,

⁴⁸ La primera recogida de firmas a favor de dedicar el 0,7% de los presupuestos tuvo lugar en Cataluña en el año 1981 (Gómez, 2008).

el cual generó un creciente autogobierno de las CC.AA. y los entes territoriales que facilitó el involucramiento de las administraciones de base más local (Ruiz Seisdedos, 2006); y por otra parte, hay que destacar la importancia que tuvieron los agentes no gubernamentales y los movimientos sociales a la hora de fomentar la ya mencionada presión para que las propias administraciones se implicaran en las tareas solidarias hacia los países del Sur (Gómez, 2008; Ruiz Seisdedos, 2011).

Ahondando un poco más en este segundo aspecto, es preciso apuntar la influencia que algunos fenómenos específicos tuvieron en la consolidación de organizaciones y prácticas relacionadas con la solidaridad internacional en el Estado español. Entre ellas cabe señalar la cuestión saharauí desde la segunda mitad de los años 70, y las revoluciones centroamericanas –con especial incidencia en el caso nicaragüense– a lo largo de toda la década de los 80. Es interesante observar a este respecto que los movimientos de solidaridad hacia estos países y territorios, expresados en un primer momento en gestos de tipo político o en la implicación de personas a título individual como brigadistas o cooperantes, se trasladaron posteriormente al campo de la cooperación, con el resultado de que, a mediados de los años 80, Nicaragua y el Sáhara Occidental absorbían el 60% del flujo de ayuda. También es preciso remarcar la repercusión que tuvo la guerra de la antigua Yugoslavia en las preocupaciones internacionales tanto de la sociedad como de las administraciones públicas territoriales. Fruto de todo ello tomó cuerpo la plataforma 0,7%, y a pesar de que este objetivo –el de dedicar el 0,7% de los presupuestos a la cooperación– no fuera alcanzado, las aportaciones de las administraciones descentralizadas se incrementaron un 174% entre los años 1994 y 1995 –pasando de dedicar 31 millones de euros a 88,1 millones de euros– con el consiguiente afianzamiento del proceso de la Cooperación Descentralizada (Gómez, 2008; Ruiz Seisdedos, 2011).

3.2.2. Legislación y planificación

La incorporación de los entes territoriales a la Cooperación al Desarrollo se plasmó asimismo en la paulatina elaboración de documentos doctrinales, textos legislativos, y propuestas programáticas y de planificación, los cuales proliferaron especialmente desde finales de la década de los 90. Desde que en 1998 se publicara la primera ley de Cooperación Internacional por parte del Gobierno central y el parlamento, todas las CC.AA. han tratado de regular las acciones realizadas a este respecto, elaborando y publicando sus propias leyes autonómicas sin excepción alguna.

Tal y como se ve en la tabla 3.1., la primera comunidad autónoma en regular este tipo de actividades fue la Comunidad de Madrid con la Ley 13/1999, siendo la Ley 4/2009 de la Comunidad Autónoma de Canarias la última en publicarse.

Tabla 3.1. leyes de cooperación internacional de las CC.AA.

COMUNIDAD AUTÓNOMA	LEY DE COOPERACIÓN
Andalucía	LEY 14/2003: ley Andaluza de Cooperación Internacional.
Aragón	LEY 10/2000: ley de las Cortes de Aragón relativa a la Cooperación para el Desarrollo.
Asturias	LEY 4/2006: ley Asturiana de Cooperación al Desarrollo.
Canarias	LEY 4/2009: ley Canaria de Cooperación Internacional para el Desarrollo.
Cantabria	LEY 4/2007: ley de Cooperación Internacional al Desarrollo de Cantabria.
Castilla-La Mancha	LEY 3/2003: ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo de Castilla-La Mancha.
Castilla y León	LEY 9/2006: ley de Cooperación al Desarrollo de Castilla y León.
Cataluña	LEY 26/2001: ley Catalana de Cooperación al Desarrollo.
Extremadura	LEY 1/2003: ley Extremeña de Cooperación para el Desarrollo.
Galicia	LEY 3/2003: ley Gallega de Cooperación para el Desarrollo.
Islas Baleares	LEY 9/2005: ley de las Islas Baleares sobre Cooperación Internacional.
La Rioja	LEY 4/2002: ley Riojana de Cooperación para el Desarrollo.
Madrid	LEY 13/1999: ley de Cooperación para el Desarrollo de la Comunidad de Madrid.
Murcia	LEY 12/2007: ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.
Navarra	LEY FORAL 5/2001: ley Navarra de Cooperación al Desarrollo.
País Vasco	LEY 1/2007: ley Vasca de Cooperación al Desarrollo.
Valencia	LEY 6/2007: ley de Cooperación al Desarrollo de la Comunidad Valenciana.


Fuente: elaboración propia.

Además de las leyes, un segundo tipo de documentos relevantes para la orientación de la Cooperación Descentralizada han sido los planes directores de carácter plurianual. Estos han sido realizados por todas las CC.AA. a excepción de la Región de Murcia habiendo sido la base para orientar las convocatorias y demás actividades promovidas por las administraciones autonómicas. En este caso, el primer documento programático fue el *Plan General de Cooperación para el Desarrollo de la Comunidad de Madrid 2001–2004*, y la última comunidad autónoma en sumarse a la planificación fue Castilla-La Mancha con el *Plan Estratégico de Cooperación para el desarrollo* del año 2011, refiriéndonos siempre al horizonte temporal de esta investigación el cual termina en 2012.

En cualquier caso, es importante señalar que, durante los últimos años, ha habido un descenso notable en la elaboración y publicación de estas estrategias plurianuales, tal y como muestra la tabla 3.2. Se trata de una cuestión que no es ajena a la fuerte caída de los montos económicos destinados a la AOD por parte de las CC.AA. desde el inicio de la crisis en 2008. En este sentido, cabe observar una estrecha relación entre la cuantía de los fondos dedicados a la cooperación y la importancia concedida a la planificación de la misma. En un primer momento, el incremento de los fondos impulsó la planificación (Martínez y Sanahuja, 2009), mientras que en los últimos años habría ocurrido lo contrario.

Tabla 3.2. Planes directores de las CC.AA.

Comunidad Autónoma / Año	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Andalucía															
Aragón															
Asturias															
Canarias															
Cantabria															
Castilla-La Mancha															
Castilla y León															
Cataluña															
Extremadura															
Galicia															
Islas Baleares															
La Rioja															
Madrid															
Murcia															
Navarra															
País Vasco															
Valencia															

 Solapamiento de planes directores

Fuente: elaboración propia.

3.2.3. Orientación de la Cooperación Descentralizada española

Un último aspecto de carácter general al que nos referiremos antes de entrar en el análisis pormenorizado de la cooperación de las CC.AA. es el relativo a la orientación general de la misma, tanto en lo concerniente a los destinos geográficos propuestos como prioritarios o preferentes, como a los sectores de intervención considerados prioritarios. Como puede observarse en la tabla 3.3., resulta llamativo el elevado número de países contrapartes considerados de esa manera en los diferentes planes directores de las CC.AA., el cual asciende a 70 países y territorios⁴⁹. Ello da una primera idea del grado de dispersión existente a este respecto.

En algunos de los planes directores de las CC.AA. se llega a distinguir entre países prioritarios y países preferentes, lo que abre aún más el abanico en lo que se refiere a este asunto. Es el caso de las CC.AA. de Aragón, Castilla-La Mancha, Cataluña, las Islas Baleares, La Rioja, Madrid o Valencia. Por otra parte, tal como se observa en la tabla 3.3., las prioridades que se especifican en los planes directores se centran en la mayoría de los casos en América Latina, seguida de África. En el caso de los planes que distinguen entre países prioritarios y preferentes, los latinoamericanos suelen

⁴⁹ El último Plan Director de la Cooperación española 2013–2016 contempla 3 áreas geográficas y un máximo de 23 países prioritarios (12 países en América Latina y Caribe, 4 en el Norte de África y Oriente Próximo, 6 en África Subsahariana y un único país en Asia).

encontrarse en el primer grupo, en tanto los africanos se sitúan generalmente en el segundo.

Entre los países considerados prioritarios en América Latina, los que más se repiten en los planes directores son Bolivia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Nicaragua o Perú; mientras que entre los países africanos los que destacan especialmente son el Territorio saharauí, Mozambique, Marruecos o Senegal. En el caso asiático, se mencionan especialmente a los Territorios Palestinos y a India. Por lo que respecta a los denominados preferentes, los países a los que más atención se presta en los planes directores son Brasil, Cuba, Guatemala o Paraguay en América Latina; y Argelia, Angola, Etiopía y Sudán en el caso de África. También los Territorios Palestinos tienen una presencia habitual en los listados de países o zonas preferentes⁵⁰.

Por otro lado, y en cuanto a los sectores prioritarios que se definen desde las CC.AA. de la mano de sus respectivos planes directores, hay que señalar que existe una coincidencia relativamente amplia en bastantes de ellos, lo que en buena medida está relacionado con la amplitud de los campos utilizados, dentro de los cuales caben muy distintos tipos de actuaciones. Ello puede verse en la tabla 3.4., en el cual se especifican las prioridades más repetidas en los planes directores. Más adelante ahondaremos en el análisis de este asunto.

Las actividades que se quieren promover se centran principalmente en los servicios sociales básicos, en el fortalecimiento institucional –vinculando el mismo a la idea de impulsar la participación de la sociedad–, el fomento del sector productivo –especialmente el sector empresarial de nivel local– y, por último, las acciones que se relacionan con la Sensibilización y la Educación para el Desarrollo. En un segundo plano se encuentran las actividades relacionadas con los DD.HH., el empoderamiento de las mujeres –y más en general las cuestiones de género–, las acciones relacionadas con el medio ambiente y, en menor medida, el apoyo a los procesos de paz y convivencia.

⁵⁰ Aunque no se recoge en la tabla 3.3., el Plan General de Cooperación al desarrollo 2009–2012 de la Comunidad de Madrid –el tercero de esta comunidad autónoma– plantea como países preferentes dos europeos como Bulgaria o Rumanía, lo que resulta ciertamente llamativo.

Tabla 3.3. Prioridades geográficas de los planes directores de las CC.AA.(divididas por área geográfica).

COMUNIDAD	ANDALUCIA	ARAGÓN			ASTURIAS		CANARIAS	CANTABRIA	CASTILLA-LA MANCHA	CASTILLA Y LEÓN	CATALUÑA			EXTREMADURA			GALICIA		ISLAS BALEARES		LA RIOJA		MADRID			MURCIA	NAVARRA		PAÍS VASCO		VALENCIA			
PLAN DIRECTOR	I	I	II	III	I	II	I	I	I	I	I	II	III	I	II	III	I	II	I	II	I	II	I	II	III	-	I	II	I	II	I	II		
Argentina	-	-	-	-	-	✓	-	-	-	✓	-	-	-	-	-	-	-	-	✓	✓	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	✓	✓	
Bolivia	✓	✓	✓	✓	-	✓	-	✓	✓	✓	✓	✓	✓	-	-	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	-	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
Brasil	-	✓	-	-	-	✓	-	-	-	✓	-	✓	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	✓	✓		
Chile	-	-	-	-	-	-	-	-	-	✓	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	✓	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
Colombia	-	✓	-	-	-	✓	-	✓	✓	✓	-	✓	✓	-	-	-	-	-	✓	✓	-	✓	✓	✓	-	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
Costa Rica	✓	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
Cuba	✓	✓	-	-	-	✓	✓	✓	✓	✓	✓	-	-	-	-	-	✓	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	✓	✓	✓	✓		
Ecuador	✓	✓	✓	✓	-	✓	-	✓	✓	✓	✓	✓	✓	-	-	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	-	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
El Salvador	✓	✓	✓	✓	-	✓	-	✓	✓	✓	✓	✓	✓	-	-	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	-	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
Guatemala	✓	✓	✓	✓	-	✓	-	✓	✓	✓	✓	✓	✓	-	-	-	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	-	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
Haití	-	-	-	-	-	✓	-	✓	✓	✓	-	-	-	-	-	-	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	-	-	✓	-	-	-	-	-		
Honduras	✓	✓	✓	✓	-	✓	-	✓	✓	✓	✓	-	-	-	-	-	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	-	-	-	✓	✓	✓	✓	✓	
México	-	-	-	-	-	-	-	-	-	✓	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	✓	-	-	-	-	-	-	✓	✓	✓	✓	✓	
Nicaragua	✓	✓	✓	✓	-	✓	-	✓	✓	✓	✓	✓	✓	-	-	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	-	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
Panamá	✓	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	✓	
Paraguay	✓	-	-	-	-	✓	-	✓	✓	✓	-	-	-	-	-	✓	-	-	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	-	-	-	-	-	-	✓	✓	
Perú	✓	✓	✓	✓	-	✓	-	✓	✓	✓	✓	✓	✓	-	-	-	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	-	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Rep.Dominicana	✓	✓	✓	✓	-	✓	-	✓	✓	✓	✓	-	-	-	-	-	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	-	-	-	✓	-	✓	✓	✓	
Uruguay	-	-	-	-	-	-	✓	-	-	✓	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	✓	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Venezuela	-	-	-	-	-	-	✓	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	✓	✓	✓	-	-	-	✓	✓	-	-	-		

- ✓ País prioritario
- ✓ País prioritario y preferente
- ✓ País preferente

(continuación tabla 3.3.)

COMUNIDAD	ANDALUCIA			ARAGÓN			ASTURIAS		CANARIAS	CANTABRIA	CASTILLA-LA MANCHA	CASTILLA Y LEÓN	CATALUÑA			EXTREMADURA			GALICIA		ISLAS BALEARES	LA RIOJA		MADRID			MURCIA	NAVARRA		PAÍS VASCO		VALENCIA		
	I	II	III	I	II	III	I	II	I	I	I	I	I	II	III	I	II	III	I	II	I	I	II	I	II	III	-	I	II	I	II	I	II	
PLAN DIRECTOR																																		
Argelia	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	✓	✓	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	✓	-	-	-	-	✓	✓
Angola	-	-	-	-	-	✓	-	-	-	✓	-	-	-	-	-	-	✓	-	-	-	-	-	✓	-	-	-	-	-	-	✓	✓	-	-	✓
Benin	-	-	-	-	-	✓	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	✓	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	✓
Burkina Fasso	✓	-	-	-	-	✓	-	-	-	✓	-	-	-	-	✓	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	✓
Burundi	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	✓	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	✓	-
Cabo Verde	-	-	-	-	-	-	✓	-	-	-	-	-	-	-	-	✓	✓	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Camerún	-	-	-	-	-	✓	-	-	-	-	-	✓	✓	-	-	✓	✓	-	-	-	-	-	-	✓	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Chad	-	-	✓	✓	-	✓	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Costa Marfil	-	-	✓	-	-	✓	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	✓	-	-	-	-	-	-	✓	✓	-	-	-
Etiopia	-	-	✓	✓	-	✓	-	-	-	-	-	✓	✓	-	-	✓	-	-	-	-	-	✓	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	✓
Gambia	-	-	-	-	-	-	✓	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Guinea Bissau	✓	-	-	-	-	-	✓	-	-	-	-	-	-	-	✓	✓	✓	✓	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Guinea Ecuat.	-	-	✓	-	-	-	-	-	-	✓	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Kenya	-	-	-	-	-	✓	-	-	-	-	✓	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	✓	✓	-	-	-	-	✓
Malawi	-	-	✓	✓	-	✓	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Mali	✓	-	✓	-	-	✓	✓	-	-	✓	-	-	-	-	✓	✓	-	-	-	-	-	✓	-	-	-	-	-	✓	✓	-	-	-	-	-
Marruecos	✓	-	✓	-	-	✓	✓	-	✓	✓	-	✓	✓	✓	-	-	-	-	-	-	-	✓	-	✓	✓	✓	✓	-	✓	-	-	-	✓	✓
Mauritania	✓	-	-	-	-	-	✓	-	✓	✓	-	-	-	-	-	-	✓	-	-	-	-	-	-	-	✓	✓	✓	-	-	-	-	-	-	✓
Mozambique	✓	✓	✓	-	-	✓	-	-	-	✓	-	-	✓	✓	✓	✓	✓	-	-	-	-	-	-	✓	✓	✓	-	✓	✓	✓	✓	✓	-	✓
Namibia	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Niger	-	-	-	-	-	✓	-	-	-	-	-	-	-	-	✓	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Nigeria	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	✓	-	-	-	-	-	-
P. Saharaui	✓	✓	✓	✓	-	✓	✓	-	✓	✓	-	-	✓	✓	✓	✓	-	✓	-	-	-	✓	-	✓	✓	✓	-	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
RDC	✓	-	✓	✓	-	✓	-	-	-	✓	-	-	-	-	✓	✓	-	-	-	-	-	-	-	✓	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Ruanda	-	-	✓	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	✓	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	✓
Senegal	✓	-	✓	✓	-	✓	✓	-	-	✓	✓	✓	✓	-	✓	✓	-	✓	-	-	-	✓	-	✓	✓	✓	-	-	-	-	-	-	-	-
Sierra Leona	-	-	-	-	-	✓	-	-	-	-	-	-	-	-	✓	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Somalia	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	✓	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Sudán	-	-	-	-	-	✓	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Tanzania	-	-	-	-	-	✓	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Togo	✓	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Túnez	✓	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	✓
Uganda	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	✓	✓	-	✓	-	-	✓
Zambia	-	-	-	-	-	✓	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Zinbawe	-	-	-	-	-	✓	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

(continuación tabla 3.3.)

COMUNIDAD	ANDALUCIA			ARAGÓN			ASTURIAS		CANARIAS	CANTABRIA	CASTILLA-LA MANCHA	CASTILLA Y LEÓN	CATALUÑA			EXTREMADURA			GALICIA		ISLAS BALEARES	LA RIOJA		MADRID			MURCIA		NAVARRA		PAÍS VASCO		VALENCIA			
	I	II	III	I	II	III	I	II	I	I	I	I	I	II	III	I	II	III	I	II	I	II	I	II	I	II	III	-	I	II	I	II	I	II		
PLAN DIRECTOR	I	II	III	I	II	III	I	II	I	I	I	I	I	II	III	I	II	III	I	II	I	II	I	II	I	II	III	-	I	II	I	II	I	II		
Afganistán	-	-	-	-	-	✓	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
Camboya	-	-	-	-	-	✓	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
China	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	✓	-	
Filipinas	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	✓	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	✓	✓	
India	-	✓	-	-	-	✓	-	-	-	-	-	-	-	-	-	✓	-	-	-	-	-	✓	-	-	-	-	-	-	-	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
Indonesia	-	-	-	-	-	✓	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Pakistán	-	-	-	-	-	✓	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Sri Lanka	-	-	-	-	-	✓	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Territorios Palestinos	✓	✓	✓	-	✓	-	-	-	-	-	-	-	-	✓	✓	✓	-	-	-	-	-	✓	-	-	-	✓	-	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Vietnam	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	✓	-	

Fuente: elaboración propia.

Tabla 3.4. Prioridades sectoriales de los planes directores de las CC.AA.

COMUNIDAD	ANDALUCIA			ARAGÓN			ASTURIAS		CANARIAS	CANTABRIA	CASTILLA-LA MANCHA	CASTILLA Y LEÓN	CATALUÑA			EXTREMADURA			GALICIA		ISLAS BALEARES	LA RIOJA		MADRID			MURCIA	NAVARRA		PAÍS VASCO		VALENCIA		
	I	II	III	I	II	III	I	II	I	I	I	I	II	III	I	II	III	I	II	I	II	I	II	I	II	III	-	I	II	I	II	I	II	
PLAN DIRECTOR	I	I	II	III	I	II	I	I	I	I	I	I	II	III	I	II	III	I	II	I	II	I	II	I	II	III	-	I	II	I	II	I	II	
PRIORIDADES SECTORIALES	Servicios sociales básicos	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	-	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
	Fortalecimiento institucional	✓	✓	✓	-	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	-	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	Impulso de la participación ciudadana	✓	✓	✓	-	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	-	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	DD.HH.	✓	✓	✓	-	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	-	✓	✓	✓	-	-	-	-	-	-	-	-	-	✓	-	-	-	✓	✓	-	-	
	Género	✓	✓	-	-	✓	✓	-	-	✓	✓	-	✓	✓	-	✓	-	-	-	-	✓	-	-	-	-	✓	-	-	✓	-	✓	-	✓	
	Apoyo a personas vulnerables	✓	✓	-	-	-	-	✓	-	✓	-	-	-	-	✓	-	-	-	-	-	-	-	✓	-	-	-	-	-	-	-	-	✓	✓	
	Infraestructuras	✓	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
	Promoción del sector productivo	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	-	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	-	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	Medio ambiente	✓	-	-	-	✓	✓	✓	-	✓	✓	-	✓	✓	✓	✓	-	✓	✓	✓	✓	✓	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	✓
	Promoción cultural	✓	✓	-	-	✓	✓	✓	-	-	✓	-	-	-	-	-	-	-	-	-	✓	-	-	-	-	-	-	-	-	✓	✓	-	✓	
	Codesarrollo	-	-	-	-	-	-	✓	-	✓	✓	-	-	-	-	✓	-	-	-	-	-	-	✓	-	-	-	-	-	-	-	-	✓	✓	
	Apoyo a procesos de paz	-	✓	-	-	-	-	-	-	✓	✓	-	✓	✓	✓	✓	-	-	✓	-	-	-	✓	-	-	-	-	-	-	-	✓	✓	✓	✓
Sensibilización y educación para el desarrollo	-	✓	✓	✓	✓	-	-	-	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	-	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	-	-	✓	✓	✓	✓	-	-	✓	

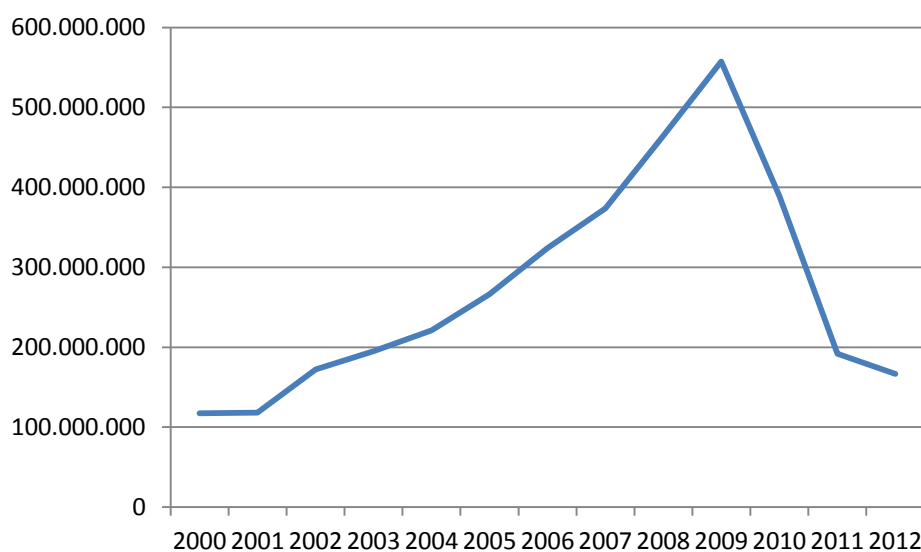
Fuente: elaboración propia.

3.2.4. Evolución de los datos cuantitativos

Finalmente, dentro de esta primera aproximación general al tema, apuntaremos algunas tendencias relativas a las cantidades destinadas por las distintas CC.AA. a la financiación de la Cooperación al Desarrollo. El propósito de esta mención está referido únicamente a enmarcar el tema en su conjunto ya que sobre esta cuestión existen numerosos estudios e informes, como ya ha quedado reseñado.

Lo más relevante a este respecto es la tendencia creciente de la AOD de las CC.AA. durante la década de los 2000, como se ve en la figura 3.1., llegando a la cima en el año 2009 con una aportación de 557.309.300 € brutos (ver tabla 3.5.). A partir de esta fecha, la tendencia comenzó a cambiar de signo, llegando a una reducción de más del 80% en el caso de las CC.AA. de Aragón y La Rioja, a más del 90% en el caso de la Comunidad Autónoma de Cantabria, o como en el caso de la Región de Murcia, a la anulación total de la partida dedicada a estas acciones.

Figura 3.1. Evolución de la AOD destinada desde las CC.AA.



Fuente: elaboración propia en base a los datos de Seguimiento PACI.

Tabla 3.5. Evolución de la AOD por CC.AA.

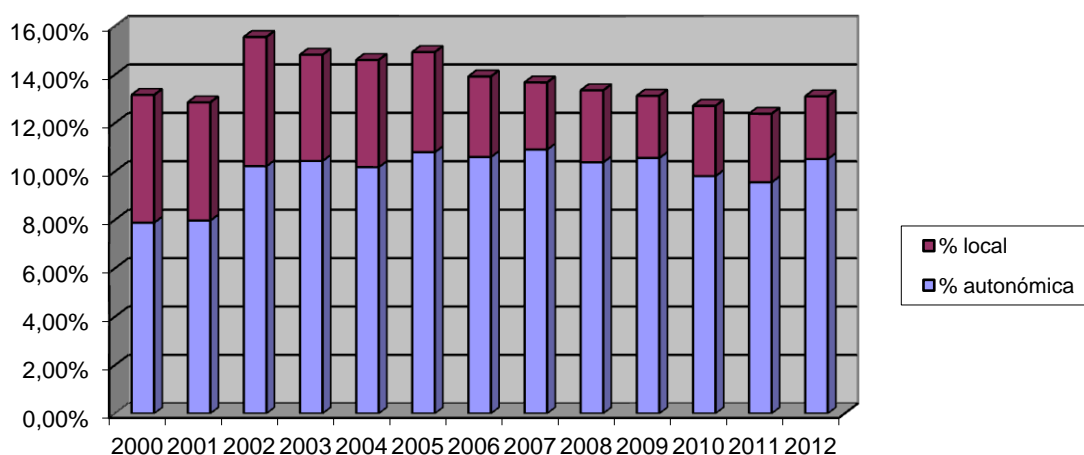
CC.AA.	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Andalucía	16.672.076	16.169.667	22.427.945	25.816.735	32.615.275	37.937.899	53.034.861	81.798.541	96.775.351	113.648.802	80.658.809	14.588.908	31.110.744
Aragón	3.560.396	4.407.482	4.949.169	4.513.115	5.320.316	5.724.384	6.132.286	8.008.170	9.610.565	11.274.327	11.260.180	6.902.553	1.336.269
Asturias	2.929.934	4.539.114	4.529.936	5.400.618	6.799.980	8.723.940	11.477.261	12.938.623	11.776.201	13.896.108	12.149.189	11.374.076	6.130.014
Canarias	4.488.959	2.187.243	5.811.386	6.809.406	4.476.289	4.874.651	7.999.941	1.778.637	18.746.030	18.222.819	12.050.300	2.403.002	1.770.931
Cantabria	659.310	903.178	1.579.352	2.522.270	3.405.067	4.805.103	5.115.660	5.469.245	5.116.708	7.256.254	2.039.289	3.933.283	248.130
Castilla-La Mancha	3.828.447	6.697.315	17.163.483	27.473.273	27.206.542	30.597.848	34.817.513	36.218.580	40.341.400	45.727.915	38.125.839	356.043	638.890
Castilla y León	3.783.371	3.998.628	4.686.110	3.827.738	4.781.873	8.931.840	11.691.192	13.114.683	10.333.747	12.769.862	10.514.280	9.154.381	5.814.366
Cataluña	13.040.160	15.947.884	23.265.158	26.729.423	31.357.699	44.102.616	56.921.600	57.768.931	62.827.889	65.285.520	56.734.335	33.005.358	18.858.634
Extremadura	4.187.251	4.708.254	5.467.083	6.494.733	4.860.227	6.050.774	5.868.839	9.897.984	9.087.860	14.846.619	14.396.489	9.166.574	3.085.422
Galicia	2.797.110	2.836.141	4.602.252	4.906.807	5.627.134	6.597.546	5.875.976	10.703.097	9.873.774	13.357.447	10.748.153	7.000.733	6.537.978
Islas Baleares	2.818.146	6.094.303	7.572.001	9.703.703	8.130.417	11.625.875	14.047.932	16.414.377	15.594.107	17.809.673	9.867.813	1.659.926	2.812.355
La Rioja	1.341.459	1.399.145	1.445.576	1.902.018	1.992.118	2.436.504	2.914.337	4.436.818	4.078.224	5.770.535	4.224.228	3.180.134	553.012
Madrid	7.100.357	7.371.552	7.913.950	9.957.787	17.392.384	21.627.261	33.150.446	30.973.098	38.979.100	41.500.000	35.836.242	10.650.489	14.665.305
Murcia	885.291	1.205.211	2.490.332	1.818.122	2.630.131	2.793.299	4.230.278	5.121.307	5.130.756	4.724.079	2.188.329	246.305	0
Navarra	11.525.008	11.441.041	11.508.975	13.343.057	16.728.644	16.643.187	16.540.843	19.017.170	20.699.796	21.540.150	20.508.760	18.263.294	13.381.672
País Vasco	25.219.069	20.443.794	27.267.887	28.456.190	26.450.423	31.038.371	28.626.952	29.379.900	40.837.201	51.000.000	44.352.287	44.916.683	54.529.606
Valencia	12.696.982	7.714.361	19.600.831	15.272.608	21.492.526	21.641.553	25.462.295	30.629.358	64.815.651	98.679.190	23.241.013	15.048.562	5.193.683
TOTAL	117.533.326	118.064.313	172.281.426	194.947.603	221.267.045	266.152.651	323.908.212	373.668.519	464.624.360	557.309.300	388.895.535	191.850.304	166.667.011

Fuente: elaboración propia en base a los datos de Seguimiento PACI.

En cuanto al porcentaje que la Cooperación Descentralizada representa dentro de la AOD española en su conjunto, es preciso señalar que la aportación de las CC.AA. es sensiblemente mayor que el de las regiones de otros países europeos. Observando la figura 3.2., podemos destacar que el porcentaje dedicado por parte de las CC.AA. y las administraciones locales se ha situado durante toda la década de los 2000 por encima del 12% del total de la AOD española, llegando en 2002 a una cifra cercana al 16%.

Ahondando en esta cuestión, es interesante señalar que, pese al importante descenso experimentado por las cantidades absolutas aportadas –ya señalado con anterioridad– correspondiente a los últimos años, el porcentaje respecto de la AOD española en su conjunto apenas ha variado, registrándose por el contrario un ligero incremento entre 2011 y 2012.

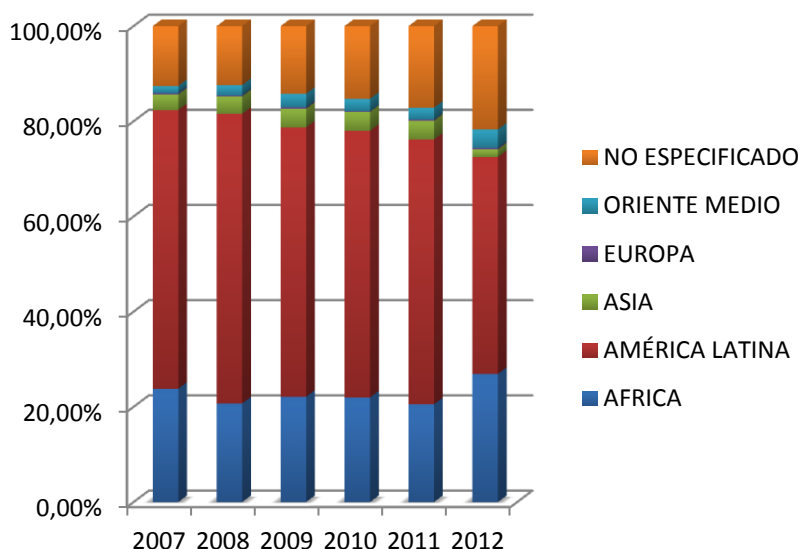
Figura 3.2. Porcentaje de AOD de las CC.AA. y de las entidades locales.



Fuente: elaboración propia en base a los datos de Seguimiento PACI.

Por otra parte, y en línea con lo propuesto en los planes directores y reflejado en la tabla 3.3. sobre las prioridades geográficas, parece que los montos destinados desde la Cooperación Descentralizada se destinan preferentemente a países de América Latina, llegando en muchas ocasiones al 50% de todos los fondos. Los datos del año 2012 parece que apuntan un descenso de esas cifras, a favor de los países africanos y a actividades que se realizan en el propio territorio –impulsando actividades de formación, educación, investigación o sensibilización–. Sin embargo, y a pesar de que los montos dedicados al continente africano rondan el 20% del total, entre las dos áreas –América Latina y África– abarcan en torno al 70% de toda la AOD.

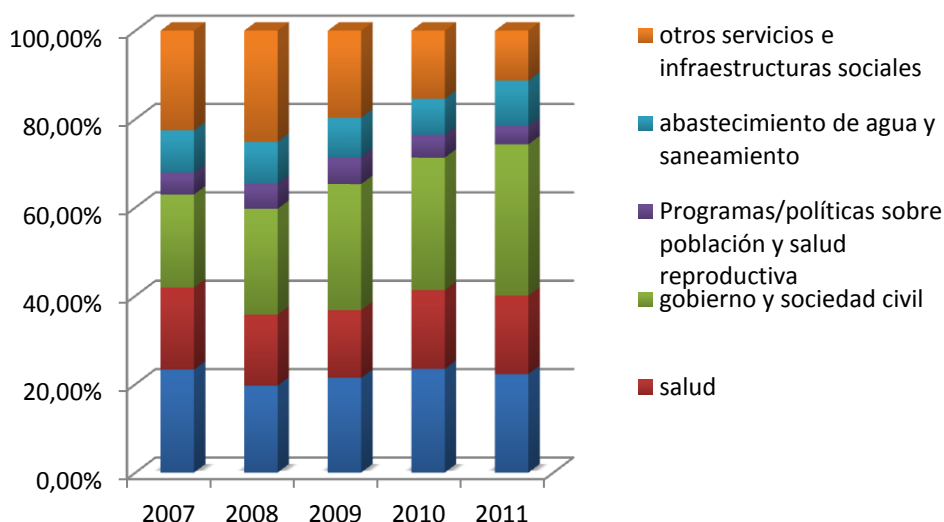
Figura 3.3. Porcentaje de AOD por área geográfica.



Fuente: elaboración propia en base a los datos de Seguimiento PACI.

En cuanto a los diferentes sectores de intervención, las cantidades destinadas a ellos no coincide en muchos casos con la planificación diseñada. Observando la figura 3.4., se percibe que la mayoría de los recursos se destinan a financiar los servicios sociales (los que hemos denominado como básicos), en los que integrarían los servicios e infraestructuras sociales, el abastecimiento de agua y saneamiento, los programas y políticas sobre población y salud, y los temas que se vinculan con la educación.

Figura 3.4. Porcentaje de AOD por sectores del CAD.



Fuente: elaboración propia en base a los datos de Seguimiento PACI.

Seguidamente, y después de haber plasmado las características principales de la Cooperación Descentralizada en el Estado español, trataremos de analizar las políticas que se han llevado a cabo desde las diferentes CC.AA.

3.3. La pertinencia de la Cooperación al Desarrollo de las CC.AA.

Una vez planteado el panorama general de la Cooperación al Desarrollo desplegada por las CC.AA. presentaremos en los próximos apartados el estudio pormenorizado de la misma, de acuerdo con el marco de referencia señalado al final del capítulo 2. Para ello comenzaremos por plantear el análisis de pertinencia, el cual se basará en los siguientes asuntos:

- La consideración de los objetivos generales y específicos planteados y su relación con las prioridades transversales establecidas por el CAD.
- La consideración de los objetivos generales y específicos planteados y su relación con el examen de las potencialidades y capacidades diferenciadas de cada territorio.
- El estudio de las modalidades de cooperación planteadas y su relación con las capacidades de la propia administración y de otros agentes.
- El estudio del grado de asunción de las recomendaciones internacionales en materia de relaciones de cooperación (principios de París) y su concreción en los documentos de planificación.

3.3.1. El estudio de las prioridades transversales

Teniendo en cuenta la propuesta metodológica planteada en el capítulo anterior, se han definido cinco grandes bloques para realizar este análisis referido a los temas que deberían estar de manera horizontal en la planificación de cualquier política de Cooperación al Desarrollo. Estos temas están en los textos de referencia empleados (Unceta et al., 2011), además de encontrarse en el listado propuesto por el CAD: la lucha contra la pobreza, la equidad de género, la sostenibilidad medioambiental, protección de los derechos humanos (DD.HH.) y la diversidad cultural. Partiendo de estas referencias, en las próximas líneas se examina la manera en que los documentos doctrinales integran realmente estas temáticas como objetivos, temas, o ejes transversales de su política, al objeto de ahondar en la pertinencia de la misma. Además, se profundizará específicamente en el tratamiento de dos de estos temas – género y medio ambiente– por ser los dos que aparecen mencionados en los documentos del conjunto de las CC.AA.

Para el primer análisis se han tenido en cuenta tanto las leyes autonómicas de Cooperación al Desarrollo como los planes plurianuales elaborados en las distintas CC.AA. Una primera constatación es la ausencia de una delimitación clara sobre esta cuestión en los documentos legislativos (leyes de Cooperación), pese a lo cual dichos documentos se han incluido en el análisis, dadas las reiteradas alusiones al tema.

3.3.1.1. Tratamiento global de la transversalidad

Como primera cuestión, se presenta el tema de la voluntad de hacer frente, de manera horizontal e integrada, a la lucha contra la pobreza. A pesar de que la mayoría de las CC.AA. lo consideran una prioridad transversal en sus planes directores, son muchas las que no lo incluyen formalmente como tal⁵¹. En el caso de la Comunidad de Madrid y la Comunidad Foral de Navarra, solo los primeros planes directores lo señalan como prioridad horizontal, desapareciendo el tema en los posteriores planes. Las CC.AA. restantes consideran el tema de la lucha contra la pobreza en el listado de las prioridades transversales u horizontales en todos los planes directores (excepto la Región de Murcia, ya que no existe plan alguno hasta el momento, y el primer Plan Director de la Comunidad Autónoma de Asturias 2004–2007, en la que no se incluyen prioridades transversales).

No obstante, la no inclusión de este primer tema en las prioridades horizontales, no significa que la cuestión no tenga relevancia ya que, en la mayoría de los casos, es el centro de las herramientas de planificación y la base en la que se sustentan todas las prioridades, objetivos, principios, etc.⁵². En este contexto, y entendiendo que el objetivo principal de la planificación es en todos los casos el de la reducción de la pobreza, quedaría justificada la no inclusión del tema como prioridad transversal.

En cuanto a la equidad de género y la sostenibilidad medioambiental, son cuestiones que están presentes en todos los planes directores analizados sin ninguna excepción, constituyendo temas que se recogen de forma reiterada en el diseño de las políticas de cooperación autonómicas. Sin embargo, y queriendo dar una importancia especial a estas dos temáticas, se estudiarán con mayor profundidad en los subapartados 3.3.1.2., y 3.3.1.3. respectivamente.

Respecto a la consideración de los Derechos Humanos, los planes directores de las CC.AA. de Andalucía y Canarias son las únicas que no se refieren a los mismos como

⁵¹ Es el caso de las CC.AA. de Andalucía, Asturias, Cataluña, Islas Baleares y País Vasco.

⁵² Con el objetivo de proponer un ejemplo, el segundo Plan Director de la Comunidad Autónoma de Cataluña tiene como última finalidad la promoción del desarrollo humano sostenible, la erradicación de la pobreza y la lucha contra las desigualdades, pese a no considerarlo como prioridad transversal.

prioridad horizontal. La Comunidad de Madrid incluye en su último Plan Director (2009–2012) la cuestión de los Derechos Humanos vinculándola con la importancia de fortalecer las instituciones, la sociedad civil y el tejido económico de los países en desarrollo. No obstante, hasta este último plan, no se había señalado el tema como transversal. También la Comunidad de Madrid, la Comunidad Autónoma de La Rioja también aborda esta cuestión en su último Plan Director (2008–2011) después de no haberlo considerado como prioridad transversal en el primero. Puede decirse por tanto, que existe un acuerdo bastante amplio a la hora de considerar este asunto como eje transversal de la política de cooperación en la mayoría de las CC.AA.

El último tema de los considerados en la propuesta metodológica (Unceta et al., 2011) es la diversidad cultural. Pese a los distintos enfoques presentes en el tratamiento de esta cuestión, la misma se incluye desde tiempo atrás en los planes directores de algunas CC.AA. como Andalucía, Cantabria y Castilla y León, mientras que en otras ha sido incorporada más recientemente, en el último Plan Director elaborado (Asturias, Cataluña, Extremadura y Galicia).

Existen otras prioridades transversales señaladas en los planes directores que es preciso también comentar como es el caso del fortalecimiento de las instituciones locales y la promoción de la participación social⁵³. Se trata de una cuestión que no figura en el listado de ejes transversales del CAD. Tampoco aparece señalado como tal en la propuesta metodológica descrita con anterioridad, en donde se considera como uno de los dos ejes prioritarios de actuación de la Cooperación Descentralizada. Consideramos que no es este el lugar para discutir si esta cuestión debe ser considerada como línea prioritaria de actuación o como eje transversal de la política, por lo que nos limitaremos a subrayar la relevancia de la misma y su consideración también dentro del apartado de análisis de la transversalidad. Y ello sin perjuicio de volver sobre ella más adelante cuando se analicen específicamente algunos objetivos específicos de la Cooperación Descentralizada. Señalaremos a este respecto que en doce de las CC.AA. se hace referencia a este tema como prioridad transversal, siendo siete las que verdaderamente lo incluyen en todos sus planes directores (Andalucía, Canarias, Castilla-La Mancha, Cataluña, Islas Baleares, Navarra y el País Vasco), mientras otras lo han incluido sólo en sus últimos planes, caso de Asturias, Extremadura, Madrid, Navarra y Valencia. A modo de resumen, en la siguiente tabla se muestran las prioridades transversales que más peso tienen dentro de los distintos planes directores.

⁵³ En algunas CC.AA. aparece mencionado como *“generación de capacidades locales, comunitarias, y participativas”* lo que, a nuestro modo de ver, viene a representar un mismo tipo de preocupación o prioridad.

Tabla 3.6. Resumen de las prioridades transversales de los planes directores.

LUCHA CONTRA LA POBREZA	EQUIDAD DE GÉNERO	MEDIO AMBIENTE	DD.HH.	DIVERSIDAD CULTURAL	FORTEALECIMIENTO INSTITUCIONAL Y PARTICIPACIÓN
ARAGÓN	Prioridades incluidas en todos los planes directores		ARAGÓN	ANDALUCÍA	ANDALUCÍA
CANARIAS			ASTURIAS	ASTURIAS	CANARIAS
CANTABRIA			CANTABRIA	CANTABRIA	CASTILLA-LA MANCHA
CASTILLA-LA MANCHA			CASTILLA-LA MANCHA	CASTILLA Y LEÓN	CATALUÑA
CASTILLA Y LEÓN			CASTILLA Y LEÓN	CATALUÑA **	EXTREMADURA **
EXTREMADURA			CATALUÑA	EXTREMADURA **	ISLAS BALEARES
GALICIA			EXTREMADURA	GALICIA **	LA RIOJA **
LA RIOJA			GALICIA	NAVARRA *	MADRID **
MADRID *			ISLAS BALEARES		NAVARRA
NAVARRA *			LA RIOJA **		PAÍS VASCO
VALENCIA			MADRID **		VALENCIA **
			NAVARRA		
			PAÍS VASCO		
			VALENCIA		

(*) Prioridad que desaparece en los últimos planes directores.

(**) Prioridad que se incluye en los últimos planes directores.

Fuente: elaboración propia.

Apuntaremos finalmente algunos asuntos que son nombrados como prioridades o temas transversales en algunos planes directores, aunque los mismos no formen parte de lo que en la literatura especializada o en las directrices de los organismos internacionales suelen considerarse como tales. Es el caso de la Comunidad Autónoma de Cantabria que incluye dentro de las prioridades transversales, la *“incorporación de las tecnologías de la información y la comunicación”* en su único Plan Director (2009–2012); o el del último Plan Director de la Comunidad de Madrid (2009–2012), el cual prioriza el *“impulso al emprendimiento y promoción de la autonomía de las personas”* como tal.

En cuanto a la consideración de estos temas horizontales en el plano legislativo, es preciso que, de las diecisiete leyes autonómicas de Cooperación al Desarrollo analizadas en este trabajo, siete mencionan dichas prioridades transversales como tales⁵⁴. Es significativo que todas ellas se publicaron a partir del año 2005, por lo que la consideración de este asunto cabe vincularse a la inercia que ha habido estos últimos años de incluir los temas transversales, que representan hasta cierto punto un fenómeno relativamente nuevo en la agenda de la cooperación⁵⁵.

⁵⁴ Las leyes de Cooperación al Desarrollo de las CC.AA. de Asturias, Canarias, Cantabria, Castilla y León, Islas Baleares, País Vasco y Valencia.

⁵⁵ Ello no obstante, algunas CC.AA. contemplaban la noción de transversalidad con anterioridad a la consideración otorgada a las mismas por los organismos internacionales o por las propias leyes de cooperación. Es el caso de distintas convocatorias de la Comunidad Autónoma del País Vasco, previas a los planes directores, ya que temas transversales como la equidad de género y la sostenibilidad tenían, ya a mediados de los 90, un espacio en la planificación de las mismas.

Tabla 3.7. Resumen de las prioridades transversales insertas en las leyes de Cooperación al Desarrollo.

LUCHA CONTRA LA POBREZA	EQUIDAD DE GÉNERO	MEDIO AMBIENTE	DD.HH.	DIVERSIDAD CULTURAL	FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL Y PARTICIPACIÓN
ASTURIAS	ASTURIAS	ASTURIAS	ASTURIAS	CANTABRIA	ASTURIAS
CANARIAS	CANARIAS	CANARIAS	CANTABRIA	CASTILLA Y LEÓN	CANARIAS
CANTABRIA	CANTABRIA	CANTABRIA	CASTILLA Y LEÓN		ISLAS BALEARES
CASTILLA Y LEÓN	CASTILLA Y LEÓN	CASTILLA Y LEÓN	PAÍS VASCO		PAÍS VASCO
ISLAS BALEARES	ISLAS BALEARES	ISLAS BALEARES	VALENCIA		VALENCIA
PAÍS VASCO	PAÍS VASCO	PAÍS VASCO			
VALENCIA	VALENCIA	VALENCIA			

Fuente: elaboración propia.

Sin embargo, y pese a esta consideración legal de la transversalidad, solo tres de las siete CC.AA. señaladas reproducen posteriormente estas prioridades transversales marcadas en sus respectivos planes directores⁵⁶. El resto de las CC.AA., a pesar de que incluyan la mayoría de las prioridades que se citan en las leyes de cooperación en sus respectivos planes directores, incorporan diversos cambios:

- a) Inclusión de prioridades no citadas previamente en la ley: es el caso de la Comunidad Autónoma de Cantabria, la cual incluye la *“incorporación de las tecnologías de la información y la comunicación”* como línea transversal de su primer y único Plan Director (2009–2012).
- b) Eliminación de prioridades que se prevén en la ley: es el caso de la Comunidad Autónoma del País Vasco, en cuyos planes directores desaparece *“la erradicación de la pobreza”* como prioridad transversal.
- c) Cambio de prioridades existentes en la ley: es el caso de la prioridad transversal de *“la lucha contra la pobreza”* que aparece en la Ley 9/2005 de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares, pero es sustituida por la *“defensa integral de los Derechos Humanos”* en el Plan Director 2008–2011.
- d) En el caso de Asturias, se elimina la prioridad de la *“erradicación de la pobreza”* que aparece en la Ley 4/2006, y se añaden, como asuntos transversales el Desarrollo Humano; la diversidad cultural y defensa de pueblos indígenas; o la construcción de paz con justicia social.

⁵⁶ Es el caso del Plan Director de la Cooperación Canaria para el Desarrollo 2010–2013, el Plan Director de Castilla y León de Cooperación al Desarrollo 2009–2012, el Plan Director de la Cooperación Valenciana al Desarrollo 2004–2007 y el Plan Director de la Cooperación Valenciana 2008–2011.

3.3.1.2. La transversalización del enfoque de género

En este apartado queremos detenernos para examinar más a fondo el tema de la equidad de género, dada la relevancia que el mismo ha adquirido en el tratamiento de la transversalidad, tanto en el plano teórico como en su plasmación en las políticas de cooperación (Viadero y Alberdi, 2011; Pérez, 2008; Murguialday, 2008; o Zabala, Martínez y Labaien, 2012). El análisis que realizaremos se basa en las premisas señaladas al inicio de este punto, es decir en la pertinencia de la integración de la equidad de género en los documentos programáticos y legislativos de las CC.AA. No obstante, en este caso valoraremos igualmente su ascensión como prioridad sectorial ya que algunas aproximaciones al tema (PNUD, 2004 y 2013 o Zabala, Martínez y Labaien, 2012), refuerzan la importancia de su integración como tal argumentando que la transversalidad del enfoque de género puede diluirse necesitando acciones específicas fomentando así una estrategia dual. Para ello se ha tenido en cuenta la misma documentación utilizada para las demás cuestiones transversales, pero intentando buscar los matices que caracterizan el tratamiento de la equidad de género en las mismas.

En primer lugar, es preciso señalar que, en general, las leyes de Cooperación al Desarrollo autonómicas no toman en cuenta la equidad de género como una prioridad transversal⁵⁷. Pese a todo, hay que subrayar que las CC.AA. de Asturias, Canarias, Cantabria, Castilla y León, País Vasco, Islas Baleares y la Comunidad Valenciana lo consideran transversal en sus respectivas leyes de Cooperación al Desarrollo, siendo dichas leyes las más recientes en el panorama autonómico. En cambio, y como ya ha quedado apuntado, en los planes directores que están todavía vigentes de las CC.AA., la transversalidad de género está inserta de manera uniforme en todos ellos.

Trascendiendo de la transversalidad, y adentrándonos en una visión más amplia de la cuestión de género que abarca también su consideración como prioridad sectorial (en línea con lo apuntado más arriba), podemos apreciar un amplio y diverso tratamiento del tema. En concreto, y en lo que respecta a las leyes de cooperación, 14 CC.AA. integran el tema de alguna manera en las prioridades sectoriales (ver tabla 3.8.)⁵⁸.

⁵⁷ Es preciso señalar en todo caso que tanto la *Ley Orgánica 3/2007 para la igualdad efectiva de mujeres y hombres*, como la *Estrategia de Género en Desarrollo de la Cooperación Española* (MAEC, 2007) del propio MAEC son posteriores a la mayoría de las mencionadas leyes de cooperación.

⁵⁸ En el caso de las CC.AA. de Madrid y Extremadura no se habla de prioridades sectoriales, sino de áreas de actuación preferentes.

Tabla 3.8. Integración del enfoque de género en las leyes autonómicas.

Comunidad Autónoma	Enfoque de derechos	Igualdad de oportunidades de las mujeres	Participación equitativa en los procesos de desarrollo de las mujeres	Empoderamiento de las mujeres
Andalucía	✓	✓	-	-
Aragón	-	-	✓	-
Asturias	-	✓	✓	✓
Canarias	✓	✓	✓	-
Cantabria	✓	✓	-	-
Castilla-La Mancha	-	✓	-	-
Castilla y León	✓	-	✓	-
Cataluña	✓	✓	-	-
Extremadura	✓	✓	✓	-
Galicia	-	✓	✓	-
Islas Baleares	-	-	-	-
La Rioja	✓	✓	✓	-
Madrid	✓	✓	✓	-
Murcia	-	✓	✓	-
Navarra	-	-	-	-
País Vasco	-	✓	-	✓
Valenciana	-	-	-	-

Fuente: elaboración propia.

Por lo que respecta a los planes directores, a pesar de que la mayoría de ellos lo integran como prioridad sectorial en, al menos, un plan director, algunas –como Canarias, Cantabria, Galicia y La Rioja– no lo hacen como se ve en la siguiente tabla 3.9. Sin embargo, si miramos el número de planes directores elaborados por las distintas CC.AA. a lo largo del período estudiado, podemos observar que de 30 documentos analizados, los que integran la perspectiva de género de alguna manera no llegan a la mitad.

Es interesante apuntar que el enfoque que se da a esta cuestión es diferente en cada ley de cooperación, e incluso en cada plan director, como se observa en las tablas 3.8. y 3.9. Existen aproximaciones a la equidad de género desde el enfoque de derechos, la igualdad de oportunidades de las mujeres, pero también se enfatiza la idea de la participación equitativa en los procesos de desarrollo de las mujeres, o el empoderamiento de la mujer en general.

Tabla 3.9. Integración del enfoque de género en los planes directores.

Comunidad Autónoma	Plan Director	Diferentes enfoques de equidad de género			
		Enfoque de derechos	Igualdad de oportunidades de las mujeres	Participación equitativa en los procesos de desarrollo de las mujeres	Empoderamiento de las mujeres
Andalucía	08/11	✓	✓	-	-
Aragón	04/07	-	-	✓	-
	08/11	-	-	-	-
	12/15	-	-	-	-
Asturias	04/07	-	-	✓	-
	09/12	✓	-	✓	✓
Canarias	10/13	-	-	-	-
Cantabria	09/12	-	-	-	-
Castilla-La Mancha	09/11	-	✓	-	-
Castilla y León	09/12	✓	-	✓	-
Cataluña	03/06	-	-	-	-
	07/10	✓	-	✓	✓
	11/14	✓	-	✓	✓
Extremadura	04/07	-	-	-	-
	08/11	-	✓	-	✓
	10/13	-	-	-	-
Galicia	06/09	-	-	-	-
	10/13	-	-	-	-
Islas Baleares	08/11	-	-	-	✓
La Rioja	04/08	-	-	-	-
	08/11	-	-	-	-
Madrid	01/04	-	-	-	-
	05/08	-	-	-	-
	09/12	✓	✓	-	-
	-	-	-	-	-
Murcia	-	-	-	-	-
Navarra	07/10	-	-	-	-
	11/14	-	-	-	✓
País Vasco	05/08	-	-	-	-
	08/11	-	-	-	✓
Valenciana	04/07	-	-	-	-
	08/11	-	-	✓	-

Fuente: elaboración propia.

Existen también algunos matices que merecen ser considerados. En este sentido cabe mencionar que, en algunos casos, la equidad de género o el fortalecimiento de las mujeres aparecen de forma indirecta, sin que sea específicamente una prioridad sectorial. Es el caso de la Comunidad Autónoma de Galicia, en la que el empoderamiento se inserta dentro de la prioridad sectorial *“Participación social, desarrollo institucional y buen gobierno”* dentro de su segundo Plan Director⁵⁹. Incluso en el último Plan Director de la Cooperación Aragonesa, dentro de la primera prioridad

⁵⁹“Se promoverán las actividades que favorezcan los procesos de reconocimiento y ejercicio de los derechos de las personas, así como la promoción de su participación activa en los diferentes ámbitos sociales y políticos. Se prestará especial atención a aquellas actividades que se centren en el empoderamiento de las mujeres, como sujetos activos del desarrollo y de la cooperación, así como en el fortalecimiento de la sociedad civil para su más dinámica presencia en los procesos de decisión colectiva.” (II Plan Director de la Cooperación Gallega para el Desarrollo 2010-2013: 62-63)

sectorial sobre la gestión de recursos hídricos, la equidad de género cobra una importancia remarcable⁶⁰.

Por tanto, tal y como se adelantaba previamente en el análisis, se observa una importante atención al tema, que se plasma en su inclusión de diversas maneras en los distintos tipos de documentos doctrinales y de planificación. Cabe señalar que, en general, se tienen en cuenta las referencias y recomendaciones tanto internacionales como nacionales, se toma en consideración la importancia del tema de forma transversal, y también muchas veces como prioridad sectorial⁶¹.

3.3.1.3. La transversalización de la sostenibilidad ambiental

La segunda temática que queremos analizar con más detenimiento es la sostenibilidad medioambiental. Seguiremos el mismo planteamiento que se ha señalado para el análisis del tema de equidad de género. Asimismo, además de utilizar la documentación señalada más arriba, se pondrá una mirada en la inserción de este tema como prioridad sectorial además de su mera consideración transversal.

En primer lugar, hay que destacar que 7 de las leyes autonómicas asumen la sostenibilidad medioambiental como una prioridad transversal. Es de subrayar que todas las leyes de cooperación que definen prioridades transversales, incluyen la sostenibilidad medioambiental como una de ellas. Por otro lado, la inserción de este tema en los documentos de planificación es mucho más extensa, ya que su presencia se amplía a todos los planes directores con la excepción del Plan Cuatrienal de la Cooperación Asturiana al Desarrollo 2004–2007 (el primer plan director de la Comunidad Autónoma de Asturias). Esta inclusión generalizada deja a la vista la importancia que adquiere esta cuestión.

Además de las líneas transversales u horizontales previamente resaltadas, el tema de la protección del medio ambiente también se ha analizado sectorialmente. En primer lugar, hay que destacar que todas y cada una de las leyes de Cooperación al Desarrollo

⁶⁰ “Pero los restantes Objetivos también guardan relación con el agua: se ha demostrado que la igualdad de género se halla asociada con una mejor gestión de los servicios de suministro de agua y saneamiento (Objetivo 3); hay numerosas enfermedades relacionadas con el agua, por lo que las mejoras en la salud (Objetivos 4, 5 y 6) exigen trabajar para reducir la incidencia de aquéllas; el ahorro potencial de tiempo a partir de unos servicios mejorados para mujeres y niños —quienes por lo general se dedican a acarrear el agua y a cuidar de los familiares enfermos— puede contribuir no sólo al logro del objetivo relacionado con la educación (Objetivo 2), sino también al incremento de las oportunidades de empleo en actividades que reportan ingresos (Objetivo 1).” (Plan Director de la Cooperación Aragonesa para el Desarrollo 2012–2015: 21).

⁶¹ Este resultado concuerda con los obtenidos en los trabajos de Viadero y Alberdi (2011) y Pérez (2008) sobre la prioridad otorgada a la equidad de género en la planificación de las políticas de cooperación autonómicas.

recogen algún tema que esté vinculada al medioambiente, cuestión que se plasma igualmente en los respectivos planes directores. La inserción de este tema en las prioridades sectoriales es, asimismo, muy amplia.

Para avanzar en un análisis más pormenorizado de esta cuestión específica, se ha tenido en cuenta la propuesta de Basurko (2011) que realiza una labor exhaustiva comparando el tratamiento dado a la sostenibilidad medioambiental en las áreas de actuación, las cuales en muchas de las ocasiones se establecen como prioridades sectoriales. La clasificación que propone es ciertamente interesante, ya que se diferencian las siguientes agendas que se basan a su vez en los conceptos utilizados por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL):

Agenda marrón: incluye aspectos del cuidado del medioambiente que están directamente ligadas a la calidad de la vida de las personas: saneamiento, sistemas de residuos, canalización del agua potable y la contaminación industrial entre otros.

Agenda verde: recoge las actuaciones que guardan relación con el cuidado del medioambiente desde una perspectiva más global, como pueden ser la conservación de la biodiversidad y ecosistemas, la consideración del cambio climático, protección de reservas forestales, cuencas, suelos...

De esta manera, y partiendo de esta propuesta, podemos señalar que, al analizar la sostenibilidad medioambiental en las prioridades sectoriales de los planes directores, las cuestiones que se vinculan a la agenda marrón se delimitan en la mayoría de los casos dentro de las prioridades sectoriales de servicios sociales básicos. Por el contrario, las que abordan las actuaciones de la agenda verde se asumen, en líneas generales, como una prioridad sectorial aparte o dentro de las prioridades transversales.

Así, haciendo uso de esta propuesta de Basurko (2011), hemos completado su análisis⁶² evaluando el tratamiento que se le da al tema medioambiental en todos los planes directores, tomando en consideración las dos agendas planteadas, y asumiendo las dos modalidades que hemos señalado, la transversalidad y la sectorialidad.

Tal y como refleja la tabla 3.10., y en referencia a la agenda marrón, hay que destacar que son los temas de saneamiento y el acceso a agua potable los que se repiten en la mayoría de los planes directores, tal y como se ha avanzado previamente. En cuanto al

⁶²Es preciso señalar que los documentos analizados por Basurko (2011) son los últimos planes directores publicados hasta ese momento (2011), es decir un plan director por cada comunidad autónoma; mientras que para este análisis se han examinado todos los existentes para cada una de ellas.

tratamiento de los residuos, a pesar de no ser una cuestión tan establecida, su inclusión se puede ver en 15 de los 30 documentos analizados.

Por lo que se refiere a la agenda verde, de entre los 6 temas que se consideran, uno de los más recurrentes es la preservación de la biodiversidad o el cuidado del medio ambiente, seguidos por la educación ambiental, la importancia de avanzar en el tema de las energías renovables, y el fomento de la economía sostenible, las cuales son apuntadas en al menos un tercio de los documentos de planificación.

Tabla 3.10. Resumen de las variables analizadas.

COMUNIDAD AUTÓNOMA	PLAN DIRECTOR	ÁREAS DE ACTUACIÓN (AGENDA MARRÓN)				ÁREAS DE ACTUACIÓN (AGENDA VERDE)					
		INFRAESTRUCTURA	AGUA	RESIDUOS	SANEAMIENTO	EDUCACIÓN AMBIENTAL	BIODIVERSIDAD	CAMBIO CLIMÁTICO	ENERGÍA RENOVABLE	GOBERNANZA AMBIENTAL	ECONOMÍA SOSTENIBLE
Andalucía	2008 – 2011	✓	✓	✓	✓	-	✓	-	✓	✓	-
	2004 – 2007	-	✓	-	✓	✓	✓	✓	-	-	-
Aragón	2008 – 2011	✓	✓	-	✓	✓	-	-	-	-	-
	2012 – 2015	-	✓	-	✓	✓	-	✓	-	-	✓
Asturias	2004 – 2007	-	-	-	✓	-	✓	-	-	-	-
	2009 – 2012	-	✓	✓	✓	-	✓	-	-	-	-
Canarias	2010 – 2013	✓	✓	-	✓	-	✓	-	✓	✓	✓
Cantabria	2009 – 2012	-	✓	✓	✓	-	-	-	-	-	✓
Castilla-La Mancha	2009 – 2011	-	✓	✓	✓	-	✓	-	✓	✓	-
Castilla y León	2009 – 2012	-	✓	-	✓	✓	✓	✓	-	✓	✓
Cataluña	2003 – 2006	-	✓	✓	✓	-	✓	-	✓	-	✓
	2007 – 2010	-	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	-	-
	2011 – 2014	-	✓	-	✓	✓	✓	✓	-	✓	-
Extremadura	2004 – 2007	-	✓	-	✓	-	-	-	-	-	-
	2008 – 2011	✓	✓	✓	✓	✓	✓	-	✓	-	✓
	2010 – 2013	✓	✓	✓	✓	-	✓	-	✓	-	✓
Galicia	2006 – 2009	-	✓	✓	✓	✓	✓	-	✓	✓	✓
	2010 – 2013	-	✓	-	✓	✓	✓	-	✓	✓	✓
Islas Baleares	2008 – 2011	-	✓	✓	✓	-	✓	-	-	-	✓
La Rioja	2004 – 2008	✓	✓	✓	✓	-	✓	-	-	-	-
	2008 – 2011	-	✓	-	✓	✓	✓	-	✓	-	-
Madrid	2001 – 2004	✓	✓	-	✓	-	-	-	-	-	-
	2005 – 2008	-	✓	✓	✓	✓	-	-	-	✓	-
	2009 – 2012	✓	✓	-	✓	✓	✓	-	-	-	-
Murcia	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Navarra	2007 – 2010	-	✓	-	✓	-	✓	-	✓	-	-
	2011 – 2014	-	✓	-	✓	✓	-	✓	-	-	✓
País Vasco	2005 – 2008	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	-	✓
	2008 – 2011	-	✓	✓	✓	-	✓	-	✓	✓	-
Valencia	2004 – 2007	-	✓	✓	-	-	✓	-	-	-	-
	2008 – 2011	-	✓	-	✓	-	✓	-	-	-	✓

Fuente: adaptación de la tabla de Basurko (2011: 92).

3.3.2. El análisis del valor añadido de las políticas de Cooperación al Desarrollo Descentralizada

Tal y como se ha abordado en los capítulos anteriores, la Cooperación Descentralizada tiene potencialidades que la diferencian de la que se puede llevar a cabo desde otros ámbitos. Los espacios en los que puede incidir son muy específicos pudiendo abordar temas que son más cercanos a la realidad de las personas y estableciendo vínculos con otras sociedades del Sur con las que se asemeja. Son espacios en los que la Cooperación Descentralizada puede verdaderamente aportar su valor añadido.

En este punto queremos abordar esta cuestión, es decir, queremos analizar si la planificación de la Cooperación Descentralizada de las diferentes CC.AA. asume las potencialidades y capacidades específicas que tienen a la hora de abordar estas acciones. Para ello, en primer lugar examinaremos los criterios con los que cuentan para seleccionar sus prioridades geográficas; en segundo lugar, abordaremos la cuestión de las prioridades sectoriales con el objetivo de ver si toman en consideración los sectores que mejor se pueden afrontar desde esta escala autonómica; y en tercer y último lugar, se pondrá énfasis en los temas que se propone desde cada comunidad autónoma que la diferencien de las demás, cuestiones sobre las que puede existir una mayor experiencia en cada territorio. Además, analizaremos también los dos temas específicos que se proponen en el trabajo de Unceta et al. (2011) como referencias básicas de la Cooperación Descentralizada, que son el fortalecimiento de las instituciones locales y la Sensibilización y la Educación para el Desarrollo.

3.3.2.1. Criterios de selección para prioridades geográficas

Analizaremos en primer lugar los criterios que se plasman desde las leyes autonómicas para definir las prioridades geográficas, y la relación de los mismos con las características y capacidades del territorio. No entramos a valorar la necesidad o no de delimitar dichas prioridades geográficas, ni tampoco la oportunidad de que las mismas queden plasmadas en leyes, que se suponen son textos con voluntad de permanencia. Nos limitaremos a examinar este asunto desde la perspectiva de su mayor o menor aportación al valor añadido de la Cooperación Descentralizada y a la identidad específica de la política de cooperación de cada comunidad autónoma. Se trata en definitiva de observar si, a la hora de identificar países o territorios contrapartes, se tiene en cuenta la especificidad del propio ámbito de actuación.

Para llevar a cabo este análisis, se ha partido de la siguiente documentación disponible: las leyes autonómicas de Cooperación al Desarrollo, los planes

plurianuales, y por último, los planes geográficos que se realizan por parte de algunas CC.AA.

En primer lugar, hay que destacar que las políticas autonómicas fijan sus prioridades geográficas en base a unos criterios que en la mayoría de los casos se recogen en las respectivas leyes de cooperación. Estas prioridades no se integran de manera uniforme, ya que la Comunidad Autónoma de Extremadura y la Comunidad de Madrid no definen ningún criterio para regularlas.

Dentro del análisis de las prioridades geográficas, se han detectado cinco tipos de criterios que se repiten en la mayoría de las leyes de cooperación autonómicas (ver tabla 3.11.): la elección de la prioridad geográfica en base al Índice de Desarrollo Humano (IDH), el Índice de Pobreza Humana (IPH), la relación histórica existente con los países del Sur, países o zonas geográficas con mayor situación de emergencia humanitaria, y por último, países o zonas con altos índices de violencia de derechos humanos.

Tabla 3.11. Criterios para la selección de prioridades geográficas de las leyes autonómicas.

COMUNIDAD AUTÓNOMA	PRIORIDADES GEOGRÁFICAS				
	IDH o IPH	RELACIONES HISTÓRICAS	EMERGENCIA	DERECHOS HUMANOS	ZONAS/PAÍSES PRIORITARIOS
Andalucía	✓	-	-	-	Iberoamérica, países Árabes del Norte de África y de Oriente Medio, y África Subsahariana.
Aragón	✓	✓	-	-	-
Asturias	✓	✓	✓	✓	-
Canarias	-	✓	-	-	-
Cantabria	✓	✓	-	-	Los países y territorios en desarrollo que figuren en la lista elaborada por el Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE
Castilla-La Mancha	✓	-	-	-	-
Castilla y León	✓	✓	-	-	-
Cataluña	-	✓	✓	✓	Los pueblos del Mediterráneo, especialmente los del Magreb, los de América Latina, los del África subsahariana.
Extremadura	-	-	-	-	-
Galicia	✓	✓	-	-	-
Islas Baleares	-	✓	-	-	Los países y territorios en desarrollo que figuren en la lista elaborada por el Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE
La Rioja	✓	-	-	-	-
Madrid	-	-	-	-	-
Murcia	✓	✓	-	-	Iberoamérica, países Árabes del Norte de África y de Oriente Medio, y África Subsahariana.
Navarra	✓	-	-	-	-
País Vasco	✓	✓	✓	✓	-
Valencia	✓	✓	-	-	-

Fuente: elaboración propia.

Como puede observarse, las prioridades geográficas se establecen sobre todo a partir de las referencias de algunos indicadores como el IDH⁶³ o el IPH⁶⁴. Tan solo tres comunidades de las que establecen criterios para definir este tipo de prioridades (Canarias, Cataluña e Islas Baleares) no utilizan esas referencias.

Otro elemento que es utilizado para definir prioridades geográficas es el referido a los vínculos históricos existentes con distintos países o territorios. Once CC.AA. tienen en cuenta esa referencia, en tanto cuatro no lo toman en consideración (Andalucía, Castilla-La Mancha, La Rioja y Navarra).

Los últimos dos criterios señalados, la atención prioritaria a países o zonas en situación de emergencia o con graves problemáticas en lo referente a la violación de derechos humanos, se encuentran menos presentes a la hora de delimitar preferencias o prioridades geográficas. Solo tres de las CC.AA. los utilizan: Asturias, Cataluña y País Vasco.

Más allá de las razones por las que se prioriza un país u otro, existen varias leyes autonómicas en las que se definen explícitamente los países o zonas prioritarias, como es el caso de las CC.AA. de Andalucía, Cataluña y Murcia. En el caso de Andalucía y Murcia, las prioridades se repiten, siendo Iberoamérica, los países Árabes del Norte de África y de Oriente medio, y África Subsahariana las prioridades geográficas establecidas. En el caso de Cataluña, se señalan los pueblos del Mediterráneo, especialmente los del Magreb, los de América Latina y los del África Subsahariana. Por su parte, La Ley 4/2007 de Cooperación Internacional al Desarrollo de la Comunidad Autónoma de Cantabria y la Ley 9/2005 de las Islas Baleares, no especifican las prioridades geográficas, pero destacan como países y territorios prioritarios los que figuran en la lista de receptores de ayuda del CAD de la OCDE.

Las CC.AA. que utilizan un único criterio a la hora de establecer las prioridades geográficas, utilizan el IDH o el IPH (en el caso de la Comunidad Autónoma de la Rioja y la Comunidad Foral de Navarra). No obstante, también son estos mismos índices los criterios principales en muchas otras CC.AA. que priorizan áreas geográficas utilizando también otros criterios.

En cuanto a los planes directores, los mismos responden en general a los criterios más utilizados que establecen las leyes de cooperación. Sin embargo, existen casos en los

⁶³ Es el caso de las leyes de Cooperación de las CC.AA. de Andalucía, Aragón, Asturias, Castilla-La Mancha, Castilla y León, Galicia, País Vasco y la Comunidad Valenciana.

⁶⁴ Es en el caso de las leyes de Cooperación de las CC.AA. de Cantabria, La Rioja, Murcia y Navarra, en las que no se habla específicamente sobre el IDH, sino sobre la priorización de ciertos países con altos índices de pobreza (no se alude el IPH directamente, pero se deduce que se utilizar el mismo tomando como referencia los índices que señalan las NN.UU. y el CAD).

que cambian los criterios de selección de países con los que cooperar, y otros en los que se añaden más criterios de los que se establecen en las leyes.

Tal y como se ha señalado, las leyes de las CC.AA. de Extremadura y Madrid no señalan criterio alguno para establecer las zonas o países prioritarios para su cooperación. Sin embargo, en todos sus planes directores (tres planes en cada una de las dos CC.AA.) se establecen criterios para ello; en los seis casos, el primer criterio determinado es el IDH⁶⁵. Ocurre también que, en algunos casos en los que la Ley no consideraba este indicador como criterio para establecer prioridades (Canarias, Cataluña e Islas Baleares), posteriormente los planes directores los utilizan como referencia principal⁶⁶. No obstante, en contra de lo que sucede en estos casos, la inclusión del criterio del IDH o IPH se difumina en el caso del II Plan Director de la Cooperación Navarra 2011–2014, ya que no se especifica ningún índice en concreto y habla de Países Menos Adelantados.

Es preciso señalar que los criterios establecidos en las leyes de cooperación se repiten en el resto de los casos, siendo el criterio sobre las relaciones de tipo histórico y/o cultural el segundo más importante. Sin embargo, uno de los nuevos criterios que aparece en al menos un plan director de diez de las dieciséis CC.AA. analizadas, es el referido a la procedencia de los inmigrantes recibidos y su relación con el tema del codesarrollo. Esta cuestión sin ser considerada como referencia principal, está presente en la mitad de los planes directores estudiados.

Al igual que señalábamos más atrás para las leyes de Cooperación, los planes directores también dedican una parte importante de los mismos a delimitar los países o zonas prioritarias, con la excepción del primer Plan Cuatrienal de la Cooperación Asturiana al Desarrollo 2004–2007. No obstante, existen algunas contradicciones. Así por ejemplo, la Ley 10/2000 de Andalucía y la Ley 26/2001 de Cataluña especifican las zonas con las que cooperar, mientras sus planes directores detallan los países prioritarios⁶⁷. En el caso de la Ley 4/2007 de Cantabria y la Ley 9/2005 de las Islas Baleares se habla del criterio de seleccionar *“países y territorios en desarrollo que*

⁶⁵ En el caso del último Plan Director de Extremadura (2010–2013), el primer criterio para la selección de las prioridades geográficas es el *“Indicador de Desarrollo”*, en el que se señala que *“la AOD Extremeña se orientará hacia los países, regiones y territorios donde la pobreza y la exclusión social son mayores: Países Menos Adelantados, Países de Bajo Ingreso y Países de Renta Media Baja”*. En este caso el IDH no es establecido como criterio para esta selección como ocurre con los cinco restantes planes directores.

⁶⁶ El caso de la Comunidad Autónoma de Cataluña es especial, ya que es el primer Plan Director (2003–2006) el único que integra el IDH como tal, ya que los dos últimos formulan criterios con otra lógica diferente.

⁶⁷ En el caso de la Región de Murcia, en la Ley 12/2007 define las zonas en las que la cooperación murciana debe centrarse, pero sin embargo, no tiene ningún Plan Director que aborde este tema con mayor precisión.

figuren en la lista elaborada por el Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE”, pero ello no aparece posteriormente en sus respectivos planes directores.

Más allá de los criterios, y refiriéndonos a la concreción de los países o zonas prioritarias, el análisis de los planes directores respalda en lo fundamental lo señalado en las leyes de cooperación. Las zonas que más se repiten son América Latina y África Subsahariana, mientras que los países asiáticos no tienen apenas presencia en las mismas. Este último hecho puede deberse a los dos criterios enfatizados en las leyes y en la planificación de la política: el IDH y las relaciones históricas y culturales.

Varios planes directores, aparte de definir las zonas o países prioritarios, delimitan también otro nivel –llamado *preferente*– en cuanto a los países con los que cooperar. Es el caso del Plan Director de Aragón 2008–2011, el de Castilla y León (2009–2012), los dos últimos de Cataluña (2007–2010 y 2011–2014), y el de las Islas Baleares (2008–2011), en los que se enfatizan aquellos países o zonas con los que se puede establecer una alineación con los sectores propuestos en la planificación de la política. No obstante, cabe mencionar que en el caso del Plan Director de La Rioja se habla de “*países a potenciar*” en vez de países preferentes, entre los que se encuentran países con los que existe experiencia previa; en los últimos planes directores de la Comunidad de Madrid y la Comunidad Valenciana, se señalan países que son objeto de Acción Humanitaria, o los que requieren un trato especial respecto a los derechos humanos y la democracia entre otros factores, agrupándolos en los “*países con atención especial*”. Por último, el primer Plan Director de Madrid menciona los “*países susceptibles*” de cooperar con la Comunidad de Madrid.

Por último, queremos destacar aquellas CC.AA., que además de especificar sus prioridades sobre esta cuestión delimitan con más precisión las características de los países con los que cooperan además de planificar los objetivos y el tipo de intervenciones que se llevarán a cabo. Tal y como se detalla en la tabla 3.12., son las CC.AA. de Andalucía, Asturias, Cataluña, Islas Baleares, Madrid, País Vasco y Valencia las que han hecho públicas este tipo de consideraciones.

Del análisis llevado a cabo sobre esta cuestión se desprende una escasa preocupación por identificar zonas o países contrapartes en base a criterios de afinidad o de posibilidades reales de aportar experiencias concretas de interés. Los criterios utilizados son muy generales, y se establecen casi siempre en base a indicadores cuantitativos de los países con los que se coopera, sin plantear consideraciones sobre las propias capacidades. Ello denota una clara tendencia a mimetizar formas de actuación –y de planificación de la cooperación– más propias de las cooperaciones multilateral o bilateral. Únicamente la referencia a los lazos históricos o culturales preexistentes estaría en sintonía con la preocupación por buscar la colaboración con

territorios con unas características específicas, acordes con la propia experiencia o la capacidad de aportar. Todo lo cual, como abundaremos más adelante, muestra las limitaciones existentes para construir una política de cooperación más horizontalidad y reciproca, en línea con las potencialidades apuntadas en la discusión teórica.

Tabla 3.12. Planes geográficos plurianuales.

COMUNIDAD AUTÓNOMA	PLANES GEOGRÁFICOS
Andalucía	Cuba 2009-2011 Nicaragua 2009-2011 República Dominicana 2009-2011 Guatemala 2009-2011 El Salvador 2009-2011 Costa Rica 2009-2011 Panamá 2009-2011 Bolivia 2009-2011 Paraguay 2009-2011 Mozambique 2009-2011 Territorios Palestinos
Asturias	Estrategia Asturiana de Cooperación con los Pueblos Indígenas 2010
Cataluña	Estrategia de País Prioritario: Nicaragua Estrategia de País Prioritario: Colombia 2010-2014
Islas Baleares	Plan Regional de Marruecos 2009-2011 Plan Regional de Senegal 2009-2012 Plan Regional de Ecuador 2009-2012
Madrid	Plan Estratégico de Actuación en El Salvador 2002 Plan Estratégico de Actuación en Nicaragua 2002 - 2004 Plan Estratégico de Actuación en Mozambique 2002 - 2004 Plan Estratégico de Actuación en República Dominicana 2002 - 2004
País Vasco	Estrategia vasca de cooperación para el desarrollo con Cuba Estrategia Vasca de Cooperación para el Desarrollo en Guatemala
Valencia	Plan estratégico de repatriación y reintegración de refugiados angoleños en las regiones de Moxico y Kuando Kubango en el sureste de Angola. Programa subregional de lucha contra la explotación infantil y el tráfico de niños en Burkina Faso, Costa de Marfil, Níger y Togo. Programa AVANT: Plan estratégico de apoyo al desarrollo sostenible y gestión medioambiental en el departamento de Quiché, Guatemala. Programa integral de desarrollo rural sostenible en Chota, Bambamarca, Cutervo y Chiclayo. Perú. Programa ERATI. Fortalecimiento del sistema de salud del distrito de Erati, provincia de Nampula, Mozambique. Plan integral para el aprovechamiento de los recursos hídricos en Anantapur. Plan estratégico de apoyo al sistema educativo y de salud en zonas marginales de República Dominicana. Plan integral de Promoción de la salud laboral en Centroamérica y el Caribe.

Fuente: elaboración propia.

3.3.2.2. Aproximación al tema de las prioridades sectoriales

En este apartado se trata de analizar la manera en que se delimitan las prioridades sectoriales al objeto de valorar si los criterios utilizados para ello responden o no a alguna lógica relacionada con las potencialidades de la Cooperación Descentralizada y, más específicamente, con la impulsada por las CC.AA.

Para este propósito se utilizan, una vez más, las leyes autonómicas, los documentos de planificación plurianuales o incluso los documentos de planificación que algunas CC.AA. establecen para algunas áreas de actuación. Es preciso subrayar que la totalidad de las leyes de Cooperación al Desarrollo de las CC.AA. delimita prioridades sectoriales. Existen algunas que se repiten en todas ellas como los servicios sociales básicos, los cuales están incluidos en cada una de las leyes analizadas, sin ninguna excepción.

Además, otros de los temas transversales considerados anteriormente –género, medio ambiente, derechos humanos, y diversidad cultural– adquieren también una posición relevante dentro de las prioridades sectoriales. En las diecisiete leyes estudiadas, estas cuatro cuestiones tienen su valor y son consideradas como elementos sectorialmente significativos. Sin embargo, en todas ellas existen excepciones. En el caso de la sostenibilidad medioambiental, la Ley 10/2000 de la Comunidad Autónoma de Aragón es la única que no incluye este tema en el listado de las prioridades sectoriales; en cuanto a la equidad de género, la Ley 9/2005 de las Islas Baleares es la excepción; la Ley 6/2007 de la Comunidad Valenciana es la única que deja fuera la prioridad sectorial sobre protección de los DD.HH.; y en lo que respecta a la diversidad cultural las dos comunidades que no incluyen esta prioridad sectorial en su legislación sobre cooperación son las Islas Baleares y la Comunidad Foral de Navarra.

Por otra parte, y en lo que se refiere a las dos temáticas consideradas como referencia para la Cooperación Descentralizada en el marco de referencia propuesto –el fortalecimiento de las instituciones locales y la Sensibilización y Educación para el Desarrollo– ambas son asumidas de manera general como prioridades sectoriales. En cuanto al primer tema, se hace alusión al mismo en todas las leyes analizadas. Se pone énfasis en la necesidad de promover el fortalecimiento de las estructuras democráticas y las de la sociedad civil, y de apoyar a las instituciones que están más próximas al ciudadano, aumentando la participación de la sociedad civil. En cuanto al segundo de los temas mencionados –la Sensibilización y la Educación para el Desarrollo–, hay que rescatar que en las leyes se le da un valor específico, dentro de una división bastante generalizada en dos grandes tipos de prioridades sectoriales: por un lado, las referidas a las actuaciones promovidas en los países receptores, y por otro, las prioridades impulsadas en la propia comunidad autónoma. Son éstas últimas las que se vinculan mayoritariamente con la sensibilización, concienciación, conocimiento e implicación de la ciudadanía, con la Educación para el Desarrollo, la investigación en temas específicos sobre la realidad de otros países, la difusión de la economía solidaria, el consumo responsable y el comercio justo, y la promoción de la interrelación entre los agentes de cooperación del territorio. Las CC.AA. que plantean expresamente estas cuestiones entre sus prioridades sectoriales son Andalucía, Cantabria, Castilla y León, Galicia, Islas Baleares, Madrid y Valencia. Otras las leyes autonómicas no plantean esta cuestión

como prioridad sectorial, si bien la incluyen de distinta forma las mismas, dedicándole a veces un apartado específico, caso de Canarias, Catilla-La Mancha o Cataluña. Hay que señalar que en el caso de las CC.AA. de Asturias y el País Vasco, las prioridades sectoriales se centran en destacar la importancia del conocimiento y la sensibilización, sin mencionar expresamente el término Educación para el Desarrollo.

En lo que respecta a los planes directores, todos los analizados, sin ninguna excepción, incluyen una relación que comprende los sectores más importantes. Sin embargo, no todos utilizan la misma terminología ni clasifican las actuaciones de acuerdo a la idea de sector. Se habla a veces de ámbitos de intervención (Plan Director de la Cooperación de las Islas Baleares 2008–2011) o, en el caso de los tres planes directores de la cooperación catalana, se presentan como objetivos o líneas estratégicas, tal y como sucede también en el II Plan Director de la Cooperación Navarra. En todo caso, es interesante destacar que lo señalado a este respecto en algunos planes directores no coincide con lo establecido previamente en sus respectivas leyes de cooperación autonómicas⁶⁸.

En general, la clasificación de las prioridades sectoriales no responde a un único patrón, pudiéndose observar una variada casuística al respecto. Señalamos a continuación algunas variantes.

- El Plan Director de la Comunidad Autónoma de Castilla y León (2009–2012), el segundo de la Comunidad de Madrid (2005–2008) y el último de la Comunidad Valenciana (2008–2011) dividen los sectores prioritarios en dos bloques diferentes: a) las prioridades sectoriales en cuanto a las actividades llevadas a cabo en los países receptores; b) las actividades llevadas a cabo en la propia comunidad autónoma, las cuales están directamente ligadas a la Educación para el Desarrollo y la Sensibilización.
- Otros tres planes directores⁶⁹ establecen líneas estratégicas (en el caso de Cataluña) o ámbitos de cooperación (en el caso de las Islas Baleares): Cooperación al desarrollo, Acción Humanitaria y la Educación para el Desarrollo y Sensibilización.
- Por último, el primer Plan Director de la Comunidad de Madrid establece una clasificación en base a cinco objetivos específicos: a) incremento de los niveles de cobertura de las necesidades básicas de la población de las zonas

⁶⁸ El Plan Director de la Cooperación Aragonesa para el Desarrollo 2004–2007, el Plan Director de la Cooperación Canaria para el Desarrollo 2010–2013, el último Plan Director de la Cooperación al Desarrollo de Cataluña 2011–2014, y el último Plan Director de la Cooperación Valenciana 2008–2011 son los que más se asemejan a las prioridades sectoriales establecidas en las leyes de cooperación.

⁶⁹ Los dos últimos planes directores de Cataluña y el de las Islas Baleares.

prioritarias, b) mejora de las condiciones económicas de la población y su capacidad de generar ingresos, c) contribución a la promoción de la sociedad civil, d) contribución a fortalecer a las administraciones públicas descentralizadas, e) mejora de los niveles de sensibilización y educación para el desarrollo de la población madrileña.

En todos estos casos la Educación para el Desarrollo y la Sensibilización alcanzan un tratamiento especial respecto a las demás prioridades, ya sea como acciones llevadas a cabo en la propia comunidad autónoma, como una línea particular, o como objetivo específico. Por otra parte, y dentro de las prioridades sectoriales, la más repetida –tal y como ocurre con las leyes–, es la relativa a la cobertura de servicios sociales básicos, la cual se inserta de manera global en todos los planes directores analizados. En la mayoría de los casos se engloban los sectores bajo el paraguas del concepto de *servicios sociales básicos*⁷⁰, mientras en otros se identifican prioridades que se incluirían en el mismo.

Por otro lado, al igual que sucede con las leyes de cooperación, se ha observado la presencia de temas ya analizados como prioridades horizontales que también tienen la consideración de objetivos sectoriales, lo que muestra la existencia de una cierta superposición en lo relativo al tratamiento a dar a estas cuestiones. Es el caso de la lucha contra la pobreza, la equidad de género, la sostenibilidad medioambiental, la defensa de los derechos humanos, y la diversidad cultural. El primero de ellos es el que menos se repite, pero puede deberse a que el tema, tal y como se ha explicado previamente en el punto 3.3.1.1. sobre transversalidad, se toma como objetivo general de la política en sí mismo. El tratamiento –tanto transversal como sectorial– otorgado a la equidad de género y la sostenibilidad medioambiental ya ha sido comentado con anterioridad. Y en cuanto a los derechos humanos y la diversidad cultural, tal y como se refleja la tabla 3.13., su inserción como prioridades sectoriales se realiza de manera mayoritaria en los documentos de planificación.

⁷⁰ Necesidades Básicas o Derechos Básicos.

Tabla 3.13. Las prioridades sectoriales sobre DD.HH. y la diversidad cultural en los planes directores.

LOS DD.HH. COMO PRIORIDAD SECTORIAL	LA DIVERSIDAD CULTURAL COMO PRIORIDAD SECTORIAL
ANDALUCÍA	ANDALUCÍA
ASTURIAS (I y II)	ARAGÓN (I)
CANARIAS	ASTURIA (I y II)
CANTABRIA	CANARIAS
CASTILLA-LA MANCHA	CASTILLA Y LEÓN
CASTILLA Y LEÓN	CATALUÑA (I)
CATALUÑA (II y III)	EXTREMADURA (II)
EXTREMADURA (I)	ISLAS BALEARES
PAÍS VASCO	PAÍS VASCO
-	VALENCIA (II)

*I: primer plan directo; II: segundo plan director; III: tercer plan director

Fuente: elaboración propia.

En cuanto a los temas característicos especificados previamente –el fortalecimiento de las instituciones locales y la Sensibilización y la Educación para el Desarrollo– ocupan una posición diferenciada dentro de las prioridades sectoriales, integrándose en la mayoría de los planes directores. Estas dos cuestiones serán abordadas con mayor profundidad en los puntos 3.3.2.4 y 3.3.2.5.

Aparte de las cuestiones mencionadas hasta el momento, se enfatiza también el sector productivo como una de las prioridades a tener en cuenta. En este sentido, se plantea la importancia de fortalecer las empresas (generalmente regionales) con el fin de promocionar el tejido económico e impulsar la creación de empleo. Esta prioridad se repite de manera diferente en los diferentes planes directores. En el caso de las CC.AA. de Cantabria y Castilla y León, se alude al crecimiento económico vinculándolo con el sector productivo de la agricultura, e incluso con la soberanía alimentaria en el caso de la Castilla y León⁷¹. El Plan Estratégico de la Cooperación para el Desarrollo de Castilla-La Mancha (2009–2011) pone como prioridad sectorial el fomento del consumo responsable y de la economía social y solidaria, lo que de manera indirecta está relacionado con el tejido económico de los países receptores.

Por último, el sector sin que quepa incluirlo en ninguno de los grupos anteriores, es preciso mencionar la atención prestada al codesarrollo, el cual aparece mencionado en siete planes directores como prioridad sectorial, lo que avanza la intención de cooperar en actividades que potencien la vinculación entre inmigración y desarrollo.

⁷¹ Se incluye esta misma prioridad en el Plan General de Cooperación 2005–2008 de la Comunidad de Madrid.

Tabla 3.14. Planes sectoriales.

COMUNIDAD AUTÓNOMA	PLANES SECTORIALES
Andalucía	Programa Operativo de Educación para el Desarrollo 2010-2012 Programa Operativo de Ayuda Humanitaria 2010-2012
Asturias	Estrategia Asturiana de DDHH para la Cooperación al Desarrollo 2009 Estrategia Asturiana de Género para la Cooperación al Desarrollo 2010
Cataluña	Estrategia de Codesarrollo (2009) Directrices de equidad entre los hombres y las mujeres (2011) Estrategia de Cooperación Multilateral al Desarrollo
Extremadura	Estrategia de Educación para el Desarrollo
Madrid	Plan Estratégico de Actuación de Educación para el Desarrollo
Navarra	Estrategia Sectorial de Educación para el Desarrollo 2012
País Vasco	Guía metodológica para la incorporación de los derechos humanos en la Cooperación al Desarrollo

Fuente: elaboración propia.

Algunas CC.AA. profundizan en el diagnóstico de algunos sectores publicando planes específicos para ello (ver tabla 3.14.). El sector que más se estudia y especifica es el de Sensibilización y la Educación para el Desarrollo ya que las CC.AA. de Andalucía, Extremadura, Madrid y Navarra proponen estrategias propias para ello. Igualmente señalar la guía de la Comunidad del País Vasco y la estrategia asturiana para los temas de DD.HH; las estrategias planteadas por las CC.AA. de Asturias y Cataluña relativas a la equidad de género; el documento publicado relativo a la ayuda humanitaria de la Comunidad Autónoma de Andalucía; o la estrategia de Codesarrollo y de cooperación multilateral propuestas por la Comunidad Autónoma de Cataluña.

Podemos decir por tanto que la delimitación de las prioridades sectoriales desde un plano teórico se divide en líneas generales en tres grupos que tienen una presencia importante. En primer lugar, áreas que tienen que ver con las necesidades básicas de las personas, que se integran de manera general en la legislación y en la posterior planificación de las diferentes políticas autonómicas. En segundo lugar, tenemos los temas que se han analizado previamente en el apartado de las prioridades transversales, las cuales toman posiciones sectoriales en la definición de la política. Y por último los temas apuntados en el marco de referencia como especialmente relevantes para la Cooperación Descentralizada.

En cualquier caso, cabe señalar que la aproximación realizada en los documentos doctrinales y de planificación a estas dos cuestiones no guarda relación con consideraciones específicas sobre su importancia en el ámbito de la cooperación de las CC.AA.

3.3.2.3 Consideración sobre las características propias de la Comunidad Autónoma a la hora de definir los sectores de intervención

Después de haber analizado los criterios de selección geográficos y sectoriales, vamos a considerar brevemente la atención prestada por las distintas CC.AA. a la preocupación por la identidad de la propia cooperación y por dotar de cierto valor añadido a sus actuaciones en esta materia. Para ello se han tenido en cuenta los planes directores. En este sentido, y a pesar de que son pocas las CC.AA. que distinguen su política de Cooperación al Desarrollo de la política llevada a cabo desde la Administración Central –aportando sus propias peculiaridades– debemos mencionar aquellas que sí lo hacen.

En este sentido, el Plan Andaluz de Cooperación al Desarrollo 2008–2011 plantea un apartado específico sobre el valor añadido que la Comunidad Autónoma puede aportar. Así, el documento enfatiza la importancia de la experiencia andaluza en su propio proceso de desarrollo de las últimas décadas, procesos de descentralización, participación de los diferentes actores cercanos a la Administración (como pueden ser las universidades andaluzas, la sociedad civil estructurada –ONGD mayoritariamente– sindicatos, empresas, etc.), siempre de acuerdo con el proceso de cada país o zona geográfica.

Estos valores que propone el primer y único Plan Director publicado desde la Junta de Andalucía, son temas referentes a la Cooperación Descentralizada en general. Es preciso señalar que a pesar de que no todas ofrecen un apartado específico, las CC.AA. de Aragón, Castilla y León, Extremadura, Navarra y País Vasco, muestran las características favorables que ofrece trabajar los temas de Cooperación al Desarrollo desde espacios que son más cercanos al ciudadano, movilizándolo a todo tipo de agentes, ofreciendo el conocimiento de la gestión de temas que quedan en un plano local, el valor del fortalecimiento de la democracia más participativa, y la cercanía al ciudadano que permite la posibilidad de sensibilizar a un público mayor, etc. Tal y como se ha señalado al principio de este apartado, son temas aplicables a todas las CC.AA. a pesar de que no sean propuestos por todas ellas.

Asimismo, existen referencias a temas que van más allá de la especificidad de la Cooperación Descentralizada, y afectan a cuestiones propias que ofrecen algunas CC.AA. para aprovechar los recursos propios. El saber hacer de la Comunidad Autónoma de Galicia en el sector pesquero queda remarcado en los dos planes directores publicados, así como el turismo sostenible que propone el Plan Director de la Cooperación Canaria para el Desarrollo 2010–2013. También pueden mencionarse los temas de agricultura y la importancia de la implicación de la Consejería de Agricultura de la Junta de Extremadura en temas de Cooperación al Desarrollo, o la

atención prestada en el caso de Euskadi a la trayectoria vasca en lo referente a las empresas cooperativas y a la formación profesional. No obstante, las escasas alusiones al valor añadido y a la especificidad de la propia cooperación propuestas desde las CC.AA. resultan casi siempre contradictorias con los criterios propuestos para la elección de las zonas geográficas y/o con la elección de las prioridades sectoriales.

Como ya se ha señalado, el criterio más repetido a la hora de seleccionar las prioridades geográficas es el Índice de Desarrollo Humano, lo que no aporta información sobre las características que pueden favorecer una cooperación diferente, transformadora, recíproca entre las partes y más acorde con la capacidad de las administraciones descentralizadas en comparación con la cooperación que se pueda proponer desde la Administración central.

3.3.2.4. Consideración específica del fortalecimiento institucional y la participación social

Como ya se mencionó en el marco de referencia, se ha considerado que una de las cuestiones más relevantes en el ámbito de la Cooperación al Descentralizada es la referida a sus potencialidades en el campo del fortalecimiento institucional y la participación de la sociedad. Para analizar este asunto, hemos partido de las leyes autonómicas y los planes directores.

Señalaremos de entrada que el fortalecimiento de las instituciones locales y la participación de la sociedad civil, aparece mencionado en todas las leyes de Cooperación al Desarrollo como prioridad sectorial o área de actuación. Por otra parte, además de este tratamiento como prioridad, esta cuestión es planteada también como objetivo sectorial en las leyes de Cooperación al Desarrollo, con la excepción de las de Aragón, Castilla-La Mancha, Castilla y León, Extremadura, Madrid y Valencia. Sin embargo, en este último caso, se le otorga el rango de prioridad transversal (segunda prioridad horizontal del artículo 6, Ley 6/2007), al igual que ocurre en las leyes de cooperación de las CC.AA. de Canarias e Islas Baleares, que dan también un tratamiento horizontal al tema. En el caso de las leyes de Cooperación al Desarrollo de las CC.AA. de Asturias y el País Vasco, el tratamiento sobre este tema es parcial, ya que en las dos se habla del *“fomento de la organización y la participación comunitaria y ciudadana”* otorgando especial énfasis al impulso de la participación como algo a tener en cuenta en todos los aspectos de la política.

Por tanto, tal y como se señala en los previos párrafos, este tema tiene rango de prioridad horizontal en cinco de las 17 leyes de Cooperación al Desarrollo analizadas –a pesar de que en algunas su inclusión sea parcial ya que habla únicamente del tema de

participación—. No obstante, la apuesta por la transversalidad de este tema es más frecuente en los planes directores, y su inserción se refleja en 19 planes de los 30 analizados, tal y como se muestra en la siguiente tabla (3.15.). En ella se observa que, en total, son doce las CC.AA. que consideran el fortalecimiento institucional y la participación social como un principio de carácter horizontal⁷².

Tabla 3.15. El fortalecimiento de las instituciones locales y el impulso de la participación como prioridad transversal en los planes directores.

COMUNIDAD AUTÓNOMA	PLANES DIRECTORES	PRIORIDADES TRANSVERSALES
Andalucía	2008-2011	El fortalecimiento institucional público y de las organizaciones representativas de la sociedad civil
	2004-2007	-
Aragón	2008-2011	-
	2012-2015	(se hace alusión al tema dentro de la prioridad transversal sobre la defensa de los DD.HH.
Asturias	2004-2007	-
	2009-2012	Enfoque participativo
Canarias	2010-2013	El fortalecimiento de las estructuras democráticas de la sociedad civil y el apoyo a las instituciones, especialmente las más próximas a la ciudadanía
Cantabria	2009-2012	-
Castilla-La Mancha	2009-2011	Fortalecimiento de la sociedad civil y participación social
Castilla y León	2009-2012	-
	2003-2006	Gobernabilidad democrática y fortalecimiento del tejido social
Cataluña	2007-2010	Promoción del respeto integral y la consolidación de los derechos humanos, la gobernanza y el fortalecimiento del tejido social
	2011-2014	Promoción del respeto integral y la consolidación de los derechos humanos, la gobernanza democrática y el fortalecimiento del tejido social en el conjunto de la acción de Cooperación al Desarrollo del gobierno
Extremadura	2004-2007	-
	2008-2011	El fomento de la sociedad civil y participación social
Galicia	2010-2013	Gobernabilidad Democrática
	2006-2009	-
Islas Baleares	2010-2013	-
	2008-2011	Participación democrática y fortalecimiento del tejido social
La Rioja	2004-2008	-
	2008-2011	La generación de capacidades locales
Madrid	2001-2004	-
	2005-2008	El fortalecimiento institucional
Murcia	2009-2012	Fortalecer las instituciones, la sociedad civil y el tejido económico de los países en desarrollo, promoviendo el respeto a los Derechos Humanos.
	-	-
Navarra	2007-2010	Defensa de los Derechos Humanos, democratización y respeto a la identidad cultural
	2011-2014	Generación de capacidades y organización comunitaria
País Vasco	2005-2008	Enfoque de Participación y Organización Comunitaria
	2008-2011	Capacidades locales, participación y organización
Valencia	2004-2007	Democracia y defensa de los derechos humanos
	2008-2011	La protección y el respeto a los derechos humanos, el fortalecimiento de las estructuras democráticas y el apoyo a las instituciones, la gobernabilidad, la gestión descentralizada, el fortalecimiento del tejido social y la participación ciudadana.

Fuente: elaboración propia.

Cabe decir que, en general, el discurso de estos planes directores en cuanto al tema se basa por un lado en reforzar la idea de la participación, como empoderamiento de las

⁷² Es el caso de algunos planes directores de las CC.AA. de Andalucía, Asturias, Canarias, Castilla-La Mancha, Cataluña, Extremadura, Islas Baleares, La Rioja, Madrid, Navarra, País Vasco y Valencia.

personas, e incluso como parte del derecho civil, político y social de las mismas de expresarse libremente con el fin de gestionar los ámbitos de la vida a escala local. En muchas ocasiones esta participación se vincula con la idea de apropiación que señala la Declaración de París enfatizando el protagonismo de la población beneficiaria, con el objetivo de tomar decisiones para tratar los recursos propios y tomar iniciativas sobre su propio desarrollo⁷³.

Además, tal y como presenta el primer plan director de la Comunidad Autónoma del País Vasco, *“no es posible el fortalecimiento de las capacidades locales sin participación activa de la sociedad”* (Plan Director Cooperación para el desarrollo 2005–2008: 55), apoyando la unión de la idea de participación con el fortalecimiento de las instituciones locales. Este fortalecimiento se identifica en general con la idea de promocionar la descentralización (en el caso de los planes directores de Andalucía y Extremadura –segundo plan director–), apoyar valores y fomentar una cultura democrática participativa. Además, es de señalar la inclusión del tema de género en algunos planes directores, tratando de dar importancia a la participación de las mujeres en la vida local, el valor de que las mujeres participen *“de modo real y efectivo”* (I Plan Director de la Cooperación Navarra 2007 2010: 71) en todo el proceso de participación e incluso en la toma de decisiones.

A modo de conclusión se puede subrayar la importante consideración e inserción de este tema, especialmente en las leyes autonómicas, en las que se menciona sin exclusión, así como en la mayoría de los planes directores –19 de los 30 planes analizados lo integran–. Sin embargo, como se verá más adelante en el análisis de coherencia, los instrumentos propuestos para ello no reflejan esta importancia señalada en los documentos doctrinales.

3.3.2.5. La Sensibilización y la Educación para el Desarrollo

Consideramos a continuación el segundo de los aspectos que el marco de referencia propuesto plantea como más característicos de la Cooperación Descentralizada. En este caso, y al igual que ocurría con el tema del fortalecimiento de las instituciones locales y el impulso de la participación, la Sensibilización y la Educación para el Desarrollo también adquieren un tratamiento especial. En la mayoría de las leyes de Cooperación al Desarrollo es considerada como prioridad sectorial, y se delimita como área de actuación que se lleva a cabo en la propia comunidad autónoma. En el caso de

⁷³ Esta idea de la apropiación se señala con especial énfasis en los planes directores de las CC.AA. de Andalucía, Castilla-La Mancha, Cataluña (Plan Director 2011–2014), Extremadura (en los dos planes directores), La Rioja (Plan Director 2008–2011), Madrid (Plan Director 2009–2012), Navarra (Plan Director 2011–2014), y el País Vasco (planes directores 2005–2008 y 2008–2011).

las CC.AA. de Aragón, La Rioja y Murcia la consideración de este tema no se diferencia de las demás prioridades sectoriales, y por otra parte, la Ley 4/2009 de Canarias y la Ley 3/2003 de Castilla-La Mancha no lo listan en el apartado de las prioridades sectoriales.

Asimismo, la Sensibilización y la Educación para el Desarrollo es un concepto considerado objetivo o finalidad de la política, y en todas las leyes analizadas es asumido como tal. Es de subrayar que las tres leyes que no lo consideran como objetivo, dedican bien un apartado exclusivo al tema (como es el caso de Castilla-La Mancha y Madrid), o una mención especial en el apartado de la participación social, explicando así el aporte del mismo al fomento de la participación (Castilla y León). Hay que mencionar también el vínculo de la Sensibilización y la Educación para el Desarrollo con el tema de la participación social, ya que aparte de la Ley 9/2009 de Castilla y León, la Ley 10/2000 de la Comunidad Autónoma de Aragón también hace referencia al mismo.

En este punto, consideramos de especial relevancia subrayar, de acuerdo con Unceta et al. (2011), la importancia del sistema educativo como un espacio en el que intervenir, lo que debería constituir es un elemento distintivo de las políticas de Cooperación Descentralizadas en lo referido a este tema. A este respecto, se plantea de manera generalizada una mención a la importancia de incidir en el plano de la educación formal tanto en el plano legislativo⁷⁴ como en los planes directores. También es preciso mencionar que se percibe una evolución positiva en la inclusión de este tema en los diferentes planes directores de Aragón, Asturias, y La Rioja, ya que los primeros no incluían ninguna mención a la necesidad de intervenir en el sistema educativo formal.

Igualmente, la Sensibilización y la Educación para el Desarrollo se trata como modalidad y/o instrumento de Cooperación al Desarrollo. De todos los planes directores que definen modalidades o instrumentos de actuación (recordar que el Plan Andaluz de Cooperación al Desarrollo 2008–2011 no define ninguno de los dos y que la Región de Murcia no ha publicado hasta la fecha ningún plan director), los únicos planes directores que no recogen la Sensibilización y la Educación para el Desarrollo como tal son los de la Comunidad Autónoma de Cataluña. Por otra parte, además de la inserción del tema específico de la Sensibilización y la Educación para el Desarrollo dentro de los documentos de política, existen estrategias marcadas referentes a este tema propuestos por las mismas agencias de cooperación autonómicas, departamentos o direcciones a cargo de la política de Cooperación al Desarrollo tal y

⁷⁴ Con la excepción de varias leyes autonómicas: Aragón, Canarias, Cataluña, La Rioja, Navarra, País Vasco y Valencia. Sin embargo, a pesar de que exista esta ausencia a este nivel, en sus respectivos planes directores el tema queda reflejado de manera explícita.

como se ha señalado con anterioridad. Entre ellas cabe mencionar el Programa Operativo de Educación para el Desarrollo 2010–2012 de Andalucía; la Estrategia de Educación para el Desarrollo 2009 de Extremadura; el Plan Estratégico de Actuación de Educación para el Desarrollo 2003 de Madrid; o la Estrategia Sectorial de Educación para el Desarrollo 2012 de Navarra⁷⁵.

Para terminar este apartado nos referiremos brevemente al tema de la educación formal y su consideración dentro de las políticas de Cooperación al Desarrollo. A este respecto es preciso señalar que dos terceras partes de las leyes y la mayoría de los planes directores –con una importancia cada vez mayor– asumen la educación formal como un asunto relevante y un potencial de las CC.AA.. Además, la mayoría de los planes sectoriales que se han publicado tratan específicamente sobre este tema, lo cual señala la singularidad que tiene dentro de estas políticas. Sin embargo, como se planteará más adelante, ello no encuentra su reflejo en líneas de trabajo y propuestas concretas, por lo que esta posición doctrinal acaba teniendo un escaso eco en la práctica de la cooperación autonómica al desarrollo.

3.3.3. La Cooperación Directa y la movilización de recursos de la propia Comunidad Autónoma

En este apartado analizaremos en primer lugar, la disponibilidad de las propias administraciones autonómicas para implicarse directamente en la cooperación y movilizar sus propios recursos. En segundo lugar, veremos los agentes que se incluyen en las diferentes políticas autonómicas y los mecanismos que se ponen en marcha para que su participación sea activa. Para llevar a cabo este análisis se tomarán en cuenta las leyes de cooperación autonómicas, los planes directores plurianuales, y en última instancia las convocatorias de subvenciones y demás convenios que se firman con diferentes agentes de cooperación. No obstante, hay que destacar las limitaciones existentes en este punto ya que, como ha quedado señalado con anterioridad, no se dispone de información homogénea de todas las CC.AA.

3.3.3.1. La Cooperación Directa

La mayoría de los documentos de política analizados posibilitan y contemplan la intervención directa de la Administración en las acciones de Cooperación al Desarrollo.

⁷⁵ Además de los documentos de planificación de las propias administraciones, existen también otros trabajos relacionados con esta materia como el documento *Educación para el desarrollo en Castilla y León del Observatorio de la Cooperación Internacional para el Desarrollo de la Universidad de Valladolid 2012*.

Esto se refleja tanto en las leyes de cooperación como en la propia planificación de la política. En este sentido, tal y como se planteará en el siguiente apartado sobre la definición de agentes de Cooperación al Desarrollo, las propias administraciones autonómicas se incluyen como parte de la política. Ello no obstante, el análisis de este apartado tiene como objetivo valorar y comparar el nivel de implicación que tienen las diferentes administraciones respecto al tema, y por otro lado, analizar los instrumentos que proponen para llevarla a cabo.

Como ya se ha señalado, el marco legal de las CC.AA. integra la posibilidad de que la Administración autonómica lleve a cabo directamente las actividades de sus respectivas políticas de Cooperación al Desarrollo (a excepción de la Ley Foral 57/2001 del Parlamento de Navarra, la cual no integra la implicación de la Administración explícitamente, a pesar de que la incluya como agente por un lado, y además, regule la implicación del personal de la Administración Pública en su artículo 24). En la mayor parte de los casos, esta inclusión se realiza dentro de la consideración de las modalidades de cooperación⁷⁶, mientras que en los planes directores se puede apreciar su ubicación en diferentes apartados que no coinciden con sus respectivas leyes creando así una cierta confusión respecto al rango que obtiene.

La Cooperación Directa, como modalidad de Cooperación al Desarrollo que supone la implicación directa de la administración para gestionar las acciones de Cooperación para el desarrollo, se refleja en siete planes directores de cuatro CC.AA.: Cantabria, en los tres planes directores de Extremadura, en el primer Plan Director de Galicia y en los dos últimos planes directores de la Comunidad de Madrid. Existen otros cinco planes directores en los que la implicación de la administración autonómica se vincula con la modalidad de ayuda bilateral. Es el caso de los tres planes directores de la Comunidad Autónoma de Cataluña, el Plan Director de las Islas Baleares y el segundo Plan Director de la Comunidad Valenciana. En cuanto a la legislación autonómica, la Cooperación Directa es considerada como modalidad/forma/medio (o en el caso de Cataluña como Cooperación bilateral) de cooperación en la totalidad de las leyes de cooperación autonómicas.

En cuanto al presupuesto dedicado a la cooperación directa, la única Comunidad Autónoma que delimita un porcentaje máximo del 10% es la Ley 1/2007 del Parlamento Vasco. En cambio, y a pesar de que sean pocos los ejemplos que se pueden encontrar, también se delimitan en ocasiones algunos porcentajes indicativos sobre esta cuestión en la planificación de la política (ver la siguiente tabla 3.16.).

⁷⁶ En los casos de Cantabria y Castilla y León, se alude al tema como actuación de cooperación y forma de cooperación respectivamente.

Tabla 3.16. Porcentajes indicativos dedicados a la cooperación directa.

COMUNIDAD AUTÓNOMA	LEY	PLANES DIRECTORES
Andalucía	-	-
Aragón	-	-
Asturias	-	-
Canarias	-	-
Cantabria	-	< 30%
Castilla-La Mancha	-	-
Castilla y León	-	-
Cataluña	-	-
Extremadura	-	< 20%
	-	30-35% (directa y concertada)
	-	-
Galicia	-	-
Islas Baleares	-	-
La Rioja	-	18% - 20%
	-	20%
Madrid	-	< 30%
	-	30%
	-	-
Murcia	-	-
Navarra	-	< 4%
	-	< 4%
País Vasco	< 10%	-
	-	-
Valencia	-	-

Fuente: elaboración propia.

Los planes directores que indican el porcentaje del presupuesto a gestionar directamente desde las administraciones son los de las CC.AA. de Cantabria, los dos primeros de Extremadura, los dos disponibles de La Rioja, los dos primeros de la Comunidad de Madrid, y los dos de la Comunidad Foral de Navarra. Hay que subrayar que las comunidades que más margen tienen de cooperar directamente son Cantabria, Extremadura y Madrid, siendo Navarra la que contempla un menor porcentaje para este asunto (máximo de 4%) en su Plan Director.

En cuanto a la posibilidad y/o conveniencia de movilizar al personal de la administración en actividades de cooperación, todas las leyes autonómicas analizadas prevén tal participación, con la excepción de Ley 26/2001 de Cataluña. De la misma manera que se recoge dicha necesidad en la mayoría de las leyes, también deberían estar reflejados los mecanismos para la inclusión del personal de las administraciones de manera explícita. En general las leyes de cooperación autonómicas regulan esta inclusión delimitando la legislación aplicable dependiendo del tipo de participación que se haga en los proyectos y/o programas de Cooperación al Desarrollo.

En cuanto a los mecanismos dispuestos a este respecto, se diferencian tres formas de contemplar dicha participación: por un lado la especificación de la situación administrativa del personal propio de la administración pública; por otro lado, las condiciones en las que se contratan especialistas de diferentes ámbitos de la Cooperación al Desarrollo sin especificar la forma en que se regula la inclusión del

propio personal de la Administración, y por último, las leyes que no regulan de ninguna manera la situación del personal trabajador de la administración.

Más allá de la legislación contemplada para esta temática, debería ser señalada la predisposición que tienen las CC.AA. para impulsar esta inclusión. Existen a este respecto seis comunidades que, más allá de contemplar o no los mecanismos legislativos para la inserción de su personal muestran cierto interés y predisposición para fomentar y facilitar esta participación⁷⁷. Además, es preciso señalar la existencia del Decreto 21/2006 de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, la cual regula los permisos a empleados públicos para participar en proyectos de Cooperación.

En el plano teórico las propias CC.AA. se ven como promotoras y gestoras de las actividades de Cooperación al Desarrollo, ya que asumen en general su responsabilidad mediante la legislación y los planes propuestos. Sin embargo, existen dos limitaciones visibles que bloquean en cierta forma esta predisposición de ser actores activos. En primer lugar, y a pesar de que haya excepciones sobre esta cuestión, no se diagnostica y fomenta específicamente el aprovechamiento de las potencialidades que están en la administración. Y por otro lado, existen serias dificultades para conocer la información concreta de las actividades que se llevan a cabo directamente por la administración, lo que genera cierto vacío en el análisis de este tema. Igualmente, otra idea vinculada a ésta última es la limitación ya apuntada que existe por parte de algunas CC.AA. en cuanto al presupuesto que se puede utilizar por la misma administración directamente.

3.3.3.2. La consideración de los agentes de Cooperación al Desarrollo

De acuerdo a lo señalado en el marco de referencia, y más allá de la implicación directa de la propia administración, interesa analizar la capacidad mostrada por las políticas de cooperación para integrar en las mismas a diversos sectores de la sociedad local. Por ello resulta de interés analizar la manera en que los distintos documentos de planificación contemplan este asunto. Normalmente, los agentes que participan o forman parte la política de cada una de las CC.AA. vienen listados en las leyes de Cooperación al Desarrollo, si bien existen algunas excepciones a este respecto.

Las leyes de Cooperación al Desarrollo autonómicas de las CC.AA. de Asturias, Canarias, Cantabria, Castilla-La Mancha, Castilla y León, Galicia, Islas Baleares y País Vasco incluyen como agentes: las propias administraciones autonómicas; las ONGD; las universidades y/o centros de enseñanza y/o investigación; y las organizaciones

⁷⁷ Entre otros son las CC.AA. de Cantabria, Castilla-La Mancha, Castilla y León, La Rioja, Murcia, País Vasco y Valencia las que incluyen expresamente esta disposición.

sindicales. En los casos de la Ley 1/2003 de Extremadura y la Ley 13/1999 de la Comunidad de Madrid son las propias administraciones autonómicas las que no se incluyen como agentes propios y característicos de la Cooperación Descentralizada, si bien integran al resto de los agentes previamente citados. Murcia, aparte de no incluir las administraciones públicas, omite las organizaciones sindicales como posibles agentes a participar en las diferentes actividades llevadas a cabo por la misma.

Por otra parte, las leyes de Cooperación al Desarrollo de las CC.AA. de La Rioja y Navarra, listan como únicos participantes de la política a las ONGD y a la propia administración, en tanto la Ley 6/2007 de la Comunidad Valenciana plantea que la *“interlocución se llevará a cabo básicamente a través de las instancias representativas de las organizaciones no gubernamentales de desarrollo y otros agentes de la cooperación”* (artículo 24, Ley 6/2007), dejando así la vía abierta a otros agentes sin especificarlos. La Ley 10/2000 de la Comunidad Autónoma de Aragón, es la única que no define ningún agente para su participación. En el caso de las leyes autonómicas de Andalucía y Cataluña, a pesar de no enumerarlos, citan el Registro de Agentes –en el caso de la Ley 14/2003 de Andalucía–, y el Registro de ONGD –en el caso de la Ley 26/2001 de la Comunidad Autónoma de Cataluña–.

Otro de los temas a destacar en este punto de los agentes, es el de la inclusión de las empresas y organizaciones empresariales como actores de cooperación, un tema que genera por otra parte distintas controversias. No obstante, son los planes directores de las CC.AA. de Asturias y el País Vasco los únicos que no incluyen las organizaciones empresariales como partícipes de la agenda de cooperación. En seis de las leyes de Cooperación al Desarrollo analizadas se incluyen expresamente las mismas como posibles agentes⁷⁸.

Además de las leyes y los planes directores, interesa analizar la manera en que este asunto es contemplado en otros documentos de planificación, como es el caso de las convocatorias de subvenciones. A este respecto, y tal y como refleja la tabla 3.17., los agentes por excelencia a los que se dirigen las convocatorias son las ONGD que, además, constituyen en muchos casos el único tipo de agente que se prevé en las mismas. En segundo lugar, las universidades y/o centros de formación e investigación, aunque en menor medida, también son contemplados en las convocatorias de cinco CC.AA. Por su parte, Cataluña y Galicia, además de incluir a las ONGD y agentes universitarios, tienen en cuenta a las empresas y asociaciones empresariales, organizaciones sindicales entidades locales, las comunidades establecidas en el exterior (en el caso de la Comunidad Autónoma de Galicia) y entidades juveniles (en el caso de la Comunidad Autónoma de Cataluña).

⁷⁸ Son la Ley 4/2009 de Canarias, la Ley 4/2007 de Cantabria, la Ley 9/2006 de Castilla y León, La Ley 1/2003 de Extremadura, la Ley 3/2003 de Galicia y la Ley 13/1999 de la Comunidad de Madrid.

La tabla 3.17. pone de relieve la descompensación que existe entre la planificación teórica y legislativa, y las herramientas propuestas en la práctica. Así, mientras que en los planes directores se apuntan las potencialidades de incluir y hacer partícipe a diferentes actores de la realidad regional y local de diversa naturaleza, en la práctica las comunidades que se muestran abiertas a su participación son escasas, siendo las entidades sin ánimo de lucro –y más específicamente las ONGD– las que asumen el papel principal en este sentido.

Tabla 3.17. Agentes beneficiarios de las convocatorias de subvenciones.

COMUNIDAD AUTÓNOMA	ENTIDADES PRIVADAS SIN ÁNIMO DE LUCRO	ENTIDADES LOCALES	AGENTES UNIVERSITARIOS	ORGANIZACIONES EMPRESARIALES	ORGANIZACIONES SINDICALES Y/O AGRARIOS	CENTROS DE FORMACIÓN E INVESTIGACIÓN	ADMINISTRACIONES POBLACIÓN BENEFICIARIA	ENTIDADES JUVENILES	COMUNIDADES DE LA CAASENTADAS EN PAÍSES DEL SUR
Andalucía	✓	-	-	-	-	-	-	-	-
Aragón	✓	-	-	-	-	-	-	-	-
Asturias	✓	✓	-	-	-	-	-	-	-
Canarias	✓	-	✓	-	✓	-	-	-	-
Cantabria	✓	-	-	-	-	-	-	-	-
Castilla-La Mancha	✓	-	-	-	-	-	-	-	-
Castilla y León	✓	-	-	-	-	-	-	-	-
Cataluña	✓	✓	✓	✓	✓	-	-	✓	-
Extremadura	✓	-	-	-	-	-	✓	-	-
Galicia	✓	-	✓	✓	✓	-	-	-	✓
Islas Baleares	✓	-	-	-	-	-	-	-	✓
La Rioja	✓	-	-	-	-	-	-	-	-
Madrid	✓	-	-	-	-	-	-	-	-
Murcia	✓	-	-	-	-	-	-	-	-
Navarra	✓	-	✓	✓	✓	✓	-	-	-
País Vasco	✓	✓	-	-	-	-	-	-	-
Valencia	✓	-	✓	-	-	✓	-	-	-

Fuente: elaboración propia.

3.3.4. Las recomendaciones internacionales en materia de planificación y gestión de la cooperación

De acuerdo a lo señalado en el marco de referencia, examinaremos en este punto la manera en que son asumidos por parte de las diferentes CC.AA. los criterios internacionales de planificación de la cooperación que se han venido estableciendo a lo largo de la última década. A este respecto consideraremos la inclusión de los principios de la Declaración de París, y muy en particular la de los principios de apropiación y de alineamiento. Asimismo, abordaremos la presencia que tiene el tema

de la evaluación con el fin de valorar la disposición de las CC.AA. a aprender de los errores que se cometen y mejorar sus propias políticas. Y por último, intentaremos plasmar la influencia que tienen las orientaciones internacionales en cuanto a la cuantía y previsibilidad de la financiación dedicada a la Cooperación al Desarrollo.

Para este análisis, además de las leyes autonómicas, los planes directores y las convocatorias de subvenciones, se tomarán en cuenta los planes anuales –en especial para la valoración de los presupuestos destinados a la Cooperación al Desarrollo–.

3.3.4.1. La consideración de los criterios de apropiación y el alineamiento

Tal y como hemos adelantado en la introducción de este apartado, los primeros temas que trataremos son los relacionados con la Declaración de París. A pesar de que no sean temas exclusivos de la Cooperación Descentralizada, creemos necesario el análisis de su inclusión dentro de los documentos de planificación, como se ha planteado en el marco de referencia.

En cuanto a la normativa sobre la Cooperación al Desarrollo, es de subrayar que ocho de las diecisiete leyes autonómicas son posteriores a la Declaración de París (excepto la de las Islas Baleares, que es del 2005); sin embargo, únicamente la Ley 4/2009 de la Comunidad Autónoma de Canarias plasma en la parte de la exposición de motivos su intención de ir en consonancia con la misma. Este hecho no implica que los temas que se analizan en este punto –apropiación y alineación– queden excluidos de las leyes autonómicas; es más, no solo las leyes posteriores a dicha Declaración, sino la mayoría de las previas a la misma se refieren a cuestiones contempladas por estos dos criterios aunque no sea con la misma terminología. Así por ejemplo, la apropiación queda también proyectada en la legislación autonómica cuando se habla de la participación de las comunidades afectadas, la importancia de que las personas receptoras sean protagonistas de su propio desarrollo, o cuando se habla precisamente de la *apropiación* de las estrategias de desarrollo por parte de las mismas.

Sin embargo, no podemos decir que la consideración de estos temas sea global ya que en las leyes de Cooperación al Desarrollo de Andalucía, Castilla-La Mancha, Extremadura, Madrid y País Vasco no se presenta ninguna de las dos ideas; por otro lado, las leyes de las comunidades de Aragón y Asturias tampoco reflejan la idea de la apropiación; y en la Ley Foral 5/2001 de la Comunidad Foral de Navarra, no se encuentra referencia alguna sobre la idea de alineamiento.

Igualmente, dentro de los planes directores de las diferentes CC.AA., la Declaración de París se refleja en la mayoría de ellos, exceptuando diez (de un total de 30 planes

directores), de los cuales siete son previos a la Declaración, quedando así justificada la no inclusión (se trata de los primeros documentos de planificación de las CC.AA. de Aragón, Asturias, Cataluña, Extremadura, La Rioja, Madrid y Valencia). Por el contrario, los tres planes directores restantes no citan esta Declaración a pesar de que su publicación fuera a posteriori.

Existen alusiones a la Declaración de París que se utilizan con el fin de contextualizar el panorama internacional; otras para integrar los principios a la Cooperación al Desarrollo que se realiza desde las CC.AA.; y por último, se encuentran varios ejemplos en los que la alusión a dichos principios contempla matices a los mismos, haciendo hincapié la insuficiente toma en consideración de la sociedad civil de los países receptores (caso del segundo Plan Director de Asturias 2009–2012)⁷⁹. Por otro lado, el Plan Estratégico y Director de Cooperación para el Desarrollo 2008–2011 del Gobierno Vasco, ahonda en la necesidad de incluir más agentes y movimientos sociales, especialmente desde lo local, argumentando que la Declaración de París pone de relieve a los estados como únicos actores. Además, este segundo Plan Director vasco critica la falta de los enfoques transversales (en especial el enfoque de género), y la ausencia de la coherencia de políticas en la definición de los principios de París.

Sin embargo, tal y como sucede con las leyes de cooperación, la no alusión a la misma no implica que la apropiación o el previo acuerdo de las dos partes, estén ausentes en el diseño de la política. De hecho, en los planes directores en los que no se alude explícitamente a la Declaración de París, se integran las ideas de apropiación (como principio de la política, como tema de participación y también como elemento que promueve la calidad de la cooperación), y alineamiento (como característica para la calidad de la cooperación, como principio rector y como elemento inspirador de la política), si bien la integración de este último principio no es tan generalizada o no se identifica tan claramente.

Más en general, puede considerarse que ambas ideas han estado presentes en bastantes políticas autonómicas de cooperación incluso con anterioridad a la propia declaración de París, aunque las mismas no hayan sido a veces formuladas en esos mismos términos.

⁷⁹ “En muchos de éstos, las estrategias de desarrollo se hacen de espaldas a la ciudadanía y su búsqueda del bien común es más que discutible. La Declaración de París resulta ambigua en cuanto a los requisitos exigibles de diálogo entre los gobiernos locales con la sociedad civil” (Plan Director de Cooperación al Desarrollo 2009–2012: 19).

3.3.4.2. La Evaluación

La consideración de la evaluación constituye otra de las referencias importantes que afecta a las recomendaciones internacionales. En este sentido, cabe señalar que el conjunto de las leyes de cooperación autonómicas mencionan el tema de alguna manera y trece de las mismas dedican un apartado específico para ello.

Sin embargo, existen diferencias a la hora de tratar la cuestión. En todas las leyes de Cooperación al Desarrollo se regula la evaluación de las actuaciones, proyectos, programas de cooperación, etc. poniéndose de relieve, de alguna manera, la importancia de la evaluación de los proyectos y actuaciones. Sin embargo, son escasas las leyes autonómicas que maticen sobre la necesidad de evaluar la política en su totalidad. La Ley 1/2007 de la Comunidad Autónoma del País Vasco señala a este respecto que *“el Gobierno Vasco realizará evaluaciones periódicas de los planes e instrumentos de cooperación para el desarrollo”* (Artículo 26, punto 1, Ley 1/2007). De la misma manera, la Ley 13/1999 de Cooperación para el Desarrollo de la Comunidad de Madrid, regula las competencias de la consejería responsable en esta materia, entre las que se encuentra *“la evaluación del conjunto de la cooperación para el desarrollo realizada por la Comunidad de Madrid”* (artículo 11, Ley 13/1999). Por otro lado, existen leyes de Cooperación al Desarrollo que regulan la evaluación de los documentos de planificación⁸⁰, en especial los planes directores, tanto de cara al seguimiento de los mismos como para reformular la planificación y corregir los errores de las anteriores. En estos casos, si bien no queda clara la idea de evaluar la política en su totalidad, el enfoque se acerca más a la misma.

Pese a la variedad de matices presentes en las leyes autonómicas a este respecto, son pocas las CC.AA. que establecen un compromiso específico de evaluación y seguimiento. Las leyes de las CC.AA. de Andalucía y Castilla y León, se comprometen a la elaboración de un informe de evaluación o seguimiento de carácter anual. Además, en el caso de esta última comunidad, aparte del informe anual, se pretende analizar cada cuatro años *“el grado de cumplimiento de los objetivos planteados en el correspondiente Plan Director”* (artículo 21, punto 3, Ley 9/2006). En el caso de la Ley 1/2007 de Cooperación al Desarrollo de la Comunidad Autónoma del País Vasco, se prevé la realización de evaluaciones sobre el grado de cumplimiento de objetivos, pero no se especifica la periodicidad de las mismas. Además, en el artículo 10 de la Ley 6/2007 de la Comunidad Valenciana, se plantea la promoción de evaluaciones, aunque no se expresa una obligatoriedad definida.

⁸⁰ Las leyes de Cooperación al Desarrollo de las CC.AA. de Andalucía, Asturias, Canarias, Cantabria, Castilla y León, Islas Baleares, Murcia y Valencia toman en consideración la evaluación de los documentos de planificación.

Existen casos en los que se plantean las memorias anuales como instrumentos para dar a conocer la elaboración de las evaluaciones sobre programas y proyectos, en lo relativo a su impacto, eficacia o sostenibilidad. Es el caso de las leyes autonómicas de las comunidades de Asturias, Castilla-La Mancha y Murcia. Curiosamente, existen dos únicas memorias en los años 2008 y 2009 en el caso de Asturias, por lo que las tres comunidades no han cumplido con los requerimientos de sus respectivas leyes autonómicas.

En resumen, cabe señalar que el tema de la evaluación se asume como cuestión relevante en la definición de la política de cooperación, lo que está en línea con las recomendaciones internacionales sobre la materia, si bien –como se verá más adelante– los compromisos que se establecen para poderla realizar son generalmente escasos. Además hay que señalar que, a nuestro parecer, la evaluación de la política en general debería ser más que evaluar un plan estratégico, o evaluar los resultados de las acciones llevadas a cabo por la administración, que son normalmente la base del tratamiento que se le da en la planificación de la política.

3.3.4.3. Las previsiones presupuestarias

Para terminar con este apartado referido a las recomendaciones internacionales sobre las políticas de cooperación, analizaremos la planificación presupuestaria que se plantea desde las CC.AA. Como es bien conocido, existe una recomendación general de las NN.UU. que planteó, hace ya varias décadas la conveniencia de que los gobiernos de los países industrializados destinaran el 0,7% del PIB a la cooperación internacional para el desarrollo. Ello no afecta, lógicamente a las administraciones subestatales –en este caso las CC.AA.– pero pese a ello dicha cifra ha sido considerada una referencia permanente tanto por las organizaciones de cooperación, como por las propias administraciones locales y autonómicas, con la salvedad de contemplar generalmente el 0,7% del presupuesto público y no del PIB. Por ello, y pese a que en las siguientes líneas se analizan las previsiones presupuestarias apareciendo muchas veces las mismas vinculadas al mencionado, lo relevante, a nuestro modo de ver, es examinar otros aspectos como pueden ser la previsibilidad y estabilidad de la financiación otorgada a la cooperación, o la propia orientación de la misma.

Para ello, examinaremos en primer lugar, lo contemplado en las leyes de cooperación sobre el compromiso presupuestario relacionado con la Cooperación al Desarrollo. De esa manera, y teniendo en cuenta las responsabilidades establecidas legislativamente, pasaremos posteriormente a revisar los documentos plurianuales y anuales de planificación para comparar las previsiones de los mismos con lo establecido en las mencionadas leyes. Finalmente, se tendrán en cuenta las previsiones que se plantean

en los planes directores y en los planes anuales respecto a las áreas geográficas, las prioridades sectoriales y las modalidades propuestas.

En primer lugar, hay que destacar que el objetivo general de las leyes de Cooperación al Desarrollo de las CC.AA. es llegar al 0,7% del presupuesto público, si bien se contemplan distintas bases para el cálculo de este porcentaje, bases a las que normalmente se hace referencia en las respectivas leyes. Sin embargo, en la mayoría de los casos no se especifica una fecha de cumplimiento para estos objetivos⁸¹, mientras que en otros el asunto queda en una declaración un tanto imprecisa. En el caso de la Comunidad Foral de Navarra, a pesar de que se menciona la referencia internacional del 0,7% como objetivo deseable, no la hace suya como objetivo y no se proponen medidas concretas a tal fin.

Tomando como referencia la mencionada legislación autonómica, es interesante examinar los documentos de planificación, los cuales generalmente son posteriores a las leyes de Cooperación al Desarrollo⁸², al objeto de analizar si las líneas marcadas están en sintonía con lo contemplado en las leyes, o por el contrario se alejan de las mismas marcando otros objetivos y pautas.

Como se refleja en la tabla 3.18., siete de las diecisiete leyes autonómicas analizadas proponen una fecha concreta para conseguir el objetivo del 0,7%, si bien ello tiene una diversa plasmación en los respectivos planes directores, en algunos de los cuales no se plantean propuestas en línea con dichos objetivos y plazos. Ello hace que sea bastante difícil valorar en qué medida las políticas de cooperación son pertinentes en lo relativo a esta cuestión de la previsibilidad presupuestaria.

⁸¹ Aragón establece el año 2003 para alcanzar el objetivo propuesto, 2007 en el caso de Asturias, un plazo máximo de dos legislaturas para Castilla y León, 2010 en el caso de las CC.AA. de Cataluña y Galicia, la Región de Murcia propone el final del periodo de vigencia del primer Plan Director, y por último, la Comunidad del País Vasco fija el 2012 como fecha límite.

⁸² Son la Ley 4/2006 del Principado de Asturias, la Ley 1/2007 de la Comunidad Autónoma del País Vasco, y la Ley 6/2007 de la Comunidad Valenciana las que dejan sin referencia legal los primeros planes directores de las respectivas CC.AA.

Tabla 3.18. Objetivos presupuestarios de las leyes de Cooperación al Desarrollo autonómicas.

COMUNIDAD AUTÓNOMA	OBJETIVO (%)	BASE DEL PORCENTAJE	OBJETIVO TEMPORAL
Andalucía	0,7%	presupuestos	-
Aragón	0,7%	gasto de inversión y transferencias de capital	2003
Asturias	0,7%	de los recursos propios de los presupuestos	2007
Canarias	0,7%	recursos propios	-
Cantabria	0,7%	de los fondos propios de los presupuestos	-
Castilla-La Mancha	0,7%	ingresos propios	-
Castilla y León	0,7%	de los recursos propios de los presupuestos	En un plazo máximo de dos legislaturas
Cataluña	0,7%	ingresos corrientes	2010
Extremadura	0,7%	PIB	-
Galicia	0,7%	presupuestos	2010
Islas Baleares	0,7%	de los fondos propios de los presupuestos	-
La Rioja	0,7%	presupuestos	-
Madrid	0,7%	PIB	-
Murcia	0,7%	ingresos propios	Final del periodo de vigencia del primer Plan Director
Navarra	-	-	-
País Vasco	0,7%	presupuestos	2012
Valencia	0,7%	presupuestos	-

Fuente: elaboración propia.

Otro asunto de interés es señalar la distinta interpretación existente sobre la base del porcentaje que se fija como meta a alcanzar. Algunas de las leyes de cooperación se refieren al tema tomando como referencia el 0,7% del PIB (Extremadura y Madrid), mientras otras tienen en cuenta los presupuestos (Andalucía, Galicia, La Rioja, País Vasco y Valencia), los recursos propios (Asturias, Canarias y Castilla y León), o los ingresos propios (Castilla-La Mancha, Murcia). Cantabria e Islas Baleares se refieren a los fondos propios de los presupuestos, y en el caso de la Comunidad Autónoma de Aragón se habla del gasto de inversión. Tal variedad de referencias constituye una muestra de la ausencia de consenso existente a este respecto.

3.4. La coherencia de la Cooperación al Desarrollo de las CC.AA.

Una vez examinada la pertinencia de la política de cooperación de las CC.AA., pasaremos a continuación a estudiar la coherencia de la misma. De acuerdo con el marco de referencia presentado, distinguiremos tres planos de análisis distintos.

En primer término estudiaremos la coherencia interna de la propia política de cooperación, es decir, la concordancia existente entre lo previsto en el ámbito doctrinal y en los objetivos planteados por un lado, y el diseño y puesta en marcha de mecanismos e instrumentos para llevarla a cabo por otro. En segundo lugar, se

plantearan algunas cuestiones relativas al debate sobre la coherencia entre la política de cooperación y otras políticas impulsadas por las propias administraciones autonómicas. Finalmente, en tercer lugar, se analizarán las previsiones establecidas en materia de coordinación y complementariedad con las políticas de cooperación impulsadas desde otras administraciones públicas.

3.4.1. La coherencia interna de la política

Como ya se ha planteado, uno de los criterios básicos a la hora de evaluar la consistencia de una política de cooperación es el que tiene que ver con la relación existente entre fines y medios, entre los objetivos planteados y los instrumentos que se definen para lograrlos. Dentro de este campo, y continuando con los temas planteados en el apartado 3.3. nos detendremos específicamente en el estudio de dos grandes ámbitos, por ser aquellos en que la información disponible permite realizar el contraste: por un lado, el tratamiento otorgado y los instrumentos previstos para avanzar en el logro de los objetivos propuestos; y, por otra parte, la manera en que se plantea operativizar las recomendaciones internacionales en materia de calidad y eficacia, evaluación, y previsibilidad presupuestaria.

3.4.1.1. El tratamiento de los objetivos propuestos

A la hora de abordar la mayor o menor coherencia entre los objetivos planteados por las leyes y planes directores por una parte, y los instrumentos diseñados para llevar a cabo la política por otro, analizaremos en primer lugar aquellas cuestiones relativas a las líneas transversales u horizontales, para a continuación centrarnos en los considerados objetivos sectoriales y, finalmente, tratar lo relacionado con los objetivos del fortalecimiento institucional local, y la Sensibilización y Educación para el Desarrollo.

Por lo que respecta al tratamiento de las **prioridades transversales**, es importante contemplar en qué medida las mismas son tenidas en cuenta en los criterios de valoración a la hora de priorizar unas u otras acciones de cooperación. Para ello es necesario examinar hasta qué punto existen referencias, indicadores o baremos que permitan exigir que las actividades llevadas a cabo, y financiadas desde los presupuestos públicos de cooperación, incorporan o no los mencionados objetivos transversales.

Refiriéndonos en primer término a las convocatorias de subvenciones, señalaremos que existen cuatro CC.AA. que son escasamente coherentes con lo establecido en sus

planes directores en lo que se refiere a las prioridades transversales: las comunidades de Andalucía, Aragón, Canarias y Castilla y León. En el caso de Andalucía, en las dos modalidades que se bareman (Cooperación al Desarrollo y Educación para el Desarrollo) aparecen la equidad de género y la protección del medio ambiente pero no de manera transversal como establece el Plan Director 2008–2011 y tal como se señala en los requisitos previos de la misma convocatoria –no en la baremación–⁸³. En el caso de la Comunidad Autónoma de Canarias, a pesar de que existan criterios de valoración que incluyen ciertos temas señalados como prioridades transversales en la metodología aplicada, los mismos no se bareman como tales⁸⁴. En este último caso, es de señalar que el primer Plan Director se publicó el año 2010, luego no existe una planificación previa en la que se puedan sustentar las convocatorias. Por último, en cuanto a las convocatorias de subvenciones de Castilla y León, exceptuando una inclusión al empoderamiento de mujeres como sector o la sostenibilidad, no son temas que se tratan transversalmente. Además, en este último caso, hay que recordar que el primer Plan Director de la Comunidad Autónoma es del año 2009, por lo que las primeras convocatorias previas a esta fecha no tienen referencia de planificación para un análisis de coherencia.

El caso de la Comunidad Autónoma de Galicia, es también otro ejemplo de no inclusión de las prioridades transversales contempladas en los documentos doctrinales. La escasa consideración de las mismas en la mayoría de las convocatorias se reduce, además, a la modalidad de programas de cooperación para el desarrollo. En las demás modalidades de cooperación se bareman el impacto de género y el impacto ambiental, pese a que en las mismas no se haga referencia a las prioridades transversales propiamente citadas.

Por el contrario, las CC.AA. de las Islas Baleares, Castilla-La Mancha y La Rioja son las que mejor se adaptan a los planes previamente diseñados. Sin embargo, el caso de la Comunidad Autónoma de La Rioja es algo especial, ya que las convocatorias disponibles son escasas, lo que impide contar con una visión histórica de su evolución y, por otra parte, la línea de sensibilización no contempla el tratamiento de la transversalidad. La Comunidad Autónoma de Cantabria también se adecúa a los años de vigencia del Plan Director (2009–2012) a la hora de proponer herramientas, si bien existen convocatorias previas al mismo en los que la perspectiva de género o el impacto de género se valoran en los baremos, pero no de manera transversal. Por lo

⁸³ “Los proyectos deberán observar y cumplir las prioridades horizontales del Decreto 283/2007, de 4 de diciembre (PACODE 2008–2011), que son: la equidad de género, la protección del medio ambiente y su gestión sostenible, el fomento de la diversidad cultural y el fortalecimiento institucional público y de las organizaciones representativas de la sociedad civil” (Artículo 5, convocatorias de los años 2008 y 2009).

⁸⁴ En la modalidad de Cooperación al Desarrollo, los objetivos prioritarios de la erradicación de la pobreza, la igualdad de género y el respeto al medio ambiente aparecen como prioridades sectoriales; y en la modalidad de Educación para el Desarrollo, a pesar de que la igualdad de género se valore en el apartado de “Otros aspectos”, no se tiene en cuenta como transversal.

que respecta al resto de CC.AA., resulta difícil hacer una valoración global, ya que la casuística es muy variada: existen excepciones de todo tipo en cada una de las modalidades y más teniendo en cuenta los agentes a los que se dirige cada convocatoria.

Teniendo en cuenta las modalidades de cooperación existentes, las de Sensibilización y Educación para el Desarrollo y las de Ayuda Humanitaria son las que más lagunas plantean a este respecto. En las convocatorias de la Comunidad Valenciana de los años de entre el 2008 y 2012 (los dos incluidos), se refleja la no inclusión de estas prioridades en las convocatorias dedicadas a la Sensibilización y la Educación para el Desarrollo. Lo mismo ocurre en los casos de la Comunidad de Madrid y la Comunidad Autónoma de Cataluña del año 2011; el Principado de Asturias deja igualmente al margen estas exigencias en la modalidad de sensibilización. Por lo que se refiere a la Comunidad Foral de Navarra adopta las prioridades transversales como referencias básicas en los baremos de las diferentes modalidades, salvo en la modalidad de la Ayuda Humanitaria. Sin embargo, y pese a estas excepciones, se advierte en general una preocupación por incluir en la mayoría de las convocatorias estos requisitos.

En cuanto a la modalidad de Cooperación Directa, no se contemplan en general requisitos para las actuaciones llevadas a cabo que guarden relación con las prioridades transversales establecidas. La mayor parte de la información obtenida de las diferentes de las Administraciones permite conocer datos sobre las convocatorias de subvenciones dedicadas a diferentes agentes de cooperación, y mayoritariamente, a las ONGD y/o a las entidades sin ánimo de lucro. Sin embargo, apenas existe información sobre los criterios o baremos utilizados cuando se trata de actuaciones impulsadas por la propia administración. Cabe señalar a este respecto la excepción de la Comunidad Autónoma de Extremadura en cuyos documentos se señalan los requisitos para esta modalidad de Cooperación Directa en los que, sin hablar expresamente de transversalidad, se detallan los valores que deben tenerse en cuenta a la hora de intervenir directamente.

Refiriéndonos específicamente al criterio de equidad de género, apuntaremos que su tratamiento es diverso a la hora de hacer valer lo contemplado en los documentos doctrinales. Existen CC.AA. que lo contemplan como baremos en las convocatorias de subvenciones, mientras en otras, dicho tratamiento queda restringido a algunas modalidades de cooperación. En concreto la presencia es sensiblemente menor en las líneas de ayuda humanitaria o de educación al desarrollo. Por otra parte, en las actuaciones llevadas a cabo a través de convenios, o en las de cooperación directa, no se contempla ningún tipo de indicador o baremo que asegure la toma en consideración de este criterio.

Respecto al tratamiento otorgado al medio ambiente, señalaremos que su desarrollo como línea transversal es asimismo contradictorio⁸⁵. Por una parte, la mayoría de las CC.AA. inserta el tema de la sostenibilidad medioambiental como requisito en sus convocatorias de subvenciones. Ello no obstante, en muchos casos existen importantes excepciones relativas a modalidades o líneas de intervención. Además, al igual que ocurre con la equidad de género, este tipo de requisitos desaparecen cuando se trata de la cooperación conveniada o directa.

Por lo que se refiere a las **prioridades sectoriales**, el tratamiento de las mismas en las herramientas elaboradas para desarrollar la política es bastante desigual. La confusión existente en la consideración de algunos temas (como la sensibilización y la educación al desarrollo) que aparecen mencionados como prioridad sectorial y a la vez como modalidad, dificulta el análisis de esta cuestión, generando que los mismos tengan un tratamiento mucho más extenso y pormenorizado.

Otras prioridades sectoriales significativas, como el empoderamiento de las mujeres tienden a su vez a solaparse con la transversal de género. En este caso –el del empoderamiento de las mujeres– se plantea como prioridad sectorial en nueve CC.AA. que la integran de diversas formas y a través de distintas herramientas, incluyendo en un caso su consideración de línea específica. Estas comunidades son Castilla y León, Castilla-La Mancha, Cataluña, Extremadura, Galicia, La Rioja, la Comunidad de Madrid, la Comunidad Foral de Navarra y la Comunidad Autónoma del País Vasco⁸⁶.

Otra referencia de interés a la hora de valorar la coherencia en el desarrollo de las prioridades sectoriales es la que tiene que ver con las previsiones presupuestarias contenidas al respecto. Como puede verse en la tabla 3.19., quince planes directores – correspondientes a once CC.AA. – delimitan un porcentaje específico de presupuesto a los sectores principales que consideran tienen más importancia, un total de once CC.AA. La mayoría de los planes que dedican una consideración al tema, brindan una atención especial al sector de servicios sociales básicos, al cual proponen dedicar un

⁸⁵ Algunos trabajos han llamado la atención sobre la amplia difusión que las cuestiones medioambientales han alcanzado en los debates y las políticas de cooperación en comparación con su escasa proyección práctica. Basurko advierte a este respecto sobre el riesgo de que este asunto “se diluya en la complejidad del plan, y llegue de forma residual a los proyectos y acciones concretas de cooperación” (Basurko 2011: 77).

⁸⁶ Es llamativo el caso de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, en la que en ninguna de sus convocatorias analizadas se valora la transversalidad y en la que, pese a no considerarse prioridad sectorial, los baremos aplicados a las intervenciones apuestan claramente por esta cuestión. Así, en las convocatorias del 2009 y 2010, dentro de los criterios de valoración de las micro acciones se dice: “...se valorarán especialmente los proyectos dirigidos a mujeres para lograr el aumento de sus capacidades y autonomía, y aquellos que se dirijan a los sectores especialmente vulnerables contemplados en dicho artículo”. Además, se toman en cuenta: “el impacto de género (distribución de los beneficios del proyecto entre mujeres y hombres, la contribución al proceso del empoderamiento de las beneficiarias atendiendo a las necesidades prácticas detectadas de las mujeres y a intereses estratégicos de género como el acceso a los recursos, la participación en la toma de decisiones, la capacidad organizativa...”).

porcentaje mínimo que se establece entre el 20–30% de los presupuestos⁸⁷. En algunos casos –Andalucía, Cantabria, Castilla-La Mancha, Castilla y León, y La Rioja (2008-2011)– esta prioridad es la única que se ve acompañada de una previsión presupuestaria específica en el plan director.

En otros casos, como Cataluña, Extremadura (2004–2007), Galicia, Madrid (2005–2008), País Vasco (2005–2008), y La Rioja (2004–2008), se proponen porcentajes para el conjunto de sectores considerados como prioritarios en el propio plan. Por último, en el I Plan Director de la Cooperación Navarra, se limita un 8% de los recursos a las actividades de Educación para el Desarrollo, Sensibilización e investigación y formación, definida como cuarta y última prioridad sectorial.

Por otra parte, la planificación cuatrienal de los planes directores queda a veces matizada por las previsiones contenidas en los planes anuales. Los planes anuales que plantean objetivos presupuestarios referidos a prioridades sectoriales son los de las CC.AA. de Aragón, Castilla y León, Cataluña, Galicia, Madrid y Navarra. En un caso, el de la Comunidad de Aragón, son precisamente los planes anuales –y no los planes directores– los que señalan porcentajes sectoriales de asignación presupuestaria, referidos en este caso a la satisfacción de necesidades básicas.

Tabla 3.19. Objetivos presupuestarios de los planes directores por prioridad sectorial.

OBJETIVO PRESUPUESTARIO (%)	SERVICIOS SOCIALES BÁSICOS	DD.HH.	SOSTENIBILIDAD MEDIAMBIENTAL	FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL	PROMOCIÓN TEJIDO ECONÓMICO	SENSIBILIZACIÓN Y EDUCACIÓN PARA EL DESARROLLO
< 9%	-	PAÍS VASCO	GALICIA	PAÍS VASCO	-	GALICIA LA RIOJA NAVARRA (II)
10% - 39%	ANDALUCÍA CANTABRIA CASTILLA-LA MANCHA CASTILLA Y LEÓN CATALUÑA (I) EXTREMADURA (I) GALICIA PAÍS VASCO	EXTREMADURA (I)	EXTREMADURA (I)	EXTREMADURA (I) GALICIA MADRID (II)	CATALUÑA (I) EXTREMADURA (I) GALICIA LA RIOJA (I) MADRID (II) PAÍS VASCO	CATALUÑA EXTREMADURA (I) PAÍS VASCO (I)
40% - 69%	LA RIOJA* MADRID (II) **	-	-	-	-	-
70% - 100%	-	-	-	-	-	-

* En el caso del primer Plan Director de la Comunidad Autónoma de La Rioja se han incluido como servicios sociales básicos los sectores de educación (27-26%), infraestructuras básicas (14-16%), sanidad (16%) y desarrollo cívico (5-7%).

** En el caso del segundo Plan Director de la Comunidad de Madrid se asumen como Servicios Sociales Básicos los sectores de educación (30%) y salud, agua y saneamiento (20%).

Fuente: Elaboración propia.

⁸⁷ El II Plan Director de Cooperación de La Rioja 2008–2011 delimita un mínimo del 40%.

De once CC.AA. que definen algún tipo de porcentaje presupuestario en cuanto a sectores prioritarios en al menos uno de sus respectivos planes directores, cinco mantienen un desarrollo coherente hasta la planificación anual. Es el caso de Castilla y León, Cataluña, Madrid, Galicia, y Navarra. Otras CC.AA., como Cantabria o el País Vasco no tienen planes anuales, en tanto en otros cinco casos que si cuentan con ellos, los mismos no son coherentes con lo previsto en los planes directores⁸⁸.

Por lo que respecta al desarrollo adquirido por la prioridad otorgada al **fortalecimiento institucional y participación social** en lo referente a la operatividad de la misma, cabe señalar que, en la mayoría de los casos no existe ninguna línea específica que tenga en cuenta específicamente estos temas en las convocatorias anuales o plurianuales de subvenciones, siendo los mismos contemplados junto con otras prioridades sectoriales. Y en lo que se refiere a los convenios o las actividades de cooperación directa –las cuales, por su naturaleza, tienden a situarse dentro de esta prioridad– no existen datos que permitan valorar la importancia concedida a este asunto en las distintas CC.AA.

De manera general cabe subrayar que la importancia concedida al fortalecimiento institucional y participación social en las leyes de cooperación y en los planes directores no se corresponde con su desarrollo en forma de líneas e instrumentos de actuación, o de baremos para priorizar las actividades llevadas a cabo.

En lo que tiene que ver con la prioridad otorgada a la **Sensibilización y la Educación para el Desarrollo**, el análisis de coherencia permite observar un amplio desarrollo del tema a través de diversas vías e instrumentos en todas y cada una de las CC.AA. analizadas. En este sentido, además de las exigencias y/o recomendaciones que se realizan dentro de las convocatorias, se han identificado otras formas de impulsar el tema, como los requisitos exigidos en los propios proyectos de cooperación sobre el terreno o de acción humanitaria, los cuales deben ir acompañados en algunos casos por actividades de sensibilización y/o educación al desarrollo. Es el caso –en distinta medida– de las comunidades de Castilla-La Mancha, Canarias, Galicia, o Baleares.

En cualquier caso, en este apartado dedicado a la coherencia, es preciso señalar que, a pesar de que la educación es un elemento importante en la mayoría de los documentos de planificación de la política, se plantea una escasa inclusión de agentes especializados en esta materia. En este sentido, son pocas las CC.AA. que consideran específicamente la necesidad y/o la importancia de incluir agentes de educación formal, y las que lo hacen se refieren de manera preferente a las universidades y los centros de investigación.

⁸⁸ Es el caso de las CC.AA. de Andalucía, Castilla-La Mancha, Extremadura, y La Rioja.

Finalmente, señalaremos que la importancia concedida en las leyes y en los planes directores a la Sensibilización y la Educación al Desarrollo puede corroborarse en las previsiones establecidas para este tipo de actividades dentro de los que se denominan –según las distintas comunidades– modalidades, instrumentos, o herramientas (ver tabla 3.20).

Tabla 3.20. Objetivos presupuestarios de los planes directores para la modalidad de Educación para el Desarrollo.

OBJETIVO PRESUPUESTARIO (%)	EDUCACIÓN PARA EL DESARROLLO
< 9%	CANARIAS CASTILLA-LA MANCHA CATALUÑA (I) EXTREMADURA (I y II) GALICIA LA RIOJA MADRID (I) NAVARRA PAÍS VASCO (II)
10% - 39%	ANDALUCÍA ARAGÓN CANTABRIA CATALUÑA (II y III) MADRID (II y III) PAÍS VASCO (I) VALENCIA (II)
40% - 69%	-
70% - 100%	-

Fuente: Elaboración propia.

3.4.1.2. El tratamiento de las recomendaciones internacionales

Una vez concluido el análisis sobre los objetivos y prioridades establecidas y la coherencia observada en su desarrollo e implementación, pasaremos a examinar la manera en que han sido tratadas algunas de las referencias y recomendaciones internacionales mencionadas en el estudio de pertinencia. Para ello, nos referiremos en primer lugar a los principios de París, para posteriormente abordar las cuestiones relativas a la evaluación de la política o a las previsiones presupuestarias.

Respecto al primero de los asuntos mencionados, el de la toma en consideración de los **principios contenidos en la declaración de París**, nos referiremos expresamente a las cuestiones de la apropiación y el alineamiento, que son las que han sido tratadas en el apartado 3.3.

En general puede destacarse que existe un amplio respaldo a los mecanismos para garantizar la apropiación como principio dentro de los baremos de las convocatorias de subvenciones, siendo únicamente tres –Canarias, Castilla y León y las Islas Baleares– las CC.AA. que no recogen dicho principio como requisito de valoración. Las convocatorias en las que se recoge esta preocupación en forma de baremo se encuadran mayoritariamente dentro de la modalidad de actividades de desarrollo en terreno, a pesar de que haya también ejemplos dentro de la modalidad de la ayuda humanitaria.

La idea del alineamiento por su parte, no tiene tanta repercusión en los requisitos que se plantean dentro de los baremos, siendo menor la coherencia observada respecto a este asunto. Son escasos los ejemplos que reflejan esta cuestión, como el de Cantabria, en donde se plantea la necesidad de *“analizar si el proyecto se ajusta a las políticas del país donante y del país receptor”* y adecuar y contribuir *“a los principios de la Declaración de París”*⁸⁹, o Galicia, caso en el que se plantea más específicamente exigir la *“alineación con las políticas y prioridades del país”*⁹⁰. En el caso de la Comunidad Autónoma Vasca, no se encuentra un criterio que responda directamente a la idea del alineamiento pero en las últimas convocatorias se plantean diversas referencias a la cuestión, no siempre continuas, sobre *“la aprobación expresa del país receptor”* o la *“no incompatibilidad”* con los objetivos de la zona receptora (Unceta et al., 2012: 75). Por último, las convocatorias de subvenciones para proyectos y micro proyectos de desarrollo que propone la Comunidad de Madrid, se valora el *“grado de complementariedad con otras acciones relacionadas con el objeto de la subvención y complementariedad o alineación, en su caso, con estrategias de cooperación locales”*, la cual está directamente ligada con la idea del alineamiento.

La valoración de la coherencia mantenida en el tratamiento de estos dos temas resulta en todo caso complicada ya que muchas veces la apropiación o el alineamiento no aparecen explícitamente señalados, lo que ha obligado a una interpretación amplia de algunos términos contemplados en los puntos de baremación⁹¹. En cualquier caso, y como ya ha quedado expresado, la importancia concedida a estas cuestiones en leyes y planes directores no encuentra una correspondencia suficiente en los documentos que desarrollan su estrategia, por lo que su aplicación constituye una difícil tarea.

Refiriéndonos a la previsión de **evaluaciones** –en consonancia con lo señalado a este respecto en las leyes y planes directores– señalaremos la existencia de diversas vías e instrumentos que van desde la evaluación de los propios planes directores, a las de planes geográficos o sectoriales, pasando por la elaboración, en algunos casos, de indicadores para examinar la propia política en su conjunto.

Por un lado, es preciso señalar la existencia de algunas evaluaciones de planes directores realizados. Por un lado, nos encontramos con el ejemplo de la Comunidad Autónoma de Aragón, en la que se han realizado las evaluaciones de sus dos primeros planes directores (Plan Director de la Cooperación Aragonesa para el Desarrollo 2004–2007, y el segundo Plan Director 2008–2011); además, se llevó a cabo también una

⁸⁹ Orden EMP/25/2010 bases reguladoras y convocatoria de subvenciones en materia de Cooperación para el Desarrollo y la Solidaridad con los Países en Vías de Desarrollo de Cantabria (art. 9).

⁹⁰ Orden de 30 de diciembre de 2011 (art. 7).

⁹¹ En el caso de la apropiación se han entendido como tal las ideas que valoraban el compromiso o grado de participación de la población; y en el caso del alineamiento las que planteaban algún tipo de complementariedad política con los países beneficiarios.

evaluación del segundo Plan Director del Gobierno Vasco, la cual se caracterizó por su naturaleza participativa; y por último, la Comunidad Foral de Navarra, presentó la evaluación del primer Plan Director en el 2010.

Además de la evaluación de planes directores, hay constancia de algunas evaluaciones de planes anuales: se pueden obtener balances de ejecución (2008, 2009 y 2010) realizados por la Comunidad de Castilla y León, el informe de seguimiento del Plan Anual de la Comunidad Autónoma de Galicia, la Memoria Anual 2011 del Gobierno Vasco, o el Plan de Evaluación externa en el 2008 de las Islas Baleares. Por otra parte, de todas las CC.AA. que formulan planes geográficos –los cuales se recogen todos en el punto 3.3.2.1.–, es la Comunidad de Madrid la que propone evaluaciones a este respecto. Sin embargo, hay que poner de manifiesto las evaluaciones de la Cooperación al Desarrollo en Nicaragua 2004–2009 y la Evaluación intermedia de Guatemala 2011 realizadas por las CC.AA. de Aragón y Galicia respectivamente.

Por último, y con carácter más general, hay constancia de documentos que marcan las pautas de las evaluaciones de sus propias políticas de Cooperación al Desarrollo. Entre otros, tiene especial relevancia el documento sobre las *Directrices de evaluación de la Cooperación de la Generalitat de Cataluña* (2010). También pueden subrayarse la publicación del Sistema de Indicadores para la evaluación del Plan Estratégico 2011 de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, o los sistema de indicadores propuestos por los dos Planes Estratégicos del Gobierno Vasco. Junto a todo ello se pueden encontrar asimismo evaluaciones sobre modalidades específicas (Valoración y percepción de las acciones de Educación para el Desarrollo de la Comunidad de Madrid) o incluso orientaciones y guías para elaborar valoraciones sobre proyectos y programas (el caso de Navarra y Valencia).

En consecuencia, cabe afirmar que la preocupación existente a este respecto en los documentos doctrinales ha encontrado una correspondencia desigual, aunque creciente, a la hora de plantear previsiones de acciones específicas de evaluación y de llevarlas a la práctica.

Finalmente, en lo que respecta a la coherencia observada en las **previsiones presupuestarias** en relación con lo planteado en las leyes y planes directores, cabe señalar en primer término que, en general, los planes directores de las CC.AA. hacen referencia al objetivo presupuestario propuesto por sus respectivas leyes de cooperación. Ello no obstante, algunos planes directores no lo mencionan. Otros establecen previsiones que coinciden con lo propuesto en la ley de cooperación, y

finalmente están los que, estableciendo previsiones, éstas son diferentes a lo contemplado en la ley⁹².

Entre los planes directores que se apartan de lo señalado en la ley a la hora de proponer una previsión presupuestaria se encuentran el Plan Director de la Cooperación Aragonesa para el Desarrollo 2012–2015, el Plan General de la Cooperación Extremeña 2010–2013, y el Plan General de Cooperación para el Desarrollo de la Comunidad de Madrid 2001–2004. Otros tres planes directores reflejan el objetivo presupuestario del 0,7% pero sin hacer suya la propuesta de ir avanzando hacia estos objetivos presupuestarios⁹³. Por su parte, los dos planes directores de la Comunidad Foral de Navarra, contemplan el objetivo de alcanzar el “0,7% de los presupuestos del Gobierno de Navarra”, pese a que la Ley Foral 5/2001 no señala nada al respecto.

Cabe resaltar asimismo que los planes directores no solo definen cantidades absolutas o porcentajes indicativos para llevar a cabo las diferentes actuaciones de Cooperación al Desarrollo, sino que además, en algunos casos, estructuran y priorizan la asignación presupuestaria en términos geográficos, sectoriales o, incluso, por modalidad.

3.4.2. La coherencia con otras políticas de la propia administración

El segundo aspecto que nos interesa examinar en este apartado sobre coherencia y complementariedad es el relativo al grado de coherencia existente entre la política de cooperación y el resto de políticas y actuaciones de las administraciones autonómicas –la coherencia de políticas de desarrollo– asunto que concita un interés creciente en la literatura especializada y que ha sido tratado en 2.2.4. Para llevar a cabo este análisis hemos partido de lo contemplado tanto en leyes de Cooperación al Desarrollo autonómicas como en los respectivos planes directores.

En el análisis de las leyes de cooperación de las CC.AA., no se han encontrado muchas referencias que apoyen este hecho. Sin embargo, existen algunas excepciones, en las que este asunto se encuentra específicamente regulado, como es el caso de la Ley

⁹² Es preciso señalar no obstante que, alguno de estos planes son anteriores a la promulgación de la respectiva ley autonómica. De entre los mismos, algunos no hacen referencia a este asunto –caso del primer Plan Director de la Comunidad Valenciana (2004–2007), elaborado previamente a la Ley de Cooperación al Desarrollo 6/2007–, mientras otros sí lo hacen, pese a no contar con la mencionada referencia legal –caso de Asturias, o País Vasco–.

⁹³ Es el caso del Plan Director de la Cooperación Canaria para el Desarrollo 2010–2013, el II Plan Director de la Cooperación Gallega para el Desarrollo 2010–2013, y el Plan General de Cooperación de la Comunidad de Madrid 2005–2008.

26/2001 de Cooperación al Desarrollo de la Generalitat de Cataluña⁹⁴. Otras leyes, como las de Cantabria, Castilla y León, Murcia, Navarra y Valencia reflejan como principios inspiradores, principios ordenadores, principios rectores, o criterios, los referidos a la coherencia de las políticas públicas generales con los objetivos y principios contenidos en dichas leyes. En otros casos, la ley también refleja la exigencia de la coherencia en las actuaciones relacionadas con la materia⁹⁵, dentro de lo que son las actuaciones específicas en materia de Cooperación al Desarrollo.

La preocupación por la coherencia de políticas, también se refleja en los planes directores de Cooperación al Desarrollo de diferentes comunidades, en muchos de los casos refiriendo el tema a lo apuntado en la propia ley. En general, la alusión al tema en los planes directores es un tanto restrictiva, planteándose la importancia de ser coherente en las actividades llevadas a cabo por diferentes departamentos de la Administración autonómica, siempre y cuando éstas tengan que ver específicamente con la Cooperación al Desarrollo.

Una de las cuestiones más significativas de la coherencia de políticas en el ámbito autonómico es la referida a la Educación para el Desarrollo y su relación con las políticas educativas generales. Se trata de un asunto que es competencia de las propias administraciones autonómicas por lo que es a ellas a quienes corresponde velar más especialmente por la coherencia en ese terreno. Ello tiene sin embargo un escaso reflejo en los planes directores. Entre los que sí lo contemplan está el Plan Director de la Cooperación Andaluza (2008–2011), donde aparece en el apartado de la Educación para el Desarrollo, aludiendo la coherencia y coordinación entre las consejerías de la Junta de Andalucía, con el fin de promover la Educación para el Desarrollo y la Cultura de Paz. También el Plan Director de la Cooperación para el Desarrollo 2005–2008 de la Comunidad Autónoma del País Vasco menciona la necesidad de un trabajo común a este respecto con el Departamento de Educación.

⁹⁴ El art. 7 de esta ley llega a precisar lo siguiente a este respecto: “1) Los valores, las finalidades y los principios ordenadores contenidos en la presente Ley vinculan toda la actividad de la Administración de la Generalidad y también informan la actividad de los entes locales de Cataluña en el ejercicio de las competencias que tienen legalmente reconocidas; 2) Cuando una actuación pública de la Administración de la Generalidad no calificable como de Cooperación al Desarrollo pudiera impactar significativamente en un país en desarrollo, el Consejero o Consejera competente en la materia puede solicitar la deliberación y el dictamen, facultativo y no vinculante, de los Organismos a los que se refieren los artículos 22, 23 y 24; 3) Cuando una actuación pública de un ente local no calificable como de cooperación al desarrollo pudiera impactar significativamente en un país en desarrollo, la autoridad local puede solicitar la deliberación y el dictamen, facultativo y no vinculante, de los Organismos a los que se refieren los artículos 23 y 24”.

⁹⁵ Es el caso de las leyes de Cooperación al Desarrollo de las CC.AA. de Asturias, Canarias, Extremadura, Galicia, Islas Baleares, Madrid y el País Vasco. Además, en el caso de las leyes de Aragón y La Rioja se habla de coherencia sin especificar la tipología de la misma.

Más allá de la cuestión educativa, algunos planes directores mencionan la necesidad de una mayor coordinación y coherencia entre las actuaciones de distintos departamentos. Así por ejemplo, el Plan Director de Aragón “*se instrumenta con la colaboración del Departamento de Salud y Consumo*” en cuanto a las actividades relacionadas con la salud (Plan Director de la Cooperación Aragonesa para el Desarrollo 2008–2011: 48). Asimismo, el Plan Director de la Cooperación para el Desarrollo 2005–2008 de la Comunidad Autónoma del País Vasco, aparte de enfatizar la labor conjunta del Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales (bajo el cual descansaba en aquel entonces la Cooperación al Desarrollo) con el Departamento de Educación, menciona también la importancia del trabajar con las Direcciones de Juventud y la Dirección de Inmigración.

Además de lo señalado expresamente en las leyes y planes directores, nos hemos fijado también en los mecanismos diseñados en los mismos para avanzar en la coherencia de políticas desde el punto de vista de la coordinación interdepartamental. Algunas de las leyes prevén y regulan el funcionamiento de Comisiones Interdepartamentales. Es el caso de las CC.AA. de Cataluña, Galicia, Islas Baleares, Murcia y Valencia.

De manera más general, una de las fórmulas para llevar este tema de coherencia de políticas es a través de órganos institucionales, tales como comisiones interdepartamentales (es el órgano que se refleja en las leyes de cooperación en este sentido). Estas Comisiones se regulan en las leyes de cooperación de las CC.AA. de Cataluña, Galicia, Islas Baleares, Murcia y Valencia. Otras leyes en las que se manifiesta la importancia de la coherencia de políticas no contemplan sin embargo mecanismos a este respecto, como es el caso de las de Cantabria, Castilla y León o Navarra.

No obstante, hay que señalar que las funciones de las cinco comisiones interdepartamentales reguladas (tabla 3.21.) tienden a centrarse en asuntos referidos de manera casi exclusiva a la participación en el seguimiento de la propia política de cooperación, dejando fuera otros temas que afectan al principio de coherencia de políticas de desarrollo.

Existen sin embargo referencias de acuerdos y colaboraciones que se han llevado a cabo entre departamentos o consejerías dentro de la misma administración, a pesar de no haber un órgano concreto para favorecer un trabajo a más largo plazo.

En cualquier caso, como ya se ha mencionado, las reflexiones sobre esta cuestión son más bien escasas y, cuando se plantean, suelen restringirse a la coherencia en el seno mismo de la política de cooperación, limitando en consecuencia su alcance.

Tabla 3.21. Funciones de las Comisiones Interdepartamentales.

COMUNIDAD AUTÓNOMA	LEY	FUNCIONES
Cataluña	LEY 26/2001	a) Asegurar la información, la coordinación, la coherencia y la complementariedad de la actividad de la Administración de la Generalidad en el ámbito de la Cooperación al Desarrollo. b) Conocer el plan director y los planes anuales y deliberar y dictaminar sobre éstos. c) Conocer el seguimiento de los planes anuales y la evaluación de la política y del plan director de Cooperación al Desarrollo, e informar y deliberar sobre éstos. d) Cualquier otra función que le encomiende su Presidente.
Galicia	LEY 3/2003	a) Obtener la necesaria información, complementariedad, coherencia y coordinación en las acciones que desarrolle la Xunta de Galicia en el campo de la cooperación para el desarrollo. b) Participar en la elaboración del plan director y en los respectivos planes anuales. c) Conocer el seguimiento y evaluación del plan director y de los planes anuales. d) Otras que le encomiende su presidente.
Islas Baleares	LEY 9/2005	Se crea la Comisión Interdepartamental en materia de Cooperación para el Desarrollo como órgano de coordinación técnica de la Administración de la comunidad autónoma en este sector de actividad.
Murcia	LEY 12/2007	El objetivo de esta Comisión es coordinar y dar coherencia y complementariedad a las actuaciones que lleve a cabo la Administración pública de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, en el ámbito de la cooperación internacional para el desarrollo.
Valencia	LEY 6/2007	a) Garantizar la coordinación, el intercambio de información, la coherencia y la complementariedad de la actividad de la Generalitat en el ámbito de la Cooperación al Desarrollo. b) Informar el Plan director y los planes anuales y conocer los respectivos informes de revisión, evaluación o seguimiento de los mismos. c) Cualquier otra función que le encomiende su presidente o se le atribuya mediante el reglamento que desarrolle su composición y régimen de funcionamiento.

Fuente: elaboración propia.

3.4.3. La coordinación y complementariedad con la política de cooperación de otras administraciones

Dentro de este apartado nos referiremos finalmente a la predisposición para la coordinación y la complementariedad de las diferentes políticas con el resto de las instituciones. Para ello, hemos tenido en cuenta dos ámbitos o escalas: en primer lugar, la coordinación respecto a las instituciones del mismo rango o superior, como pueden ser agencias internacionales, la Unión Europea, otras regiones comunitarias, la Administración del Estado o incluso las distintas CC.AA.; y, en segundo término, la coordinación con instituciones a menor escala. En este caso se habla de las administraciones locales, ayuntamientos, diputaciones, fondos, o incluso las diferentes administraciones de la Comunidad Autónoma.

De manera general, la preocupación por la coordinación está presente en todas las leyes de cooperación analizadas. Sin embargo, no en todos los casos se plantea la intención de coordinarse en los diferentes niveles. Para estudiar esta cuestión, hemos tomado en consideración las leyes autonómicas de cooperación y los órganos de coordinación previstos en las mismas.

3.4.3.1. La coordinación con las administraciones del mismo rango o superior

La mayoría de las leyes hacen referencia a algún organismo estatal como la propia Administración del Estado o la AEI de manera literal, siendo éste el nivel de coordinación más frecuentemente mencionado. Otro nivel de coordinación que aparece contemplado de manera bastante generalizada es el referido a las propias CC.AA. entre sí cuestión citada expresamente en trece casos⁹⁶.

Además de la coordinación con la Administración del Estado y demás CC.AA., también aparecen citadas la administración comunitaria europea y las propias regiones que forman parte de la UE, así como distintos organismos y agencias internacionales. Estos otros niveles de coordinación a escala europea o internacional aparecen mencionados en diez de las leyes de Cooperación al Desarrollo estudiadas.

Pese a las referencias a la necesidad de coordinación en distintos niveles de rango similar o superior al de las propias CC.AA., el único mecanismo específico que se menciona es la Comisión Interterritorial prevista en la Ley de Cooperación del Estado, si bien la misma tampoco aparece señalada en la mayoría de las leyes, pese a que el conjunto de las CC.AA. participan en dicha Comisión.

3.4.3.2. La coordinación con las administraciones de la propia Comunidad Autónoma

Por otra parte, en cuanto a la segunda tipología de coordinación, la que se realiza dentro de la propia comunidad autónoma, se prevé la necesidad de aunar esfuerzos con las administraciones locales, ayuntamientos, diputaciones y demás entidades dentro de la propia Comunidad Autónoma. Todas las leyes tratan sobre esta cuestión, con la excepción de la Ley 3/2003 de Cooperación Internacional para el Desarrollo de las Cortes de Castilla-La Mancha.

En este caso, los órganos propuestos para la coordinación de la/s política/s dentro de las CC.AA. son los siguientes:

- **Consejos de Cooperación:** Estos órganos, que se regulan en todas las leyes analizadas, son el órgano colegiado de consulta y asesoramiento que promueve la representación y la participación de los agentes que conforman el mundo de cooperación de cada comunidad autónoma. En la medida en que dentro de dichos agentes se contemplen otras administraciones públicas de la propia Comunidad Autónoma, esos Consejos adquieren también relevancia como órganos de coordinación. Sin embargo, dado que su papel más importante se

⁹⁶ Las excepciones son de Canarias, Castilla-La Mancha, Navarra y País Vasco.

sitúa en el ámbito de la participación, su tratamiento se plantea en el siguiente apartado, referido específicamente a esa cuestión.

- **Comisiones autonómicas de Cooperación para el Desarrollo:** Estas comisiones se crearon en la mayoría de las comunidades (excepto en las CC.AA. de Asturias, Castilla-La Mancha, Galicia, La Rioja, y Navarra) y se regulan en las respectivas leyes autonómicas. El objetivo de este tipo de órganos es la de coordinar las actividades propuestas en este ámbito por el conjunto de las administraciones territoriales, con especial atención a los municipios. En el caso de Castilla y León, Murcia y Valencia se regulan las Comisiones Interterritoriales, las cuales asumen las mismas funciones que las Comisiones Autonómicas de Cooperación al Desarrollo. De la misma manera, Cataluña y las Islas Baleares, regulan las Comisiones de Coordinación con los entes locales o territoriales, centrándose más aún en la comunicación mutua entre las diferentes administraciones presentes en las respectivas CC.AA. En el caso de la Comunidad Autónoma del País Vasco, en el año 2009 se creó la Comisión Interinstitucional (ya contemplada en la Ley vasca de cooperación del 2007) con el objetivo de coordinar las diversas instituciones de la CAPV, compartir experiencias entre las mismas, intercambiar información, y/o buscar sinergias entre el propio Gobierno vasco, las tres diputaciones forales y los ayuntamientos.

3.5. La participación en las políticas de cooperación de las CC.AA.

Nuestro estudio sobre las políticas de cooperación de las CC.AA. españolas concluye con la toma en consideración del criterio de participación, de acuerdo con lo señalado en el marco de referencia. La evaluación de este asunto resulta de gran interés a la hora de examinar la consistencia global de la política.

En concreto, nuestro análisis se centra en los instrumentos dispuestos desde la Administración autonómica para facilitar la implicación de los diferentes agentes de la sociedad en materia de la cooperación, lo que se concreta de manera general en los Consejos de Cooperación al Desarrollo, ya mencionados con anterioridad. Para ello se examina en primer término la composición de éstos para, seguidamente, analizar sus funciones.

3.5.1. Composición de los Consejos de Cooperación

La composición de los Consejos de Cooperación y su mayor o menor capacidad para dar cabida y facilitar la participación de los distintos agentes puede verse tanto en la presidencia o coordinación de los consejos como en la manera en que se contemplan o distribuyen las distintas vocalías.

En lo que se refiere al primero de estos dos asuntos, la presidencia de los consejos autonómicos de Cooperación al Desarrollo está habitualmente en manos de la persona titular de la consejería responsable del tema⁹⁷, dejándose en algunos casos la vicepresidencia –o al menos una vicepresidencia– en manos de organizaciones de la sociedad civil, mayormente de las ONGD⁹⁸. Todo ello puede observarse en la tabla 3.22..

⁹⁷En el caso de la Comunidad Autónoma de Cataluña, el Decreto 105/2003 regula que la presidencia del Consejo de Cooperación al Desarrollo “*será elegida entre las personas que integran la vocalía*” del mismo.

⁹⁸Por ejemplo, el Decreto 158/2008 del Gobierno vasco dice textualmente que la vicepresidencia del Consejo “*corresponde a la persona que ostente la Presidencia de la Coordinadora de ONGD de Euskadi*”.

Tabla 3.22. Composición de las Presidencias, Vicepresidencias y Secretarías de los Consejos.

COMUNIDAD AUTÓNOMA	CONSEJO	PRESIDENCIA	VICEPRESIDENCIA	SECRETARÍA
Andalucía	Consejo Andaluz de Cooperación Internacional para el Desarrollo	Titular de la consejería de la Presidencia	Titular de la Vice consejería de la Presidencia	Persona dependiente de la Agencia
Aragón	Consejo Aragonés de Cooperación para el Desarrollo	Consejero de departamento	Director General de la Administración Presidente de la Federación Aragonesa de Solidaridad	Funcionario de la Consejería de la Administración
Asturias	Consejo Asturiano de Cooperación	Titular de la Consejería competente en la materia	Director/a de la Agencia	Funcionario de la Consejería competente
Canarias	Consejo Asesor de Cooperación al Desarrollo	Presidente del Gobierno de Canarias	Comisionado de Acción Exterior	Funcionario adscrito al centro directivo competente en la materia
Cantabria	Consejo Cántabro de Cooperación Internacional al Desarrollo	Titular de la Consejería competente en la materia	Dirección General competente en la materia	Funcionario de La Consejería competente
Castilla-La Mancha	Consejo Regional de Cooperación para el Desarrollo	Titular de la Consejería de Bienestar Social	Titular del órgano directivo competente en la materia	Titular de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Bienestar Social
Castilla y León	El Consejo de Castilla y León de Cooperación al Desarrollo	Titular de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades	Titular de la Gerencia de Servicios Sociales	Funcionario de la Dirección General de Asuntos Europeos y Acción Exterior
Cataluña	Consejo de Cooperación al Desarrollo	Persona integrante de vocalía del Consejo de Cooperación	Titular de la Secretaría de Relaciones Exteriores	Titular de la dirección de la Agencia Catalana
Extremadura	El Consejo Asesor de Cooperación para el Desarrollo	Titular de la Vicepresidencia Primera y Portavocía	Dirección de la Agencia	Gerencia de la AEXCID
Galicia	Consejo Gallego de Cooperación para el Desarrollo	Titular centro directivo competente en la materia	Director general del Departamento competente	Titular de una subdirección general competente del área
Islas Baleares	Consejo de Cooperación para el Desarrollo de las Illes Balears.	Titular Consejería competente en la materia	Titular de la dirección general de la Consejería competente	Técnico adscrito a la Dirección General de Cooperación
La Rioja	Consejo Regional de Cooperación para el Desarrollo	Consejero competente en la materia	Titular del órgano directivo	Funcionario de la Consejería competente en la materia
Madrid	Consejo de Cooperación para el Desarrollo	Consejero de Educación y Cultura	Director General competente en la materia	Funcionario de la Dirección General competente en la materia
Murcia	Consejo Asesor Regional para la Cooperación y la Solidaridad	Titular del Departamento al que esté adscrito el Consejo Asesor	Titular del órgano directivo que tenga atribuidas las competencias en la materia	Funcionario designado por el Consejero de Presidencia
Navarra	Consejo Navarro de Cooperación al Desarrollo	Consejero del departamento competente en la materia	Vocal seleccionado por el propio Consejo	Funcionario del Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud
País Vasco	El Consejo Vasco de Cooperación para el Desarrollo	Consejero/a responsable de Cooperación al Desarrollo	Presidente de la Coordinadora de ONGD Euskadi	Persona nombrada por la presidencia
Valencia	Consejo Valenciano de Cooperación al Desarrollo	Titular de la Consellería de la Generalitat competente en la materia	Titular de la Secretaría competente en la materia	Persona del centro directivo con competencias en la materia

Fuente: elaboración propia.

En cuanto al resto de la composición de los consejos y las diversas entidades y organizaciones que participan en los mismos, la misma varía bastante entre unas y otras CC.AA., tal como puede verse en la tabla 3.23.. En general, las ONGD son los agentes con mayor número de representantes dentro de los diferentes consejos de cooperación. Además, los responsables de otras consejerías de las propias administraciones autonómicas tienen un peso importante en los mismos⁹⁹. Las administraciones locales, aunque con menor representación, se proponen también como participantes de los diferentes órganos de participación autonómicos, a excepción de los consejos de las CC.AA. de Cataluña, Galicia y las Islas Baleares.

Una institución frecuentemente representada en los Consejos es la universidad. En casi todos los casos se incluyen como vocales los representantes de las universidades autonómicas con la excepción de los consejos de Cooperación de las comunidades de Madrid, Murcia y País Vasco. En el caso de Aragón y Castilla-La Mancha la inclusión de representantes de las universidades se vincula con la necesidad de incluir a expertos en temas de Cooperación al Desarrollo.

Otros agentes contemplados en la composición de los Consejos son las organizaciones sindicales¹⁰⁰ y las organizaciones empresariales¹⁰¹. En la mayoría de los casos se prevén 2 representantes para estos dos tipos de agentes, menos en el caso de los consejos de Cooperación de Cantabria y Galicia, en los que se regula 1 representante para cada uno.

Además de todos los agentes mencionados, que son los que obtienen mayor peso como vocales de los diferentes consejos, es preciso señalar otros también presentes en los mismos. Así, al objeto de visibilizar y fortalecer la perspectiva de género, los Consejos vasco y balear incluyen a una persona representando a Emakunde–Instituto Vasco de la Mujer y al Instituto Balear de la Mujer respectivamente. También se plantea la inclusión de una persona representante de Consejerías competentes en esta materia en los Consejos de Asturias y Cantabria.

⁹⁹Existen sin embargo diferencias a este respecto: en el caso de Extremadura o Andalucía se habla de un representante de cada consejería, mientras en el resto, o bien se delimitan las consejerías que deben participar, o se limitan el número total de representantes de las mismas, caso de Castilla-La Mancha (6 representantes), Cataluña (6 vocales) Islas Baleares (5), País Vasco (8) y Valencia (5 representantes del Consell). En los tres casos que no se incluyen expresamente las consejerías autonómicas –Aragón, Canarias, y Madrid– se propone la presencia genérica de uno o varios representantes de la administración autonómica.

¹⁰⁰Con las excepciones del Consejo Regional de Cooperación para el Desarrollo de la Comunidad Autónoma de La Rioja, y el Consejo Vasco de Cooperación para el Desarrollo, los cuales no incluyen a los sindicatos en los mismos.

¹⁰¹En este caso los consejos de cooperación que no incluyen a estos agentes como participantes son los de las CC.AA. de Asturias, Islas Baleares, La Rioja, Murcia y País Vasco.

Tabla 3.23. Resumen de la composición de las vocalías de los consejos de Cooperación al Desarrollo.

COMUNIDAD AUTÓNOMA	CONSEJO	VOCALÍAS												
		CONSEJERÍA O AGENCIA RESPONSABLE	OTRAS CONSEJERÍAS	ONDGS	ENTIDADES LOCALES	SINDICATOS	ORGANIZACIONES EMPRESARIALES	UNIVERSIDADES	EXPERTOS	FONDOS	ENTIDADES FINANCIERAS	ORGANIZACIONES FEMINISTAS	GRUPOS PARLAMENTARIOS	OTROS
Andalucía	Consejo Andaluz de Coop. Inter. para el Desarrollo	2 (1 persona de la consejería y 1 de la Agencia)	1 persona por cada consejería	4	3	2	2	2	2	-	-	-	-	-
Aragón	Consejo Aragonés de CD	1	-	3	1	2	2	1	1	1	1	-	-	1
Asturias	Consejo Asturiano de Cooperación	1	✓	8	3	2	-	1	-	-	-	-	1 POR GRUPO PARLAMENTARIO	-
Canarias	Consejo Asesor de CD	2	-	4	2	2	2	1	2	-	-	-	-	2
Cantabria	Consejo Cántabro de Coop. Inter. al Desarrollo	-	✓	7	3	1	1	1	-	1	-	-	1 POR GRUPO PARLAMENTARIO	-
Castilla-La Mancha	Consejo Regional de Cooperación para el Desarrollo	-	6	5	2	2	2	-	5	1	-	-	-	-
Castilla y León	El Consejo de Castilla y León de CD	-	✓	5	1	1	1	-	1	-	-	-	-	3
Cataluña	Consejo de CD	-	6	4	-	2	2	2	3	1	-	-	-	2
Extremadura	El Consejo Asesor de CD	-	✓	8	1	2	2	1	-	1	-	-	-	6
Galicia	Consejo Gallego de CD	-	9	5	-	1	1	1	-	1	1	-	-	1
Islas Baleares	Consejo de CD de las Illes Balears.	-	5	20	-	2	-	1	-	3	-	1	1 POR PARTIDO	2
La Rioja	Consejo Regional de CD	1	1 (EDUCACIÓN)	3	3	-	-	1	-	-	1	-	1 POR GRUPO PARLAMENTARIO	2
Madrid	Consejo de CD	-	4	5	2	2	2	-	-	-	-	-	-	4
Murcia	Consejo Asesor Regional para la Cooperación y la Solidaridad	-	4	7	3	-	-	-	3	-	-	-	-	-
Navarra	Consejo Navarro de CD	1	7	6	2	2	2	1 POR CADA UNIVERSIDAD	-	-	-	-	1 POR GRUPO PARLAMENTARIO	-
País Vasco	El Consejo Vasco de CD	1	8	9	2 (EUDEL+DIPU)	-	-	-	-	1	-	1	-	7
Valencia	Consejo Valenciano de CD	1	4	5	1	2	2	2	3	1	2	-	-	6

✓ No especifica el número de vocales pero se toman en cuenta

Fuente: elaboración propia.

3.5.2. Funciones de los Consejos de Cooperación

Para terminar, señalaremos las funciones de los Consejos de Cooperación al objeto de poder valorar la capacidad de los mismos para incidir en la orientación de la política en este terreno. Estas funciones aparecen resumidas en la tabla 3.24., en la que se subrayan las más importantes. Entre estas se encuentran las siguientes:

- Conocer e informar sobre los planes directores, anteproyectos de leyes, planes anuales, crédito presupuestario, convenios, o concesión de subvenciones y/o ayudas.
- Emitir informes, memorias y/o recomendaciones para las propias administraciones con el objetivo de mejorar las políticas de Cooperación al Desarrollo.
- Asesorar a las administraciones autonómicas y a los agentes de Cooperación en materia de Cooperación al Desarrollo.
- Proponer y/o promover mejoras en la política de Cooperación al Desarrollo: coordinación entre diferentes administraciones de la propia comunidad autónoma, recomendaciones para la mejora de la calidad de las acciones, criterios para las diferentes modalidades de cooperación.

En último término cabe apuntar que, más allá de lo contemplado en los textos legales, la capacidad real de los Consejos para incidir en la política de cooperación y dar mayor consistencia y respaldo a la misma depende de múltiples circunstancias como son la fortaleza del tejido social de cooperación, la predisposición de la propia administración autonómica, o el propio régimen de trabajo establecido, el cual se encuentra relacionado a su vez con la información, la transparencia, o la propia periodicidad de las reuniones.

Tabla 3.24. Funciones de los Consejos de Cooperación al Desarrollo.

COMUNIDAD AUTÓNOMA	ASESORAR A LA ADMINISTRACIÓN	INFORMAR SOBRE LOS DIFERENTES DOCUMENTOS DE PLANIFICACIÓN, Y ANTEPROYECTOS DE LEYES	CONOCER LOS INFORMES DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN (DOCUMENTOS DE PLANIFICACIÓN)	RECOMENDACIONES O PROPUESTAS	PROPUESTA DE REALIZACIÓN DE CAMPAÑAS DE SENSIBILIZACIÓN Y EDUCACIÓN PARA EL DESARROLLO	FAVORECER LA INVESTIGACIÓN	REALIZACIÓN DE MEMORIAS	FOMENTO DE LA COORDINACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES	TENER CONOCIMIENTO SOBRE CONVOCATORIAS DE PROYECTOS Y PROGRAMAS	PROPUESTA DE CRITERIOS PARA LAS CONVOCATORIAS DE SUBVENCIONES
Andalucía	✓	✓	✓	✓	-	-	-	-	-	-
Aragón	-	✓	-	✓	✓	✓	✓	✓	✓	-
Asturias	-	✓	-	✓	-	-	✓	-	✓	-
Canarias	✓	✓	✓	-	✓	-	-	-	-	-
Cantabria	✓	✓	✓	✓	✓	-	-	-	✓	✓
Castilla-La Mancha	-	✓	-	✓	-	-	-	-	✓	✓
Castilla y León	✓	✓	-	-	✓	-	-	✓	✓	-
Cataluña	-	✓	✓	✓	-	-	-	-	-	-
Extremadura	-	✓	-	✓	-	-	-	✓	✓	-
Galicia	-	✓	✓	✓	-	-	-	-	✓	-
Islas Baleares	-	✓	✓	✓	-	-	-	-	-	-
La Rioja	✓	✓	✓	✓	✓	✓	-	-	✓	-
Madrid	✓	✓	-	✓	✓	-	-	-	-	-
Murcia	✓	✓	-	-	✓	-	-	✓	-	✓
Navarra	✓	✓	-	-	✓	-	-	✓	-	-
País Vasco	-	✓	-	-	✓	-	-	-	✓	-
Valencia	-	✓	✓	✓	-	-	-	-	-	-

Fuente: Elaboración propia.

CONCLUSIONES GENERALES

Como se ha planteado en la introducción general, el objetivo de este trabajo de investigación ha sido el análisis de las políticas de Cooperación Descentralizadas llevadas a cabo desde las CC.AA., tratando de examinar el alcance de las mismas, de acuerdo a los criterios de pertinencia, coherencia y participación, en base al marco de referencia propuesto en el apartado 2.4.3.

Llegados a este punto, y tras lo expuesto en los capítulos anteriores, trataremos en este apartado de sintetizar las conclusiones más destacadas a las que hemos llegado en el transcurso de la investigación.

En primer lugar, puede observarse la existencia de una preocupación bastante generalizada por adaptar –al menos formalmente– la propia planificación de la cooperación a las pautas establecidas a tal efecto en otros ámbitos administrativos y a las directrices emanadas de los organismos y agencias internacionales más representativas. Ello se manifiesta tanto en el tratamiento de los objetivos o líneas de actuación transversales, como en las referencias existentes a los principios de París, en la asunción de la evaluación de las propias actividades como parte de la política, o en la previsibilidad de las dotaciones presupuestarias establecidas.

Respecto al primero de estos tres asuntos, el relativo a los objetivos o líneas transversales, se aprecia una elevada correspondencia entre la definición de las mismas y las que se plantean en los documentos del CAD. En este sentido, las cuestiones referentes a la pobreza, la equidad de género, el medio ambiente, o los derechos humanos, figuran de manera recurrente en la mayor parte de las leyes autonómicas de cooperación y los planes directores, especialmente las referidas al género y al medio ambiente.

Se percibe, sin embargo, una escasa reflexión sobre cuestiones más específicas del ámbito autonómico que pudieran incorporarse de manera transversal en la planificación de la política. Es cierto que existen algunos temas, como el del apoyo al fortalecimiento institucional y a la participación ciudadana que se repiten como objetivos de la cooperación en buena parte de los documentos analizados, e incluso en algunos casos desde una óptica horizontal o transversal. Otro caso a señalar es el de la Sensibilización y la Educación para el Desarrollo, cuya incorporación como sector o modalidad se encuentra bastante extendida, si bien no tiene un tratamiento transversal, en el sentido de plantear la necesidad de que el conjunto de acciones contemplen esta dimensión.

Continuando con la adaptación de la política de cooperación de las CC.AA. a las pautas generales existentes en la materia, se observa asimismo una presencia bastante

generalizada de alusiones a los principios de París. Ello no obstante, hay que subrayar que, más allá de la incorporación de estas referencias, se detecta una muy limitada perspectiva crítica sobre esta cuestión, y sobre la adaptación de dichos principios a la realidad de la cooperación de las CC.AA. Y ello pese a la existencia –como se ha expuesto en esta tesis– de una amplia literatura que subraya el carácter estatocéntrico de dichos principios y la escasa atención prestada en los mismos a las realidades subestatales, lo que obligaría a un esfuerzo específico de relectura y adaptación específica.

La referencia a la necesidad de evaluar la cooperación como referencia insoslayable a la hora de valorar la calidad de la planificación se encuentra asimismo presente en la mayor parte de los documentos estudiados. Sin embargo, es preciso señalar que la perspectiva adoptada a este respecto por la planificación de la cooperación autonómica es bastante restringida, ya que se centra principalmente en la necesidad de evaluar proyectos, o programas, considerando escasamente la importancia de evaluar la propia política en su conjunto estableciendo procedimientos o indicadores para ello.

Por último, y en lo relativo a la previsibilidad de las dotaciones presupuestarias establecidas en los documentos de planificación de la Cooperación al Desarrollo hay que señalar la existencia de un importante desfase entre lo previsto en buena parte de las leyes –que recogen de distintas maneras el objetivo del 0,7% del presupuesto, o del PIB– y lo contemplado con posterioridad en los planes directores. En efecto, las dotaciones presupuestarias planteadas en los planes directores o planes anuales reflejan una cierta improvisación relacionada con las disponibilidades financieras o la coyuntura, lo que dificulta la consolidación de una planificación y gestión de la cooperación más sólida y eficaz.

En segundo lugar, y en contraposición a la mencionada tendencia a asumir –al menos formalmente– las referencias contempladas en otros niveles y ámbito de planificación de la cooperación –estatales o internacionales– se observa una escasa preocupación por dotar de contenidos propios y de valor añadido a la cooperación desplegada por las CC.AA. En este sentido, la cooperación autonómica parece responder más a la necesidad de sumarse a una corriente general que a una reflexión específica sobre lo que se puede aportar en este terreno, sobre la identidad de la propia cooperación.

En este sentido, puede hablarse de cierto mimetismo de la cooperación autonómica respecto a lo planteado en otros ámbitos administrativos de rango superior, lo que corrobora por otra parte algunos apuntes realizados en este sentido por diversos autores –mencionados en este trabajo– como tendencia de la Cooperación Descentralizada en general. Esa tendencia a reproducir la lógica de planificación de

otras administraciones ha operado en contra de un mejor diagnóstico y aprovechamiento de las potencialidades existentes en las CC.AA. en general y en cada una de ellas en particular. Por lo que respecta a la reflexión más general sobre la cooperación autonómica y sus potencialidades propias, la misma está prácticamente ausente en la mayoría de los documentos analizados. Y ello pese a la existencia de intuiciones bastante claras a la hora de señalar como objetivos algunas cuestiones ya comentadas más atrás como las relativas al fortalecimiento institucional local o a la Educación al Desarrollo. Sin embargo se trata de objetivos definidos junto a otros muchos, sin una consideración específica sobre la relevancia de los mismos en el marco de la cooperación local o descentralizada.

Por otra parte, y junto a lo anterior, es preciso subrayar asimismo la ausencia generalizada de reflexiones o de referencias concretas a lo que cada Comunidad Autónoma puede aportar de específico a la cooperación. Si bien en algunos documentos de planificación se hace referencia a temas concretos vinculados a las tradiciones o al saber hacer propios, no existe en ningún caso un diagnóstico sobre este asunto –relacionado con las capacidades humanas, técnicas, etc., existentes– ni tan siquiera una mención a la necesidad de acometerlo. Ello incide en la idea de considerar la cooperación autonómica como una prolongación de la cooperación estatal e internacional, sin interrogarse sobre el valor añadido de la misma.

En tercer lugar, la Cooperación al Desarrollo de las CC.AA. no ha aportado en general nuevas propuestas o iniciativas para potenciar una colaboración más horizontal, continuada, y recíproca. Ello tiene que ver en buena medida con dos cuestiones. Por un lado una selección de contrapartes guiada principalmente por criterios copiados de la cooperación estatal, es decir, en base a indicadores de desarrollo de países en su conjunto, sin tener en cuenta la especificidad de áreas o regiones concretas dentro de los países que pudieran facilitar una cooperación entre territorios más homologables. En este sentido, apenas se han tenido en cuenta modalidades de cooperación basadas en acuerdos de largo plazo entre gobiernos subestatales, u otros mecanismos capaces de garantizar, o al menos impulsar, una colaboración más estable y continuada a lo largo del tiempo.

Ello tiene que ver también por la clara apuesta realizada desde las CC.AA. por un modelo de cooperación basado en la delegación de la misma en ONGD, a partir de convocatorias de subvenciones, renunciando en gran medida a la cooperación directa, impulsada desde la propia administración. Se trata de una apuesta que ha generalizado lo que en la discusión teórica se ha denominado como modelo de demanda, basado en las prioridades expresadas por las ONGD, las cuales acaban conformando un mapa de prioridades sectoriales y geográficas asumido posteriormente por los gobiernos autonómicos. El resultado es la elevada dispersión

de la cooperación de las CC.AA. tanto sectorialmente como en lo relativo a países y territorios. Como se ha señalado en la presentación de resultados, el número de países en los que se prevé incidir de acuerdo a los planes directores es amplísimo, con casi 80 países prioritarios o preferentes, tomados además en su conjunto, sin concretar zonas o territorios dentro de los mismos. Además de la dispersión resultante, es preciso subrayar que, como se ha puesto de manifiesto, en la elección tampoco se han tenido en cuenta las características o capacidades de la propia Comunidad Autónoma y su mayor o menor relación con las necesidades y características de las contrapartes.

Por otra parte, este modelo de cooperación ha dificultado considerablemente la implicación de otros agentes y entidades de las propias CC.AA., los cuales podrían aportar sus propias capacidades, contribuyendo asimismo a generar relaciones de mayor horizontalidad y reciprocidad. Es el caso de organizaciones y entidades de la sociedad civil, especializadas en distintas materias y con intereses y/o preocupaciones comunes a las de otras entidades de distintos países.

En cuarto lugar, es preciso mencionar la debilidad de la planificación de la Cooperación al Desarrollo de las CC.AA. en lo que a su coherencia interna se refiere. En general puede hablarse de la escasa correspondencia entre los objetivos planteados y los instrumentos propuestos para llevarlos a cabo. En este sentido, cabe señalar que muchos de los objetivos planteados en los documentos de planificación no encuentran instrumentos específicos para ser llevados a la práctica, ni se identifican cuales pueden ser los actores más idóneos para ello. Los objetivos o líneas transversales son las que encuentran una mayor plasmación en algunos mecanismos previstos en las convocatorias de subvenciones, como es el caso de los baremos exigidos a los proyectos presentados para su financiación. Por otra parte, se mantiene la duda –ya expresada en la discusión teórica– sobre el alcance real de dichos baremos a la hora de propiciar una transversalidad real de las actuaciones en relación con algunos temas, sin quedarse en un mero tratamiento burocrático.

Tampoco respecto a algunos temas especialmente sensibles en el campo de la Cooperación Descentralizada como son los relativos al fortalecimiento institucional local o a la participación ciudadana se contemplan en general mecanismos específicos para llevarlos a la práctica. La excepción a este respecto la constituye la Sensibilización y Educación para el Desarrollo, que tiene un amplio tratamiento en bastantes planes directores, delimitándose y precisándose algunas líneas de actuación, o siendo considerada una modalidad específica.

En cuanto a la cooperación directa, además de la ya mencionada escasa presencia en la política llevada a cabo por las CC.AA., la misma carece de un tratamiento concreto

que permita establecer criterios de actuación específicos acordes con las prioridades y objetivos señalados en los documentos de planificación.

En relación también con esta cuestión, hay que mencionar la escasa correspondencia entre las declaraciones contenidas en algunas leyes y planes directores sobre la necesidad de hacer partícipes de la cooperación a diferentes sectores de la sociedad y la escasa o nula consideración de vías o de instrumentos para hacer viable dicha presencia. De hecho, como ya se ha señalado, el modelo que se ha impuesto contempla sobre todo mecanismos para subvencionar proyectos de ONGD, pero deja en segundo plano otras vías para garantizar la incorporación de agentes de otra naturaleza.

En quinto lugar, los documentos doctrinales contemplan de manera bastante generalizada la necesidad de la coordinación de la propia cooperación con la llevada a cabo desde otras administraciones. Ello suele referirse tanto a las administraciones de rango superior (estatales, europeos, etc.), del mismo rango (otras CC.AA.), o de rango interior (Ayuntamientos, Diputaciones u otros). Todo ello suele estar presente sobre todo en las leyes autonómicas de cooperación.

Por lo que respecta a la manera específica en que estas declaraciones se concretan en mecanismos en los planes directores, señalaremos en primer lugar la ausencia de referencias o propuestas referidas al ámbito europeo o internacional. En lo que afecta al Estado español, la Comisión Interterritorial se presenta como la herramienta principal para promover la coordinación entre las CC.AA., y todas ellas participan en la misma, con independencia de que ello esté o no contemplado de manera específica en sus respectivas leyes.

La coordinación interinstitucional dentro de la propia Comunidad Autónoma recibe un tratamiento diverso y no exento de cierta confusión. En algunos casos, se contemplan, como ya se ha explicado, Comisiones de Cooperación de carácter interinstitucional, pero en otros la tarea de coordinación se encomienda a los Consejos de Cooperación, en los que están presentes muy distintos tipos de actores tanto públicos como privados.

Un asunto de especial interés que afecta a la coordinación interinstitucional, pero va más allá, es el relativo a la coherencia de políticas de desarrollo. Como se ha explicado en el apartado 3.4.2., algunas CC.AA. contemplan la existencia de comisiones interdepartamentales, al objeto de coordinar y complementar la labor que los distintos sectores de la administración llevan a cabo en tareas relacionadas con la Cooperación al Desarrollo. Sin embargo, el planteamiento existente sobre esta cuestión es, en general, bastante restrictivo, quedando fuera del mismo aquellas consideraciones

relativas a la coherencia de la política de desarrollo en general, tal como es definida por la OCDE o en la literatura especializada en la materia, las cuales van más allá de lo que son las propias políticas de cooperación.

En sexto lugar, refiriéndonos a la participación en la política de cooperación, y al papel que esta cuestión juega en la definición y en la gestión de la misma, la investigación permite concluir la existencia de una atención a este asunto bastante generalizada. Ello se manifiesta, en primer lugar, en las consideraciones relativas a este tema pero, sobre todo, en la definición precisa de los órganos competentes para hacer posible dicha participación.

Como ya se ha dicho, la composición de estos órganos es relativamente variada, ya que las instituciones, entidades y organizaciones que forman parte de los mismos es diferente en unas y otras CC.AA. Y si bien se contempla en general una tipología bastante amplia, en lo que afecta al sector no institucional son las ONGD las que tienen un papel más protagonista que se concreta en una mayor representación. Ello, evidentemente, podría favorecer el mantenimiento del actual modelo de intervención al que nos hemos referido anteriormente.

En séptimo lugar señalaremos que del estudio realizado puede concluirse que no existe un modelo de planificación común a las distintas CC.AA. Pese a la presencia de muchos aspectos comunes entre unas y otras comunidades –producto principalmente de la ya mencionada tendencia a mimetizar o reproducir a menor escala los textos y documentos de planificación de otros ámbitos– lo cierto es que la metodología utilizada para diseñar las diferentes políticas de cooperación difiere bastante en unos y otros casos.

Por una parte, no existe una nomenclatura compartida para los numerosos conceptos que se utilizan en los documentos programáticos, los cuales adquieren a veces distintos significados en unos y otros casos. Ello –que lógicamente ha dificultado considerablemente la clasificación y sistematización de la información contenida en esta tesis– limita las posibilidades de realizar estudios comparativos o incluso de coordinar y/o complementar esfuerzos. El problema afecta a todos los ámbitos de la planificación desde la consideración de objetivos, prioridades, sectores etc., hasta el tratamiento de los mecanismos, instrumentos o modalidades, pasando por los actores o los propios mecanismos de coordinación y la forma de entender el principio de coherencia de políticas.

Por otro lado, tampoco existe un acuerdo sobre el papel que tienen los diferentes documentos que regulan y planifican la cooperación de las CC.AA. En algunos casos las leyes de Cooperación, entran a considerar cuestiones más políticas y cambiantes que

condicionan posteriormente los planes directores (como el establecimiento de prioridades sectoriales y geográficas) en tanto dejan sin regular otros aspectos que afectan al papel que corresponde jugar a unos y otros actores, o a los mecanismos que pueden garantizar una mayor coherencia de políticas. En general, el modelo de planificación no deja clara la línea divisoria entre unos y otros documentos, el contenido que debe tener cada uno, ni la misión que le corresponde.

Para terminar este apartado, y con ello la propia tesis, señalaremos lo que, a nuestro modo de ver, constituye la **conclusión general** de la investigación llevada a cabo y que, de alguna forma, resume el conjunto de conclusiones planteadas hasta ahora. Nos referimos a la **ausencia de una lógica propia de intervención en las políticas autonómicas de Cooperación al Desarrollo**, verificando de esta manera la hipótesis que se ha establecido al principio de este trabajo.

Consideramos que el modelo de planificación llevado a cabo por las CC.AA. responde más a una lógica propia de los estados, en la que las referencias a temas o reflexiones del ámbito internacional han tenido bastante presencia, pero en la que la preocupación por el valor añadido de la propia cooperación no ha tenido reflejo, afectando a los objetivos, los instrumentos, los recursos y los actores. En ese sentido, puede hablarse de una tendencia bastante generalizada a mimetizar las lógicas de intervención de otros ámbitos de la cooperación y/o a plantear esta cuestión como una mera prolongación de la labor llevada a cabo desde otras instancias. Particularmente llamativo a este respecto resulta la ausencia de reflexiones y consideraciones sobre la aportación específica que puede impulsarse y /o llevarse a cabo desde las administraciones autonómicas en general y desde cada una de ellas en particular, considerando para ello, las experiencias, capacidades y diversidad de actores y recursos potencialmente movilizables.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Acosta, Alberto (2008): “El Buen Vivir, una oportunidad por construir”, *Ecuador Debate* 75, Quito.

Acosta, Alberto y Martínez Esperanza (2009): *El buen vivir. Una vía para el desarrollo*. AbyaYala, Quito.

Adda, Jacques (1999): *Globalización de la economía*. Editorial Sequitur. Madrid.

AECID, FEMP (1991a): *La Cooperación Descentralizada al desarrollo en España: Volumen I. Estudio sobre la cooperación de las corporaciones locales y autónomas*. AECL, Fempress. Madrid.

AECID, FEMP (1991b): *La Cooperación Descentralizada al desarrollo en España: Volumen II. Listados por corporaciones locales y comunidades autónomas, sectores y países destinatarios*. AECL, Fempress. Madrid.

Alberdi, Jokin (2010): *El futuro de la cooperación autonómica al desarrollo: estudio del marco jurídico-político de la cooperación pública vasca*. IVAP. Bilbao.

Alberdi, Jokin (2011): “La cooperación descentralizada y la nueva arquitectura de la ayuda: la cooperación vasca en el siglo XXI”, en Larrañaga, Mertxe y Jubeto, Yolanda (ed.): *La cooperación y el desarrollo humano local*. Hegoa/UPV-EHU. Bilbao.

Albuquerque, Francisco (2004): “Desarrollo económico local y descentralización en América Latina”, *Revista de la CEPAL*, núm. 82, pp. 157–171. Santiago de Chile.

Albuquerque, Francisco et al. (2002): *Desarrollar lo local para una globalización alternativa*. Euskal Fundoa. Hegoa. Bilbao.

Aldecoa, Francisco y Keating, Michael (2000): *Paradiplomacia: las relaciones internacionales de las regiones*. Marcial Pons. Madrid.

Alemán, Alicia; De la Fuente, Noemí (2009): *Solidaridad con eficacia: los retos de la cooperación pública navarra*. Investigaciones Alboan, núm. 10. Bilbao.

Alonso Benito, Luis Enrique (2009): *Prácticas económicas y economía de las prácticas: crítica del postmodernismo*. Los Libros de la Catarata. Madrid.

Alonso, José Antonio (2002): “Bienes Públicos Globales y Cooperación para el Desarrollo”, en Intermon-Oxfam: *La Realidad de la Ayuda 2002-2003*.

Alonso, José Antonio (2006): “Eficacia de la ayuda: un enfoque desde las instituciones”, *Revista CIDOB d’Afers Internacionals*, núm. 72, pp. 17–39. Fundación CIDOB. Barcelona.

Alonso, José Antonio (2009a): *Financiación del desarrollo. Viejos recursos, nuevas propuestas*. Fundación Carolina/Siglo XXI, Madrid.

Alonso, José Antonio (2009b): “Agenda de desarrollo y fuentes de financiación”, en Alonso, José Antonio (dir.): *Financiación del desarrollo. Viejos recursos, nuevas propuestas*. Fundación Carolina/Siglo XXI, Madrid.

Alonso, José Antonio (2013): “Algunas consideraciones sobre la Agenda post-2015”, en Economistas sin Fronteras: *La Agenda de Desarrollo post-2015: ¿más de lo mismo o el principio de la transición?* Dossieres EsF núm. 11., 29–34.

Alonso, José Antonio y Sanahuja, José Antonio (2006): “Un mundo en transformación: repensar la agenda de desarrollo”, en Intermón Oxfam: *La realidad de la ayuda 2006–2007*. Barcelona.

Alonso, José Antonio; Aguirre, Pablo; Madureño, Rogelio y Millán, Natalia (2010): *Coherencia de políticas para el desarrollo en cinco donantes del CAD: lecciones para el caso Español*. Documento de trabajo núm. 42. Fundación Carolina. Madrid.

Álvarez, Javier (2003): “La cooperación para el desarrollo en la Comunidad Autónoma de Galicia”, *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, núm. 11, pp. 137–148.

Álvarez, Oneida y Durán, Alejandro (2002): “Las relaciones de las comunidades autónomas españolas y Cuba: contribución a una nueva dimensión de la conexión Iberoamericana”, en Freres, Christian y Sanz, Antonio (eds.): *Las Comunidades Autónomas Españolas y América Latina: Una nueva dimensión de la conexión iberoamericana*. AIETI, Madrid.

Amara, Denisse (2010): “Los problemas frecuentes de la cooperación de las comunidades autónomas en Colombia”, en De la Fuente, Rosa (coord.): *Los nuevos actores en la cooperación internacional. El papel de los gobiernos locales y regionales*. IUDC, Universidad Complutense de Madrid. Libros de la Catarata.

Amin, Samir (1990): *Maldevelopment. Anatomy of a Global Failure*. Zed Books, London.

Arias, Silvia y Molina, Estefanía (coord.) (2006): *Universidad y Cooperación al Desarrollo. Universidad Autónoma de Madrid*. Cuadernos solidarios, núm. 1. Madrid.

Arndt, Channing; Jones, Sam y Tarp, Finn (2009): *Aid and growth: have we come full circle?*. Discussion Paper 2009/0, UNU-WIDER, Helsinki.

Arndt, Channing; Jones, Sam y Tarp, Finn (2013): *Assessing Foreign Aid's Long-Run Contribution to Growth in Development*. Working Paper 2013/072, UNU-WIDER Helsinki.

Ashoff, Guido (2005): *Enhancing Policy Coherence for Development: Justification, Recognition and Approaches to Achievement*. Deutsches Institut für Entwicklungspolitik. German Development Institute.

Axford, Barrie (1995): *The global system*. Polity. Cambridge.

Ayuso, Anna y Bayo, Francesc (2002): “Entre la promoción económica y la solidaridad: la acción exterior de Cataluña en América Latina”, en Freres, Christian y Sanz, Antonio (eds.): *Las Comunidades Autónomas Españolas y América Latina: Una nueva dimensión de la conexión iberoamericana*. AIETI, Madrid.

Badia i Dalmases (2009): *Los gobiernos locales en la acción exterior. Una visión desde Cataluña*. Fundación CIDOB. Barcelona.

Banco Mundial (1998): *Assessing Aid: What works, what doesn't and why*, Oxford University Press.

Baraldi, Gildo (2008): “Panorama de la Cooperación Descentralizada italiana hacia América Latina y Caribe: el papel fundamental de las regiones”, *Anuario de la cooperación descentralizada*, núm. 3. Observatorio de Cooperación Descentralizada UE-AL. Montevideo.

Basurko, Izaro (2011): *Integración del medio ambiente en la política de cooperación descentralizada: Estudio de las comunidades autónomas españolas*. Tesina. Hegoa. Bilbao.

Bauman, Zygmund (2007): *Vida de consumo*. Policy Press. Cambridge.

Beck, Tony (2006): *Evaluación de la acción humanitaria utilizando los criterios del CAD-OCDE: guía de ALNAP para agencias humanitarias*. Overseas Development Institute, Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria – IECAH. Londres.

Beck, Ulrich (1998): *¿Qué es la globalización? Falacias del globalismo, respuestas a la globalización*. Ed. Paidós. Barcelona.

Beck, Ulrich (2002): *La sociedad del riesgo global*. Siglo XXI de España Editores. Madrid.

Bello, Álvaro y Aylwin, José (2008): *Globalización, derechos humanos y pueblos indígenas*. Observatorio de Derechos de los Pueblos Indígenas.

Berzosa, Carlos (1999): “Mercado, Estado y Economía Mundial”, *Revista de Economía Mundial*, 1, pp. 29–50.

Better Aid (2010): *Eficacia del desarrollo en la cooperación: una perspectiva basada en los derechos*, (www.betteraid.org).

Better Aid (2012): Evaluation de la Alianza de Busán para una Cooperación al Desarrollo eficaz: perspectiva de la Sociedad Civil (www.betteraid.org).

Bjerg, Christina; Bjomskov, Christian y Holm, Anne (2011): "Growth, debt burdens and alleviating effects of foreign aid in least developed countries", *European Journal of Political Economy*, núm. 27, 143–153.

Black, Richard y White, Howard (2004): *Targeting Development. Critical perspectives on the Millennium Development Goals*. London: Routledge.

Bodemer, Klaus (1998): "Política alemana de Cooperación al Desarrollo: de la guerra fría a la era de globalización", *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, vol. 1., pp. 119–137. Universidad Complutense de Madrid. Madrid.

Bonfiglioli, Angelo (2003): *Empowering the poor. Local Governance for Poverty Reduction*. UNCDF, New York.

Bontenbal, Marike (2009a): "Understanding North-South municipal partnership conditions for capacity development: A Dutch-Peruvian example", *Habitat International*, num. 33, pp. 100–105.

Bontenbal, Marike (2009b): "Strengthening urban governance in the South through city-to-city cooperation: Towards an analytical framework", *Habitat International* 33, pp. 181–189.

Bossuyt, Jean (1995): "Cooperación Descentralizada. Lecciones de la experiencia de la UE con la Convención de Lomé", *Documento preparado para la reunión de los Consejos Consultivos Europeos de Cooperación*. Mallorca.

Bossuyt, Jean (2008): "Políticas e instrumentos de apoyo a la Cooperación Descentralizada por parte de los estados miembro de la Unión Europea y la Comisión Europea: un análisis comparativo", *Anuario de la Cooperación Descentralizada*, núm. 3. Observatorio de Cooperación Descentralizada UE-AL, Montevideo.

Braun, Clara (2004): "Cooperación descentralizada y participación ciudadana: un balance desde la perspectiva del Programa URB-AL", en Godínez et al.: *Tejiendo lazos entre territorios. La Cooperación Descentralizada local Unión Europea–América Latina*. Proyecto Conferencia sobre partenariado local entre la Unión Europea y América Latina: "Balance y perspectivas de la Cooperación Descentralizada entre locales de la Unión Europea y América Latina en el terreno de las políticas urbanas". Valparaíso, Chile.

Budge, Ian (1996): *The new challenge of Direct Democracy*. Polity Press. Londres.

Bustelo, María (1999): “Diferencias entre evaluación e investigación: una distinción necesaria para la identidad de la evaluación de programas”, *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, núm. 4, pp. 9–29.

Cabrero, Patricia (2010): “La cooperación descentralizada canaria: fortaleciendo lazos con África”, en De la Fuente, Rosa (coord.): *Los nuevos actores en la cooperación internacional. El papel de los gobiernos locales y regionales*. IUDC, Universidad Complutense de Madrid. Libros de la Catarata.

CAD/OCDE (1991): *Principles for evaluation of Development Assistance*. Paris.

CAD/OCDE (1995): *Manual de la ayuda al desarrollo. Principios del CAD para una ayuda eficaz*. Ocede-Mundi Prensa. Madrid.

CAD/OCDE (2003): *Declaración de Roma*.

<http://www.oecd.org/development/aideffectiveness/31451637.pdf>. (Última visita: 04/01/2013).

CAD/OCDE (2005a): *Aid Extended by Local and State Governments*. Pre-print of the DAC Journal, Vol.6, núm. 4.

CAD/OCDE (2005b): *Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo*. <http://www.oecd.org/development/aideffectiveness/34580968.pdf>. (Última visita: 04/01/2013).

CAD/OCDE (2008): *Programa de Acción de ACCRA*.

<http://www.oecd.org/development/aideffectiveness/34580968.pdf>. (Última visita: 04/01/2013).

CAD/OCDE (2010): *Estándares de Calidad para la Evaluación del Desarrollo*. Serie: Directrices y Referencias del CAD.

CAD/OCDE (2011): *Declaración de Busán*.

http://www.aideffectiveness.org/busanhlf4/images/stories/hlf4/OUTCOME_DOCUMENT_-_FINAL_EN.pdf. (Última visita: 04/01/2013).

Camps, Núria et al. (2001): *1er estudi de la cooperació local de Catalunya amb els països del sud: 1998-1999-2000*. Fons Català de Cooperació al Desenvolupament. Barcelona.

Carballo, Silvia y Rodríguez, Natalia (2008): *Análisis de la Cooperación pública en Gipuzkoa 2005 - 2007: una mirada a la Cooperación Descentralizada*. Coordinadora de Euskadi de ONGD-Diputación Foral de Gipuzkoa. Donostia.

Carbonero, Andrés y Ciriza, Luis (2002): “El programa de Cooperación al Desarrollo del gobierno de Navarra: política pública y marco normativo”, *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, núm. 10, pp. 171–184.

Cassen, Robert (1986): *Does AID work? Report to an Intergovernmental Task Force*. Oxford University Press.

Ceceña, Ana Esther (coord.) et al. (2012): *Movimientos sociales y cooperación: ideas para el debate*. Hegoa. Bilbao.

Chenery, Hollis B. y Eckstein, Peter (1970): “Development alternatives for Latin America”, *Journal of Political Economy*, vol. 78, núm. 4, 966–1006.

Clark, Ian (1997): *Globalization and fragmentation: international relations in the twentieth century*. Oxford University Press. Oxford.

Cohen, Ernesto y Franco, Rolando (1997): *Evaluación de proyectos sociales*. 2ª edición. Siglo Veintiuno, Madrid.

Comisión Europea (1993): *Gestión del ciclo de un proyecto. Enfoque integrado y marco lógico*. Serie de métodos e instrumentos para la gestión del ciclo de un proyecto. Núm. 1. Bruselas.

Comisión Europea (2002): *Reglamento No 955/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo de 13 de mayo de 2002 por el que se prorroga y modifica el Reglamento (CE)*, núm. 1659/98 del Consejo sobre la cooperación descentralizada.

Comisión Europea (2003): *Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de mayo de 2003, por el que se establece una nomenclatura común de unidades territoriales estadísticas (NUTS)*.

Comisión Europea (2006): *Metodología de Evaluación de la Ayuda Exterior de la Comisión Europea. Guía para la evaluación geográfica y temática*. Volumen 2. Comisión Europea.

Comisión Europea (2007): *Código de Conducta de la UE relativo a la división del trabajo en el ámbito de la política de desarrollo*. Bruselas.

Comisión Europea (2008): *Consenso Europeo sobre Desarrollo*. Comisión Europea.

Confederación de fondos de cooperación y solidaridad (2001): *Municipalismo y solidaridad: guía sobre la Cooperación Descentralizada*. Cooperación Municipal al Desarrollo, núm. 5.

Confederación de fondos de cooperación y solidaridad (2003): *Realidad de los fondos de cooperación 2001-2003*. Cooperación Municipal al Desarrollo, núm. 6.

Cornago, Noé (2000): “Diplomacia, paradiplomacia y redefinición de la seguridad mundial: dimensiones de conflicto y cooperación” en Aldecoa, Francisco y Keating, Michael: *Paradiplomacia: las relaciones internacionales de las regiones*. Marcial Pons, Madrid.

Cornwall, Andrea (2002): *Making spaces, changing places: situating participation in development*. Brighton, Institute of Development Studies.

Cortina, Adela y Carreras, Ignasi (2004): *Consumo... luego existo*. Cristianisme i Justícia, cuaderno núm. 123. Barcelona.

Court, Julius (2006): “Governance, development and aid effectiveness: a quick guide to complex relationships”, *ODI briefing paper*. Londres.

Craig, Gary (2000): *Community development: globalization from below*. Oxford University Press. Oxford.

Cuesta, José; Gonzalez, Mariano y Larrú, José María (2006): “¿Contribuye la Ayuda al Desarrollo a reducir la desigualdad?”, *Revista de Economía Mundial*, núm. 15, 203–233.

Dacosta, Lisa; Jadot, Yannick, y Sindzinger, Alice (2004): “Complementarity of European Union Policies on Development Co-operation: First elements of analysis and recommendations for an evaluation”, en Paul Hoebink (ed.): *The Treaty of Maastricht and Europe’s Development Co-operation. Studies in European Development Co-operation*. Triple C Evaluations, núm. 1. Unión Europea. Bruselas.

Dahler-Larsen, Peter (2007): “¿Debemos evaluarlo todo? O de la estimación de la evaluabilidad a la cultura de la evaluación”, *Información Comercial Española*, núm. 836, Mayo-Junio, pp. 93–104.

De Castro, José Luis (2000): “La otra dimensión de la política del tercer nivel en Europa: el congreso de poderes locales y regionales del Consejo de Europa” en Aldecoa, Francisco y Keating, Michael: *Paradiplomacia: las relaciones internacionales de las regiones*. Marcial Pons, Madrid.

De la Fuente, Rosa (2013): “Redes de cooperación descentralizada”, en Agost, M^a Raquel (coord.): *Cooperación descentralizada pública: Introducción, enfoques y ámbitos de actuación*. Cooperació i solidaritat, Projectes, 12. Universitat Jaume I.

De la Fuente, Rosa y Fernández, Johanna (2010): “¿Casa común de la cooperación española? Obstáculos y desafíos para las oficinas técnicas de cooperación”, en De la Fuente, Rosa (coord.): *Los nuevos actores en la cooperación internacional. El papel de los gobiernos locales y regionales*. IUDC, Universidad Complutense de Madrid. Libros de la Catarata.

De Miguel, Santiago (2001): "La deuda externa y la ayuda oficial: ¿qué hacer desde las administraciones locales y autonómicas?", *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, núm. 7, pp. 99–111.

Del Huerto, María (2004a): "Una aproximación contextual y conceptual a la Cooperación Descentralizada", en Godínez Zúñiga, Víctor Manuel, y Del Huerto, María: *Tejiendo lazos entre territorios. La Cooperación Descentralizada local Unión Europea–América Latina*. Proyecto Conferencia sobre partenariado local entre la Unión Europea y América Latina: "Balance y perspectivas de la Cooperación Descentralizada entre locales de la Unión Europea y América Latina en el terreno de las políticas urbanas". Valparaíso, Chile.

Del Huerto, María (2004b): "La Cooperación Descentralizada: nuevos desafíos para la gestión urbana", *Revista Urbano*, vol. 7, núm. 9, pp. 76–85.

Del Huerto, María (2005): "Aportes para la construcción de un marco de referencia conceptual en el espacio de las relaciones Unión Europea-América Latina", *Anuario de la Cooperación Descentralizada*, pp. 44–63, Observatorio de Cooperación Descentralizada Unión Europea-América Latina, Barcelona.

Del Huerto, María: "Nuevos enfoques en la cooperación internacional. La cooperación descentralizada y el Programa URB-AL de la Comisión Europea", *Coordinadora Red 7-Programa URB-AL*. (http://ec.europa.eu/europeaid/where/latin-america/regional-cooperation/urbal/documents/publications/ponencia_mrh_florianopolis_es.pdf: última visita 27/04/2014)

Del Olmo, Enrique (2006): "Calidad y eficacia de la Cooperación Descentralizada", en Del Olmo et al.: *Riesgos y oportunidades en la Cooperación Descentralizada: superar las inercias y construir espacios nuevos*. Mundu Bat. Bilbao.

Deruyttere, Anne (2003): *Pueblos indígenas, recursos naturales y desarrollo con identidad: riesgos y oportunidades en tiempos de globalización*. Informe del departamento de Desarrollo Sostenible del Banco Interamericano de Desarrollo, Washington D.C.

Devarajan, Shantayanan; Miller, Margaret J. y Swanson, Eric V. (2002): *Goals for Development: History, Prospects, and Costs*, World Bank Policy Research Working Paper 2819.

Díaz Abraham, Leonardo (2008): *La cooperación oficial descentralizada: cambio y resistencia en las relaciones internacionales contemporáneas*. Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación. Libro de la Catarata. Universidad Complutense de Madrid.

Dicken, Peter (1998): *Global shift*. Paul Chapman. Londres.

Dijkstra, Geske (2010): *The new aid paradigm: a case of policy incoherence*. Erasmus University. Rotterdam.

Dirección de Servicios de RRII de la Diputación de Barcelona (2005): *Balance y perspectivas de la Cooperación Descentralizada entre gobiernos locales euromediterráneos*. Diputación de Barcelona.

Doucouliafos, Hristos y Paldam, Martin (2008): "Aid effectiveness on growth: a meta study", *Journal of International Development*, vol. 24, pp.1–24.

Dye, Thomas R. (1976): *Policy Analysis. What Governments do, Why they do it and What differences it makes*. University of Alabama Press.

Easterly, William (2009): "How the Millennium Development Goals are Unfair to Africa", *World Development*, vol. 37, 1, 26–35.

Easterly, William; Levine, Ross y Roodman, David (2004): "Aid, Policies, and Growth: Comment", *The American Economic Review*, 94-3, 774–780.

Escobar, Arturo (2005): "El "postdesarrollo" como concepto y práctica social" en Mato, Daniel (coord.): *Políticas de economía, ambiente y sociedad en tiempos de globalización*. Caracas. Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Central de Venezuela, pp. 17 – 31.

EuropeAid (2006): *Metodología de evaluación de la Ayuda Exterior de la Unión Europea. Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas*. Comisión Europea.

Euskal Fundazioa (1994): *Análisis de la cooperación municipal en Euskadi*. Euskal Fundazioa. Bilbao.

Euskal Fundazioa (2006): "La cooperación descentralizada. Los municipios, actores de primer orden", en Del Olmo et al: *Riesgos y oportunidades en la cooperación descentralizada*. Gakoa, Donostia.

FAMSI (2001): *Cooperación internacional de entidades locales en Andalucía: inventario-evaluaciones de la cooperación internacional al desarrollo de entidades locales andaluzas. Primera parte: 1999-2001*. Fondo Andaluz de Municipios para la Solidaridad Internacional. Córdoba.

FAMSI. (2003). *Inventario evaluación de la cooperación internacional al desarrollo de entidades locales andaluzas*. Córdoba. FAMSI.

Feinstein, Osvaldo (2007): "Evaluación pragmática de políticas públicas", *Información Comercial Española*, núm. 836, Mayo-Junio, pp. 19–31.

FEMP (años 2005, 2006, 2007, 2008, 2009): *La cooperación al Desarrollo de las entidades locales*. Federación Española de Municipios y Provincias. Madrid.

Fernández de Losada, Agustí (2004): “Reflexiones sobre la Cooperación Descentralizada entre gobiernos locales de la Unión Europea y América Latina”, en Godínez et al.: *Tejiendo lazos entre territorios. La Cooperación Descentralizada local Unión Europea–América Latina*. Proyecto Conferencia sobre partenariado local entre la Unión Europea y América Latina: “Balance y perspectivas de la Cooperación Descentralizada entre locales de la Unión Europea y América Latina en el terreno de las políticas urbanas”. Valparaíso, Chile.

Fernández de Losada, Agustí et al. (2009): *De Valparaíso a México: la Agenda de París vista desde lo local*. Observatorio de Cooperación Descentralizada Unión Europea-América Latina.

Fernández de Losada, Agustí; Barceló, Marga y Rebowska, Katia (2013): *Estudio sobre la capitalización de las experiencias europeas de cooperación descentralizada*. Informe final, Europeaid.

Fernández Pereira, Juan Pablo (2006a): *La Seguridad Humana*. Ariel. Barcelona.

Fernández Poyato, Antonio (2009): “Cooperación multinivel y concertación de los actores”, en Fernández de Losada, Agustí et al.: *De Valparaíso a México: la Agenda de París vista desde lo local*. Colección de Estudios de Investigación, núm. 7. Observatorio de Cooperación Descentralizada Unión Europea-América Latina.

Fernández, Gonzalo (2006b): “¿Es el desarrollo local el ámbito más adecuado para la Cooperación Descentralizada?”, en Del Olmo et al.: *Riesgos y oportunidades en la Cooperación Descentralizada: superar las inercias y construir espacios nuevos*. Mundu Bat. Bilbao.

Fernández, Gonzalo; Piris, Silvia y Ramiro, Pedro (2013): *Cooperación internacional y movimientos sociales emancipadores: bases para un encuentro necesario*. Hegoa. Bilbao.

Ferrer, Aldo (2007): “Globalización, desarrollo y densidad nacional”, en Vidal, Gregorio; Guillén, Arturo: *Repensar la teoría del desarrollo en un contexto de globalización*. Homenaje a Celso Furtado.

Foresti, Marta; Booth, David, y O’Neill, Tammie (2006): *Aid effectiveness and Human Rights: strengthening the implementation of the París Declaration*. Overseas Development Institute (ODI). Londres.

Forster, Jacques y Stokke, Olav (1999): “Coherence of Policies Towards Developing Countries: Approaching the Problematique” en Forster, Jacques y Stokke, Olav: *Policy Coherence in Development Co-operation*. EADI Book Series 22, Frank Cass, Londres, cap. 1, pp. 16–57.

Frank, Andre Gunder y Gills, Barry K. (1996): *The world system*. Routledge. Londres.

Freres, Christian (2005): “La política española hacia América Latina. El papel de la Cooperación al Desarrollo”, *Ponencia presentada en la Conferencia Relaciones Europa-América Latina*. Bratislava (Eslovaquia), 29–30 junio.

Freres, Christian y Sanz, Antonio (2002): “Las comunidades autónomas y la política exterior de España” en Freres, Christian y Sanz, Antonio (eds.): *Las Comunidades Autónomas Españolas y América Latina: Una nueva dimensión de la conexión iberoamericana*. AIETI, Madrid.

Frölich, Katrin y Lämmlin, Bernd (2009): *Kommunale Entwicklungspolitik in Deutschland. Studie zum entwicklungspolitischen Engagement deutscher Städte, Gemeinden und Landkreise*. Discussion Paper. Deutsches Institut für Entwicklungspolitik. German Development Institute.

Fuksaku, Kūchiro y Hirata, Akira (1995): “The OECD and ASEAN: Changing Economic Linkages and the Challenge of Policy Coherence”, en Fukasaku, Kūchiro; Plummer Michael; Tan, Joseph (ed.): *OECD and the ASEAN Economies: The Challenge of Policy Coherence*. Development Centre Documents, Centro de Desarrollo de la OCDE. París.

Gil Cortés, Roser (2012): *Informe sobre la política de Cooperación al Desarrollo de las CC.AA.* Publicaciones de la Coordinadora de ONG para el Desarrollo España.

Glyn, Andrew y Sutcliffe, Baldwin (1995): “El nuevo orden capitalista: ¿global pero sin líder?”; *Mientras tanto*, núm. 61, pp. 49–72. Fundación Giulia Adinorlfi-Manuel Sacristán. Barcelona.

Godínez, Víctor y Rimez, Marc (2009): “Los retos de las políticas de cooperación descentralizada pública en el contexto de la Agenda de París” en Fernández de Losada, Agustí et al.: *De Valparaíso a México: la Agenda de París vista desde lo local*. Observatorio de Cooperación Descentralizada Unión Europea-América Latina.

Gómez Gil, Carlos (2001): “La Cooperación Descentralizada en España: ¿Motor de cambio o espacio de incertidumbre?”, *Bakeaz*, núm. 46. Bilbao.

Gómez Gil, Carlos (2008): *Una visión panorámica de la cooperación descentralizada de las entidades locales. Reflexiones sobre su papel y su futuro*. Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, Servicio de Cooperación al Desarrollo, Vitoria-Gasteiz.

Gómez Gil, Carlos (2010): “La cooperación descentralizada de las entidades locales: evolución y cambios”, en De la Fuente, Rosa (coord.): *Los nuevos actores en la cooperación internacional. El papel de los gobiernos locales y regionales*. IUDC, Universidad Complutense de Madrid. Libros de la Catarata.

Gómez, Manuel y Sainz, Héctor (2003): *El ciclo del proyecto de Cooperación al Desarrollo. La aplicación del marco lógico*. 8ª edición. CIDEAL-Fundación Cideal. Madrid.

González Gómez, Lara (2005): *La evaluación en la gestión de proyectos y programas de desarrollo: una propuesta integradora en agentes, modelos y herramientas*. Cooperación Pública Vasca, Manuales de Formación, núm. 5. Gobierno Vasco. Vitoria-Gasteiz.

González Martín, Miguel; De la Fuente, Noemí; Sagastagoitia, Jon (2007): *Zenbakiez haratago: La Cooperación al Desarrollo a debate*. Serie investigaciones núm. 3. Bilbao.

González Parada, José Ramón et al. (1998a): *Cooperación Descentralizada ¿Un nuevo modelo de relaciones Norte-Sur?* Libro de la Catarata. Universidad Complutense de Madrid.

González Parada, José Ramón y Corral, Jesús C. (1998b): “La Cooperación Descentralizada en España” en González Parada, José Ramón et al.: *Cooperación descentralizada. ¿Un nuevo modelo de relaciones Norte-Sur?* Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación. Los Libros de Catarata. Madrid.

González Parada, José Ramón y García Cebolla, Juan Carlos (2004): *Manual de evaluación para la Cooperación Descentralizada*. Editorial Dykinson. Madrid.

González Pazos, Jesús (2008): “Dimensión política de la cooperación descentralizada”, en Del Olmo et al.: *Riesgos y oportunidades en la cooperación descentralizada*. Mundu Bat. Bilbao.

González Pérez, Inmaculada y García-Talavera, Paula (2005): *Manual para la cooperación internacional descentralizada desde canarias*. Fundación canaria para el Desarrollo Social. Las Palmas de Gran Canaria.

González, Jesús (2006): “Dimensión política de la Cooperación Descentralizada”, en Del Olmo et al.: *Riesgos y oportunidades en la Cooperación Descentralizada: superar las inercias y construir espacios nuevos*. Mundu Bat. Bilbao.

González, Lara y Mena, Mónica (2011): “Evaluación participativa de políticas de Cooperación Descentralizada: Una apuesta por la rendición de cuentas a la Ciudadanía: El caso de Euskadi y Navarra”, *VII Conferencia bienal sobre evaluación de políticas de innovación*. Sevilla, del 26 al 28 de octubre de 2011.

González-Badía, Juan y Ruiz Seisdedos, Susana (2003): *La Cooperación al Desarrollo: un reto para los entes descentralizados*. Instituto de Investigación Urbana y Territorial. Granada.

Grasa, Rafael et al. (2002): *Relaciones Sud-Nord 2001: que fem a Catalunya*. Federació Catalana d'ONG per al Desenvolupament. Barcelona.

Griffin, Keith (1970): “Foreign capital, Domestic Savings and Economic Development”, *Bulletin of the Oxford University Institute of Economics and Statistics*, vol. 32, núm. 2, 99–112.

- Griffin, Keith (1986): "Doubts about Aid", *IDS Bulletin*. 17–2.
- Griso, Araya et al. (coord.) (2011): *4t Estudi de la cooperació local de Catalunya amb els països del sud: 2006–2007–2008*. Barcelona.
- Gudynas, Eduardo (2010): "El día después del desarrollo" en Esteva, Gustavo et al.: *La agonía de un mito: ¿Cómo reformular el "desarrollo"?*, Cuadernos de Trabajo sobre el Desarrollo, núm. 5. Alai, SODEPAZ, Atrapasueños. Madrid.
- Gudynas, Eduardo (2011): *Buen vivir: germinando alternativas al desarrollo*. Separata: destaques del FSM. Alai, Quito.
- Gudynas, Eduardo y Acosta, Alberto (2011): *El Buen Vivir más allá del desarrollo. Qué Hacer*. DESCO, Febrero/Marzo, Lima.
- Guedan, Manuel y Marcos, Rafael (2005): *La Cooperación Descentralizada. Centro de Iniciativas de Cooperación al Desarrollo*. Tama. Madrid.
- Gutiérrez, Jorge; Villena, Unai y Malagón, Eduardo (2012): "¿Nuevas prácticas o réplica a otra escala? La cooperación descentralizada y su especificidad desde el caso del país Vasco", *Revista de Economía Crítica*, núm. 14, 37–62.
- Haedo, Mariana (2006): "La cooperación internacional descentralizada española en Centroamérica en el área del municipalismo y la descentralización", en Del Olmo et al.: *Riesgos y oportunidades en la Cooperación Descentralizada: superar las inercias y construir espacios nuevos*. Mundu Bat. Bilbao.
- Hafteck, Pierre (2003): "An introduction to Decentralized Cooperation: definitions, origins and conceptual mapping", *Public Administration and Development*, núm. 23, pp. 333–345.
- Hansen, Henrik y Tharp, Finn (2000): "Aid effectiveness disputed", *Journal of International Development*, núm. 12, 375–398.
- Harris, John, Stokke, Kristian y Törnquist, Olle (2004): *Politicising Democracy. The New Local Politics and Democratisation*. Palgrave Macmillan.
- Held, David (2008): "Redefinir la gobernabilidad global: ¡Apocalipsis o reforma!", *Análisis político*, núm. 62, pp. 58–74. Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.
- Held, David y McGrew, Anthony (2007): *Globalization theory: approaches and controversies*. Policy Press. Cambridge.
- Heras i Trias, Pilar et al. (coord.) (2008): *La acción política desde la comunidad*. Colección Acción Comunitaria. Graó. Barcelona.

Hernández, Carlos (2005): “Identidades más allá de las fronteras. Las políticas de cooperación descentralizada en el País Vasco y la Región Toscana como instrumentos de construcción del espacio regional hacia dentro y hacia fuera”, *VII Congreso Español de Ciencia Política y de la Administración*. Madrid, 21-23 de septiembre.

Hernández, Carlos (2008): “Tomar la Cooperación Descentralizada en serio, o la crónica de un difícil equilibrio entre la política y las políticas públicas”, *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, núm. 21, pp. 11–26.

Hirst, Paul y Thompson, Grahame (1996): *Globalization in question*. Cambridge, Polity.

Hocking, Brian (2000): “Vigilando la ‘frontera’: Globalización, localización y capacidad de actuación de los gobiernos no centrales”, en Aldecoa, Francisco y Keating, Michael: *Paradiplomacia: las relaciones internacionales de las regiones*. Marcial Pons, Madrid.

Hoebink, Paul (2004): “Coherence and Development Policy: an autopsy with some european examples”, en Obrovsky Michael (ed.): *Österreichische Entwicklungspolitik–Analysen, Informationen*. EU – Entwicklungspolitik–Quo vadis? Viena, ÖFSE, pp. 37–50.

Hogwood, Brian W. y Gunn, Lewis A. (1984): *Policy Analysis for the Real World*. Oxford University Pres. Oxford.

Hombrado, Angustias (2008): *Coordinación entre el Gobierno central y las comunidades autónomas: asignatura pendiente de la cooperación española*. OPEX, Fundación Alternativas. Madrid.

Hombrado, Angustias (2010): “La coordinación entre la cooperación oficial descentralizada y la cooperación de la administración central”, en De la Fuente, Rosa (coord.): *Los nuevos actores en la cooperación internacional. El papel de los gobiernos locales y regionales*. IUDC, Universidad Complutense de Madrid. Libros de la Catarata.

Hombrado, Angustias y Hernández, Carlos (2010): *Coordinación de la cooperación española al desarrollo entre el Gobierno central y las comunidades autónomas en la nueva legislatura: nuevas oportunidades y viejos retos*. Documento de trabajo 53. OPEX.

Ianni, Vanna (2011): *La cuestión democrática. Descentralización del poder político. Aportes y retos de la Cooperación Descentralizada*. IEPALA. Madrid.

Iborra, Juanjo y Santander, Guillermo (2012): *La cooperación para el desarrollo de la Comunitat Valenciana*. 2015 y más.

IEPALA (1999): *Manual de Cooperación Descentralizada. Biblioteca Básica Vecinal*. Documentos, núm. 9. Madrid.

Iglesia-Caruncho, Manuel (2005): *El impacto económico y social de la cooperación para el desarrollo*. La Catarata, Madrid.

Iglesia-Caruncho, Manuel y Alonso, José Antonio (2012): “La eficacia de la ayuda: el debate continúa”, en Iglesia-Caruncho, Manuel (coord.): *La eficacia de la ayuda y la cooperación española*. Estudios Internacionales, Universidad Complutense de Madrid. ICEI. Madrid.

Illán Sailer, Carlos (2004): “La Cooperación Descentralizada Española ante los retos de desarrollo del milenio”, *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, núm. 14, pp. 205–223.

Illán Sailer, Carlos (2006): *Los procesos de descentralización y los retos para la ayuda internacional*. Fundación Internacional y para Iberoamérica de la Administración y Política Públicas. Madrid.

Illán Sailer, Carlos (2008): “La cooperación para el desarrollo autonómica y local. Balance y tendencias”, *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, Monográfico: Cooperación descentralizada en el mediterráneo., núm. 21, pp. 28–43.

Illán, Carlos (2007): “La planificación de la cooperación descentralizada española: el caso de las comunidades autónomas”, *Revista española de desarrollo y cooperación*, núm. 20, pp. 83–96.

INAP (Instituto Navarro de Administración Pública) (2008): *Protocolo de Evaluabilidad de las políticas públicas en la Comunidad Foral de Navarra*. Gobierno de Navarra.

Intermón-Oxfam (2002–2012): *Realidad de la ayuda*. diversos años.

Izzo, Marina y Stocchiero, Andrea (2007): “El caso de cooperación descentralizada italiana hacia Latinoamérica”, *Anuario de la cooperación descentralizada*, núm. 2. Observatorio de Cooperación Descentralizada UE-AL. Montevideo.

Janssens, Bert (2010): “Ganando a través de los hermanamientos: La cooperación internacional municipal en Flandes (Bélgica)”, *Anuario de la Cooperación Descentralizada*, núm. 5. Observatorio de Cooperación Descentralizada UE-AL, Montevideo.

Jiménez Herrero, Luis (1996): *Desarrollo Sostenible y Economía Ecológica*. Editorial Síntesis. Madrid.

Johnson, Hazel y Wilson, Gordon (2006): “North-South/South-North partnerships: closing the ‘mutuality gap’”, *Public Administration and development*, núm. 26, pp. 71–80.

Jones, Merrick L. y Blunt, Peter (1999): "Twinning as a method of sustainable institutional capacity building", *Public Administration and Development*, dev. 19, pp. 381–402.

Kabeer, Naila (2010): *Can the MDGs provide a pathway to social justice? Challenge of intersecting inequalities*. Institute of Development Studies and MDG Achievement Fund.

Kaul, Inge; Grunberg, Isabelle y Stern, Marc (eds.) (1999): *Global Public Goods: International Cooperation in the 21st Century*. Oxford University Press, Oxford.

Laborra, Julia y Rodríguez, Natalia (2008): *Análisis de la cooperación pública en Gipuzkoa 2008. Una mirada a la Cooperación Descentralizada*. Coordinadora de ONGD de Euskadi.

Lagares, Nieves (2010): "El caso de Galicia: incorporación a un modelo institucionalizado de la cooperación", en De la Fuente, Rosa (coord.): *Los nuevos actores en la cooperación internacional. El papel de los gobiernos locales y regionales*. IUDC, Universidad Complutense de Madrid. Libros de la Catarata.

Lämmlin, Bernd y Wilhelmy, Stefan (2009): "Cooperación descentralizada alemana del desarrollo—El rol de los gobiernos locales—", *Anuario de la cooperación descentralizada*, núm. 4. Observatorio de Cooperación Descentralizada Unión Europea- América Latina. Montevideo.

Langa, Alfredo (2011): *La Cooperación al Desarrollo y la acción humanitaria descentralizada en la Unión Europea: estudio de la experiencia en Alemania, Bélgica, Francia e Italia*. Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria (IECAH). Madrid.

Larrú, José María (2011): *Hacia un libro blanco de la política española de desarrollo. Informe II: La AOD española: diagnóstico sobre su calidad y cantidad*. CIECODE. Centro de Investigación y Estudios de Comercio y Desarrollo.

Latouche, Serge (2008): *La apuesta por el decrecimiento: ¿cómo salir del imaginario colectivo?* Icaria. Barcelona.

Latouche, Serge (2009): *Decrecimiento y posdesarrollo: el pensamiento creativo contra la economía del absurdo*. El viejo topo. Barcelona.

Legarreta, Josu (1998): "Cooperación pública vasca", *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, núm. 3, pp. 101–115.

Levy, Victor (1987): "Does concessionary aid lead to higher investment rates in low-income countries?", *The Review of Economics and Statistics*, 69, 152–156.

Ligero, Juan Andrés (2011): *Dos Métodos de Evaluación: Criterios y Teoría del Programa*. Documento de trabajo núm. 15. Serie CECOD.

Lowe, Philip (2000): *Nota orientativa sobre la Cooperación Descentralizada*. Comisión Europea. DG Desarrollo. Bruselas A4 (00) D/1424.

Lucas, Robert E. (1988): "On the Mechanics of Economic Development", *Journal of Monetary Economics*, 22, pp. 3–42.

Madrueno, Rogelio (2010): "Análisis de caso: Alemania" en Alonso, José Antonio (dir.): *Coherencia de políticas para el desarrollo en cinco donantes del CAD: lecciones para el caso español*. Documento de Trabajo núm. 42, Fundación Carolina.

MAEC (2007): *Manual de Gestión de Evaluaciones de la Cooperación Española*. DG POLDE.

MAE-SECIPI (1998): *Metodología de evaluación de la cooperación española*. Ministerio de Asuntos Exteriores. Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica. Madrid.

Maier, Kerstin (2012a): "El modelo alemán de cooperación internacional para el desarrollo", *Claves para el Desarrollo*. Cátedra de Cooperación Internacional con Iberoamérica. Universidad de Cantabria.

Maier, Kerstin (2012b): "La cooperación descentralizada en Alemania", *Claves para el Desarrollo*. Cátedra de Cooperación Internacional con Iberoamérica. Universidad de Cantabria.

Malé, Jean-Pierre (2006): *Especificidades de la Cooperación Descentralizada pública: actores, contenidos y modelos*. Observatorio de la Cooperación Descentralizada UE-AL, Montevideo.

Malé, Jean-Pierre (2008): "Análisis de la Cooperación Descentralizada Local. Panorámica de las prácticas y tendencias actuales de la cooperación descentralizada pública", *Anuario de la cooperación descentralizada*. Observatorio de Cooperación Descentralizada Unión Europea- América Latina, pp. 21–39. Barcelona.

Malé, Jean-Pierre (2009): "La cooperación descentralizada UE-AL en perspectiva: una mirada sobre su evolución (2005-2009)", *Anuario de la cooperación descentralizada*, núm. 4. Observatorio de Cooperación Descentralizada UE-AL.

Manzanares, José y Pardo, Soledad (2007): "Los sindicatos y la cooperación española al desarrollo", en Iglesia-Caruncho, Manuel (coord.): *Avances y retos de la cooperación española: reflexiones para una década*. Fundación Carolina. Siglo XXI de España Editores. Madrid.

Marchioni, Marco (2001): *Comunidad, participación y desarrollo: teoría y metodología de la intervención comunitaria*. Editorial Popular. Madrid.

Marteles, Silvia (2011): “La Cooperación Descentralizada en España, Francia e Italia: un estudio comparativo”, *Anuario de la cooperación descentralizada*, núm. 6. Observatorio de Cooperación Descentralizada Unión Europea–América Latina, Barcelona.

Martí, Joel; Pascual, Jordi y Rebollo, Oscar (coord.) (2005): *Participación y desarrollo comunitario en medio urbano: experiencias y reflexiones*. Iepala. Madrid.

Martínez González-Tablas, Ángel (2003): “Reflexión metodológica en torno a la globalización”, *Revista de Economía Mundial*, vol.1, núm. 9, pp. 83–110. Universidad de Huelva, Huelva.

Martínez González-Tablas, Ángel (2007): *Economía política mundial: Vol. I. Las fuerzas estructurantes; y Vol. II. Pugna e incertidumbre en la economía mundial*. Ariel. Barcelona.

Martínez Osés, Pablo (2013): “¿Tiene futuro la cooperación? Obstáculos y retos ante la agenda post 2015”, *Revista Pueblos*, núm. 59.

Martínez Vazquez, Ricardo (2004): “Cooperación española en el mediterráneo y la Cooperación Descentralizada: modelos de encuentro y coordinación”, *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, núm. 14., pp. 75–95.

Martínez, Ignacio (2010): “La cooperación descentralizada española en Perú y Nicaragua: crecimiento, diversidad de actores y limitaciones para la eficacia”, en De la Fuente, Rosa (coord.): *Los nuevos actores en la cooperación internacional. El papel de los gobiernos locales y regionales*. IUDC, Universidad Complutense de Madrid. Libros de la Catarata.

Martínez, Ignacio (2013): “Eficacia de la ayuda en la Cooperación Descentralizada”, en Agost, M^a Raquel et al. (coord.): *Cooperación descentralizada pública: Introducción, enfoques y ámbitos de actuación*. Cooperació i solidaritat, Projectes, 12. Universitat Jaume I.

Martínez, Ignacio y Sanahuja, José Antonio (2009): *La agenda internacional de eficacia de la ayuda y la Cooperación Descentralizada de España*. Fundación Carolina, documento de trabajo núm. 38. Madrid.

Martínez, Ignacio y Sanahuja, José Antonio (2012a): “La Cooperación Descentralizada en España y la eficacia de la ayuda al desarrollo: balance y propuestas de reforma”, en Iglesia-Caruncho, Manuel (coord.): *La eficacia de la ayuda y la cooperación española*. Estudios Internacionales, Universidad Complutense de Madrid. ICEI. Madrid.

Martínez, Ignacio y Santander, Guillermo (2009a): “La Declaración de París y la Cooperación Descentralizada”, *Anuario 2008 de la Cooperación Descentralizada*, Observatorio de la Cooperación Descentralizada. Barcelona.

Martínez, Ignacio y Santander, Guillermo (2009b): “La eficacia de la ayuda y la Cooperación Descentralizada”, en Fernández de Losada, Agustí et al.: *De Valparaíso a México: la Agenda de París vista desde lo local*. Colección de Estudios de Investigación, núm. 7. Observatorio de Cooperación Descentralizada Unión Europea-América Latina.

Martínez, Ignacio y Santander, Guillermo (2010): *La Cooperación al Desarrollo en la Comunidad de Madrid*. Instituto Complutense de Estudios Internacionales. Universidad Complutense de Madrid.

Martínez, Ignacio; Medina, José y Santander, Guillermo (2012): *La cooperación madrileña. Crisis de una política necesaria*. 2015 y más.

Martínez, Ignacio; Sanahuja, José Antonio (coord.) (2012b): *Eficacia de la ayuda y división del trabajo: retos para la Cooperación Descentralizada española*. CEIPAZ, Vol. 1. Madrid.

Martínez, María José; Zabala, Idoe (2014): “La reforma del sistema internacional de cooperación frente al horizonte post-2015: retos, propuestas y realidades”, *Revista economía mundial*, núm. 36.

Martínez, Pablo J.; Martínez-Gómez, Raquel; Aperador, Francisco; y Hernández, Verónica (2006): *AOD hoy. Discurso y realidad*. Madrid: CONGDE.

Martínez, Zésar y Casado, Beatriz (2013): *Acerca de opresiones, luchas y resistencias: movimientos sociales y procesos emancipadores*. Cuadernos de Trabajo–Lan-Koadernoak, núm. 60. Hegoa. Bilbao.

Martuscelli, Sara (2010): “A year of public decentralized cooperation, new challenges and new perspectives”, *Year book for decentralised cooperation*, núm. 5. Observatorio de Cooperación Descentralizada UE-AL. Montevideo.

Massiah, Gustave (2006): “El enfoque francés de la cooperación descentralizada”, *Anuario de la cooperación descentralizada*, núm. 1. Observatorio de Cooperación Descentralizada UE-AL. Montevideo.

Max-Neef, Mandred (1994): *Desarrollo a escala humana: conceptos, aplicaciones y algunas reflexiones*. Icaria. Barcelona.

Maxwell, Simon (2003): “Heaven or Hubris: Reflections on the New Poverty Agenda”, *Development Policy Review*, 21–1, pp. 5–25.

McGillivray, Mark; Feeny, Simon; Hermes, Niels y Lensink, Robert (2006): "Controversies over the impact of development aid: it works; it doesn't; it can, but that depends", *Journal of International Development*, 18, 7, 1031–1050.

Mercader, Núria et al. (coord.) (2007): *3r Estudi sobre la cooperació local de Catalunya amb els països del Sud 2003 – 2004 – 2005*. Fons Català de Cooperació al Desenvolupament. Barcelona.

Messner, Dirk y Wolf, Peter (2005): "The millennium Development Goals. Thinking Beyond the Sachs Report", *Briefing Paper*, núm. 5. Deutsches Institute fur Entwicklungspolitik.

Millán, Natalia (2014): "The Study of Policy Coherence for Development: Considerations and main dimensions", *Papeles 2015 y más*, núm. 17.

Millán, Natalia; Santander, Guillermo; Aguirre, Pablo y Garrido, Anabel (2012): *La coherencia de políticas para el desarrollo en España: Mecanismos, actores y procesos*. 2015 y más, 2. Madrid.

Mosley, Paul (1987): *Overseas Aid: Its defence and Reform*. Wheatsheaf. Brighton.

Murguialday, Clara (2005): *Las mujeres en la cooperación para el desarrollo. Cooperación pública vasca*. Manuales de Formación, núm. 6. Gobierno Vasco. Hegoa. Vitoria-Gasteiz.

Murguialday, Clara (2008): *La equidad de género en la cooperación al desarrollo del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz: balance de una década y propuestas*. Mimeo.

NN.UU. (1978): *Guía para la evaluación práctica de proyectos. El análisis de costos – beneficios sociales en los países en desarrollo. Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial*. Serie Formulación y evaluación de proyectos, núm. 3. Nueva York. Pautas

NN.UU. (2002): *Consenso de Monterrey*.

<http://www.un.org/spanish/conferences/ffd/ACONF1983.pdf> (última visita: 25/04/2014).

NN.UU. (2008): *Cumbre de Doha*.

<http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/CONF.212/L.1/Rev.1> (Última visita: 06/02/2014).

NN.UU. (2012): *Realizing the Future We Want for All*. Report to the Secretary-General, UN System Task Team on the Post-2015 UN Development Agenda, Nueva York.

Noferini, Andrea (2010): "Desarrollo, cooperación descentralizada y gobernanza multinivel: consideraciones para la actualidad", *Anuario de la Cooperación*

Descentralizada, núm. 5. Observatorio de Cooperación Descentralizada UE-AL, Montevideo.

Nolte, Manfred (2009): "Crisis Global y Financiación del Desarrollo. De Monterrey a Doha", *Cuadernos Deusto de Derechos Humanos*. Bilbao.

Nunnenkamp, Peter (2002): *To what extent can foreign direct investment help achieve international development goals?*, Kieler Arbeitspapiere núm. 1128.

Observatorio interuniversitario de la cooperación internacional al desarrollo de Castilla y León (2009): *Informe sobre la cooperación internacional al desarrollo en Castilla y León 2005 - 2007: un proceso en crecimiento*. Valladolid.

Observatorio interuniversitario de la cooperación internacional al desarrollo de Castilla y León (2010): *Informe sobre la cooperación internacional al desarrollo en Castilla y León 2008: incertidumbres ante el nuevo escenario*. Valladolid.

Observatorio interuniversitario de la cooperación internacional al desarrollo de Castilla y León (2012): *Informe sobre la cooperación internacional al desarrollo en Castilla y León 2009: cooperación y migraciones, una asociación confusa*. Valladolid.

OCDE (1985): *Twenty-five years of development cooperation: a review*. Paris.

OCDE (2002): *Action for a Shared Development Agenda*. Comunicado final, reunión ministerial, 16 de mayo.

OCDE (2003): "Policy Coherence: Vital for Global Development", *OECD Observer Policy Brief*, Julio.

OCDE (2008): "Declaration on Policy Coherence for Development", *Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico*, París, junio.

Olivié, Iliana y Sorroza, Alicia (2006): *Más allá de la ayuda. Coherencia de políticas económicas para el desarrollo*. Ariel y Real Instituto Elcano. Madrid.

Ortega, M^a Luz y Palacios, M^a del Mar (1999): "Dos modelos de Cooperación Descentralizada. La experiencia del ayuntamiento de Córdoba", en Husson et al.: *Concepts et pratiques de la coopération au développement en régions. Une comparaison franco-espagnole*. Regards. Bordeaux.

Pablos Solis, Giovanni Alejandro, y Ortiz, Graciela Elena, y Pons, Hugo (2009): "Investigación monográfica. La evaluación de políticas públicas", en *Contribuciones a las Ciencias Sociales* (www.eumed.net/rev/cccss/04/srd.htm).

Padilla, Leonel Eduardo (2002): "Guatemala y las comunidades autonomas: problemática social y cooperación", en Freres, Christian y Sanz, Antonio (eds.): *Las Comunidades Autónomas Españolas y América Latina: Una nueva dimensión de la conexión iberoamericana*. AIETI, Madrid.

Palacios, M^a del Mar y Ortega, M^a Luz (2002): “La acción exterior en el Estado descentralizado. Las relaciones de Andalucía con Iberoamerica” en Freres, Christian y Sanz, Antonio (eds.): *Las Comunidades Autónomas Españolas y América Latina: Una nueva dimensión de la conexión iberoamericana*. AIETI, Madrid.

Palacios, María del Mar (2010): “El caso del ayuntamiento de Córdoba: una cooperación participativa y municipalista”, en De la Fuente, Rosa (coord.): *Los nuevos actores en la cooperación internacional. El papel de los gobiernos locales y regionales*. IUDC, Universidad Complutense de Madrid. Libros de la Catarata.

Paloscia, Raffaele (2011): “Globalización y cooperación internacional anotaciones para una práctica territorialista”, en Matarán, Alberto y López, Fernando: *La Tierra no es muda: Diálogos entre el desarrollo sostenible y el postdesarrollo*. Universidad de Granada.

Pearson, Lester B. et al. (1969): *El Desarrollo: empresa común. Informe de la Comisión de Desarrollo Internacional*. Tecnos, Madrid.

Pérez de Armiño, Karlos y Mendia, Irantzu (2002): “La acción exterior vasca y América Latina: motivaciones, instrumentos y evolución”, en Freres, Christian y Sanz, Antonio (eds.): *Las Comunidades Autónomas Españolas y América Latina: Una nueva dimensión de la conexión iberoamericana*, AIETI, Madrid.

Pérez Sanchez, Margarita (2005): *Análisis de Políticas Públicas*. Universidad de Granada. Granada.

Pérez, Alioska (2008): *Los avances para la integración del enfoque de género en la política de desarrollo de la cooperación descentralizada en España, 2005–2007*. Fundación Carolina. Madrid.

Peruzzotti, Enrique (2002): “Recreando vínculos: las relaciones entre Argentina y las comunidades autónomas en la actualidad”, en Freres, Christian y Sanz, Antonio (eds.): *Las Comunidades Autónomas Españolas y América Latina: Una nueva dimensión de la conexión iberoamericana*. AIETI, Madrid.

Picciotto, Robert (2005): “Policy Coherence and Development Evaluation: Issues and Possible Approaches”, en OCDE: *Fostering Development in a Global Economy: A Whole of Government Perspective*. The Development Dimension Serie, OCDE, cap 5, pp. 133–153.

Piqueras, Abel (2000): “Reflexiones y propuestas para la Cooperación Descentralizada española”, *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, núm. 6, pp. 159–181.

PNUD (1994): *Informe sobre desarrollo humano 1994: Nuevas dimensiones de la seguridad humana*. Fondo de Cultura Económica, México.

PNUD (1997): *Result-oriented monitoring and evaluation. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo*. Nueva York.

PNUD (2000): *The Challenges of Linking*. UNDP Management Development and Governance Division – Bureau for Development Policy.

PNUD (2004): *Transforming the Mainstream: Gender in UNPD*. Bureau for Development Policy. Nueva York.

PNUD (2005): Informe sobre el Desarrollo Humano. Nueva York.

PNUD (2013): *Dos caminos, un objetivo: estrategia dual de programación para la igualdad de género*. Nueva York.

Porter, Michael E. (1990): *The competitive advantage of nations*. MacMillan, London.

Rajan, Raghuram G. y Subramanian, Arvind (2008): “Aid and Growth: What Does the Cross-Country Evidence Really Show?”, *Review of Economics and Statistics*, 90, 4, 643–665.

Ramiro, Pedro y Pérez, Silvia (2011): “Sector Privado y Cooperación al Desarrollo: Empresas, Gobiernos y ONG ante las alianzas público-privadas”, *Boletín de recursos de información*, núm. 28. Centro de Documentación Hegoa, Bilbao.

Ramonet, Ignacio (1997): *Un mundo sin rumbo*. Editorial debate. Madrid.

Restán, Javier (1999): “La cooperación para el desarrollo en la Comunidad de Madrid”, *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, núm. 5, pp. 163–176.

Rhi-Sausi, José Luis (2000): “El papel de las administraciones descentralizadas en la Cooperación al Desarrollo de la Unión Europea (UE)”, *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, num. 5, Universidad Complutense de Madrid, Madrid.

Rhoades, Robert E. et al. (2006): *Desarrollo con identidad: Comunidad, Cultura, y sustentabilidad en los Andes*. Editorial Abya Yala, Quito.

Rist, Gilber (2002): *El desarrollo: historia de una creencia occidental*. Los Libros de la Catarata. Madrid.

Rodríguez, Natalia et al. (2012): *Análisis de la Cooperación pública vasca 2008–2010: una mirada a la Cooperación Descentralizada*. Coordinadora de ONGD de Euskadi.

Rodrik, Dani (2012): *La paradoja de la globalización. Democracia y el futuro de la economía mundial*. Antoni Bosch Editor, Barcelona.

Romer, Paul (1994): “New goods, old theory, and the welfare costs of trade restrictions”, *Journal of Development Economics*, 43, pp. 5–38.

Romero, Miguel y Ramiro, Pedro (2011): "Multinacionales, mercado y "capitalismo inclusivo": ¿Hacia una cooperación empresarial para el desarrollo?", *Revista de información y debate Pueblos*, núm. 49.

Ruiz Seisdedos, Susana (2006a): "El surgimiento y configuración de una nueva política: La cooperación descentralizada", *Revista de Investigaciones Políticas y Sociales*, vol. 5.

Ruiz Seisdedos, Susana (2006b): "Un análisis crítico de la Cooperación Descentralizada: el reto de la coordinación interadministrativa". *Revista Tempo Exterior*. Vigo.

Ruiz Seisdedos, Susana (2006c): "Los ayuntamientos y la cooperación para el desarrollo: el papel de los hermanamientos", *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, núm. 18, pp. 149 –160.

Ruiz Seisdedos, Susana (2007a): "La ayuda al desarrollo en el ámbito descentralizado: el retrato de una política pública emergente", *Revista OIDLES*, Vol.1, núm. 2.

Ruiz Seisdedos, Susana (2007b): "Los encuentros y desencuentros entre administraciones: la Cooperación Descentralizada en España", VII Congreso español de Ciencia Política y de la Administración. Madrid. Asociación Española de Ciencia Política (AECPA).

Ruiz Seisdedos, Susana (2008a) "La Cooperación Descentralizada, un nuevo modelo de desarrollo: análisis de las relaciones España – Nicaragua", *HAOL*, núm. 15, pp. 107–120.

Ruiz Seisdedos, Susana (2008b): *La teoría y praxis de la Cooperación Descentralizada. Análisis de tres estudios de caso*. Observatorio de Cooperación Descentralizada Unión Europea-América Latina.

Ruiz Seisdedos, Susana (2009): "Idas y venidas de la cooperación autonómica y local", en Rodríguez, Irene y Teijo, Carlos (coord.): *Ayuda al desarrollo: piezas para un puzle*, pp. 57–66. La Catarata.

Ruiz Seisdedos, Susana (2011): "Avances y retos de la Cooperación al Desarrollo en Andalucía", *Revista Investigación Políticas y Sociología*, vol. 10, núm. 1, pp. 85 – 98.

Ruiz Seisdedos, Susana (2013): "Aspectos básicos de la Cooperación Descentralizada", en Agost, M^a Raquel et al. (coord.): *Cooperación descentralizada pública: Introducción, enfoques y ámbitos de actuación*. Cooperació i solidaritat, Projectes, 12. Universitat Jaume I.

Ruiz Seisdedos, Susana y Saniger Martínez, Nieves (2010a): "Una primera aproximación a la cooperación oficial descentralizada de las comunidades autónomas españolas", en De la Fuente, Rosa (coord.): *Los nuevos actores en la cooperación internacional. El papel de los gobiernos locales y regionales*. IUDC, Universidad Complutense de Madrid. Libros de la Catarata.

Ruiz Seisdedos, Susana y Saniger Martínez, Nieves (2010b): “La cooperación descentralizada en Andalucía: la apuesta por la cooperación directa”, en De la Fuente, Rosa (coord.): *Los nuevos actores en la cooperación internacional. El papel de los gobiernos locales y regionales*. IUDC, Universidad Complutense de Madrid. Libros de la Catarata.

Sanahuja, José Antonio (2002): “Comunidad autónoma, capital del Estado, y ‘ciudad global’: la comunidad de Madrid y sus relaciones con Iberoamérica”, en Freres, Christian y Sanz, Antonio (eds.): *Las Comunidades Autónomas Españolas y América Latina: Una nueva dimensión de la conexión iberoamericana*. AIETI, Madrid.

Sanahuja, José Antonio (2007): “¿Más y mejor ayuda? La Declaración de París y las tendencias en la Cooperación al Desarrollo”, en Mesa, Manuela (coord.): *Guerra y conflictos en el Siglo XXI: Tendencias globales*. Anuario 2007-2008 del Centro de Educación e Investigación para la Paz (CEIPAZ), pp. 71–101. Madrid.

Sanahuja, José Antonio (2009), “¿Más y mejor ayuda?: Los Objetivos del Milenio, la Declaración de París y las tendencias en la Cooperación al Desarrollo”, *Eikasía. Revista de Filosofía*, año V, 28.

Sánchez, Eduardo et al. (coord.) (2003): *Análisis de la Cooperación Oficial Descentralizada en el Estado español en el periodo 1999–2002*. Coordinadora de ONG para el Desarrollo España.

Sancho i Vendrell, Alfonso (2006): “La cooperación local y descentralizada. Análisis crítico y nuevas perspectivas”, en Del Olmo et al.: *Riesgos y oportunidades en la Cooperación Descentralizada: superar las inercias y construir espacios nuevos*. Mundu Bat. Bilbao.

Santander, Guillermo (2010a): “La Comunidad de Madrid: el reto de construir una política pública y eficaz de cooperación”, en De la Fuente, Rosa (coord.): *Los nuevos actores en la cooperación internacional. El papel de los gobiernos locales y regionales*. IUDC, Universidad Complutense de Madrid. Libros de la Catarata.

Santander, Guillermo (2010b): “La cooperación para el desarrollo del ayuntamiento de Madrid: el desafío del municipalismo”, en De la Fuente, Rosa (coord.): *Los nuevos actores en la cooperación internacional. El papel de los gobiernos locales y regionales*. IUDC, Universidad Complutense de Madrid. Libros de la Catarata.

Sanz, Beatriz (2008): *Guía para la acción exterior de los gobiernos locales y la Cooperación Descentralizada Unión Europa – América Latina. Vol. 2: Elementos para la construcción de una política pública local de Cooperación Descentralizada*. Diputación de Barcelona.

Sassen, Saskia (2007): *Una sociología de la globalización*. Ed. Katz. Buenos Aires.

Schabbel, Christian (2007): *The Value Chain of Foreign Aid*, Physica Verlag, N. York.

Schmidt-Hebbel, Klaus; Webb, Steven B. y Corsetti, Giancarlo (1992): "Household saving in developing countries: first cross-country evidence", *World Bank Economic Review*, 6, 529–547.

Schumacher, Ernst Friedrich (1973): *Lo pequeño es hermoso*. Akal pensamiento Crítico. Madrid.

Schuschny, Andrés (2010): "La metodología de los "Síndromes de Cambio Global": un abordaje para estudiar la sostenibilidad del desarrollo", *Revista Brasileira de Ciências Ambientais*, núm. 17. (http://www.rbciamb.com.br/images/online/RBCIAMB-N17-Set-2010-Materia09_artigos254.pdf: última visita 15/11/2013)

Sen, Gita y Mukherjee, Avanti (2013): "No empowerment without rights, no rights without politics: Gender-equality, MDGs and the post 2015 Development Agenda" en Working Paper Series (may): *The Power of Numbers: A Critical Review of MDG Targets for Human Development and Human Rights*. Harvard School of Public Health, FXB Center for Health and Human Rights and The New School: A University.

Shiller, Robert (2004): "El nuevo orden financiero: el riesgo en el siglo XXI", *Economía y finanzas*, 9, vol. 1. Turner.

Shuman Michael, 1994: *Towards a Global Village: International Community Development Initiatives*. Transnational Institute, LPC Group.

Sianes, Antonio y Ortega, M^a Luz (2013): "Promoviendo la coherencia de políticas para el desarrollo en la sociedad del (des)conocimiento", *XXVII Congreso de la Asociación Internacional de Economía Aplicada*. Madrid.

Soldatos, Panayotis (1990): "An Explanatory Framework for the Study of Federated States as Foreign-policy Actors", en Michelmann, Hans J. y Soldatos, Panayotis (eds.), *Federalism and International Relations. The Role of Subnational Units*, Oxford, Clarendon Press.

Soros, George (1999): *La crisis del capitalismo global. La sociedad abierta en peligro*. Debate. Madrid.

Stake, Robert E. (2006): *Evaluación comprensiva y evaluación basada en estándares*. Graó. Barcelona.

Stiglitz, Joseph E. (2002): *El malestar en la globalización*. Taurus. Madrid.

Subirats, Joan (2005): "Democracia participativa: aprendiendo a participar y construyendo ciudadanía", *V Conferencia del OIDP*, Donostia, mimeo.

Subirats, Joan et al. (2008): *Análisis y gestión de políticas públicas*. Ariel. Ciencia Política.

Tecno-Des (1996): *Cooperación descentralizada 1994-1995: volumen I: informe resumen: Volumen II: listados y tablas*. Fempress. Madrid.

Teijo, Carlos (2004): “El nuevo marco legal del sistema gallego de Cooperación al Desarrollo: comentarios sobre la Ley 3/2003 de 19 de junio”, *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, núm. 13, pp. 167–181.

Teijo, Carlos (2006): “Comentarios al primer plan director de la cooperación gallega para el desarrollo (2006–2009)”, *Revista española de desarrollo y cooperación*, núm. 18, pp. 137–148.

Tjandradewi, Bernadia Irawati, Marcotullio, Peter J., y Kidokoro, Tetsuo (2006): “Evaluating city-to-city cooperation: a case study of the Penang and Yokohama experience”, *Habitat International*, núm. 30, pp. 357–376.

Tomás Carpi, Juan Antonio et al. (1997): *Cooperación Descentralizada al Desarrollo desde los gobiernos regionales y locales*. Ediciones Cooperación al Desarrollo. AECID. Madrid.

Tortosa, José María (2011): *Maldesarrollo y mal vivir. Pobreza y violencia a escala mundial*. Fundación Rosa Luxemburg. Quito, Ecuador.

Trebilcock, Michael y Howse, Robert L. (2005): *The Regulation of International Trade*. 3ª edición. Routledge, New York.

Unceta, Koldo (1999a): “La Cooperación Descentralizada ¿un marco diferente para la Cooperación al Desarrollo? El caso del País Vasco”, en Husson et al.: *Concepts et pratiques de la coopération au développement en régions*. Une comparaison franco-espagnole. Regards. Bordeaux.

Unceta, Koldo (1999b): “Globalización y Desarrollo Humano”, *Revista de Economía Mundial*, núm. 1, pp. 149–162.

Unceta, Koldo (2007): *La Cooperación al Desarrollo en las universidades españolas*. AECl. Madrid.

Unceta, Koldo (2009): “Desarrollo, subdesarrollo, maldesarrollo y postdesarrollo: una mirada transdisciplinar sobre el debate y sus implicaciones”, *Carta Latinoamericana*, núm. 7, vol. 1. Montevideo.

Unceta, Koldo (2013): “Más allá de 2015: el debate sobre la agenda de desarrollo y la cooperación internacional”, *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, núm. 33, pp. 125–136.

Unceta, Koldo et al. (2011): *La Cooperación al Desarrollo descentralizada: una propuesta metodológica para su análisis y evaluación*. Hegoa. Bilbao.

Unceta, Koldo et al. (2012): *25 años de Cooperación al Desarrollo en Euskadi*. Hegoa. Bilbao.

Unceta, Koldo et al. (2013): *Análisis de la a Cooperación al Desarrollo de base local en la CAPV*. Euskal Fondoa e Instituto Hegoa. Bilbao.

Unceta, Koldo y Arrinda, Amaia (coord.) (2010): *Development cooperation: facing the challenges of global change*. Current research series, núm. 3. Center of Basque Studies, University of Nevada. Universidad del País Vasco UPV/EHU. Reno.

Unceta, Koldo y Gutiérrez-Goiria, Jorge (2012): "Identidad y legitimidad de la Cooperación al Desarrollo: El debate sobre la relación de la AOD con la pobreza y la desigualdad internacional", *Revista de Estudios de Economía Aplicada*, Volumen 30–3, pp. 773–799.

Unceta, Koldo; Gutiérrez-Goiria, Jorge; Goitisoló, Beatriz (2014): "Evidencias e interrogantes sobre desarrollo, financiación externa y AOD: un análisis de componentes principales", *Revista economía mundial*, núm. 36.

Unceta, Koldo; Malagón, Eduardo; Labaien, Irati (2010): "Methodological issues linked to the evaluation of development cooperation policies: the case of decentralized aid policy in Spain", *Conference of European Evaluation Society*. Praga.

Unceta, Koldo; Martínez, María José; Zabala, Idoie (2012a): "La crisis de la Cooperación al Desarrollo: los ODM, la agenda del desarrollo y el papel de la AOD", *Boletín de recursos de información*, núm. 31, Centro de Documentación. Hegoa. Bilbao.

Unceta, Koldo; Martínez, María José; Zabala, Idoie (2012b): "Nueva York, Monterrey y París: tres lógicas contradictorias para enfrentar los retos del desarrollo en la primera década del siglo", *Revista Iberoamericana de estudios de desarrollo*, vol. 1, núm. 2, pp. 101–112.

UNICEF (2003): *La cooperación descentralizada: el municipio como espacio de encuentro*. Ciudades Amigas de la Infancia – Comité Español de UNICEF. Madrid

Unión Europea (1996): *Informe sobre la aplicación de la Cooperación Descentralizada*. Comisión de las comunidades europeas. Bruselas.

Unión Europea (1996): *Informe sobre la aplicación de la cooperación descentralizada*. Comisión de las comunidades europeas. Bruselas

Unión Europea (2008): *La carta europea de cooperación en apoyo a la gobernanza democrática local y a la descentralización*. Estrasburgo, Jornadas Europeas del Desarrollo.

Uson, Iker (2006): “Reflexiones sobre la Cooperación Descentralizada. Hacia una estrategia concertada y coordinada”, en Del Olmo et al.: *Riesgos y oportunidades en la cooperación descentralizada*. Gakoa, Donostia.

Van Ewijk, Edith (2008): *Decentralized cooperation between Dutch municipalities and municipalities in migrant countries. Main developments and main theoretical debates illustrated by several case studies*. Report for NCDO. Amsterdam Institute for Metropolitan and International Development Studies.

Vandemoortele, Jan (2002): *Are we really reducing global poverty?*, United Nations Development Programme, Bureau for Development Policy.

Vázquez-Barquero, Antonio (2001): “Desarrollo endógeno y globalización”, en Madoery, Oscar y Vázquez-Barquero, Antonio (eds.): *Transformaciones globales, Instituciones y Políticas de desarrollo local*. Editorial Homo Sapiens, Rosario.

Vázquez-Barquero, Antonio (2007): “Desarrollo endógeno. Teorías y políticas de desarrollo territorial”, *Investigaciones regionales*, núm. 11, pp. 183–210.

Vázquez-Barquero, Antonio (2009): “Desarrollo local, una estrategia para tiempos de crisis”, *Universitas Forum*, Vol.1, núm. 2.

Velez, Carmen (2006): “Enfoques para la evaluación de la política de cooperación: una primera reflexión”, *XI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*. Guatemala. 7 –10 noviembre.

Verger, Antoni (2004): *El sutil poder de las transnacionales. Observatorio de la Deuda en la Globalización*. Icaria. Barcelona.

Viadero, María y Alberdi, Jokin (2011): “La incorporación de la participación y la equidad de género en las cooperaciones autonómicas” en *Cuadernos de Hegoa*, nº 54. Hegoa. Bilbao.

Vidal Villa, José María (1990): *Hacia una economía mundial*. Editorial Plaza Janés. Barcelona.

Vidal Villa, José María (1996): *Mundialización*. Editorial Icaria. Barcelona.

Vilanova, Pere (2006): *Orden y desorden a escala global*. Ed. Síntesis.

Viqueira, María Xosé y Ríos Xulio (2002): “Galicia: acción exterior y Galeguidade en América Latina”, en Freres, Christian y Sanz, Antonio (eds.): *Las Comunidades Autónomas Españolas y América Latina: Una nueva dimensión de la conexión iberoamericana*. AIETI, Madrid.

Virapatirin, Marie (2004): “Estado de situación de la Cooperación Descentralizada: análisis comparativo de la oferta y las perspectivas” en Godínez et al.: *Tejiendo lazos*

entre territorios. La Cooperación Descentralizada local Unión Europea–América Latina. Proyecto Conferencia sobre partenariado local entre la Unión Europa y América Latina: “Balance y perspectivas de la Cooperación Descentralizada entre locales de la Unión Europea y América Latina en el terreno de las políticas urbanas”. Valparaíso, Chile.

Weisskopf, Thomas E. (1972): “The impact of foreign capital inflow on domestic savings in underdeveloped countries”, *Journal of International Economics*, 2, pp. 25–38.

White, Howard (1992): “The Macroeconomic Impact of Development Aid: A Critical Survey”, *Journal of Development Studies*, 28, 2, pp. 163–240.

White, Howard (1996): “Macroeconomic evaluation of programme aid: a conceptual framework”, *IDS Bulletin*, 27–4, pp. 15–24.

Wood, Bernard et al. (2011): *La evaluación de la declaración de París*. Copenage. <http://www.oecd.org/dac/evaluation/dcdndep/48278449.pdf> (última visita: 5/12/2013)

Zabala, Idoie; Martínez, María José; Labaien, Irati (2012): “Análisis de la integración del enfoque de género en las políticas de cooperación al desarrollo: El caso de las instituciones de la Comunidad Autónoma del País Vasco”, *Revista Estudios de Economía Aplicada*, Volumen 30-3, pp. 941–970.

Zimmermann, Felix y Smith, Kimberly (2011): “More actors, more money, more ideas for international development co-operation”, *Journal of International Development*, núm. 23, pp. 722–738.

Zolo, Danilo (2006): *Globalización: un mapa de los problemas*. Editorial Mensajero.

Zurita, Antonio (2007): “La cooperación autonómica”, en Iglesia-Caruncho (coord.): *Avances y retos de la cooperación española. Reflexiones para una década*. Fundación Carolina - Siglo XXI. Madrid.

DOCUMENTOS DE POLÍTICA CONSULTADOS

Leyes de Cooperación al Desarrollo

Asamblea de Extremadura (2003): LEY 1/2003, de 27 de febrero, de Cooperación para el Desarrollo.

Asamblea de Madrid (1999): LEY 13/1999, de 29 de abril, de Cooperación para el Desarrollo de la Comunidad de Madrid.

Asamblea Regional de Murcia (2007): LEY 12/2007, de 27 de diciembre, de Cooperación Internacional para el Desarrollo de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

Congreso de los Diputados (1998): LEY 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

Cortes de Aragón (2000): LEY 10/2000, de 27 de diciembre, relativa a la Cooperación para el Desarrollo.

Cortes de Castilla La Mancha (2003): LEY 3/2003, de 13 de febrero de 2003, de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

Cortes de Castilla y León (2006): LEY 9/2006, de 10 de octubre, de Cooperación al Desarrollo.

Cortes Valencianas (2007): LEY 6/2007, de 9 de febrero, de la Cooperación al Desarrollo de la Comunitat Valenciana.

Junta General del Principado de Asturias (2006): LEY 4/2006, de 5 de mayo, de Cooperación al Desarrollo.

Parlament de Catalunya (2001): LEY 26/2001, de 31 de diciembre, de Cooperación al Desarrollo.

Parlament de les Illes Balears (2005): LEY 9/2005, de 21 de junio, de Cooperación para el Desarrollo.

Parlamento de Andalucía (2003): LEY 14/2003, de 22 de diciembre, de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

Parlamento de Canarias (2009): LEY 4/2009, de 24 de abril, Canaria de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

Parlamento de Cantabria (2007): LEY de Cantabria 4/2007, de 4 de abril, de Cooperación Internacional al Desarrollo de la Comunidad Autónoma de Cantabria.

Parlamento de Galicia (2003): LEY 3/2003, de 19 de junio, de Cooperación para el Desarrollo.

Parlamento de La Rioja (2002): LEY 4/2002, de 1 de julio, de Cooperación para el Desarrollo.

Parlamento de Navarra (2001): LEY Foral 5/2001, de 9 de marzo, de Cooperación al Desarrollo.

Parlamento Vasco (2007): LEY 1/2007, de 22 de febrero, de Cooperación para el Desarrollo.

Planes directores de Cooperación al Desarrollo

ADMINISTRACIÓN CENTRAL

- Plan Director de la Cooperación Española 2001–2004.
- Plan Director de la Cooperación Española 2005–2008.
- Plan Director de la Cooperación Española 2009–2012.

ANDALUCÍA

- Plan Andaluz de Cooperación para el Desarrollo 2008-2011.

ARAGÓN

- Plan Director de la Cooperación Aragonesa para el Desarrollo 2004–2007.
- Plan Director de la Cooperación Aragonesa para el Desarrollo 2008–2011.
- Plan Director de la Cooperación Aragonesa para el Desarrollo 2012–2015.

ASTURIAS

- Plan Cuatrienal Cooperación Asturiana al Desarrollo 2004–2007.
- Plan Director de Cooperación al Desarrollo 2009–2012.

CANARIAS

- Plan Director de la Cooperación Canaria para el Desarrollo 2010–2013.

CANTABRIA

- Plan Director de Cooperación para el Desarrollo de la Comunidad Autónoma de Cantabria 2009–2012.

CASTILLA-LA MANCHA

- Plan Estratégico de Cooperación para el Desarrollo Horizonte 2011.

CASTILLA Y LEÓN

- Plan Director de Castilla y León de Cooperación al Desarrollo 2009–2012.

CATALUÑA

- Pla Director de Cooperació al Desenvolupament 2003–2006.
- Pla Director de Cooperació al Desenvolupament 2007–2010.
- Pla Director de Cooperació al Desenvolupament 2011–2014.

EXTREMADURA

- Plan General de Cooperación Extremeña al Desarrollo 2004–2007.
- Plan General de Cooperación Extremeña al Desarrollo 2008–2011.
- Plan General de la Cooperación Extremeña 2010–2013.

GALICIA

- I Plan Director de la Cooperación Gallega para el Desarrollo 2006–2009
- II Plan Director de la Cooperación Gallega para el Desarrollo 2010–2013.

ISLAS BALEARES

- Pla Director de la Cooperació de les Illes Balears 2008–2011.

LA RIOJA

- I Plan Director de Cooperación para el Desarrollo de La Rioja 2004–2008.
- II Plan Director de Cooperación de La Rioja 2008–2011.

MADRID

- Plan General de Cooperación al Desarrollo de la Comunidad de Madrid 2001–2004.

Documentos de política consultados

- Plan General de Cooperación 2005–2008. Comunidad de Madrid.
- Plan General de Cooperación al Desarrollo 2009–2012.

NAVARRA

- I Plan Director de la Cooperación Navarra 2007–2010.
- II Plan Director de la Cooperación Navarra 2011–2014.

PAÍS VASCO

- Plan Director de Cooperación al Desarrollo 2005–2008.
- Plan Estratégico y Director Cooperación para el Desarrollo 2008–2011.

VALENCIA

- Plan Director de la Cooperación Valenciana al Desarrollo 2004–2007.
- Plan Director de la Cooperación Valenciana 2008–2011.

Planes anuales

ANDALUCÍA

- Plan Anual de la Cooperación Andaluza 2009.
- Plan Anual de la Cooperación Andaluza 2010.
- Plan Anual de la Cooperación Andaluza 2011.

ARAGÓN

- Plan anual de la Cooperación Aragonesa para el Desarrollo 2004.
- Plan anual de la Cooperación Aragonesa para el Desarrollo 2005.
- Plan anual de la Cooperación Aragonesa para el Desarrollo 2006.
- Plan anual de la Cooperación Aragonesa para el Desarrollo 2007.
- Plan anual de la Cooperación Aragonesa para el Desarrollo 2008.
- Plan anual de la Cooperación Aragonesa para el Desarrollo 2009.
- Plan anual de la Cooperación Aragonesa para el Desarrollo 2010.
- Plan anual de la Cooperación Aragonesa para el Desarrollo 2011.
- Plan anual de la Cooperación Aragonesa para el Desarrollo 2012.

CASTILLA-LA MANCHA

- Programación Ejecutiva Anual 2010

CASTILLA Y LEÓN

- Programación Ejecutiva Anual 2010 (PEA) de Cooperación al Desarrollo de Castilla y León.
- Programación Ejecutiva Anual 2011 (PEA) de Cooperación al Desarrollo de Castilla y León.
- Programación Ejecutiva Anual 2012 (PEA) de Cooperación al Desarrollo de Castilla y León.

CATALUÑA

- Plan anual de cooperación al desarrollo para el 2004.
- Plan anual de cooperación al desarrollo para el 2005.

- Plan anual de cooperación al desarrollo para el 2006.
- Plan anual de cooperación al desarrollo para el 2007.
- Plan anual de cooperación al desarrollo para el 2008.
- Pla anual de cooperació al desenvolupament 2009.
- Plan anual de cooperación al desarrollo 2010.
- Pla anual de cooperació al desenvolupament 2011.
- Pla anual de cooperació al desenvolupament 2012.

EXTREMADURA

- Plan Anual de la Cooperación Extremeña para el año 2004.
- Plan Anual de la Cooperación Extremeña para el año 2005.
- Plan Anual de la Cooperación Extremeña para el año 2006.
- Plan Anual de la Cooperación Extremeña para el año 2007.
- Plan Anual de la Cooperación Extremeña para el año 2008.
- Plan Anual de la Cooperación Extremeña para el año 2009.
- Plan Anual de la Cooperación Extremeña para el año 2010.
- Plan Anual de la Cooperación Extremeña para el año 2011.
- Plan Anual de la Cooperación Extremeña para el año 2012.

GALICIA

- Plan anual da Cooperación Galega para o Desenvolvemento 2006.
- Plan anual da Cooperación Galega para o Desenvolvemento 2007.
- Plan anual da Cooperación Galega para o Desenvolvemento 2008.
- Plan anual da Cooperación Galega para o Desenvolvemento 2009.
- Plan anual da Cooperación Galega para o Desenvolvemento 2010.
- Plan Anual de Cooperación Galega para 2011.
- Plan Anual 2012 da Cooperación Galega.

ISLAS BALEARES

- Plan Anual de la Cooperación de las Illes Balears 2009.
- Plan Anual de la Cooperación de las Illes Balears 2010.
- Plan Anual de la Cooperación de las Illes Balears 2011.

LA RIOJA

- Plan anual de Cooperación para el Desarrollo de La Rioja 2007.

MADRID

- Plan anual de Cooperación al Desarrollo 2000.
- Proyecto de Plan anual de Cooperación para el Desarrollo de la Comunidad de Madrid 2001.
- Proyecto de Plan anual de Cooperación para el Desarrollo de la Comunidad de Madrid 2002.
- Proyecto de Plan anual de Cooperación para el Desarrollo de la Comunidad de Madrid 2003.
- Plan anual 2004 de Cooperación para el Desarrollo de la Comunidad de Madrid.
- Plan anual 2005 de Cooperación para el Desarrollo de la Comunidad de Madrid.
- Plan anual 2006 de Cooperación para el Desarrollo de la Comunidad de Madrid.
- Plan Anual 2007 de Cooperación para el Desarrollo de la Comunidad de Madrid.
- Plan Anual 2008 de Cooperación para el Desarrollo de la Comunidad de Madrid.
- Plan Anual 2009 de Cooperación para el Desarrollo de la Comunidad de Madrid.
- Plan Anual 2010 de Cooperación para el Desarrollo de la Comunidad de Madrid.
- Plan Anual 2011 de Cooperación para el Desarrollo de la Comunidad de Madrid.
- Plan Anual 2012 de Cooperación para el Desarrollo de la Comunidad de Madrid.

NAVARRA

- Programa Anual de Cooperación al Desarrollo del Gobierno de Navarra, 2007.
- Programa Anual de Cooperación al Desarrollo del Gobierno de Navarra, 2008.
- Programa Anual de Cooperación al Desarrollo 2009.
- Programa Anual de Cooperación al Desarrollo 2010.
- Plan Operativo Anual de Cooperación 2012

VALENCIA

- Plan anual de Cooperación al Desarrollo de la Generalitat 2007
- Plan Anual de Cooperación al Desarrollo 2009.
- Plan Anual 2011 de Cooperación al Desarrollo.

Convocatorias de subvenciones

ANDALUCÍA

Orden de 27 de febrero de 2008, por la que se establecen las bases reguladoras de la concesión de subvenciones a las Organizaciones no Gubernamentales de Desarrollo que realicen proyectos de cooperación internacional para el desarrollo y convocatoria para el ejercicio 2008.

Orden de 27 de febrero de 2008, por la que se establecen las bases reguladoras de la concesión de subvenciones a las Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo que realicen proyectos de educación para el desarrollo y convocatoria para el ejercicio 2008.

Orden de 7 de julio de 2010, por la que se establecen las bases reguladoras de la concesión de subvenciones por la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo a las Organizaciones no Gubernamentales de Desarrollo que realicen intervenciones de cooperación internacional para el desarrollo, y se efectúa su convocatoria para el ejercicio 2010.

Orden de 17 de septiembre de 2010, por la que se regula el procedimiento de calificación de las organizaciones no gubernamentales de desarrollo para acceder a la realización de programas de generación de procesos de desarrollo, de acción humanitaria, excepto emergencia, de educación para el desarrollo y de formación y/o investigación para el desarrollo.

Orden de 17 de diciembre de 2010, por la que se modifica la de 7 de julio de 2010, por la que se establecen las bases reguladoras de la concesión de subvenciones por la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo a las Organizaciones no Gubernamentales de Desarrollo que realicen intervenciones de cooperación internacional para el desarrollo y se efectúa su convocatoria para el ejercicio 2010.

Orden de 20 de febrero de 2012, por la que se establecen las bases reguladoras de la concesión de subvenciones a las organizaciones no gubernamentales de desarrollo que realicen intervenciones de cooperación internacional para el desarrollo por la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

ARAGÓN

Decreto 164/2004, de 6 de julio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento del régimen jurídico de las ayudas y de las bases reguladoras para la concesión de las subvenciones en materia de cooperación para el desarrollo.

Corrección de errores del Decreto 164/2004 (BOA nº86, de 23 de julio de 2004).

Disposición Adicional Duodécima 2009.

Orden de 7 de febrero de 2011, del Departamento de Servicios Sociales y Familia, por la que se hace pública la convocatoria de subvenciones en materia de cooperación para el desarrollo correspondiente al año 2011 (BOA nº 32, de 15 de febrero de 2011).

Disposición Adicional Duodécima 2011.

Decreto 169/2012, de 17 de julio, del Gobierno de Aragón, por el que se modifica el Reglamento del Régimen jurídico de las ayudas y de las bases reguladoras para la concesión de las subvenciones en materia de cooperación para el desarrollo aprobado por el Decreto 164/2004, de 6 de julio, del Gobierno de Aragón.

ASTURIAS

Resolución de 27 de marzo de 2009, por la que se aprueban las bases reguladoras de la concesión de subvenciones, en régimen de concurrencia competitiva, a organizaciones no gubernamentales con destino a la realización de proyectos de cooperación al desarrollo, acción humanitaria y educación para el desarrollo y sensibilización (BOPA 18/04/09).

Resolución de 24 de febrero de 2010, por la que se aprueban las bases reguladoras de la concesión de subvenciones a favor de entidades locales para la realización de proyectos de sensibilización en materia de cooperación al desarrollo (BOPA 18/03/10).

Resolución de 4 de enero de 2011, de la Consejería de Bienestar Social y Vivienda, por la que se aprueba la convocatoria pública de subvenciones a organizaciones no gubernamentales con destino a la realización de proyectos de cooperación al desarrollo, acción humanitaria y educación para el desarrollo y sensibilización, para el año 2011 (BOPA 17/01/11).

Resolución de 4 de enero de 2011, por la que se modifican las bases reguladoras de la concesión de subvenciones, en régimen de concurrencia competitiva, a organizaciones no gubernamentales con destino a la realización de proyectos de cooperación al desarrollo, acción humanitaria y educación para el desarrollo y sensibilización (BOPA 17/01/11).

Resolución de 1 de marzo de 2011, por la que se aprueba la primera modificación de las bases reguladoras de concesión de subvenciones a favor de entidades locales para la realización de proyectos de sensibilización en materia de cooperación al desarrollo (BOPA de 17/03/11).

Resolución de 10 de marzo de 2011, por la que se convocan subvenciones a favor de entidades locales en materia de servicios sociales, de cooperación al desarrollo y en materia de vivienda para el ejercicio 2011 (BOPA 17/03/11).

CANARIAS

Decreto 49/2003, de 30 de abril, que establece el régimen jurídico de las subvenciones para la ejecución de proyectos de cooperación al desarrollo y prestaciones humanitarias internacionales de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias.

Decreto 36/2009, de 31 de marzo, por el que se establece el régimen general de subvenciones de la Comunidad Autónoma de Canarias que se aplica para la concesión de subvenciones destinadas a campañas de sensibilización y educación social.

Resolución de 31 de marzo de 2009, por la que se aprueban las bases y se efectúa convocatoria de subvenciones para el año 2009 para financiar proyectos de cooperación al desarrollo realizados por Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo (ONGD).

Resolución de 24 de abril de 2009, por la que se aprueban las bases y se efectúa convocatoria de subvenciones destinadas a financiar la realización de campañas de sensibilización y educación social por las Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo, para el año 2009.

Resolución de 18 de marzo de 2010, por la que se efectúa convocatoria de subvenciones para el año 2010 destinada a financiar proyectos de cooperación al desarrollo realizados por Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo (ONGD).

Resolución de 26 de marzo de 2010, por la que se aprueban las bases reguladoras de la concesión de subvenciones para el año 2010 destinadas a financiar la realización de campañas de sensibilización y educación social realizadas por Agentes de la Cooperación Internacional para el Desarrollo en Canarias.

CANTABRIA

Decreto 103/2005, de 1 de septiembre de 2005, por el que se regula la concesión de ayuda directa para la ejecución de acciones destinadas a propiciar la formación y capacitación de jóvenes de Benin.

Decreto 131/2005, de 27 de octubre, por el que se regula la concesión de ayuda directa con carácter excepcional por razones de emergencia, para actuaciones en diversas zonas de Centroamérica afectada por fenómenos naturales, a través de la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI).

Orden REL/9/2006, de 13 de febrero, por la que se aprueban las bases generales y se convocan ayudas en materia de cooperación para el desarrollo y la solidaridad con los países empobrecidos.

Orden REL/8/2007, de 28 de marzo, por la que se aprueban las bases generales y se convocan ayudas destinadas a realizar actividades dirigidas a la promoción y defensa de los derechos humanos en países en vías de desarrollo.

Orden EMP/8/2007, de 21 de agosto, por la que se aprueban las bases generales y se convocan subvenciones para la innovación, consolidación y estabilidad de organizaciones no gubernamentales de desarrollo con domicilio social en Cantabria.

Orden EMP/5/2008, de 28 de enero de 2008, por la que se aprueban las bases generales y se convocan subvenciones destinadas a realizar actividades dirigidas a la promoción y defensa de los derechos humanos en países en vías de desarrollo.

Orden EMP/6/2008, de 28 de enero de 2008, por la que se aprueban las bases generales y se convocan subvenciones en materia de Cooperación para el Desarrollo y la Solidaridad con los países empobrecidos.

Orden EMP/63/2008, de 1 de agosto, por la que se establecen las bases reguladoras y se convocan subvenciones para la cofinanciación de Proyectos de Cooperación para el Desarrollo aprobados por la Unión Europea.

Orden EMP/93/2008, de 23 de diciembre, por la que se aprueban las bases reguladoras y se convocan subvenciones destinadas a realizar actividades dirigidas a la promoción y defensa de los derechos humanos en países en vías de desarrollo.

Orden EMP/26/2008, de 19 de febrero, por la que se aprueban las bases generales y se convocan subvenciones para la innovación, consolidación y estabilidad de Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo con sede social o delegación permanente en Cantabria.

Orden EMP/12/2009 de 13 de enero por la que se aprueban las bases reguladoras y se convocan subvenciones para la innovación, consolidación y estabilidad de organizaciones no gubernamentales de desarrollo con sede social o delegación permanente en Cantabria.

Orden EMP/20/2009, de 30 de enero, por la que se aprueban las bases reguladoras y se convocan subvenciones en materia Cooperación para el Desarrollo y la solidaridad con los países empobrecidos.

Orden EMP/56/2009, de 5 de junio, por la que se aprueban las bases reguladoras y se convocan subvenciones destinadas a realizar actividades de Sensibilización y Educación para el Desarrollo en Cantabria.

Orden EMP/24/2010 de 8 de febrero, por la que se aprueban las bases reguladoras y se convocan subvenciones destinadas a financiar actividades de Acción Humanitaria y de promoción y defensa de los Derechos Humanos en países en vías de desarrollo.

Orden EMP/25/2010 de 8 de febrero, por la que se aprueban las bases reguladoras y se convocan subvenciones en materia de Cooperación para el Desarrollo y la Solidaridad con los Países en Vías de Desarrollo.

Orden EMP/20/2011, de 6 de febrero, por la que se aprueban las bases reguladoras y se convocan subvenciones destinadas a realizar actividades de Sensibilización y Educación para el Desarrollo, en Cantabria.

Bases reguladoras y convocatoria de subvenciones destinadas a Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo para la realización de Convenios de Cooperación para el Desarrollo.

CASTILLA-LA MANCHA

Orden de 05-12-2007, de la Consejería de Salud y Bienestar Social, para establecer las bases y convocar las subvenciones destinadas a la Cooperación para el Desarrollo.

Orden de 05-12-2007, de la Consejería de Salud y Bienestar Social, para establecer las bases y convocar las subvenciones destinadas a la Sensibilización y Educación para el Desarrollo.

Orden de 10-12-2008, de la Consejería de Salud y Bienestar Social, por la que se establecen las bases reguladoras y se convocan subvenciones destinadas a la sensibilización y educación para el desarrollo.

Orden de 16-12-2008, de la Consejería de Salud y Bienestar Social, para establecer las bases y convocar las subvenciones destinadas a la Cooperación para el Desarrollo.

Decreto 9/2008, de 22/01/2008, de la Consejería de Bienestar Social, por el que se regulan las subvenciones destinadas a Proyectos de Acciones Humanitarias y de Ayudas de Emergencia.

Resolución de 20-10-2009, de la Dirección General de Acción Social y Cooperación Internacional, por la que se convocan subvenciones destinadas a la cooperación para el desarrollo para el año 2010 en Castilla-La Mancha.

Resolución de 20-10-2009, de la Dirección General de Acción Social y Cooperación Internacional, por la que se convocan subvenciones destinadas a la sensibilización y educación para el desarrollo para el año 2010 en Castilla-La Mancha.

Orden de 18-05-2010, de la Consejería de Salud y Bienestar Social, por la que se establecen las bases reguladoras de subvenciones destinadas a programas de cooperación para el desarrollo, y se efectúa su convocatoria para el ejercicio 2010.

Orden de 19-04-2011, de la Consejería de Salud y Bienestar Social, por la que se establecen las bases reguladoras y se convocan subvenciones destinadas a proyectos de Cooperación para el Desarrollo.

Orden de 19-04-2011, de la Consejería de Salud y Bienestar Social, por la que se establecen las bases reguladoras y se convocan subvenciones destinadas a la sensibilización y educación para el desarrollo.

CASTILLA Y LEÓN

Orden FAM/481/2007, de 27 de febrero, de aprobación de las bases de concesión de subvenciones para proyectos de cooperación al desarrollo.

Orden IYJ/1863/2007, de 19 de noviembre, por la que se resuelve concurso público de concesión de subvenciones para proyectos de cooperación al desarrollo para el año 2007.

Orden IYJ/563/2008, de 2 de abril, por la que se aprueban las bases de concesión de subvenciones para proyectos de cooperación al desarrollo.

Corrección de errores de la Orden IYJ/665/2008, de 18 de abril, por la que se convocan subvenciones para Proyectos de Cooperación al Desarrollo para el año 2008.

Orden IYJ/1600/2008, de 15 de septiembre, por la que se modifica la Orden IYJ/665/2008, de 18 de abril, por la que se convocan subvenciones para proyectos de cooperación al desarrollo para el año 2008.

Corrección de errores de la Orden IYJ/412/2009, de 25 de febrero, por la que se convocan subvenciones para la selección de plazas del Programa Jóvenes Solidarios de Castilla y León y se selecciona a los participantes para el año 2009.

Orden IYJ/487/2009, de 3 de marzo, por la que se aprueban las bases de concesión de subvenciones para proyectos de cooperación al desarrollo, microacciones de cooperación en el exterior y para actividades de sensibilización y educación al desarrollo y de apoyo a redes e iniciativas del denominado «Comercio Justo» en el territorio de Castilla y León.

Convocatoria de subvenciones 2011 en materia de Cooperación al Desarrollo.

CATALUÑA

Resolució VCP/962/2007, de 30 de març, de publicació de les bases reguladores per a la concessió de subvencions destinades a incrementar l'abast i fomentar la qualitat de les accions d'educació per al desenvolupament-sensibilització en el camp de la cooperació al desenvolupament i la solidaritat internacional en l'àmbit no formal i informal.

Resolució VCP/993/2007, de 30 de març, de publicació de les bases reguladores per a la concessió de subvencions en matèria d'acció humanitària.

Resolució VCP/960/2007, de 2 de abril, de publicació de las bases reguladoras para la concesión de subvenciones destinadas a dar apoyo a proyectos en el ámbito de la cooperación al desarrollo.

Resolució VCP/961/2007, de 2 d'abril, de publicació de les bases reguladores per a la concessió de subvencions a organitzacions no governamentals catalanes destinades a fomentar la participació en el Fòrum Social Mundial.

Resolució VCP/982/2007, de 2 d'abril, de publicació de les bases reguladores per a la concessió de subvencions destinades a donar suport a projectes de construcció de pau en l'àmbit de la prevenció i gestió de conflictes violents i/o armats i la rehabilitació i reconciliació postbèlica.

Resolució VCP/1011/2007, de 5 d'abril, per la qual es convoca concurs públic per a la concessió de subvencions destinades a incrementar l'abast de les accions de sensibilització i educació en el camp de la cooperació al desenvolupament i la solidaritat internacional.

Resolució VCP/1012/2007, de 5 d'abril, per la qual es convoca concurs públic per a la concessió de subvencions a organitzacions no governamentals catalanes destinades a donar suport a la participació en el Fòrum Social Mundial de Nairobi, Kenia, els dies 21-25 de gener de 2007.

Resolució VCP/1013/2007, de 10 d'abril, per la qual es convoca concurs públic per a la concessió de subvencions destinades a donar suport a projectes en l'àmbit de la cooperació al desenvolupament.

Resolució VCP/1030/2007, de 10 d'abril, per la qual es convoca concurs públic per a la concessió de subvencions destinades a donar suport a projectes de construcció de pau en l'àmbit de la prevenció i gestió de conflictes violents i/o armats i la rehabilitació i reconciliació postbèlica.

Resolució VCP/1029/2007, d'11 d'abril, de convocatòria de subvencions en matèria d'acció humanitària.

Resolució VCP/1526/2007, de 15 de maig, de publicació de bases reguladores per a la concessió de subvencions per a programes de cooperació al desenvolupament i solidaritat internacional.

Resolució VCP/1950/2007, de 27 de juny, per la qual es convoca concurs per a la concessió de subvencions, amb caràcter pluriennal, per a programes de cooperació al desenvolupament i solidaritat internacional.

Resolució VCP/2038/2007, de 28 de juny, de publicació de les bases reguladores per a la concessió de subvencions destinades a donar suport a projectes d'elaboració, revisió i millora dels recursos pedagògics en l'àmbit de l'educació per al desenvolupament.

Resolució IUE/2243/2007, de 5 de juliol, per la qual s'obre la convocatòria per a la concessió d'ajuts per a l'impuls de la participació dels agents empresarials catalans en la cooperació al desenvolupament - COPCA 2007. La convocatòria la impulsen el Consorci de Promoció Comercial de Catalunya (COPCA) i l'ACCD.

Resolució VCP/3602/2007, de 26 de novembre, per la qual es convoca concurs públic per a la concessió de subvencions destinades a donar suport a projectes de cooperació al desenvolupament i sensibilització i educació impulsats per sindicats i associacions professionals agràries i per fundacions i associacions dependents de sindicats i d'associacions professionals agràries.

Resolució VCP/3603/2007, de 28 de novembre, per la qual es convoca concurs públic per a la concessió de subvencions a projectes d'acció humanitària que es desenvolupin en el marc del procés de reconstrucció arran del terratrèmol ocorregut el 15 d'agost de 2007 al Perú.

Resolució VCP/244/2008, de 31 de gener, de publicació de la modificació de les bases reguladores per a la concessió de subvencions destinades a incrementar l'abast i fomentar la qualitat de les accions d'educació per al desenvolupament-sensibilització en el camp de la cooperació al desenvolupament i la solidaritat internacional en l'àmbit no formal i informal regulades per la resolució VCP/962/2007, de 30 de març, i es convoquen les corresponents a l'any 2008.

Resolució VCP/245/2008, d'1 de febrer, de publicació de modificació de les bases reguladores per a la concessió de subvencions en matèria d'acció humanitària regulades per la resolució VCP/993/2007, de 30 de març, i es convoquen les corresponents a 2008.

Resolució VCP/405/2008, de 7 de febrer, de publicació de la modificació de les bases reguladores per a la concessió de subvencions destinades a donar suport a projectes en l'àmbit de la cooperació al desenvolupament regulades per la Resolució VCP/960/2007, de 2 d'abril, i es convoquen les corresponents a l'any 2008.

Resolució VCP/797/2008, de 7 de març, de publicació de la modificació de les bases reguladores per a la concessió de subvencions a programes de cooperació al desenvolupament i solidaritat internacional regulades per la resolució VCP/1526/2007, de 15 de maig, i es convoca concurs per a la concessió de subvencions, amb caràcter pluriennal, per al període corresponent als anys 2008-2010.

Resolució VCP/1687/2008, de 27 de maig, per la qual s'obre la convocatòria per a la concessió de subvencions destinades a donar suport a projectes de sensibilització, educació, formació, capacitat i recerca en l'àmbit de la cooperació al desenvolupament impulsats per determinats agents universitaris dins l'exercici 2008.

Resolució IUE/1921/2008, de 5 de juny, per la qual s'obre la convocatòria per a la concessió d'ajuts per a l'impuls de la participació dels agents empresarials catalans en la cooperació al desenvolupament.

Resolució VCP/211/2009, de 26 de gener, per la qual s'estableix un nou termini per presentar l'informe de seguiment que estableix la Resolució VCP/1514/2008, de 29 d'abril, per la qual es publiquen les bases reguladores per a la concessió de subvencions destinades a donar suport a projectes en l'àmbit de la cooperació al desenvolupament impulsats per determinats agents universitaris

Resolució VCP/293/2009, de 5 de febrer, de publicació de les bases reguladores per a la concessió de subvencions destinades a impulsar projectes a iniciativa dels ens locals que tinguin com a objectius la sensibilització i difusió en l'àmbit de la solidaritat internacional, la cooperació al desenvolupament i les relacions Nord-Sud, dirigida a la ciutadania del seu territori, i s'obre la convocatòria pública per a la presentació de sol·licituds per a l'any 2009.

Resolució VCP/1070/2009, de 3 d'abril, de publicació de les bases reguladores per a la concessió de subvencions destinades a incrementar l'abast i fomentar la qualitat de les accions d'educació per al desenvolupament-sensibilització en el camp de la cooperació al desenvolupament i la solidaritat internacional en l'àmbit formal, no formal i informal.

Resolució VCP/1071/2009, de 7 d'abril, de publicació de les bases reguladores per a la concessió de subvencions destinades a donar suport a projectes en l'àmbit de la cooperació al desenvolupament, i es convoca concurs per a la concessió de subvencions amb caràcter pluriennal per al període corresponent als anys 2009 i 2010.

Resolució VCP/1072/2009, de 20 d'abril, per la qual es fan públiques les bases reguladores per a la concessió de subvencions en matèria d'acció humanitària, i s'obre la convocatòria pública per a l'any 2009.

Resolució VCP/1320/2009, de 5 de maig, per la qual es fan públiques les bases reguladores per a la concessió de subvencions destinades a donar suport a programes i projectes de cooperació al desenvolupament, sensibilització i educació i actuacions de capacitat i formació adreçada a sindicats, associacions professionals agràries i entitats que en depenen, i es convoca concurs per concedir-les.

Resolució IUE/2260/2009, de 31 de juliol, per la qual s'obre la convocatòria per a la concessió d'ajuts per a l'impuls de la participació dels agents empresarials catalans en la cooperació al desenvolupament.

Resolució VCP/625/2010, de 4 de març, per la qual s'aproven i es fan públiques les bases reguladores per concessió de subvencions en matèria d'acció humanitària, i s'obre la convocatòria pública per a l'any 2010.

Resolució VCP/770/2010, de 16 de març, per la qual s'aproven i es fan públiques les bases reguladores per a la concessió de subvencions destinades a impulsar projectes a iniciativa dels ens locals que tinguin com a objectius la sensibilització i difusió en l'àmbit de la solidaritat internacional, la cooperació al desenvolupament i les relacions nord-sud, dirigida a la ciutadania del seu territori i s'obre la convocatòria pública per a la presentació de sol·licituds per a l'any 2010

Resolució IUE/1692/2010, de 19 de maig, per la qual s'obre la convocatòria per a la concessió d'ajuts per a l'impuls de la participació dels agents empresarials catalans en la cooperació al desenvolupament.

Resolució VCP/1831/2010, de 20 de maig, per la qual s'aproven i es fan públiques les bases reguladores per a la concessió de subvencions a accions d'educació per al desenvolupament en l'àmbit formal, no formal i informal, i s'obre la convocatòria pública per a la presentació de sol·licituds per a l'any 2010.

Resolució VCP/1829/2010, de 21 de maig, per la qual s'aproven i es fan públiques les bases reguladores per a la concessió de subvencions destinades a donar suport a projectes en l'àmbit de la cooperació al desenvolupament, i s'obre la convocatòria pública per a la presentació de sol·licituds per a l'any 2010.

Resolució VCP/1830/2010, de 27 de maig, per la qual s'aproven les Normes de seguiment i justificació de projectes i programes de cooperació al desenvolupament subvencionats per l'ACCD.

Resolució VCP/1916/2010, de 27 de maig, per la qual s'aproven i es fan públiques les bases reguladores per a la concessió de subvencions destinades a donar suport a projectes que tinguin com a objectiu facilitar espais i enfortir capacitats dels actors de la cooperació catalana per treballar el codesenvolupament, i s'obre la convocatòria pública per a l'any 2010.

Resolució VCP/2519/2010, de 12 de juliol, per la qual s'aproven i es fan públiques les bases reguladores per a la concessió de subvencions destinades a donar suport a projectes de cooperació al desenvolupament i educació pel desenvolupament adreçada a sindicats, associacions professionals agràries i entitats que en depenen, i s'obre convocatòria pública per al 2010.

Resolució VCP/2556/2010, de 15 de juliol, per la qual s'aproven i es fan públiques les bases reguladores per a la concessió de subvencions destinades a donar suport a programes de cooperació al desenvolupament i solidaritat internacional i es convoca concurs per a la concessió de subvencions amb caràcter pluriennal per al període corresponent als anys 2010 a 2012.

Resolució BSF/1397/2011, de 2 de juny, per la qual s'obre convocatòria per a la concessió de subvencions per a projectes que realitzen les entitats juvenils en l'àmbit de la cooperació al desenvolupament i la solidaritat internacional, dins l'exercici 2011.

Resolució PRE/2082/2011, de 25 d'agost, per la qual s'aproven les bases reguladores per a la concessió de subvencions destinades a donar suport a projectes en l'àmbit de la cooperació al desenvolupament i a accions d'educació per al desenvolupament en l'àmbit formal, no formal i informal.

Resolució PRE/2115/2011, de 5 de setembre, per la qual s'obre la convocatòria per a la concessió de subvencions destinades a donar suport a accions d'educació per al desenvolupament en l'àmbit formal, no formal i informal corresponent a l'any 2011.

Resolució EMO/514/2012, de 27 de gener, per la qual s'aproven les bases reguladores per a la concessió d'ajuts per a l'impuls de la participació dels agents empresarials catalans en la cooperació al desenvolupament i es fa pública la convocatòria per a l'any 2012.

Resolució PRE/1676/2012, de 21 d'agost, per la qual es deixa sense efecte la convocatòria per a la concessió de subvencions destinades a donar suport a projectes en l'àmbit de la cooperació al desenvolupament per a l'exercici 2012 efectuada per la Resolució PRE/637/2012, de 30 de març.

EXTREMADURA

Orden de 15 de septiembre de 2004, por la que se convocan ayudas a proyectos de desarrollo presentados por Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo y otras entidades sin ánimo de lucro.

Orden de 15 de abril de 2005 por la que se convocan ayudas a proyectos de desarrollo presentados por Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo, otras entidades sin ánimo de lucro y Administraciones Públicas de los países beneficiarios.

Orden de 5 de mayo de 2006 por la que se convocan ayudas a proyectos de desarrollo presentados por Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo, otras entidades sin ánimo de lucro y Administraciones Públicas de los países beneficiarios

Orden de 9 de marzo de 2007 por la que se convocan ayudas a proyectos de desarrollo presentados por organizaciones no gubernamentales de desarrollo, otras entidades sin ánimo de lucro y administraciones públicas de los países beneficiarios.

Decreto 80/2008, de 9 de mayo, por el que se aprueba el Plan Anual de la Cooperación Extremeña para el año 2008, así como la aprobación de la convocatoria de ayudas a proyectos de Cooperación al Desarrollo presentados por Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo, otras Entidades sin ánimo de lucro y Administraciones Públicas de los países beneficiarios, y la aprobación del gasto correspondiente.

Corrección de errores al Decreto 80/2008, de 9 de mayo, por el que se aprueba el Plan Anual de la Cooperación Extremeña para el año 2008, así como la aprobación de la convocatoria de ayudas a proyectos de Cooperación al Desarrollo presentados por Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo, otras Entidades sin ánimo de lucro y Administraciones Públicas de los países beneficiarios, y la aprobación del gasto correspondiente.

Resolución de 30 de marzo de 2009, del Director de la Agencia Extremeña de Cooperación Internacional para el Desarrollo, por la que se da publicidad a la resolución de la convocatoria de ayudas a proyectos de desarrollo presentados por organizaciones no gubernamentales de desarrollo, otras entidades sin ánimo de lucro y administraciones públicas de los países beneficiarios, correspondientes al año 2009.

Decreto 235/2009, de 13 de noviembre, por el que se aprueban las bases reguladoras de las ayudas en materia de cooperación internacional para el desarrollo, así como las convocatorias de ayudas para 2010.

Decreto 205/2010, de 12 de noviembre, por el que se aprueban las bases reguladoras de las ayudas en materia de cooperación internacional para el desarrollo, así como las convocatorias de ayudas para 2011.

Decreto 63/2012, de 20 de abril, por el que se aprueban las bases reguladoras de las ayudas en materia de cooperación internacional para el desarrollo.

Orden de 18 de mayo de 2012 por la que se convocan subvenciones a proyectos de cooperación para el desarrollo tramitadas por el procedimiento de concesión directa para el año 2012.

Orden de 18 de mayo de 2012 por la que se convocan subvenciones a proyectos para acciones humanitarias tramitadas por el procedimiento de concesión directa para el año 2012.

Orden de 18 de mayo de 2012 por la que se convocan ayudas en materia de educación para el desarrollo para el año 2012.

Orden de 18 de mayo de 2012 por la que se convocan ayudas en materia de cooperación internacional para el desarrollo para el año 2012.

GALICIA

Resolución de 12 de diciembre de 2007, de la Secretaría General de Relaciones Exteriores, por la que se aprueban las bases reguladoras de la concesión de subvenciones, en régimen de concurrencia competitiva, para la ejecución de proyectos de cooperación al desarrollo en el exterior promovidos por los agentes de cooperación, para actividades formativas y de sensibilización y para la consolidación y fortalecimiento de organizaciones no gubernamentales de desarrollo.

Resolución de 11 de febrero de 2008, de la Secretaría General de Relaciones Exteriores, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones, en régimen de concurrencia competitiva, para la ejecución de micro proyectos de cooperación para el desarrollo en el exterior por las organizaciones no gubernamentales de desarrollo y por la que se convocan las correspondientes al año 2008.

Resolución de 18 de julio de 2008, de la Secretaría General de Relaciones Exteriores, por la que se aprueban las bases reguladoras de la concesión de subvenciones en régimen de concurrencia competitiva, para la ejecución de programas de cooperación para el desarrollo en el exterior promovidos por las organizaciones no gubernamentales de desarrollo.

Resolución de 30 de diciembre de 2008, de la Secretaría General de Relaciones Exteriores, por la que se aprueban las bases reguladoras de la concesión de subvenciones, en régimen de concurrencia competitiva, para la ejecución de proyectos de cooperación a desarrollo en el exterior promovidos por los agentes de cooperación, para actividades formativas y de sensibilización y para la consolidación y fortalecimiento de organizaciones no gubernamentales de desarrollo.

Orden de 5 de mayo de 2009 por la que se aprueban las bases reguladoras de la concesión de subvenciones, en régimen de concurrencia competitiva, para la ejecución de microproyectos de cooperación para el desarrollo en el exterior promovidos por las organizaciones no gubernamentales de desarrollo y por la que se convocan las correspondientes al año 2009.

Orden de 28 de mayo de 2009 por la que se aprueban las bases reguladoras de la concesión de subvenciones, en régimen de concurrencia competitiva, para la ejecución de programas de cooperación para el desarrollo en el exterior promovidos por las organizaciones no gubernamentales de desarrollo y por la que se convocan las correspondientes al año 2009.

Orden de 11 de marzo de 2010 por la que se aprueban las bases reguladoras de la concesión de subvenciones, en régimen de concurrencia competitiva, para la ejecución de proyectos de cooperación al desarrollo en el exterior promovidos por los agentes de cooperación, para actividades de educación para el desarrollo y para la consolidación y fortalecimiento de organizaciones no gubernamentales de desarrollo.

Orden de 19 de mayo de 2010 por la que se aprueban las bases reguladoras de la concesión de subvenciones, en régimen de concurrencia competitiva, para la ejecución

de microproyectos de cooperación para el desarrollo en el exterior promovidos por las organizaciones no gubernamentales de desarrollo y por la que se convocan las correspondientes al año 2010.

Orden de 21 de diciembre de 2010 por la que se aprueban las bases reguladoras de la concesión de subvenciones, en régimen de concurrencia competitiva, para la ejecución de proyectos de cooperación para el desarrollo en el exterior promovidos por los agentes de cooperación, para actividades de educación para el desarrollo y para la consolidación y fortalecimiento de organizaciones no gubernamentales de desarrollo.

Orden de 23 de febrero de 2011 por la que se aprueban las bases reguladoras de la concesión de subvenciones, en régimen de concurrencia competitiva, para la ejecución de microproyectos de cooperación para el desarrollo en el exterior promovidos por las organizaciones no gubernamentales de desarrollo y por la que se convocan las correspondientes al año 2011.

Orden de 30 de diciembre de 2011 por la que se aprueban las bases reguladoras de la concesión de subvenciones, en régimen de concurrencia competitiva, para la ejecución de proyectos y de microproyectos de cooperación para el desarrollo en el exterior promovidos por los agentes de cooperación.

Orden de 30 de diciembre de 2011 por la que se aprueban las bases reguladoras de la concesión de subvenciones, en régimen de concurrencia competitiva, para la ejecución de proyectos para actividades de educación para el desarrollo y para la consolidación y fortalecimiento de organizaciones no gubernamentales de desarrollo.

ISLAS BALEARES

Resolución de la Presidenta de la Agencia de Cooperación Internacional de las Illes Balears de 12 de enero de 2007, en la que se establece la convocatoria de subvenciones para cooperantes para el año 2007.

Resolución de la presidenta de la Agencia de Cooperación Internacional de las Illes Balears de 17 de diciembre de 2007 por la cual se aprueban las bases de la convocatoria de las ayudas de emergencia y acción humanitaria correspondiente a los ejercicios 2007 y 2008.

Resolución de la presidenta de la Agencia de Cooperación Internacional de las Islas Baleares de 17 de diciembre de 2007 por la que se aprueban las bases de la convocatoria de ayudas para gastos relativos a inversiones que mejoren las actividades en materia.

Resolución de la presidenta de la Agencia de Cooperación de las Illes Balears de 4 de febrero de 2008 por la que se establece la convocatoria de subvenciones para ejecutar proyectos de cooperación al desarrollo en países empobrecidos para el año 2008.

Resolución de la presidenta de la Agencia de Cooperación de las Illes Balears de 31 de mayo de 2008 por la que se establece la convocatoria de subvenciones para ejecutar proyectos de cooperantes para el año 2008.

Resolución de la presidenta de la Agencia de Cooperación de las Illes Balears de 31 de mayo de 2008 por la que se establece la convocatoria de subvenciones para ejecutar proyectos de sensibilización, formación y educación para el desarrollo para el año 2008.

Resolución de la presidenta de la Agencia de Cooperación Internacional de las Illes Balears de 11 de julio de 2008 de modificación de la Resolución de 4 de febrero de 2008 por la cual se establece la convocatoria de subvenciones para ejecutar proyectos de cooperación al desarrollo en países empobrecidos para el año 2008.

Resolución de la presidenta de la Agencia de Cooperación Internacional de las Illes Balears de 4 de septiembre de 2008 por la cual se aprueba la convocatoria de subvenciones para ejecutar proyectos de codesarrollo para el año 2008.

Resolución de la presidenta de la Agencia de Cooperación Internacional de las Illes Balears de 19 de diciembre de 2008 por la que se aprueba la convocatoria de las ayudas de emergencia y acción humanitaria correspondiente al ejercicio de 2009.

Resolución de la presidenta de la Agencia de Cooperación Internacional de las Illes Balears de 19 de diciembre de 2008 por la que se aprueba la convocatoria de subvenciones para ejecutar proyectos de cooperación al desarrollo en países empobrecidos para el año 2009.

Resolución de la presidenta de la Agencia de Cooperación de las Illes Balears de 12 de marzo de 2009 por la que se establece la convocatoria de subvenciones para ejecutar proyectos de sensibilización, formación, educación y edición de material para el desarrollo, para el año 2009.

Resolución de la presidenta de la Agencia de Cooperación de las Illes Balears de 14 de abril de 2009 de modificación de la Resolución de 12 de marzo de 2009 por la que se establece la convocatoria de subvenciones para ejecutar proyectos de sensibilización para el desarrollo, formación, educación y edición de material para el año 2009.

Resolución de la presidenta de la Agencia de Cooperación Internacional de las Illes Balears de 26 de mayo de 2009 por la cual se publica el cambio de dirección de las oficinas de la Agencia.

Resolución de la presidenta de la Agencia de Cooperación Internacional de las Illes Balears de 18 de junio de 2009 por la que se amplía el plazo para dictar y notificar las resoluciones de la convocatoria de subvenciones para ejecutar proyectos de cooperación al desarrollo en países empobrecidos para el año 2009.

Resolución de la presidenta de la Agencia de Cooperación Internacional de las Illes Balears de 30 de julio de 2009 de ampliación del crédito asignado en la Resolución de 12 de marzo de 2009 por la que se establece la convocatoria de subvenciones para ejecutar proyectos de sensibilización, formación, educación y edición de material para el desarrollo, para el año 2009.

Resolución de la Presidenta de la Agencia de Cooperación Internacional de las Illes Balears del 10 de diciembre de 2009 por la que se establece la convocatoria de subvenciones para ejecutar proyectos de cooperantes para el año 2010.

Resolución de la Presidenta de la Agencia de Cooperación de las Illes Balears de 17 de diciembre de 2009 por la que se establece la convocatoria de subvenciones para ejecutar proyectos de educación, formación y sensibilización para el desarrollo, para el año 2010.

Decreto 115/2010, de 12 de noviembre, del régimen especial de las ayudas al exterior en materia de cooperación al desarrollo y solidaridad internacional.

Resolución de la Presidenta de la Agencia de Cooperación Internacional de las Islas Baleares de 19 de enero de 2011 por la cual se establece la convocatoria de subvenciones para ejecutar proyectos de cooperantes para el año 2011.

Resolución de la Presidenta de la Agencia de Cooperación Internacional de las Islas Baleares de 31 de enero de 2011 por la cual se establece la convocatoria de subvenciones para ejecutar proyectos de cooperación para el desarrollo y de acción humanitaria en países empobrecidos para el año 2011.

Resolución de la Presidenta de la Agencia de Cooperación Internacional de las Islas Baleares de 11 de febrero de 2011 de corrección de errores de la convocatoria de Cooperants 2011 de l'ACIB.

Resolución de la Presidenta de la Agencia de Cooperación Internacional de las Illes Balears de 28 de febrero de 2011 de corrección de errores de la Resolución de 31 de enero de 2011 por la que se establece la convocatoria de subvenciones para ejecutar proyectos de cooperación para el desarrollo y de acción humanitaria en países empobrecidos para el año 2011.

Resolución de la Presidenta de la Agencia de Cooperación Internacional de las Illes Balears de 29 de marzo de 2011 por la que se establece la convocatoria de subvenciones para ejecutar proyectos de educación, formación y sensibilización para el desarrollo para el año 2011.

Resolución de la Presidenta de la Agencia de Cooperación Internacional de las Illes Balears de 26 de mayo de 2011 de corrección de errores de la Resolución de 29 de marzo de 2011 por la que se establece la convocatoria de subvenciones para ejecutar proyectos de educación, formación y sensibilización para el desarrollo para el año 2011.

LA RIOJA

Orden 1/2010, de 4 de enero, de la Consejería de Presidencia, se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones a entidades que presenten proyectos de cooperación al desarrollo y sensibilización ciudadana en materia de cooperación al desarrollo.

MADRID

Decreto 18/1991, de 14 de marzo, por el que se regulan las ayudas y subvenciones a programas de cooperación al desarrollo en países iberoamericanos que realicen organizaciones no gubernamentales con sede en la región de Madrid.

Orden número 617/1992, de 16 de julio, por la que se regula la concesión de subvenciones para cofinanciar proyectos de cooperación al desarrollo en países latinoamericanos que realicen organizaciones no gubernamentales con sede en la región de Madrid.

Orden 626/1993, de 24 de junio, por la que se establecen las bases reguladoras de la concesión de subvenciones para cofinanciar proyectos de cooperación al desarrollo en países iberoamericanos y de sensibilización de la opinión pública madrileña sobre dicha cooperación, que realicen organizaciones no gubernamentales con establecimiento en la Comunidad de Madrid.

Orden 627/1993, de 24 de junio, de convocatoria de subvenciones a Organizaciones no gubernamentales de cooperación al desarrollo.

Orden 441/1994, de 29 de junio, por la que se modifica la Orden 626/1993, de 24 de junio, por la que se establecen las bases reguladoras de la concesión de subvenciones para cofinanciar proyectos de cooperación al desarrollo en países iberoamericanos y de sensibilización de la opinión pública madrileña sobre dicha cooperación que realicen Organizaciones no gubernamentales con establecimiento en la Comunidad de Madrid.

Orden 442/1994, de 29 de junio, por la que se convocan subvenciones a Organizaciones no gubernamentales de cooperación al desarrollo.

Orden 347/1995, de 28 de febrero, por la que modifica la Orden 626/1993, de 24 de junio, por la que se establecen las bases reguladoras de la concesión de subvenciones para cofinanciar proyectos de cooperación al desarrollo y de sensibilización de la opinión pública madrileña sobre dicha cooperación, que realicen organizaciones no gubernamentales con establecimiento en la Comunidad de Madrid, ya modificada por Orden 441/1994, de 29 de junio.

Orden 382/1995, de 9 de marzo, por la que se convocan subvenciones a organizaciones no gubernamentales de cooperación al desarrollo.

Orden 693/1996, de 16 de abril, por la que se establecen las Bases Reguladoras para cofinanciar proyectos de cooperación internacional al desarrollo ejecutadas por organizaciones no gubernamentales con establecimiento en la Comunidad de Madrid.

Orden 952/1997, de 28 de abril, de la Consejería de Educación y Cultura, por la que se establecen las Bases Reguladoras para la concesión de subvenciones a Organizaciones no gubernamentales para la financiación de proyectos de cooperación al desarrollo.

Orden 324/1998, de 2 de marzo, de la Consejería de Educación y Cultura, por la que se establecen las bases reguladoras y se convocan subvenciones a Organizaciones No Gubernamentales para la cofinanciación de proyectos de cooperación al desarrollo y de sensibilización de la población de la Comunidad de Madrid.

Orden 312/1999, de 25 de febrero, de la Consejería de Educación y Cultura, por la que se establecen las bases reguladoras y se convocan subvenciones a Organizaciones no gubernamentales para cofinanciar los siguientes proyectos: Proyectos de cooperación al desarrollo y proyectos de educación para el desarrollo y sensibilización de la población de la Comunidad de Madrid.

Orden 319/2000, de 1 de febrero, de la Dirección General de Cooperación al Desarrollo y Voluntariado, por la que se establecen las bases reguladoras y se convocan subvenciones a Organizaciones No Gubernamentales para la cofinanciación de Proyectos de cooperación para el desarrollo y sensibilización de la población de la Comunidad de Madrid.

Orden 3627/2001, de 3 de septiembre, de la Consejería de Educación por la que se conceden subvenciones a Organizaciones no Gubernamentales para la cofinanciación de proyectos de cooperación al desarrollo y proyectos de educación para el desarrollo y sensibilización de la población de la Comunidad de Madrid.

Orden 1425/2002, de 30 de octubre, de la Consejería de Servicios Sociales por la que se resuelve parcialmente y se conceden subvenciones a Organizaciones no Gubernamentales para la cofinanciación de programas y proyectos de cooperación al desarrollo.

Orden 798/2003, de 14 de julio, de la Consejería de Servicios Sociales por la que se resuelve parcialmente y se conceden subvenciones a Organizaciones no Gubernamentales para la cofinanciación de programas de cooperación al desarrollo.

Orden 1308/2005, de 27 de junio, de la Consejería de Familia y Asuntos Sociales, por la que se establecen las bases reguladoras y se convocan subvenciones a Organizaciones no Gubernamentales para la cofinanciación de proyectos y programas de cooperación para el desarrollo, y de educación para el desarrollo y sensibilización de la población madrileña (BOCM de 11 de julio de 2005).

Orden 478/2006, de 17 de marzo de 2006, de la Consejería de Familia y Asuntos Sociales, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones a entidades de iniciativa social, sin ánimo de lucro, para acciones dirigidas a la realización de Proyectos de Voluntariado, y se aprueba la convocatoria de dichas subvenciones para la realización de Proyectos de Voluntariado durante el año 2006.

Orden 155/2006, de 5 de diciembre, de la Consejería de Inmigración, de colaboración entre la Consejería de Justicia e Interior y la Consejería de Inmigración para la puesta

en funcionamiento de un equipo de respuesta inmediata ante catástrofes. (BOCM de 2 de enero de 2007).

Orden 54/2006, de 24 de abril, de la Consejería de Inmigración, por la que se modifica la Orden 1308/2005, de 27 de junio, de la Consejería de Familia y Asuntos Sociales, por la que se establecen las bases reguladoras de subvenciones a Organizaciones No Gubernamentales para la cofinanciación de proyectos y programas de Cooperación para el Desarrollo y de Educación para el Desarrollo y Sensibilización de la población madrileña, y se convocan las subvenciones para el ejercicio 2006. (BOCM de 4 de mayo de 2006).

Orden 14/2007, de 10 de enero, de la Consejería de Sanidad y Consumo, por la que se establece el procedimiento para la cesión gratuita de bienes con destino a países en vías de desarrollo o para la realización de proyectos de acción social en la Comunidad de Madrid. (BOCM de 30 de enero de 2007).

Orden 20/2007, de 16 de febrero, de la Consejería de Inmigración, por la que se establecen las bases reguladoras de subvenciones a Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo, para la cofinanciación de programas y proyectos de cooperación al desarrollo y de educación para el desarrollo y sensibilización de la población madrileña, y se convocan subvenciones para el ejercicio 2007. (BOCM de 22 de febrero de 2007).

Orden 2496/2007 de 10 de diciembre, de la Consejería de Familia y Asuntos Sociales, por la que se aprueba la convocatoria para la concesión de subvenciones a entidades de iniciativa social sin ánimo de lucro, para acciones dirigidas a la realización de Proyectos de Voluntariado durante el año 2008.

Orden 33/2008, de 14 de marzo, de la Consejería de Inmigración y Cooperación, por la que se establecen las bases de subvenciones a Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo (ONGD) para la cofinanciación de programas y proyectos de cooperación para el desarrollo, de fortalecimiento institucional en el ámbito de la cooperación y de educación para el desarrollo y sensibilización de la población madrileña. (BOCM de 19 de marzo de 2008. Corrección de errores: BOCM de 2 de abril de 2008).

Orden 91/2009, de 10 de junio, de la Consejería de Inmigración y Cooperación, por la que se establecen las bases reguladoras de subvenciones a Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo (ONGD), para la cofinanciación de programas, proyectos, microproyectos y diagnósticos de cooperación para el desarrollo, de fortalecimiento institucional en el ámbito de la cooperación y de educación para el desarrollo y sensibilización de la población madrileña, y se convocan subvenciones para el ejercicio 2009 (BOCM de 19 de junio de 2009).

Orden 2886/2009, de 18 de diciembre, por la que se aprueba la convocatoria para la concesión de subvenciones a entidades de iniciativa social sin ánimo de lucro para acciones dirigidas a la realización de Proyectos de Voluntariado durante el año 2010.

Orden 2142/2010, de 22 de junio, de la Consejería de Empleo, Mujer e Inmigración, por la que se procede a la corrección de errores materiales de la Orden 1392/2010, de 4 de junio, de la consejería de Empleo, Mujer e Inmigración, por la que se establecen las bases reguladoras de subvenciones a Organizaciones no Gubernamentales de Desarrollo (ONGD), en materia de cooperación al desarrollo, y se convocan subvenciones para el ejercicio 2010 (BOCM de 2 de julio de 2010).

Orden 4074/2010, de 25 de noviembre, de la Consejería de Empleo, Mujer e Inmigración, por la que se establece y convoca el procedimiento de calificación por la Comunidad de Madrid de Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo (ONGD) en materia de ayuda humanitaria y de emergencia (BOCM de 3 de diciembre de 2010).

Orden 1910/2011, de 5 de diciembre, de la Consejería de Asuntos Sociales, por la que se establecen las bases reguladoras de subvenciones a Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo (ONGD) en materia de cooperación al desarrollo y se convocan subvenciones mediante tramitación anticipada (BOCM de 13 de diciembre de 2011).

Orden 134/2011, de 26 de enero, de la Consejería de Empleo, Mujer e Inmigración, por la que se aprueban las normas de justificación de subvenciones en materia de cooperación al desarrollo otorgadas por la Comunidad de Madrid (BOCM de 15 de febrero de 2011).

MURCIA

Orden de 8 de abril de 2009 de la Consejería de Política Social, Mujer e Inmigración, por la que se establecen las bases reguladoras de las subvenciones a organizaciones no gubernamentales de desarrollo, para la ejecución de proyectos de ayuda de emergencia, y se convocan las correspondientes al año 2009.

Orden de 8 de abril de 2009 de la Consejería de Política Social, Mujer e Inmigración por la que se establecen las bases reguladoras de las subvenciones a Organizaciones no Gubernamentales de desarrollo, para la ejecución de acciones de educación y sensibilización para el desarrollo, y se convocan las correspondientes al año 2009.

Orden de 6 de mayo de 2009 de la Consejería de Política Social Mujer e Inmigración por la que se establecen las bases reguladoras de las subvenciones a organizaciones no gubernamentales de desarrollo, para la ejecución de proyectos de cooperación internacional al desarrollo de cuantía inferior a 75.000,00 euros, y se convocan las correspondientes al año 2009.

Orden de 6 de mayo 2009 de la Consejería de Política Social, Mujer e Inmigración por la que se establecen las bases reguladoras de las subvenciones a organizaciones no gubernamentales de desarrollo, para la ejecución de proyectos de cooperación internacional al desarrollo de cuantía igual o superior a 75.000 euros, y se convocan las correspondientes al año 2009.

NAVARRA

Orden Foral 74/2009, de 2 de marzo, de la Consejera de Asuntos Sociales, Familia, Juventud y Deporte, por la que se convocan subvenciones para la realización de acciones de sensibilización social en materia de cooperación al desarrollo en el año 2009.

Orden Foral 129/2009, de 30 de marzo, de la Consejera de Asuntos Sociales, Familia, Juventud y Deporte, por la que se convocan subvenciones para la realización de proyectos de ayuda humanitaria para la población saharai en 2009.

Orden Foral 226/2009, de 6 de junio, de la Consejera de Asuntos Sociales, Familia, Juventud y Deporte, por la que se convocan subvenciones para la realización de programas plurianuales de cooperación al desarrollo en los años 2009 a 2011.

Orden Foral 254/2009, de 29 de junio, de la Consejera de Asuntos Sociales, Familia, Juventud y Deporte por la que se convocan subvenciones para la realización de proyectos de Educación para el Desarrollo en los años 2009 y 2010.

Orden Foral 291/2009, de 11 de septiembre, de la Consejera de Asuntos Sociales, Familia, Juventud y Deporte, por la que se convocan subvenciones para la realización de proyectos anuales de cooperación al desarrollo en el año 2010.

Orden Foral 294/2009, de 11 de septiembre, de la Consejera de Asuntos Sociales, Familia, Juventud y Deporte, por la que se convocan subvenciones para la realización de microacciones de cooperación al desarrollo en el año 2010.

Orden foral 290 /2009, de 11 de septiembre, de la Consejera de Asuntos Sociales, Familia, Juventud y Deporte, por la que se convocan subvenciones para la realización de acciones de sensibilización social en materia de cooperación al desarrollo en el año 2010.

Orden foral 291/2009, de 11 de septiembre, de la Consejera de Asuntos Sociales, Familia, Juventud y Deporte, por la que se convocan subvenciones para la realización de proyectos anuales de cooperación al desarrollo en el año 2010.

Orden foral 195/2011, de 2 diciembre, de la Consejera de Política Social, Igualdad, Deporte y Juventud, por la que se dejan sin efecto la convocatoria de subvenciones para la financiación de intervenciones de sensibilización, formación e investigación para el desarrollo.

Orden foral 196/2011, de 2 diciembre, de la Consejera de Política Social, Igualdad, Deporte y Juventud, por la que se dejan sin efecto la convocatoria de subvenciones para la financiación de intervenciones educación para el desarrollo.

Orden foral 83/2012, de 28 de febrero, de la Consejera de Política Social, Igualdad, Deporte y Juventud, por la que se convocan subvenciones para la realización de programas económicos y sociales de desarrollo en el año 2012.

Orden foral 85/2012, de 28 febrero, de la Consejera de Política Social, Igualdad, Deporte y Juventud por la que se convocan subvenciones para la promoción del Comercio Justo y Consumo Responsable y del Fortalecimiento Institucional en el ámbito de la cooperación al desarrollo.

Orden foral 86/2012, de 28 de febrero, de la Consejera de Política Social, Igualdad, Deporte y Juventud, por la que se convocan subvenciones para la realización de acciones de sensibilización social en materia de Cooperación al Desarrollo en el año 2012.

Orden foral 89/2012, de 1 marzo, de la Consejera de Política Social, Igualdad, Deporte y Juventud por la que se convocan subvenciones para la realización de Programas de Educación para el Desarrollo.

Orden foral 90/2012, de 5 marzo, Igualdad, Deporte y Juventud, por la que se convocan subvenciones para el Programa de Sensibilización de Jóvenes en la Solidaridad: Ve, Participa y Cuéntanos, en el año 2012.

Orden foral 92/2012, de 5 marzo, de la Consejera de Política Social, Igualdad, Deporte y Juventud por la que se convocan subvenciones para la realización de intervenciones sociales y económicas en países en desarrollo durante el año 2012.

Orden foral 204/2012, de 30 de abril, de la Consejera de Política Social, Igualdad, Deporte y Juventud por la que se convocan subvenciones para acciones de emergencia en países en desarrollo, en régimen de evaluación individualizada en 2012.

PAÍS VASCO

Decreto 223/1989, de 24 de Octubre, por el que se regulan las ayudas para la cooperación y el desarrollo.

Decreto 127/1990, de 8 de mayo, por el que se regulan las ayudas para la cooperación y el desarrollo para 1990.

Decreto 156/1990, de 5 de junio, por el que se regulan las ayudas para la cooperación y desarrollo del Tercer Mundo mediante programas de desarrollo integral.

Decreto 352/1991, de 28 de mayo, por el que se regulan las ayudas para la cooperación y el desarrollo para 1991.

Decreto 596/1991, de 29 de octubre, por el que se regulan las ayudas para la cooperación y el desarrollo en el Tercer Mundo mediante programas de Desarrollo Integral (PDI).

Decreto 352/1991, de 28 de mayo, por el que se regulan las ayudas para la cooperación y el desarrollo para 1991.

Decreto 74/1992, de 31 de marzo, por el que se regulan las ayudas para la Cooperación y el Desarrollo para 1992.

Decreto 199/1992, de 21 de julio, por el que se regulan los programas específicos de Cooperación al desarrollo integral, regional, productivo y de formación y asistencia técnica en el Tercer Mundo.

Orden de 8 de junio de 1993, del Consejero de Cultura, por la que se convoca el programa Juventud Vasca Cooperante.

Decreto 61/1994, de 1 de febrero, por el que se regulan las ayudas para la Cooperación y el Desarrollo para 1994.

Decreto 61/1994, de 1 de febrero, por el que se regulan las ayudas para la Cooperación y el Desarrollo para 1994 (Corrección de errores).

Orden de 3 de mayo de 1994, del Consejero de Cultura, por la que se convoca el programa Juventud Vasca Cooperante, para el año en curso.

Decreto 388/1995, de 27 de julio, por el que se regulan las ayudas a los/as cooperantes vascos/as con cargo al Fondo para la Cooperación y Ayuda al Desarrollo.

Decreto 2641/1995, de 9 de mayo, por el que se regulan ayudas con cargo al Fondo para la Cooperación y Ayuda al Desarrollo para 1995.

Decreto 233/1995, de 11 de abril, por el que se regula la Comisión Gestora del Fondo para la Cooperación y Ayuda al Desarrollo del Tercer Mundo y la Comisión Técnica de Apoyo y Asistencia a la misma.

Orden de 3 de abril de 1995, de la Consejera de Cultura, por la que se convoca el programa Juventud Vasca Cooperante, para el año en curso.

Decreto 57/1996, de 26 de marzo, de modificación del Decreto por el que se regula la Comisión Gestora del Fondo para la Cooperación y Ayuda al Desarrollo del Tercer Mundo y la Comisión Técnica de Apoyo y Asistencia a la misma.

Decreto 57/1996, de 26 de marzo, de modificación del Decreto por el que se regula la Comisión Gestora del Fondo para la Cooperación y Ayuda al Desarrollo del Tercer Mundo y la Comisión Técnica de Apoyo y Asistencia a la misma.(Corrección de errores).

Decreto 58/1996, de 26 de marzo, por el que se regulan y convocan ayudas a proyectos con cargo al Fondo para la Cooperación y Ayuda al Desarrollo para 1996.

Orden de 2 de abril de 1996, de la Consejera de Cultura, por la que se convoca el programa Juventud Vasca Cooperante, para el año en curso.

Decreto 53/1997, de 18 de marzo, por el que se regulan y convocan ayudas a proyectos con cargo al Fondo para la Cooperación y Ayuda al Desarrollo para 1997.

Resolución de 28 de mayo de 1997, del Secretario de la Presidencia, por la que se convocan ayudas a Organismos Internacionales de Naciones Unidas y a personas

jurídicas vinculadas a los mismos, para becar a los/las Cooperantes Voluntarios/as de la Comunidad Autónoma Vasca.

Decreto 120/1997, de 27 de mayo, por el que se regulan las ayudas a Organismos Internacionales de Naciones Unidas y a personas jurídicas vinculadas a los mismos, para becar a los/las Cooperantes Voluntarios/as de la Comunidad Autónoma Vasca que participen en proyectos de desarrollo de dichos Organismos Internacionales en países del Tercer Mundo.

Orden de 18 de marzo de 1997, de la Consejera de Cultura, por la que se convoca el programa Juventud Vasca Cooperante, para el año en curso.

Decreto 22/1998, de 17 de febrero, por el que se regulan y convocan ayudas a proyectos con cargo al Fondo para la Cooperación y Ayuda al Desarrollo para 1998.

Orden de 10 de marzo de 1998, de la Consejera de Cultura, por la que se convoca el programa Juventud Vasca Cooperante, para el año en curso.

Resolución de 8 de abril de 1998, del Secretario de la Presidencia, por la que se convocan ayudas a Organismos Internacionales de Naciones Unidas y a personas jurídicas vinculadas a los mismos, para becar a los/las Cooperantes Voluntarios/as de la Comunidad Autónoma Vasca.

Decreto 238/1999, de 2 de junio, por el que se convocan las ayudas a proyectos con cargo al Fondo para la Cooperación y Ayuda al Desarrollo para 1999.

Decreto 218/1999, de 11 de mayo, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Agricultura y Pesca. (Corrección de errores).

Orden de 24 de febrero de 1999, de la Consejera de Cultura, por la que se convoca el programa Juventud Vasca Cooperante, para el año en curso.

Resolución de 25 de mayo de 1999, del Secretario de la Presidencia, por la que se convocan ayudas a Organismos Internacionales de Naciones Unidas y a personas jurídicas vinculadas a los mismos, para becar a los/las Cooperantes Voluntarios/as de la Comunidad Autónoma Vasca.

Decreto 22/2000, de 1 de febrero, de modificación del Decreto por el que se crea el Consejo Asesor de Cooperación al Desarrollo de Euskadi.

Orden de 23 de febrero de 2000, de la Consejera de Cultura, por la que se convoca el programa Juventud Vasca Cooperante, para el año en curso.

Decreto 92/2000, de 30 de mayo, por el que se regulan y convocan ayudas a proyectos con cargo al Fondo para la Cooperación y Ayuda al Desarrollo correspondiente al año 2000.

Decreto 92/2000, de 30 de mayo, por el que se regulan y convocan ayudas a proyectos con cargo al Fondo para la Cooperación y Ayuda al Desarrollo correspondiente al año 2000 (corrección de errores).

Resolución de 19 de septiembre de 2000, del Secretario de la Presidencia, por la que se convocan ayudas a Organismos Internacionales de Naciones Unidas y a personas jurídicas vinculadas a los mismos, para becar a las personas Cooperantes Voluntarias de la Comunidad Autónoma Vasca.

Orden de 15 de febrero de 2001, de la Consejera de Cultura, por la que se establecen y adaptan los plazos necesarios para la aplicación durante el ejercicio 2001 de la orden de 23 de febrero de 2000, por la que se convoca el programa Juventud Vasca Cooperante, para el año en curso.

Decreto 65/2001, de 10 de abril, por el que se adapta para su aplicación durante el ejercicio 2001 el Decreto por el que se regulan y convocan ayudas a proyectos con cargo al Fondo para la Cooperación y Ayuda al Desarrollo.

Resolución de 18 de mayo de 2001, del Secretario de la Presidencia, por la que se convocan ayudas a Organismos Internacionales de Naciones Unidas y a personas jurídicas vinculadas a los mismos, para becar a las personas Cooperantes Voluntarias de la Comunidad Autónoma Vasca.

Orden de 9 de abril de 2002, del Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales y la Consejera de Cultura, por la que se establecen y adaptan los plazos necesarios para la aplicación durante el ejercicio 2002 de la ORDEN de 23 de febrero de 2000, por la que se convoca el programa Juventud Vasca Cooperante para el año en curso.

Decreto 171/2002, de 9 de julio, por el que se regulan y convocan ayudas a proyectos con cargo al Fondo para la Cooperación y Ayuda al Desarrollo para el ejercicio 2002.

Orden de 31 de octubre de 2002, del Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales, por la que se convocan ayudas a Organismos Internacionales de Naciones Unidas y a

personas jurídicas vinculadas a ellos, para becar a las personas cooperantes voluntarias de la Comunidad Autónoma Vasca en el ejercicio 2002.

Decreto 117/2003, de 27 de mayo, por el que se regulan y convocan ayudas a proyectos con cargo al Fondo para la Cooperación y Ayuda al Desarrollo para el ejercicio 2003.

Decreto 158/2003, de 8 de julio, de modificación del Decreto por el que se regulan y convocan ayudas a proyectos con cargo al Fondo para la Cooperación y Ayuda al Desarrollo para el ejercicio 2003.

Resolución de 7 de julio de 2003, del Director de Cooperación al Desarrollo, por el que se regulan las ayudas a Organismos Internacionales de Naciones Unidas según Decreto 120/1997.

Orden de 1 de agosto de 2003, de la Consejera de Cultura, por la que se regula la convocatoria de ayudas a Organizaciones No Gubernamentales para la concesión de bolsas de viaje a jóvenes cooperantes voluntarios/as, para el año en curso.

Orden de 10 de febrero de 2004, del Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales, por la que se convocan ayudas a Organismos Internacionales de Naciones Unidas y a personas jurídicas vinculadas a ellos, para becar a las personas cooperantes voluntarias de la Comunidad Autónoma de Euskadi en el ejercicio 2004.

Orden de 10 de marzo de 2004, del Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales y de la Consejera de Cultura, por la que se adapta para su aplicación durante el ejercicio 2004 la Orden por la que se convoca el programa de Juventud Vasca cooperante, para el año en curso.

Decreto 65/2004, de 6 de abril, por el que se adapta y modifica para su aplicación durante el ejercicio 2004 el Decreto por el que se regulan y convocan ayudas a proyectos con cargo al Fondo para la Cooperación y Ayuda al Desarrollo.

Orden de 16 de febrero de 2005, del Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales y de la Consejera de Cultura, por la que se convoca el programa Juventud Vasca Cooperante, para el año en curso.

Decreto 70/2005, de 5 de abril, por el que se regulan y convocan ayudas a proyectos con cargo al fondo de cooperación al desarrollo para el ejercicio 2005.

Decreto 124/2005, de 31 de mayo, por el que se regulan las ayudas a los/as cooperantes vascos/as con cargo al Fondo para la Cooperación y Ayuda para el Desarrollo.

Resolución de 17 de junio de 2005, del Director de Cooperación al Desarrollo, por la que se conceden ayudas a Organismos Internacionales de Naciones Unidas y a personas jurídicas vinculadas a los mismos, para becar a las personas cooperantes voluntarias de la Comunidad Autónoma Vasca.

Decreto 50/2006, de 28 de febrero, por el que se regulan y convocan ayudas a proyectos con cargo al Fondo de Cooperación al Desarrollo para el ejercicio 2006.

Orden de 28 de febrero de 2006, del Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales, por la que se convocan ayudas a organismos internacionales de naciones unidas y a personas jurídicas vinculadas a ellos, para becar a las personas cooperantes voluntarias de la Comunidad Autónoma de Euskadi en el ejercicio 2006.

Orden de 15 de marzo de 2006, del Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales y de la Consejera de Cultura, por la que se convoca el programa Juventud Vasca Cooperante, para el año en curso.

Decreto 22/2007, de 13 de febrero, por el que se regulan las ayudas a Organismos Internacionales del sistema de las Naciones Unidas y a personas jurídicas vinculadas a ellos, para becar a los/as cooperantes voluntarios/as que participen en proyectos de desarrollo de dichos Organismos Internacionales en países empobrecidos.

Decreto 34/2007, de 27 de febrero, por el que se regulan las ayudas a proyectos con cargo al Fondo de Cooperación al Desarrollo.

Orden de 21 de marzo de 2007, del Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales y de la Consejera de Cultura, por la que se convoca el programa Juventud Vasca Cooperante, para el año en curso.

Decreto 57/2007, de 3 de abril, por el que se regulan ayudas a programas con cargo al Fondo de Cooperación al Desarrollo.

Orden de 5 de mayo de 2007, del Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales, por la que se convocan ayudas a Organismos Internacionales del sistema de Naciones Unidas y a personas jurídicas vinculadas a ellos, para becar a las personas cooperantes voluntarias que participen en proyectos de desarrollo de dichos Organismos Internacionales en países empobrecidos en el ejercicio 2007.

Decreto 31/2008, de 19 de febrero, por el que se regulan las ayudas a acciones humanitarias con cargo a la cooperación para el desarrollo.

Orden de 12 de marzo de 2008, del Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales, por la que se convocan ayudas a Organismos Internacionales del sistema de Naciones Unidas y a personas jurídicas vinculadas a ellos, para becar a las personas cooperantes voluntarias que participen en proyectos de desarrollo de dichos Organismos Internacionales en países empobrecidos en el ejercicio 2008.

Orden de 25 de marzo de 2008, del Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales y de la Consejera de Cultura, por la que se convoca el programa Juventud Vasca Cooperante, para el año en curso.

Orden de 30 de abril de 2008, del Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales, por la que se convocan ayudas a proyectos con cargo al fondo para la cooperación y ayuda al desarrollo para 2008.

Orden de 4 de marzo de 2009, del Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales y de la Consejera de Cultura, por la que se convoca el programa Juventud Vasca Cooperante, para el año en curso.

Orden de 12 de marzo de 2009, del Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales, por la que se convocan ayudas a Organismos Internacionales del sistema de Naciones Unidas y a personas jurídicas vinculadas a ellos, para becar a las personas cooperantes voluntarias que participen en proyectos de desarrollo de dichos Organismos Internacionales en países empobrecidos en el ejercicio 2009.

Orden de 27 de enero de 2010 de la Consejera de Cultura, por la que se convocan a las entidades de cooperación al desarrollo para la presentación de proyectos para el programa Juventud Vasca Cooperante de Euskadi 2010

Orden den 14 de abril de 2010, de la Consejera de Empleo y Asuntos Sociales, por la que se convocan ayudas a programas con cargo al fondo para la cooperación al desarrollo para 2010.

Orden de 21 de abril de 2010, de la Consejera de Empleo y Asuntos Sociales, por la que se convocan ayudas a Organismos Internacionales del sistema de Naciones Unidas y a personas jurídicas vinculadas a ellos, para becar a las personas cooperantes voluntarias que participen en proyectos de desarrollo de dichos Organismos Internacionales en países empobrecidos en el ejercicio 2010.

Orden de 9 de septiembre de 2010, de la Consejera de Empleo y Asuntos Sociales, por la que se concede una ayuda a acción humanitaria con cargo a la cooperación y ayuda al desarrollo para 2010.

Resolución de 9 de marzo de 2011, del Secretario General de la Presidencia, por la que se convocan ayudas a acciones humanitarias con cargo al Fondo para la Cooperación y Ayuda al Desarrollo para 2011.

Resolución de 11 de mayo de 2011, del Secretario General de la Presidencia, por la que se convocan, para el presente año 2011, ayudas a Organismos Internacionales del sistema de Naciones Unidas y a personas jurídicas vinculadas a ellos, para becar a las personas cooperantes voluntarias que participen en proyectos de desarrollo de dichos Organismos Internacionales en países empobrecidos.

Resolución de 15 de junio de 2011, del Secretario General de la Presidencia, por la que se convocan ayudas a programas con cargo al Fondo para la Cooperación y Ayuda para el Desarrollo para el año 2011.

Resolución de 22 de junio de 2011, del Secretario General de la Presidencia, por la que se convocan ayudas a proyectos con cargo al Fondo para la Cooperación al Desarrollo para 2011.

Resolución de 31 de agosto de 2011, del Secretario General de la Presidencia, por la que se convocan seis becas de especialización de profesionales en el área de Cooperación al Desarrollo para 2011.

Resolución de 2 de febrero de 2012, del Secretario General de la Presidencia, por la que se convocan ayudas a acciones humanitarias con cargo al Fondo para la Cooperación y Ayuda al Desarrollo para 2012.

Resolución de 2 de febrero de 2012, del Secretario General de la Presidencia, por la que se convocan ayudas a acciones humanitarias con cargo al Fondo para la Cooperación y Ayuda al Desarrollo para 2012.

Resolución de 8 de marzo de 2012, del Secretario General de Presidencia, por la que se convocan ayudas a programas con cargo al Fondo para la Cooperación y Ayuda al Desarrollo para el año 2012.

Resolución de 25 de abril de 2012, del Secretario General de la Presidencia, por la que se convocan ayudas a las personas cooperantes vascas, para el año 2012.

Resolución de 8 de junio de 2012, del Secretario General de la Presidencia, por la que se convocan ayudas a proyectos con cargo al Fondo para la Cooperación al Desarrollo para 2012.

Resolución de 18 de julio de 2012, del Secretario General de la Presidencia, por la que se convocan, para el presente año 2012, ayudas a Organismos Internacionales del sistema de Naciones Unidas y a personas jurídicas vinculadas a ellos, para becar a las personas cooperantes voluntarias que participen en proyectos de desarrollo de dichos Organismos Internacionales en países empobrecidos.

Resolución de 9 de noviembre de 2012 del Secretario General de la Presidencia, por la que se convocan ayudas a entidades de cooperación para promover procesos de cambio organizacional pro-equidad de género para 2012.

VALENCIA

Orden de 23 de enero de 2008, de la Conselleria de Inmigración y Ciudadanía, por la que se convocan, para el año 2008, subvenciones a proyectos de investigación y formación en temas relacionados con la cooperación internacional al desarrollo, realizados por universidades de la Comunitat Valenciana.

Orden de 23 enero de 2008, de la Conselleria de Inmigración y Ciudadanía, por la que se convocan, para el año 2008, subvenciones destinadas al fomento de proyectos y actividades de sensibilización social o educación para el desarrollo que realicen organizaciones no gubernamentales para el desarrollo (ONGD), en el ámbito de la Comunitat Valenciana.

Orden de 23 de enero de 2008, de la Conselleria de Inmigración y Ciudadanía, por la que se convocan, para el año 2008, subvenciones a proyectos de codesarrollo que realicen organizaciones no gubernamentales para el desarrollo (ONGD), dentro del programa de cooperación internacional al desarrollo.

Orden de 23 de enero de 2008, de la Conselleria de Inmigración y Ciudadanía, por la que se convocan, para el año 2008, subvenciones a proyectos de cooperación internacional al desarrollo que realicen organizaciones no gubernamentales para el desarrollo (ONGD) a ejecutar en el exterior.

Orden de 11 de febrero de 2008, del conseller de Inmigración y Ciudadanía, por la que se convocan, para el año 2008, subvenciones a proyectos de acción humanitaria que

realicen organizaciones no gubernamentales (ONGD) a ejecutar en países y poblaciones estructuralmente empobrecidos.

Orden de 28 de marzo del 2008, de la Conselleria de Inmigración y Ciudadanía, por la que se convocan para el año 2008, subvenciones específicas a grandes proyectos de cooperación internacional al desarrollo en red que realicen organizaciones no gubernamentales para el desarrollo (ONGD), a ejecutar en el exterior.

Orden de 27 de junio de 2008, de la Conselleria de Inmigración y Ciudadanía, por la que se realiza la segunda convocatoria, para el año 2008, de subvenciones a proyectos de acción humanitaria que realicen organizaciones no gubernamentales (ONGD) a ejecutar en países y poblaciones estructuralmente empobrecidos.

Orden de 16 de diciembre de 2008, de la Conselleria de Inmigración y Ciudadanía, por la que se convocan, para el año 2009, subvenciones a proyectos de cooperación internacional al desarrollo que realicen organizaciones no gubernamentales para el desarrollo (ONGD) a ejecutar en el exterior.

Orden de 16 de diciembre de 2008, de la Conselleria de Inmigración y Ciudadanía, por la que se convocan, para el año 2009, subvenciones a proyectos de codesarrollo que realicen organizaciones no gubernamentales para el desarrollo (ONGD), dentro del programa de cooperación internacional al desarrollo.

Orden de 16 de diciembre de 2008, de la Conselleria de Inmigración y Ciudadanía, por la que se convocan, para el año 2009, subvenciones destinadas al fomento de proyectos y actividades de sensibilización social o educación para el desarrollo que realicen organizaciones no gubernamentales para el desarrollo (ONGD), en el ámbito de la Comunitat Valenciana.

Orden de 30 de diciembre de 2008, de la Conselleria de Inmigración y Ciudadanía, por la que se convocan, para el año 2009, subvenciones a proyectos de investigación y formación en temas relacionados con la cooperación internacional al desarrollo, realizados por universidades e instituciones sin ánimo de lucro de la Comunitat Valenciana.

Orden de 13 de marzo de 2009, de la Conselleria de Inmigración y Ciudadanía, por la que se convocan para el año 2009 subvenciones específicas a grandes proyectos de cooperación internacional al desarrollo en red que realicen organizaciones no gubernamentales para el desarrollo (ONGD), a ejecutar en el exterior.

Orden de 24 de noviembre de 2009, de la Conselleria de Solidaridad y Ciudadanía, por la que se convocan, para el año 2010, subvenciones a proyectos de codesarrollo que realicen organizaciones no gubernamentales para el desarrollo (ONGD), dentro del programa de cooperación internacional al desarrollo.

Decreto 135/2010, de 10 de septiembre, del Consell, por el que se aprueban las bases para la concesión de ayudas en materia de cooperación internacional para el desarrollo.

Orden 12/2010, de 4 de noviembre, de la Conselleria de Solidaridad y Ciudadanía, por la que se convocan, para el año 2011, subvenciones a proyectos de acción humanitaria que realicen organizaciones no gubernamentales para el Desarrollo (ONGD) a ejecutar en países y poblaciones estructuralmente empobrecidos.

Orden 14/2010, de 8 de noviembre, de la Conselleria de Solidaridad y Ciudadanía, por la que se convocan, para el año 2011, subvenciones a programas, proyectos y microproyectos en materia de cooperación internacional para el desarrollo, y en materia de codesarrollo, que realicen organizaciones no gubernamentales para el desarrollo (ONGD).

Orden 20/2010, de 25 de noviembre, de la Conselleria de Solidaridad y Ciudadanía, por la que se convocan, para el año 2011, subvenciones destinadas al fomento de proyectos y actividades de sensibilización social y/o educación para el desarrollo que realicen organizaciones no gubernamentales para el desarrollo (ONGD), en el ámbito de la Comunitat Valenciana.

Orden 21/2010, de 25 de noviembre, de la Conselleria de Solidaridad y Ciudadanía, por la que se convocan, para el año 2011, subvenciones a proyectos de investigación y formación en temas relacionados con la cooperación internacional para el desarrollo, realizados por universidades y entidades sin ánimo de lucro de la Comunitat Valenciana.

Orden 3/2011, de 10 de marzo, de la Conselleria de Solidaridad y Ciudadanía, por la que se convocan, para el año 2011, subvenciones para la coordinación de organizaciones de cooperación internacional al desarrollo (ONGD'S) de la Comunitat Valenciana a realizar por federaciones, confederaciones o unión de ONGD'S de la Comunitat Valenciana.

Orden 4/2011, de 21 de marzo de 2011, del conseller de Solidaridad y Ciudadanía, por la que se convocan cinco becas para la realización de prácticas en oficinas técnicas de cooperación dependientes de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, año 2011.

Orden 7/2011, de 19 de abril, de la Conselleria de Solidaridad y Ciudadanía, por la que se convocan, para el año 2011, subvenciones a acciones institucionales en la reconstrucción de Haití a ejecutar por organizaciones no gubernamentales para el desarrollo (ONGD).

Orden 25/2011, de 30 de diciembre, de la Conselleria de Justicia y Bienestar Social, por la que se convocan, para el año 2012, subvenciones a organizaciones no gubernamentales para el desarrollo (ONGD), para la cofinanciación de proyectos y microproyectos de cooperación internacional para el desarrollo a ejecutar en países y poblaciones estructuralmente empobrecidos.

Orden 24/2011, de 30 de diciembre, de la Consellería de Justicia y Bienestar Social, por la que se convocan, para el año 2012, subvenciones a organizaciones no gubernamentales para el desarrollo (ONGD), para la cofinanciación de proyectos y microproyectos de codesarrollo.

PÁGINAS WEB CONSULTADAS

COMUNIDADES AUTÓNOMAS

<http://cooperaciocatalana.gencat.cat/ca/>
<http://cooperacionasturiana.com/>
<http://www.aragon.es/>
<http://www.bsocial.gva.es/web/integracion-cooperacion>
<http://www.caib.es/>
<http://www.cantabria.es/>
<http://www.carm.es/>
<http://www.castillalamancha.es/>
<http://www.cooperacioncanaria.com/index.asp>
<http://www.cooperaciongalega.org/>
<http://www.elankidetza.euskadi.net/x63-homev7/es>
<http://www.gobex.es/aexcid/>
<http://www.gobiernodecanarias.org/>
<http://www.jcyl.es/>
<http://www.juntadeandalucia.es/aacid/>
<http://www.madrid.org/>
http://www.madrid.org/cm_cooperacion/
<https://www.larioja.org/>
<https://www.navarra.es/>

ORGANIZACIONES INTERNACIONALES Y EUROPEAS

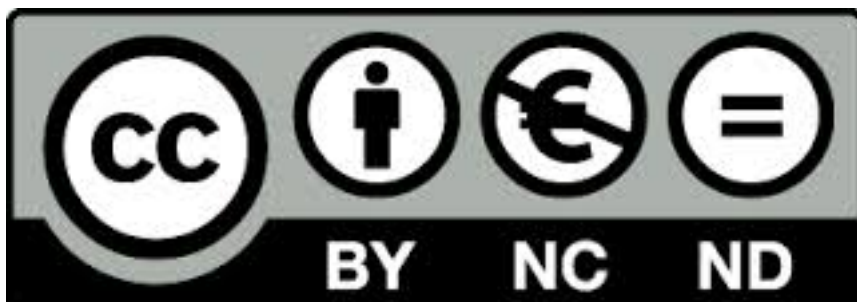
http://ec.europa.eu/europeaid/index_en.htm
<http://lra4dev.cor.europa.eu/portal/es/atlas/Paginas/Maps.aspx>
<http://www.amf.asso.fr/>
<http://www.arf.asso.fr/>
<http://www.betteraid.org/>
<http://www.bmz.de/de/index.html>
<http://www.ccre.org/>
<http://www.cespi.it/home.html>
<http://www.cites-unies-france.org/>
<http://www.cooperazionemilanese.org/>
<http://www.departements.fr/>
<http://www.felcos.it/>
<http://www.giz.de/>
<http://www.oecd.org/dac/>
<http://www.oics.it/>

<http://www.uclg.org/>

<http://www.wusgermany.de/>

<https://pastel.diplomatie.gouv.fr/cncdext/dyn/public/login.html>

<https://www.destatis.de/DE/Startseite.html>



Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco (UPV/EHU)
Euskal Herriko Unibertsitateko Argitalpen Zerbitzua (UPV/EHU)
University of the Basque Country - Editorial Service (UPV/EHU)
ISBN: 978-84-9082-018-6