



Govern de les Illes Balears
Conselleria de Serveis Socials i Cooperació
Direcció General de Cooperació

Plan Director
de Cooperación para el Desarrollo
de las Illes Balears
2016-2019
(Proyecto)



ÍNDICE

ABREVIACIONES

1. DIAGNÓSTICO DE SITUACIÓN

1.1 Contexto internacional. Elementos clave de la Agenda del Desarrollo

- Introducción
- El desarrollo humano sostenible
- La Agenda 2030 y los ODS
- La eficacia de la ayuda y la coherencia de políticas

1.2 Contexto europeo y español

- La política europea de cooperación
- La política española de cooperación

1.3 La cooperación de las Illes Balears en los diferentes contextos

2. CONTEXTO ACTUAL DE LA COOPERACIÓN DE LAS ILLES BALEARS

2.1 Evolución de la cooperación de las Illes Balears

- I Plan Director de Cooperación de las Illes Balears 2008-2011
- Estrategia de EpD de las Illes Balears 2011-2015
- II Plan Director de Cooperación de las Illes Balears 2012-2015

2.2 Análisis de resultados del II Plan Director 2012-2015 y lecciones aprendidas

- Diagnóstico cuantitativo de la cooperación impulsada por el II Plan Director

2.3 Proceso de elaboración del III Plan Director 2016-2019

3. ENFOQUE Y PRIORIDADES

3.1 Enfoque y principios del Plan Director 2016-2019

3.2 Enfoques transversales para la cooperación de las Illes Balears

- Enfoque basado en derechos humanos
- Participación comunitaria y organización
- Enfoque de género
- Sostenibilidad ambiental

3.3 Prioridades del Plan Director 2016-2019

3.3.1 Sectores prioritarios de cooperación para el desarrollo

3.3.2 Prioridades geográficas

3.3.3 Ámbitos prioritarios de acción humanitaria

3.3.4 Dimensiones prioritarias de educación para el desarrollo



Govern de les Illes Balears

Conselleria de Serveis Socials i Cooperació
Direcció General de Cooperació

4. LÍNEAS Y OBJETIVOS ESTRATÉGICOS

- LE1. Fomentar la participación y el fortalecimiento de las capacidades técnicas de los agentes de la cooperación balear**
- LE2. Promover la coherencia de las políticas de la Administración autonómica**
- LE3. Mejorar la contribución de la cooperación balear al desarrollo humano sostenible**
- LE4. Profundizar en la educación para el desarrollo en las Illes Balears para fomentar una ciudadanía con conciencia crítica**
- LE5. Aumentar el impacto de la acción humanitaria**

5. AGENTES DE DESARROLLO

Introducción

- 5.1 Agentes públicos de las Illes Balears**
- 5.2 Otros agentes de las Illes Balears**
- 5.3 Agentes en los países socios**

6. INSTRUMENTOS DE LA COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO

- 6.1 La cooperación técnica**
- 6.2 La cooperación económica**
- 6.3 La educación para el desarrollo**

7. PREVISIÓN PRESUPUESTARIA

8. SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DEL PLA DIRECTOR 2016-2019



Govern de les Illes Balears

Conselleria de Serveis Socials i Cooperació
Direcció General de Cooperació

ABREVIACIONES

- ACIB:** Agencia de Cooperación Internacional de las Illes Balears
AECIB: Agencia de Emigración y Cooperación Internacional de las Illes Balears
AECID: Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
AGCED: Alianza Global para una Cooperación Eficaz al Desarrollo
AH: acción humanitaria
AOD: ayuda oficial al desarrollo
ACP: países de África, Caribe y Pacífico
ART: Programa de Articulación de Redes Territoriales (PNUD)
CAIB: Comunidad Autónoma de las Illes Balears
CAD: Comité de Ayuda al Desarrollo
CONGDIB: Coordinadora de Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo de las Illes Balears
DH: derechos humanos
DGC: Dirección General de Cooperación
EBDH: enfoque basado en derechos humanos
ECHO: Dirección General de Ayuda Humanitaria y Protección Civil (UE)
EpD: educación para el desarrollo
FAO: Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FED: Fondo Europeo de Desarrollo
GORD: gestión orientada a resultados de desarrollo
IDH: índice de desarrollo humano
MAP: Marco de Asociación País
NU: Naciones Unidas
OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OCDS: Oficina de Cooperación al Desarrollo y Solidaridad (UIB)
ODM: Objetivos de Desarrollo del Milenio
ODS: Objetivos de Desarrollo Sostenible
OMS: Organización Mundial de la Salud
ONGD: organización no gubernamental para el desarrollo
PMA: países menos adelantados
PIB: producto interior bruto



Govern de les Illes Balears

Conselleria de Serveis Socials i Cooperació
Direcció General de Cooperació

PNUD: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

UE: Unión Europea

UIB: Universidad de las Illes Balears



Govern de les Illes Balears

Conselleria de Serveis Socials i Cooperació
Direcció General de Cooperació

1. DIAGNÓSTICO DE SITUACIÓN

1.1 Contexto internacional. Elementos clave de la Agenda del Desarrollo

Introducción

Las transformaciones producidas en los últimos años a escala mundial han provocado una nueva configuración del sistema de cooperación internacional. Nuevos agentes que proponen asociaciones más equilibradas han entrado en escena, con enfoques alternativos alejados del tradicional “Norte-Sur”.

El marco conceptual también ha evolucionado a lo largo del tiempo: desde el compromiso internacional formal alcanzado el año 2005 mediante la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda, el concepto ha ido incorporando la visión de la población sujeto, que ha ganado protagonismo en el liderazgo de su propio proceso de desarrollo y en la construcción de la agenda internacional de la ayuda. Así se ha puesto de manifiesto en los encuentros mundiales de Accra (2008), Busan (2011) y México (2014).

En septiembre de 2015, la comunidad internacional adoptó los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Un mes después, en el Tercer Foro Mundial sobre Desarrollo Económico Local celebrado en Turín, se reafirmó la relevancia del desarrollo local como una respuesta a los desafíos globales y se valoró el enfoque del desarrollo económico local como una herramienta válida para la aplicación efectiva de los ODS a escala local. La Declaración de Turín afirma que “las personas viven y expresan sus necesidades y aspiraciones en el ámbito local. Los ODS tendrán un verdadero impacto en la vida de las personas sólo cuando se inserten en el contexto local [...]. Eso requiere estructuras políticas coordinadas y sistemas de gobierno abiertos e inclusivos”.

A finales del mismo año en París, 195 países llegaron a un acuerdo histórico para combatir el calentamiento global en la XXI Conferencia Internacional sobre Cambio Climático. El acuerdo refuerza el apoyo a las naciones más empobrecidas y asume el objetivo global de fortalecer la adaptación al cambio climático mediante el apoyo y la cooperación internacional.

Otro de los retos del proceso de elaboración de la Agenda de Desarrollo Sostenible es el compromiso sobre financiación y medios para la implementación, alcanzado por los líderes mundiales en la Tercera Conferencia de Financiación para el Desarrollo (julio de 2015): la Agenda de Acción de Addis Abeba. Se trata de una alianza sobre los recursos



Govern de les Illes Balears

Conselleria de Serveis Socials i Cooperació
Direcció General de Cooperació

y los medios que resultarán necesarios para hacer realidad la nueva agenda universal ODS.

Todos estos foros mundiales y regionales han contribuido a conformar la nueva agenda y han marcado el camino para avanzar hacia el enfoque del desarrollo humano sostenible.

El desarrollo humano sostenible

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) entiende el desarrollo humano sostenible como un proceso de ampliación de opciones y oportunidades de todos los seres humanos, tanto de las generaciones actuales como de las futuras. El desarrollo humano se centra en ampliar las capacidades de manera que todas las personas puedan elegir de manera libre lo que quieren hacer y ser. Para que esto sea posible, tienen que disponer de recursos y de un acceso real a los servicios sociales prioritarios.

Desde 1990, el PNUD publica los informes sobre el desarrollo humano. Se trata de un análisis sobre las necesidades, las tendencias y las políticas de desarrollo, desde la idea de que este desarrollo no se basa sólo en el crecimiento económico, sino que proporciona herramientas para que cada persona tenga más oportunidades. Los informes han influido en las políticas nacionales, principalmente en las estrategias que contribuyen a la consecución de los objetivos y la definición de las prioridades del desarrollo humano.

A lo largo de los años, además del índice de desarrollo humano (IDH) clásico —que se basa en la ponderación de tres variables: la longevidad, la consecución educativa y el poder adquisitivo—, el informe ha incorporado otros cuatro indicadores:

- . Un IDH ajustado por la desigualdad, que mide el IDH en una sociedad, una vez se ha tomado en consideración el nivel de desigualdad (en la distribución de salud, educación y rentas).
- . Un índice de desarrollo de género, que mide las mismas variables que el IDH, pero refleja las desigualdades en términos de progreso entre mujeres y hombres.
- . Un índice de desigualdad de género, que se puede interpretar como una medida de las dimensiones de salud reproductiva, empoderamiento y participación en el mercado de trabajo, desde la perspectiva de las desigualdades de género.



Govern de les Illes Balears

Conselleria de Serveis Socials i Cooperació
Direcció General de Cooperació

. Un índice de pobreza multidimensional, que recoge las privaciones que sufre una familia en las tres dimensiones del IDH y ofrece la media de personas y carencias de un hogar pobre.

El informe sobre desarrollo humano del año 2015, titulado “Trabajo al servicio del desarrollo humano”, es un llamamiento para afrontar el reto de proporcionar trabajo decente¹ para toda la población en edad laboral, entendiendo que el trabajo proporciona los medios para hacer frente a la pobreza y, por lo tanto, contribuye al desarrollo humano. De hecho, este es uno de los objetivos acordados en la Cumbre de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible: promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el pleno empleo y el trabajo decente para todo el mundo.

El informe pone de relieve los progresos alcanzados a escala mundial en el ámbito del desarrollo, como la mejora del acceso a los derechos básicos (educación, salud, agua y saneamiento) o la reducción del número de personas que viven en situación de pobreza extrema. Pero también señala que todavía queda mucho por hacer si queremos acelerar los avances; se trata de llevar a cabo medidas que aborden de manera decidida problemas como la desigualdad en el reparto de la riqueza, el cambio climático o los conflictos crecientes, que impiden que algunos grupos de población entren en el mercado de trabajo. Por este motivo, se presta una atención especial a las personas más vulnerables y las que son tratadas más injustamente: los niños y niñas trabajadores, las mujeres y todos los trabajadores forzosos o que son víctimas de tráfico.

La Agenda post 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible

El 25 de septiembre de 2015 se llevó a cabo la Cumbre sobre Desarrollo Sostenible, en la cual los 193 estados miembros de las Naciones Unidas (NU) llegaron a un consenso respecto al documento final de una nueva agenda del desarrollo sostenible, titulado “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”.

La nueva agenda va un paso más allá de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y aspira a conseguir todo lo que no se pudo alcanzar con ellos. La desigualdad de oportunidades ha provocado que se dejen atrás a millones de niños y niñas que viven en condiciones de pobreza, sin acceso a la educación y con desnutrición crónica. Si

¹ “Trabajo decente” es un concepto propuesto por la Organización Internacional del Trabajo para establecer las características que debe tener una relación laboral para considerar que cumple los estándares laborales internacionales, de manera que el trabajo se desarrolle en condiciones de libertad, igualdad, seguridad y dignidad humana.



Govern de les Illes Balears

Conselleria de Serveis Socials i Cooperació
Direcció General de Cooperació

bien es cierto que se han conseguido progresos considerables en varias esferas, también debe señalarse que hay objetivos —como los relacionados con la salud materna, neonatal e infantil y con la salud reproductiva— que todavía están lejos de ser alcanzados. Además, estas mejoras han sido desiguales, principalmente en África y en los países menos adelantados.

En esta nueva etapa, que supone un salto cualitativo, se mantienen algunas prioridades de desarrollo, como la erradicación de la pobreza y la mejora del acceso a la salud, la educación y la seguridad alimentaria; pero se establece, además, un conjunto de objetivos económicos, sociales y ambientales, así como la voluntad de construir sociedades más pacíficas e inclusivas, y se definen los medios de aplicación. También se quieren proteger los derechos humanos de todas las personas y, especialmente, los derechos de la infancia y de los grupos vulnerables, así como caminar hacia la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de todas las mujeres y las niñas.

Esta agenda, que contiene diecisiete Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y 169 metas, servirá como plan de acción para que la comunidad internacional y los gobiernos nacionales promuevan la prosperidad y el bienestar común. Los ODS entrarán en vigor el año 2016 y marcarán las decisiones que se adopten a escala nacional, regional y mundial durante los quince próximos años. Los estados firmantes también se comprometen a participar en un proceso de seguimiento y evaluación de los objetivos y las metas, que se llevará a cabo mediante el establecimiento de indicadores a escala mundial, que se complementarán con indicadores regionales y nacionales.

Los diecisiete Objetivos de Desarrollo Sostenible

1. Poner fin a la pobreza en todas las formas en todo el mundo.
2. Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible.
3. Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todas las personas en todas las edades.
4. Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad, y promover oportunidades de aprendizaje duraderas.
5. Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y niñas.
6. Garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todas las personas.
7. Garantizar el acceso a una energía asequible, segura, sostenible y moderna para todas las personas.
8. Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todas las personas.
9. Construir infraestructuras resilientes, promover una industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación.
10. Reducir la desigualdad en y entre los países.
11. Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.
12. Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles.
13. Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos.
14. Conservar y utilizar de forma sostenible los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible.
15. Promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y frenar la pérdida de la diversidad biológica.
16. Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todas las personas y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles.
17. Fortalecer los medios de ejecución y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible.



Govern de les Illes Balears

Conselleria de Serveis Socials i Cooperació
Direcció General de Cooperació

La eficacia de la ayuda y la coherencia de políticas

Con la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda (2005), un centenar de donantes y países socios, organismos multilaterales e instituciones financieras —aunque los gobiernos regionales y locales y la sociedad civil no fueron invitados a participar en este debate— establecen un compromiso formal de responsabilidad mutua entre donantes y receptores. Los actores firmantes del compromiso proponen un cambio de enfoque hacia los países destinatarios de la ayuda y un replanteamiento de las relaciones Norte-Sur para avanzar en la agenda de la eficacia, que se construye en torno a cinco principios: alineamiento, apropiación, armonización, gestión orientada a resultados y rendición mutua de cuentas.

A partir de París, se produce un cambio de visión gracias al empoderamiento de las instituciones del Sur y al desarrollo de sus propias capacidades. También se pretenden abordar las dificultades derivadas de la proliferación de donantes y la fragmentación de la ayuda, para avanzar en la reducción de la pobreza y en la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. De esta manera, la eficacia de la ayuda se mide según la contribución al hecho de que la sociedad destinataria alcance sus propios objetivos de desarrollo.

El Programa de Acción de Accra (2008) completó algunos de los compromisos acordados en París, con la incorporación de la defensa de los derechos humanos y la equidad de género como condiciones necesarias para el desarrollo, o la previsibilidad de la ayuda a medio plazo. También incorporó en la agenda de la eficacia a otros actores clave para el desarrollo que habían reivindicado estar presentes, como las organizaciones de la sociedad civil y los donantes subestatales (es decir, los actores regionales y locales). Se trata de una conquista importante, dado que, por primera vez, se reconoce a escala internacional la relevancia de la cooperación descentralizada y el valor añadido que comporta, gracias a la proximidad con la población destinataria de la ayuda y a la incorporación de la perspectiva local en las estrategias de desarrollo.

Accra marca un punto de inflexión para la cooperación descentralizada que, desde este momento, es valorada como una herramienta eficaz y dinámica que contribuye a fortalecer las capacidades de los gobiernos y los pueblos destinatarios a escala regional y local. La cooperación descentralizada —tanto la que se lleva a cabo de manera directa como la que se realiza mediante ONGD- se reconoce como un componente estratégico para alcanzar la eficacia en el sistema internacional de ayuda al desarrollo, porque tiene el valor añadido de favorecer unas relaciones más equilibradas, que facilitan el fortalecimiento de las instituciones locales y de la sociedad civil.



Govern de les Illes Balears

Conselleria de Serveis Socials i Cooperació
Direcció General de Cooperació

Por otra parte, el IV Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda, llevado a cabo en Busan el año 2011, buscaba realizar un balance de los avances alcanzados en la última década, y las conclusiones constataron la falta de progresos en la mejora de la calidad de la ayuda. Únicamente se había alcanzado uno de los trece objetivos acordados en París, y se confirmó que los actores que más habían trabajado para cumplir su parte del acuerdo eran los países del Sur y las organizaciones de la sociedad civil. El Foro concluyó con la adopción de la Alianza Global para una Cooperación Eficaz al Desarrollo, con la finalidad de promover nuevos enfoques adaptados a la realidad cambiante y nuevas formas de coordinación y complementariedad entre actores. En referencia a estos últimos, se reconoció una vez más el papel de los actores gubernamentales no estatales y de las autoridades locales a la hora de generar condiciones para el desarrollo. De la misma manera, se renovó la apuesta por la promoción de los derechos humanos y la igualdad de género, y se acordó reestructurar la cooperación internacional en torno a cuatro principios básicos: la apropiación de las prioridades del desarrollo; el enfoque en los resultados; las alianzas inclusivas — referidas a la confianza y el aprendizaje mutuos—, y la transparencia y la responsabilidad compartida.

Finalmente, en el 2014 tuvo lugar en México la primera reunión de alto nivel de la Alianza Global para una Cooperación Eficaz al Desarrollo (AGCED), en el que se reconoció el progreso alcanzado en algunos principios de Busan, pero se admitió que todavía son necesarios más esfuerzos y cambios de conducta para responder a estos compromisos. Uno de los temas destacados fue la consolidación de dos modalidades alternativas de cooperación que ya impulsaron políticamente las Naciones Unidas². Se trata de la cooperación Sur-Sur —basada en la colaboración mutua y en el intercambio de soluciones de desarrollo estratégicas entre países del Sur— y de la cooperación triangular —mediante la cual se lleva a cabo una cooperación entre dos países del Sur, con el apoyo financiero de un país del Norte—. Estas nuevas formas de cooperación responden a la adaptación de una realidad marcada por el rápido crecimiento económico de los grandes países emergentes del Sur, que se convierten en actores imprescindibles del desarrollo.

1.2 Contexto europeo y español

² Conferencia de alto nivel de las Naciones Unidas sobre la cooperación Sur-Sur, duita a término en Nairobi el año 2009.



Govern de les Illes Balears

Conselleria de Serveis Socials i Cooperació
Direcció General de Cooperació

La política europea de cooperación

La Unión Europea (UE) y los estados miembros son los donantes más importantes de ayuda oficial al desarrollo (AOD) a escala mundial. El año 2014, la AOD conjunta se incrementó hasta alcanzar los 58.200 millones de euros (un 2,4% más que el año anterior), hecho que significa un 0,42% de la renta nacional bruta comunitaria³. La UE atiende de manera especial los países más vulnerables: casi la mitad de la AOD se destina a los estados frágiles. En los países propensos a las crisis, donde la población es más vulnerable, las ayudas están orientadas a la consolidación de la paz y al fortalecimiento institucional para aumentar al máximo la capacidad de actuación de la población.

La UE también es el principal donante de ayuda humanitaria del mundo. La Dirección General de Ayuda Humanitaria y Protección Civil (ECHO) coordina las políticas y la acción de los estados miembros. El año 2014 se destinaron 1.273 millones de euros en acción humanitaria, el 45% de los cuales fueron a parar a África. Entre otras intervenciones, se dio apoyo permanente a situaciones graves de crisis (Siria y los países vecinos, Irak, la República Centroafricana y Sudán del Sur) y se respondió ante emergencias nuevas o prolongadas.

Los mecanismos europeos de financiación del desarrollo marcan las pautas de gasto. Para el periodo 2014-2020, se han desarrollado tres instrumentos geográficos:

- El Fondo Europeo de Desarrollo (FED), principal instrumento de ayuda a los países de África, Caribe y Pacífico (ACP).
- El Instrumento de Cooperación para el Desarrollo, que permite cooperar con países de América Latina, Asia, Oriente Medio y África meridional.
- El Instrumento Europeo de Vecindad, que financia la cooperación con otros países vecinos.

Estos instrumentos se complementan con otros de orientación temática:

- El Instrumento Europeo para la Democracia y los Derechos Humanos.
- El Instrumento para la Estabilidad y la Paz.
- El Instrumento para la Cooperación en Seguridad Nuclear.

³ *Comprender las políticas de la Unión Europea. Cooperación internacional y desarrollo*. Comisión Europea, 2014.



Govern de les Illes Balears

Conselleria de Serveis Socials i Cooperació
Direcció General de Cooperació

La política europea de desarrollo propone esfuerzos de coordinación entre todos los agentes que participan, establece objetivos comunes y fija resultados generales para los retos de desarrollo mundiales. Además de dar apoyo a los compromisos internacionales de las Naciones Unidas, la UE dispone de una serie de mecanismos que garantizan una actividad coordinada de la acción exterior comunitaria. El Programa para el Cambio (2011) es una estrategia de reducción de la pobreza que tiene en cuenta aspectos clave como centrar las actuaciones de la UE a un máximo de tres sectores por país; mejorar la coordinación para conseguir mejores resultados; poner el acento en los derechos humanos, la democracia y la buena gobernanza, o dar apoyo a un crecimiento integrador y sostenible.

El año 2015 fue una fecha clave, ya que marcó el tránsito de la reflexión sobre la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio a las nuevas propuestas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Por este motivo, el año fue designado Año Europeo del Desarrollo y, bajo el lema “Nuestro mundo, nuestra dignidad, nuestro futuro,” las instituciones de la UE y de los estados miembros han llevado a cabo actividades destinadas a informar a la ciudadanía y a fomentar el pensamiento crítico y la participación.

La política española de cooperación

La política de cooperación española está regulada por la Ley 23/1998, de 7 de julio, de cooperación internacional para el desarrollo, y el IV Plan Director de Cooperación Española (2013-2016) es el instrumento básico de planificación. Este IV Plan tiene como finalidad última la contribución al desarrollo humano, la erradicación de la pobreza y el ejercicio pleno de los derechos.

Orientaciones de la cooperación española 2013-2016

- Consolidar procesos democráticos y el estado de derecho.
- Reducir las desigualdades y la vulnerabilidad a la pobreza extrema y a las crisis.
- Promover oportunidades económicas para los más pobres.
- Fomentar sistemas de cohesión social, enfatizando los servicios sociales básicos.
- Promover la provisión de los bienes públicos globales y regionales.
- Responder a las crisis humanitarias con calidad.
- Construir una ciudadanía global comprometida con el desarrollo.

Siguiendo las recomendaciones del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y con el objeto de aumentar la eficacia, la cooperación española se concentra en un número reducido de países y sectores en los cuales puede aportar experiencia y competencia. Por este



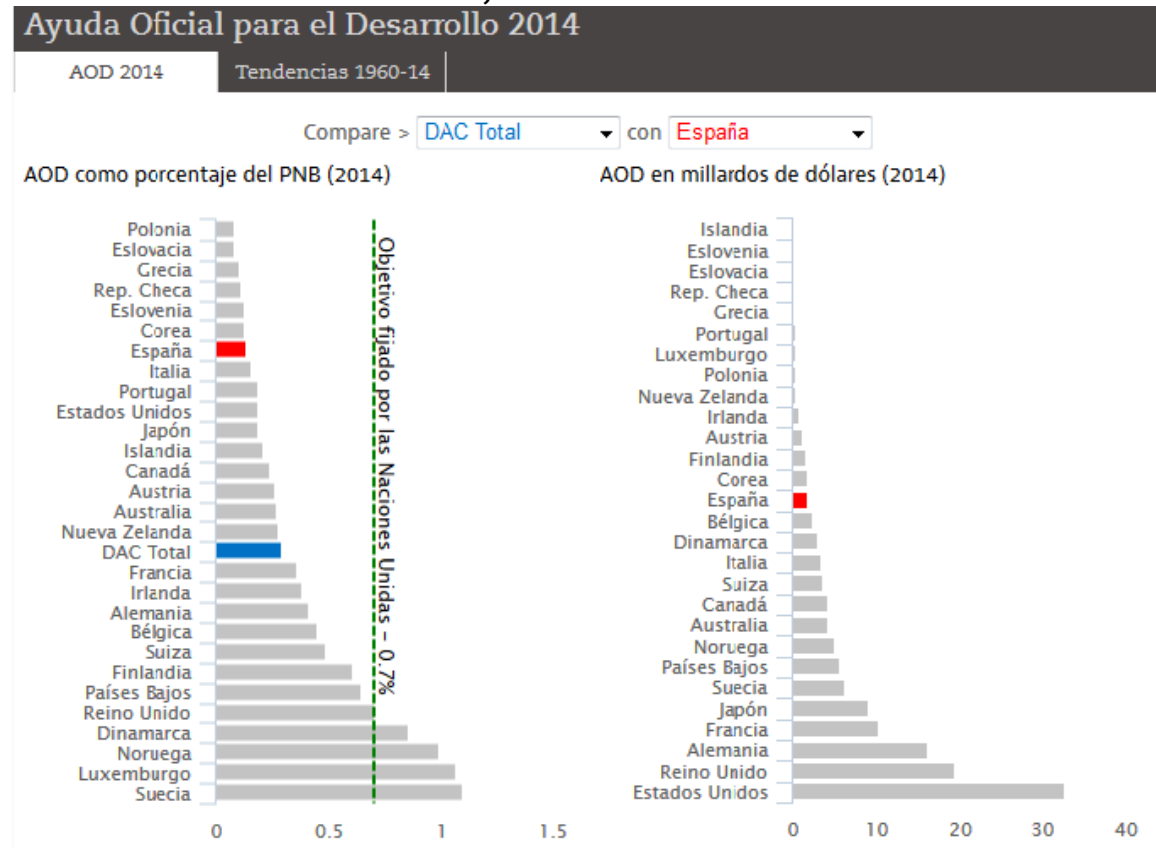
Govern de les Illes Balears

Conselleria de Serveis Socials i Cooperació
Direcció General de Cooperació

motivo, potencia la concentración en áreas geográficas donde el Estado español tiene más intereses estratégicos: América Latina, el norte de África, África Occidental y África sub-sahariana. Así, se promueve el desarrollo de países con renta baja, pero también se garantiza el seguir trabajando con los países de renta media y apoyar la consolidación de sus avances, en una coyuntura en la cual muchos donantes se retiran.

En relación con la financiación, el año 2014 el Gobierno español había presupuestado el 0,17% del PIB para AOD, pero finalmente se ejecutó sólo el 0,14% en programas de cooperación internacional (es decir, se invirtieron 1.427 millones de euros de los 1.753 millones previstos), según datos de la OCDE. Este dato aleja a España de la media europea (0,42% en AOD) y la sitúa en la cola de los países donantes, sólo por delante de Polonia, Eslovaquia, Grecia, la República Checa, Eslovenia y Corea. Las organizaciones de la sociedad civil han denunciado de manera reiterada los recortes en la partida estatal de cooperación internacional, hasta el punto de calificar este hecho como “desmantelamiento de la ayuda”.

Gráfico 1. Países donantes de AOD, financiación de 2014



Fuente: Informe sobre la ayuda oficial al desarrollo 2014. OCDE, 2015



Govern de les Illes Balears

Conselleria de Serveis Socials i Cooperació
Direcció General de Cooperació

Como principal entidad ejecutora del sistema de cooperación, la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) es uno de los organismos responsables de la consecución de los objetivos del Plan Director. El Plan Estratégico 2014-2017 orienta la actuación del AECID hacia una cultura de planificación que también permite medir la consecución de resultados. Para mejorar en esta materia, se ha creado la Unidad de Planificación, Eficacia y Calidad de la Ayuda, se ha capacitado el personal en la sede y en el terreno, se han puesto en marcha programas operativos de país, se han elaborado planes de actuación sectorial (PAS) y se ha participado en la elaboración de los marcos de asociación país (MAP).

Orientaciones estratégicas de la AECID para el periodo 2014-2017

- OE1: Concentrar la actuación de la AECID para mejorar la eficacia.
- OE2: Diseñar y llevar a cabo estrategias de actuación diferenciadas y de más calidad e impacto.
- OE3: Construir relaciones más estratégicas con otros actores de cooperación.
- OE4: Avanzar en la implantación de una gestión orientada a resultados y al aprendizaje.
- OE5: Adecuar las capacidades de la organización a los retos.
- OE6: Conseguir una organización más cohesionada y coordinada.
- OE7: Mejorar la comunicación con la ciudadanía.
- OE8: Mejorar la eficacia y la coordinación de la acción cultural en el exterior, y la cooperación cultural y científica en el ámbito de las relaciones internacionales.

Por último, resulta relevante hacer mención a la Estrategia de Infancia de la Cooperación Española, aprobada en diciembre de 2014 y presentada oficialmente en octubre de 2015. Este instrumento garantiza que la infancia y su bienestar sean ámbitos prioritarios de la política de cooperación española a nivel nacional y autonómico, y orienta sus actuaciones para contribuir, de manera cada vez más eficaz, a la realización de los derechos de los niños y niñas.

1.3 La cooperación de las Illes Balears en los diferentes contextos

La cooperación balear también ha sufrido una disminución importante de los fondos destinados a actuaciones de desarrollo, hasta situarse a niveles muy bajos durante los últimos años. Solamente un dato significativo para demostrar esta variación: el presupuesto ejecutado durante el año 2008 fue de casi diecinueve millones y medio de euros, mientras que el presupuesto previsto para el año 2015 no llega a los tres millones de euros.

Esta tendencia también ha sido común para la mayoría de comunidades autónomas y gobiernos locales del Estado español. La crisis económica y financiera no ha perdonado



Govern de les Illes Balears

Conselleria de Serveis Socials i Cooperació
Direcció General de Cooperació

a la cooperación descentralizada, y muy pocas comunidades siguen manteniendo sus compromisos de AOD en términos presupuestarios.

En este nuevo periodo que abarca el III Plan Director, el Gobierno de las Illes Balears, mediante la Consejería de Servicios Sociales y Cooperación, quiere asumir el compromiso reclamado por las entidades de recuperar unos mínimos de estabilidad presupuestaria con la finalidad de reactivar las ayudas para llevar a cabo proyectos de cooperación, de ayuda humanitaria y emergencias, así como de educación para el desarrollo. Por ello, en los próximos cuatro años se garantizan las convocatorias anuales de subvenciones destinadas a las entidades sociales de desarrollo.

Las prioridades que marcarán las políticas y las actuaciones de cooperación del Gobierno tienen que derivar de este Plan Director, el cual, en relación con las finalidades básicas, tiene en cuenta las directrices planteadas por la cooperación española, pero hace uso de las potencialidades que puede aportar la cooperación de las Illes Balears como cooperación descentralizada. Es decir, se desarrollará la capacidad para promover un enfoque territorial de los procesos de desarrollo y se trabajará para consolidar las relaciones con los socios del Sur, que también se encuentran en procesos de descentralización y de desarrollo local. Además, gracias a la mayor proximidad de los gobiernos regionales y locales con la ciudadanía, se velará por la máxima eficacia de las intervenciones, basadas en el contacto directo con las necesidades de las poblaciones más vulnerables.

Para reforzar y hacer posibles estos objetivos, se pretende también aprovechar la proximidad con la ciudadanía para poner el acento en el apoyo al fortalecimiento de la sociedad civil, en la construcción de conciencia crítica y en la mejora de las capacidades de las entidades sociales de desarrollo. Por este motivo, se fomentarán las actuaciones de educación para el desarrollo como espacio de especialización de la cooperación balear.

Este Plan Director marca la estrategia política de cooperación para el desarrollo del conjunto de las Illes Balears y quiere hacer valer los cambios que ha provocado la crisis para convertirlos en oportunidades. Además, aboga por reforzar la coordinación en todos los niveles y en todas las direcciones:

- ✓ entre los actores de la cooperación descentralizada —tanto del Norte como del Sur—,
- ✓ con la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo y con las oficinas técnicas de cooperación en el exterior,



Govern de les Illes Balears

Conselleria de Serveis Socials i Cooperació
Direcció General de Cooperació

- ✓ con los instrumentos de cooperación europeos que permitan trabajar con zonas prioritarias para la cooperación balear, y
- ✓ con los agentes multilaterales, especialmente con las iniciativas que promueven la articulación de redes territoriales de cooperación descentralizada.



Govern de les Illes Balears

Conselleria de Serveis Socials i Cooperació
Direcció General de Cooperació

2. CONTEXTO ACTUAL DE LA COOPERACIÓN DE LAS ILLES BALEARS

A continuación se presenta un resumen de los principales datos de la cooperación en las Illes Balears, así como un repaso breve de la evolución desde sus inicios hasta hoy. Es importante señalar que, para la elaboración de este III Plan Director 2016-2019, se ha seguido un proceso de consulta entre los agentes de cooperación de las Illes Balears para tener en cuenta sus aportaciones a la hora de concretar estrategias, sectores y zonas de intervención. Al mismo tiempo, este proceso participativo ha servido para poder reflexionar sobre la consecución de los resultados del anterior Plan Director 2012-2015 y para extraer una serie de lecciones aprendidas.

2.1 Evolución de la cooperación de las Illes Balears

Aunque es difícil poner una fecha que delimite el nacimiento de la cooperación para el desarrollo de las Illes Balears, podríamos fijar estos inicios en la tarea social y humanitaria de la Iglesia durante los años sesenta, especialmente en América del Sur y África central. A principios de los años noventa, la campaña de la sociedad civil a favor de destinar el 0,7% del producto interior bruto (PIB) a los países empobrecidos moviliza a miles de personas y organizaciones que demandan una política de cooperación para el desarrollo por parte de todas las administraciones públicas.

En 1993 se constituyen los fondos insulares de Mallorca y Menorca, y en 1999, el de Eivissa y Formentera. Los fondos insulares se crean a demanda de las entidades sociales, y el Gobierno de las Illes Balears es socio de cada uno de ellos. En el año 1999 también se crea la Coordinadora de ONGD de las Illes Balears (CONGDIB) con la voluntad de cohesionar el tejido solidario, reforzar el trabajo en red y velar por los intereses comunes del sector de la cooperación para el desarrollo.

También en 1999 se crea la Dirección General de Cooperación (DGC) del Gobierno de las Illes Balears⁴ como estructura destinada a asumir las competencias relativas a la cooperación para el desarrollo y la solidaridad con los pueblos del Sur. En el año 2000 se crea el Consejo de Cooperación para el Desarrollo⁵ como órgano asesor y consultivo de las políticas en materia de cooperación para el desarrollo.

⁴ Orden del presidente de las Illes Balears de 27 de julio de 1999 por la cual se establece la estructura orgánica de la Consejería de Trabajo y Bienestar Social (BOCAIB nº. 95 ext., de 28 de julio).

⁵ Decreto 128/2000, de 8 de septiembre, por el cual se constituye el Consejo de Cooperación para el Desarrollo (BOIB nº. 115, de 19 de septiembre de 2000).



Govern de les Illes Balears

Conselleria de Serveis Socials i Cooperació
Direcció General de Cooperació

La aprobación de la Ley 9/2005, de 21 de junio, de cooperación para el desarrollo⁶ establece el régimen jurídico e institucionaliza definitivamente la cooperación como una política pública al servicio de los pueblos más desfavorecidos. Un año después, se crea la Agencia de Cooperación Internacional de las Illes Balears⁷ (ACIB), como el organismo para la ejecución de la política autonómica de cooperación, organismo que se extingue a finales del año 2013⁸ a causa de los recortes que provocan la reestructuración del sector público instrumental de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears (CAIB).

Finalmente, el año 2011 se regulan los dos órganos de coordinación y consulta pendientes, según establece la Ley 9/2005: la Comisión Interdepartamental de Cooperación para el Desarrollo y la Comisión de Coordinación de los Entes Territoriales de las Illes Balears.

I Plan Director de Cooperación de las Illes Balears 2008-2011

Se trata del primer documento de planificación de la política de cooperación para el desarrollo de la CAIB. Además de reflejar los principios de la política de cooperación, el Plan fijó las prioridades de intervención y estableció una proyección presupuestaria que preveía un aumento de los recursos económicos hasta llegar a la cifra del 0,7% del presupuesto anual de gastos consolidadas de la CAIB para 2011, objetivo que no se cumplió a causa de los recortes presupuestarios.

Estrategia de Educación para el Desarrollo de las Illes Balears 2011-2015

Paralelamente al primer documento estratégico, el año 2011 se publicó la Estrategia la Educación para el Desarrollo, con una vigencia de cuatro años. La Estrategia pretendía ofrecer un mapa básico y no excluyente de actores y espacios de desarrollo, y articular los mecanismos necesarios para generar un incremento de la solidaridad y la corresponsabilidad de la ciudadanía balear en un mundo globalizado. De la misma manera, buscaba incidir sobre la toma de conciencia de la población, tanto del Norte como del Sur, sobre las causas del empobrecimiento, promover una educación basada en valores y generar una movilización social capaz de transformar esta realidad.

⁶ BOIB nº. 99, de 30 de junio de 2005.

⁷ Decreto 38/2006, de 7 de abril, de la Agencia de Cooperación Internacional de las Illes Balears (BOIB nº 55, de 15 de abril de 2006), modificado por los decretos 56/2006, de 23 de junio, 84/2006, de 22 de septiembre, y 80/2008, de 25 de julio.

⁸ Decreto 59/2013, de 20 de diciembre, de extinción de la Agencia de Emigración y Cooperación Internacional de las Illes Balears.



Govern de les Illes Balears

Conselleria de Serveis Socials i Cooperació
Direcció General de Cooperació

II Plan Director de Cooperación de las Illes Balears 2012-2015

El segundo Plan Director, aprobado en el año 2012, recoge los principios, las modalidades y los instrumentos de la cooperación de las Illes Balears, y aumenta la concentración geográfica, dado que únicamente fija países prioritarios⁹ (elimina la clasificación de preferentes), algunos de los cuales, a la vez, tienen priorizadas determinadas regiones. También fija los sectores de actuación prioritarios en cada uno de los tres ámbitos básicos de intervención: la cooperación para el desarrollo, la acción humanitaria y la educación para el desarrollo.

2.2 Análisis de resultados del II Plan Director 2012-2015 y lecciones aprendidas

Diagnóstico cuantitativo¹⁰ de la cooperación impulsada por el II Plan Director

Como ya se ha señalado, las previsiones presupuestarias fijadas en el primer plano Director no se cumplieron. A diferencia del primero, el segundo plano no hace ninguna previsión presupuestaria, sino que el Gobierno se compromete a incrementar el presupuesto progresivamente en un contexto de crisis e incertidumbre económica. Sin embargo, los datos sobre el presupuesto ejecutado muestran que este compromiso no se ha cumplido.

Tabla 1. Presupuesto de cooperación previsto y ejecutado 2008-2015

<i>Año</i>	<i>Previsión del Plan Director</i>	<i>Presupuesto ejecutado</i>	<i>Diferencia</i>
2008	16.925.598	16.584.872	-340.726
2009	19.500.000	15.335.513	-4.164.487
2010	22.500.000	9.664.109	-12.835.891
2011	24.680.000	3.850.000	- 20.830.000
2012	(no previsto en el Plan)	7.332.922	
2013	(no previsto en el Plan)	2.369.406	
2014	(no previsto en el Plan)	2.846.880	
2015	(no previsto en el Plan)	1.937.921	

⁹ En noviembre de 2013, mediante la revisión intermedia del II Plan, se eliminan cinco países prioritarios, hecho que aumenta la concentración geográfica.

¹⁰ Nota metodológica: se toma como referencia el periodo 2011-2014, ya que las actuaciones financiadas este primer año se pagaron durante los años 2012 y 2013. Por tanto, presupuestariamente forman parte de actividades llevadas a cabo dentro del periodo que cubre el II PD.

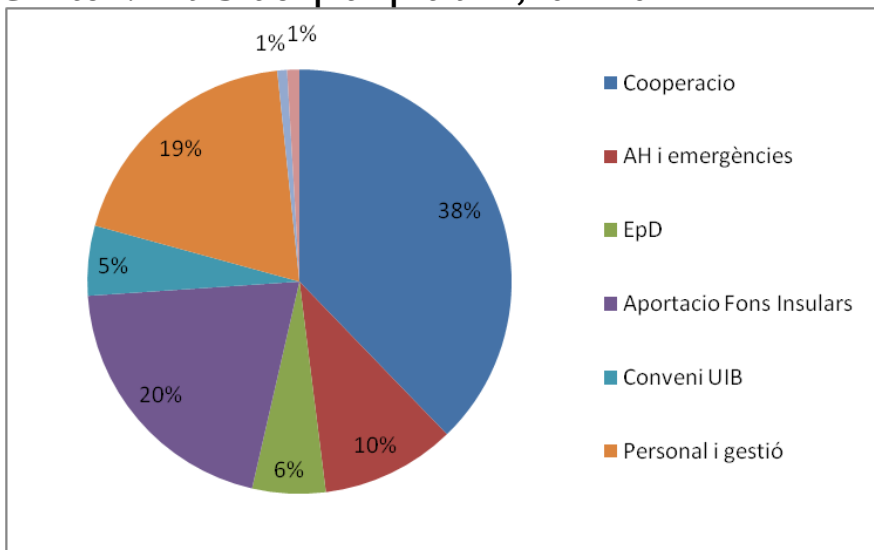


Govern de les Illes Balears

Conselleria de Serveis Socials i Cooperació
Direcció General de Cooperació

La distribución presupuestaria consolidada con respecto a los tres principales ámbitos de trabajo muestra que el 38% del presupuesto se ha destinado a cooperación; el 10%, a ayuda humanitaria (AH) y emergencias, y el 6%, a educación para el desarrollo (EpD). Por otra parte, el Gobierno ha contribuido como socio a los tres fondos insulares de cooperación con el 20% del presupuesto. Finalmente, los gastos de gestión propios han supuesto el 19%; el convenio con la UIB, el 5%; los gastos de planificación, seguimiento y evaluación, el 1%, y el mantenimiento del Casal de Asociaciones de Inmigrantes y ONGD, otro 1%.

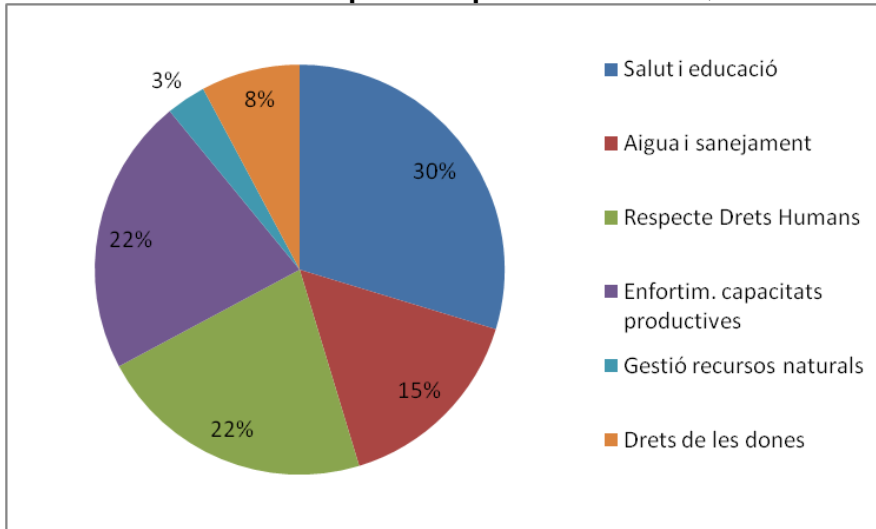
Gráfico 2. Distribución presupuestaria, 2011-2014



Con respecto a la cooperación para el desarrollo, los tres principales sectores de acción han sido salud y educación (30%), fortalecimiento de las capacidades productivas (22%) y respeto a los derechos humanos (22%). Las actuaciones en el sector de agua y saneamiento básico han contado con el apoyo del 18% del presupuesto destinado a cooperación; la defensa de los derechos de las mujeres, del 8%, y, finalmente, el 3% se ha destinado a actuaciones dirigidas a la gestión de recursos naturales. De estas actuaciones, casi el 95% se han llevado a cabo mediante subvenciones a las entidades de las Illes Balears.

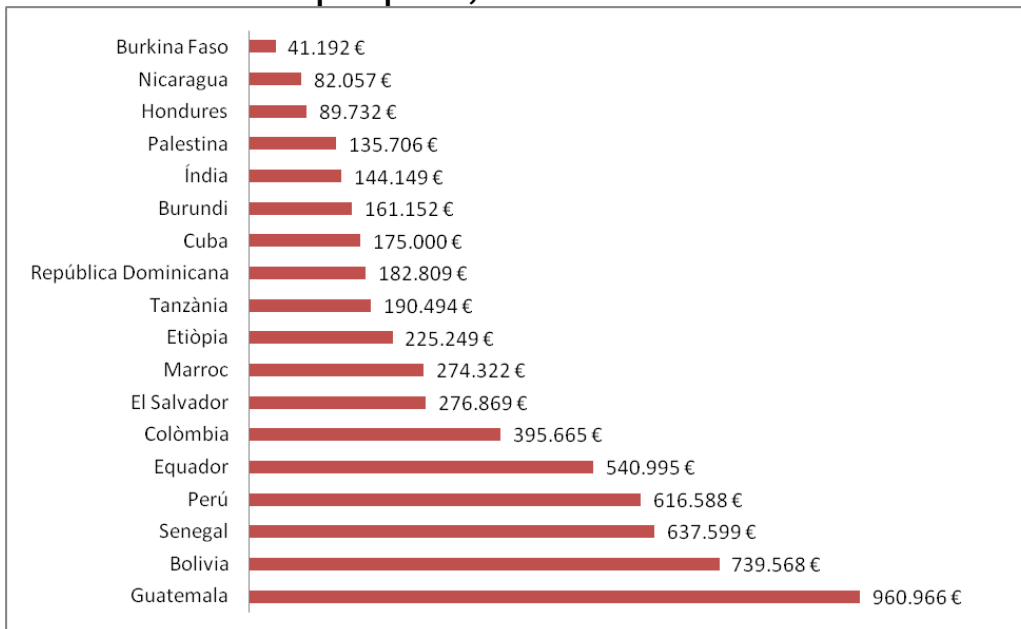


Gráfico 3. Sectores de cooperación para el desarrollo, 2011-2014



Por áreas geográficas, se mantiene la tendencia histórica de concentrar las acciones en los países de América Latina (68%), África sub-sahariana (22%) y el área mediterránea (7%). En el gráfico siguiente se puede observar el volumen de recursos económicos destinados en estos últimos cuatro años por países.

Gráfico 4. Financiación para países, 2011-2014



Con respecto a la distribución presupuestaria por sectores de actuación en el ámbito de la acción humanitaria y las emergencias, la contribución a satisfacer las necesidades

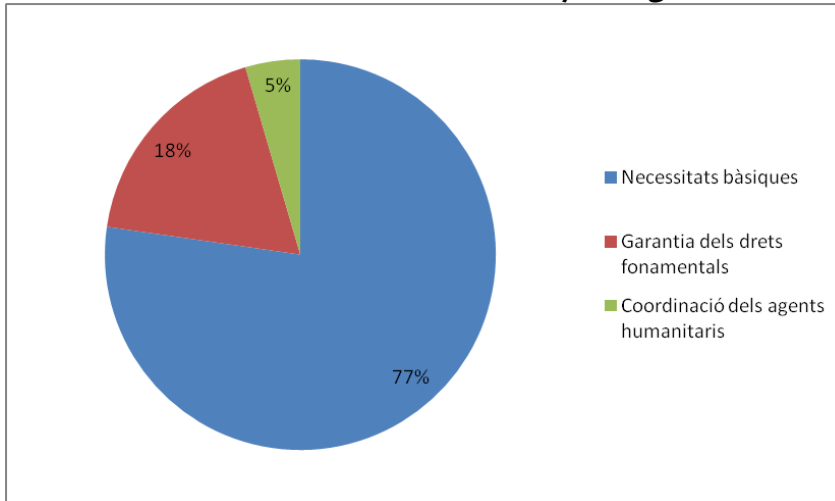


Govern de les Illes Balears

Conselleria de Serveis Socials i Cooperació
Direcció General de Cooperació

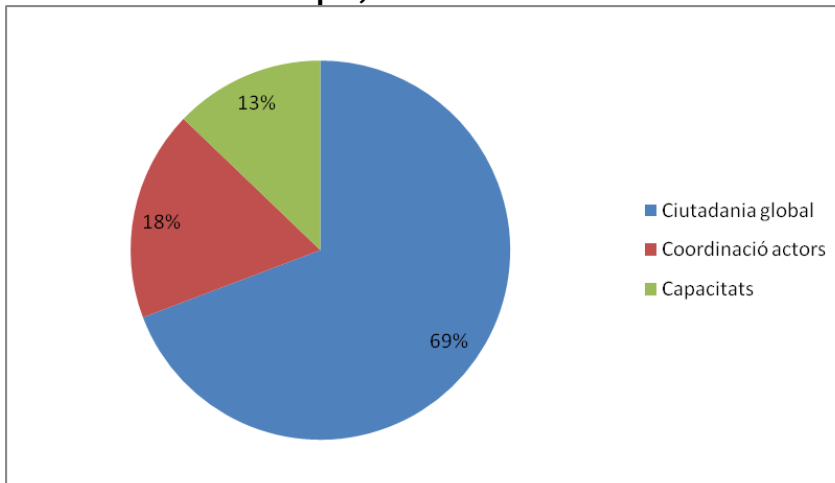
básicas de las víctimas ha ocupado el 77% de los recursos económicos, la defensa y la protección de los derechos fundamentales el 18% y la coordinación de los agentes humanitarios ha supuesto el 5% del gasto.

Gráfico 5. Sectores de acción humanitaria y emergencias, 2011-2014



Los datos de los principales sectores de acción en las acciones financiadas de EpD muestran cómo, mayoritariamente, los gastos han ido destinados al objetivo de contribuir a una ciudadanía global en las Illes Balears (69%) y, en segundo y tercer lugar respectivamente, a coordinar a los actores del sector (18%) y a mejorar las capacidades (13%). Con respecto a la ejecución de estas actuaciones, se reparte prácticamente a la mitad la gestión mediante subvenciones a las entidades de las Baleares y la realizada directamente por el Gobierno de las Illes Balears.

Gráfico 6. Sectores de EpD, 2011-2014





Govern de les Illes Balears

Conselleria de Serveis Socials i Cooperació
Direcció General de Cooperació

2.3 Proceso de elaboración del III Plan Director 2016-2019

En octubre de 2015, la DGC del Gobierno de las Illes Balears inició un proceso participativo para la elaboración del Plan Director de Cooperación 2016-2019, con el objetivo de tener en cuenta todos los elementos y aspectos que los agentes que trabajan en el sector consideran importantes. Por este motivo, se desarrollaron varios espacios de reflexión con el propósito de recoger las aportaciones de las entidades de desarrollo; estas reflexiones sobre la situación de la cooperación en la Comunidad han servido para trazar las líneas de este Plan.

Las Jornadas del Plan Director 2016-2019 se llevaron a cabo mediante dos modalidades diferenciadas, cada una con sus finalidades. La primera parte tuvo lugar los días 20 y 21 de noviembre, y consistió en una reflexión conjunta a partir de la exposición de personas expertas sobre los paradigmas y los retos de la cooperación en el contexto internacional, el papel de la cooperación descentralizada, los retos de una educación para el desarrollo transformadora, la utilidad de un plan director de cooperación autonómico y la participación de las entidades sociales en este proceso. También se expuso la reflexión interna del equipo técnico de cooperación sobre la consecución de los objetivos marcados en el Plan Director 2012-2015.

De manera paralela, la DGC envió un cuestionario a los diferentes agentes, con el doble objetivo de evaluar la aplicación del Plan Director 2012-2015 y abordar los aspectos para tener en cuenta en el diseño del Plan actual. Posteriormente, con el acompañamiento de Kalidadea¹¹, se realizó la segunda parte de las jornadas durante los días 2 y 3 de diciembre de 2015, que constó de tres espacios de reflexión.

En el primer espacio, el equipo técnico de cooperación llevó a cabo una dinámica participativa para elaborar el diagnóstico interno del Servicio de Cooperación. En el segundo espacio de reflexión, varios agentes trabajaron los aspectos relacionados con el ámbito de la cooperación para el desarrollo y la acción humanitaria. Finalmente, en el tercer espacio se abordaron los temas orientados al ámbito de la educación para el desarrollo. Además, las dinámicas participativas desarrolladas posibilitaron:

- Elaborar el diagnóstico de la cooperación balear y examinar los aspectos para tener en cuenta para avanzar hacia un modelo propio.

¹¹ Kalidadea. Acompañamiento, calidad y desarrollo es una consultora social especializada en evaluación y mejora de la gestión.



Govern de les Illes Balears

Conselleria de Serveis Socials i Cooperació
Direcció General de Cooperació

- Considerar los instrumentos existentes con la finalidad de valorar los aspectos para mejorar que se tienen que tener en cuenta en el Plan Director actual.
- Proponer las prioridades sectoriales y geográficas, y establecer los criterios de selección.
- Valorar el camino recorrido en el marco de la educación para el desarrollo según varios aspectos clave: la sensibilización de la ciudadanía balear, las capacidades de los agentes, la coordinación y el trabajo en red.
- Proponer las líneas y los aspectos relacionados con la educación para la transformación social, con la finalidad de avanzar en la construcción de una ciudadanía crítica y sensibilizada.
- Definir los enfoques transversales del Plan Director que también deben tenerse en cuenta para el conjunto de la cooperación de las Illes Balears.

En los dos últimos espacios de reflexión, la DGC socializó el análisis de las respuestas al cuestionario. Gracias a estas respuestas y a la participación de buena parte de las entidades sociales de desarrollo de las Illes Balears y de otros agentes como la UIB y los fondos insulares, se ha facilitado la definición de las líneas estratégicas y de los objetivos de este Plan Director.

Se utilizó la metodología DAFO (debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades), porque se consideró que era la herramienta más adecuada para evaluar el Plan Director anterior y elaborar el diagnóstico que permitiera definir las estrategias del Plan actual a partir de la mirada interior y el análisis del entorno. Se ha procurado recoger todas las sensibilidades y se han priorizado las más compartidas. Finalmente, se han cruzado las estrategias para encontrar los puntos en que debe reforzarse la atención y potenciarse el trabajo. El resultado de esta reflexión sobre los puntos fuertes y débiles es la definición de las líneas estrategias a desarrollar y de los objetivos a los cuales deben dirigirse todos los agentes de cooperación en el periodo que abarca este Plan Director.

Se trató, en definitiva, de averiguar en qué punto nos encontramos, qué ventajas o qué dificultades hay para continuar y de qué manera el entorno afecta al sector. Con este autodiagnóstico se ha querido recoger información tanto interna como externa, procurando obtener el máximo nivel de participación para dar cabida a todas las perspectivas y puntos de vista. Este hecho ha facilitado que los objetivos del Plan se hayan definido con el máximo consenso y esperamos, por tanto, que todas las personas, entidades e instituciones se puedan sentir reflejadas e identificadas.

Para cerrar el proceso, el borrador del Plan Director se hace público para que los distintos agentes puedan hacer las aportaciones que consideren. En el marco del



Govern de les Illes Balears

Conselleria de Serveis Socials i Cooperació
Direcció General de Cooperació

Consejo de Cooperación, se promueve el debate sobre las propuestas y se acuerda un documento final que, finalmente, tiene que ser aprobado por la consejera de Servicios Sociales y Cooperación, y sometido a la consideración del Consejo de Gobierno.



Govern de les Illes Balears

Conselleria de Serveis Socials i Cooperació
Direcció General de Cooperació

3. ENFOQUE Y PRIORIDADES

3.1 Enfoque y principios del Plan Director 2016-2019

El Gobierno de las Illes Balears plantea la política de cooperación de acuerdo a los valores que fundamentan las actuaciones de desarrollo expresados en la Ley 9/2005, de 21 de junio, de cooperación para el desarrollo. Así, el objetivo general del III Plan Director de Cooperación para el Desarrollo de las Illes Balears 2016-2019 es contribuir a la erradicación de la pobreza, al progreso humano, económico y social, y a la defensa de los derechos fundamentales de las personas.

Siguiendo las directrices que establece el II Plan Director de Cooperación para el Desarrollo de las Illes Balears 2012-2015, el Plan Director actual despliega los principios ordenadores de las políticas de cooperación derivados de la Ley 9/2005 y pone el acento en los principios de alineamiento, eficacia, coordinación, transparencia y participación. La finalidad común a la aplicación de estos principios es la consecución de una cooperación de más calidad que mejore los procedimientos de planificación, ejecución, seguimiento y evaluación orientada a resultados.

El III Plan Director 2016-2019 fomenta una cooperación descentralizada orientada al desarrollo humano sostenible que, tal como establece la Ley 9/2005, integre las dimensiones democrática, económica, social y medioambiental, con respeto a la equidad de género. Esta cooperación descentralizada se lleva a cabo mediante los agentes de cooperación de las Illes Balears, principalmente las organizaciones no gubernamentales de desarrollo, las entidades sociales en los países socios, las instituciones autonómicas y locales, la Universidad y los fondos insulares de cooperación. También se considera que la cooperación para el desarrollo supone un proceso de aprendizaje mediante el cual todas las partes se nutren de las respectivas experiencias y capacidades.

Siguiendo el principio constitucional de acción exterior, este Plan Director tiene en cuenta los objetivos básicos de la Ley 23/1998, de 7 de julio, de cooperación internacional para el desarrollo, y del IV Plan Director de Cooperación Española (2013-2016), aunque considera la diversidad de modelos de relación entre los actores y el valor añadido de la cooperación descentralizada para la promoción del enfoque territorial del desarrollo. Asimismo, el Plan Director 2016-2019 se alinea con los objetivos europeos de desarrollo, especialmente con los que despliegan los instrumentos temáticos y geográficos en el marco de la nueva política europea de vecindad. En último lugar, las Naciones Unidas han reconocido, a lo largo del proceso



Govern de les Illes Balears

Conselleria de Serveis Socials i Cooperació
Direcció General de Cooperació

de elaboración de la Agenda 2030, el carácter transformador de la cooperación descentralizada. Por lo tanto, este Plan se suma al programa para el desarrollo sostenible, desde el momento en que ofrece a los pueblos y a las instituciones locales y regionales la posibilidad de trabajar sobre la base de los derechos humanos, la gobernanza y el desarrollo territorial.

3.2 Enfoques transversales para la cooperación de las Illes Balears

La Ley 9/2005 establece que la actividad de cooperación que lleva a cabo la Administración de la Comunidad Autónoma se concentra en las estrategias transversales siguientes: enfoque de género, lucha contra la pobreza y sus causas, sostenibilidad medioambiental, y fortalecimiento de las estructuras democráticas y de la sociedad civil, con apoyo a las instituciones, especialmente las más próximas a la ciudadanía.

Este Plan Director sigue las directrices que marca la Ley, aunque considera que la lucha contra la pobreza y sus causas son un objetivo en sí mismo. También incorpora el enfoque de derechos como una herramienta para avanzar de manera más sostenible hacia el desarrollo, mediante el análisis y la lucha contra las desigualdades y las relaciones injustas de poder. Por lo tanto, los derechos humanos, la participación, la equidad de género y la sostenibilidad ambiental constituyen el marco transversal que debe determinar el conjunto de las políticas y actuaciones de desarrollo de las Illes Balears. Las estrategias descritas desde cada uno de estos enfoques se integran en las líneas estratégicas y los objetivos de este Plan.

Enfoque basado en derechos humanos (EBDH)

Este enfoque parte de la universalidad, la indivisibilidad y la interdependencia de los derechos humanos (derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales), y asume que el desarrollo humano es un derecho en sí mismo. El vínculo entre los derechos humanos y el desarrollo tiene la base en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en los tratados internacionales que los regulan. Este enfoque tiene el apoyo de los organismos internacionales en materia de cooperación para el desarrollo; de hecho, los objetivos de desarrollo sostenible (ODS) adoptados recientemente por las Naciones Unidas confirman este vínculo.

El EBDH implica que los objetivos de desarrollo apuntan hacia la consecución de los derechos humanos de todas las personas, e identifica a los individuos y colectividades



Govern de les Illes Balears

Conselleria de Serveis Socials i Cooperació
Direcció General de Cooperació

titulares de derechos, deberes y responsabilidades. Por este motivo, todas las actuaciones de cooperación para el desarrollo tienen que fortalecer las capacidades de las personas titulares de derechos, para que puedan reclamarlos, así como de los titulares de deberes, para que cumplan sus obligaciones, y de los titulares de responsabilidades, para que las asuman.

Incorporar el EBDH en las intervenciones de cooperación significa centrar las actuaciones en las personas titulares y asegurar su participación, para que sean las protagonistas de la lucha contra las desigualdades y la discriminación que no permiten progresar a las sociedades en materia de desarrollo. Por eso, las estrategias de carácter transversal deben aplicarse en todo el ciclo del proyecto (identificación, formulación, ejecución, seguimiento y evaluación) y se tienen que orientar hacia el reconocimiento y el cumplimiento efectivo de los derechos humanos. Un proyecto con EBDH debe generar los cambios políticos que contribuyan a garantizar una ciudadanía activa fundada en la cultura de la solidaridad y la justicia.

Participación y organización comunitaria

El enfoque basado en derechos implica la participación activa de las personas y las comunidades en sus procesos de desarrollo. Por otra parte, la lucha contra la pobreza y a favor del desarrollo humano sostenible hace necesario el fortalecimiento de las organizaciones de la sociedad civil, tanto en las Illes Balears como en los países más empobrecidos. Este fortalecimiento es posible mediante la mejora de la capacidad de las organizaciones en relación con las intervenciones de desarrollo, y también mediante el aumento de su presencia en los espacios públicos de diálogo político y social.

Por este motivo, las actuaciones de desarrollo enmarcadas en este Plan deben tener en cuenta la generación de capacidades de todos los agentes de desarrollo. Al mismo tiempo, se tienen que desarrollar estrategias que contribuyan a la organización comunitaria, al fortalecimiento del tejido social y a la creación de conciencia crítica, de manera que las comunidades locales puedan acceder a la toma de decisiones. Es especialmente importante promover la participación de la población infantil y joven, de manera que se conviertan en miembros activos de sus comunidades y en motores de su desarrollo.

Enfoque de género

Transversalizar la perspectiva de género (o *mainstreaming* de género) significa valorar la implicación en todas las políticas y programas, de manera que, antes de tomar



Govern de les Illes Balears

Conselleria de Serveis Socials i Cooperació
Direcció General de Cooperació

decisiones, se analicen los efectos producidos en las mujeres y los hombres. El objetivo es aplicar estrategias para modificar las causas estructurales que provocan la discriminación hacia las mujeres y, así, erradicar la desigualdad. El marco de referencia es la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (1979). Más adelante, la Plataforma de Acción de Beijing, surgida de la IV Conferencia Mundial sobre las Mujeres de las Naciones Unidas, celebrada en 1995, prevé la integración de la perspectiva de género en todos los programas sociales y establece una serie de compromisos que hay que alcanzar para promover la igualdad entre mujeres y hombres.

Las desigualdades que encuentran a las mujeres por el hecho de serlo se acentúan con otras formas de discriminación —a causa de la edad, la clase social, la etnia, la discapacidad o la opción sexual, entre otros—, que dificultan el ejercicio de sus derechos. El enfoque de género considera prioritario empoderar a estos colectivos de mujeres que viven varias formas de discriminación, y dotarlas de herramientas para luchar por la igualdad y el desarrollo.

Este Plan asume el enfoque de género en el desarrollo (GED), que se basa en el análisis de las relaciones de poder entre mujeres y hombres, así como en los procesos sociales que provocan las desigualdades de género. Se trata de un enfoque político que busca transformar los sistemas que generan estas desigualdades, al mismo tiempo que propone medidas para que todas las mujeres del mundo alcancen sus derechos económicos, laborales, políticos, sexuales y reproductivos.

En este sentido, el Plan Director pretende que las líneas estratégicas y los objetivos se orienten a la promoción de los derechos de las mujeres y a su empoderamiento. Para conseguirlo, prevé aplicar el enfoque de género en las políticas e intervenciones de desarrollo en todas sus fases.

Sostenibilidad ambiental

La degradación del medio ambiente golpea de manera especial a las zonas más desfavorecidas, aquellas donde viven las poblaciones que más dependen de los recursos naturales para sobrevivir, principalmente a las áreas rurales. Además, las regiones con más biodiversidad de la Tierra corresponden a países con desarrollo humano medio y bajo. Desde la Cumbre de la Tierra de 1992 hasta la Conferencia Internacional sobre Cambio Climático de 2015, se han sucedido toda una serie de convenios y declaraciones internacionales que han puesto el desarrollo sostenible en el centro del debate, y se han intentado avances —no siempre con éxito— en la protección de los



Govern de les Illes Balears

Conselleria de Serveis Socials i Cooperació
Direcció General de Cooperació

ecosistemas y en la lucha contra el cambio climático, la desertificación y la pérdida de biodiversidad.

Asegurar la conservación de los recursos naturales y garantizar el acceso equitativo para todas las comunidades es la base del enfoque de sostenibilidad ambiental. Para conseguirlo, es fundamental trabajar en la mejora de las capacidades de las poblaciones más vulnerables, que son las que menos han contribuido a la degradación medioambiental pero las que más sufren los efectos. Por eso, las actuaciones que deriven de este Plan Director tienen que asegurar una buena gestión de los recursos naturales y un fortalecimiento de la gobernanza ambiental y de las capacidades locales.

3.3 Prioridades del Plan Director 2016-2019

La priorización busca optimizar los recursos disponibles y aportar un valor añadido a la cooperación de las Illes Balears aprovechando la experiencia de trabajo de los actores. Priorizar, sin embargo, no significa excluir; por tanto, las prioridades que establece este Plan pretenden, fundamentalmente, enfocar los sectores y las zonas de intervención para aumentar la eficacia de la ayuda.

3.3.1 Sectores prioritarios de cooperación para el desarrollo

La Ley 9/2005, en su artículo 9, establece un conjunto de sectores de actuación preferentes en los países receptores, que deben concretarse —cómo dispone el artículo 13— en los planes directores respectivos.

Los sectores de cooperación para el desarrollo priorizados en este tercer Plan Director son los que el Gobierno considera estratégicos para los próximos cuatro años y los que han sido seleccionados por los actores de las Illes Balears presentes en el proceso participativo de diseño del documento estratégico.

Se han fijado cinco líneas sectoriales estratégicas: el derecho a los servicios sociales básicos (salud, educación, y agua y saneamiento); el desarrollo económico para la reducción de la pobreza; el empoderamiento de las mujeres; la protección y la conservación ambientales, y el apoyo a la gobernanza democrática y al poder local.



Govern de les Illes Balears

Conselleria de Serveis Socials i Cooperació
Direcció General de Cooperació

▪ **Derecho a los servicios sociales básicos (salud, educación, y agua y saneamiento)**

El acceso a los servicios sociales básicos es, además de un derecho humano fundamental, un elemento clave para la erradicación de la pobreza y el desarrollo humano, elementos fundamentales para un crecimiento a largo plazo. La atención gratuita en la salud y la educación básica, así como los sistemas de protección social, son imprescindibles para reducir la vulnerabilidad de las personas. En este sentido, los niños y niñas son un grupo especialmente vulnerable.

La **salud** es un derecho fundamental, tal como reconoce el artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. La salud se convierte, por tanto, en una responsabilidad pública y un indicador fundamental sobre el nivel de desarrollo. La experiencia institucional en la gestión del sistema autonómico de salud, como también el trabajo que hacen las entidades sociales del sector, son un activo que se tiene que valorar en la política de cooperación.

Con la decisión estratégica de concentrar los sectores de intervención y siguiendo los planteamientos de la Organización Mundial de la Salud (OMS), que afirma que los sistemas de salud centrados en la atención primaria son los más adecuados para afrontar la falta de una cobertura sanitaria con equidad, durante los próximos cuatro años se priorizarán las acciones dirigidas a fortalecer los sistemas públicos de atención primaria, incidiendo especialmente en los derechos sexuales y reproductivos y en los derechos de la infancia. No son menos importantes la prevención, la promoción y la educación en salud de las personas más vulnerables para que adquieran hábitos saludables y mejoren su estado general de salud física y emocional. La promoción de la salud es una de las claves para la protección de la dignidad de las personas y el incremento de la resiliencia desde el punto de vista personal y comunitario.

Por otra parte, a partir de las capacidades y experiencias en el **sector educativo** de la cooperación de las Illes Balears, este documento prioriza las actuaciones dirigidas a fortalecer los sistemas públicos de educación primaria y secundaria de los países del Sur, y especialmente los que se dirigen a la población más desfavorecida. También se dará apoyo a la promoción de la formación profesional para jóvenes en situación de vulnerabilidad o exclusión social, que no tienen acceso a la formación especializada para insertarse en el mundo laboral en condiciones dignas.

El acceso al **agua potable y al saneamiento básico** es el tercero de los derechos humanos que se priorizan dentro de esta línea. El acceso al agua está directamente ligado a la salud y al acceso a la educación (especialmente de las niñas y las jóvenes). A



Govern de les Illes Balears

Conselleria de Serveis Socials i Cooperació
Direcció General de Cooperació

pesar de los importantes avances con respecto al acceso al agua potable, ocho de cada diez personas de los 663 millones¹² que todavía no tienen acceso a fuentes de agua potable segura viven en las zonas rurales.

Con respecto al saneamiento, si bien ha habido progresos, no se ha alcanzado la meta de reducir a la mitad el número de personas que no tienen acceso a él. Según los datos de los organismos de las Naciones Unidas, casi la mitad de las regiones en desarrollo, y aproximadamente 2.400 millones de personas, en el año 2015 no tenían ningún tipo de instalación de saneamiento mejorada¹³ (las áreas rurales concentran el grueso de las necesidades). El agua y el saneamiento están directamente relacionados con la salud y las enfermedades como la esquistosomiasis, la malaria, la tuberculosis, el cólera o la diarrea.

Promover el derecho a los servicios básicos de salud

- *Fortalecimiento de los sistemas públicos de atención primaria.*
- *Promoción del acceso a los servicios de salud sexual y reproductiva para mujeres y hombres.*
- *Impulso a la prevención, promoción y educación en salud.*

Promover el derecho a la educación

- *Fortalecimiento y mejora de la calidad de los sistemas públicos de educación primaria y secundaria, y promoción de un acceso equitativo a estos sistemas.*
- *Apoyo a las necesidades básicas de formación profesional de jóvenes, con especial atención a garantizar el acceso de las mujeres.*
- *Apoyo a programas de alfabetización.*

Promover el derecho al agua potable y al saneamiento básico en las áreas rurales

- *Mejora y ampliación de los servicios de acceso al agua potable y al saneamiento básico de las áreas rurales, así como a la gestión de residuos.*
- *Generación de competencias entre las autoridades y las comunidades locales para el mantenimiento y la gestión de los servicios de agua y saneamiento.*

▪ Desarrollo económico local para la reducción de la pobreza

Todas las personas tienen derecho a una alimentación de calidad y a estar protegidas contra el hambre¹⁴, y los estados son los responsables de satisfacer este derecho.

¹² http://www.who.int/water_sanitation_health/monitoring/JMP-2015-keyfacts-es-rev.pdf.

¹³ Ídem.

¹⁴ Declaración de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación. FAO, Roma, del 13 al 17 de noviembre de 1996.



Govern de les Illes Balears

Conselleria de Serveis Socials i Cooperació
Direcció General de Cooperació

Desgraciadamente, según datos del año 2015 de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), hay 795 millones de personas subalimentadas¹⁵, dato que supone el 10% del total de la población mundial, y el África sub-sahariana es la región con más dificultades —el 23,3% de la población está subalimentada—.

Para la política de cooperación para el desarrollo de este Gobierno, es prioritario dar apoyo a las comunidades rurales, a los pequeños agricultores y a la producción familiar, y hacer de la soberanía alimenticia la prioridad estratégica de este objetivo. También es importante desarrollar el enfoque de derechos de la infancia, que apunta a la necesidad de poner fin a todas las formas de desnutrición i el retraso del crecimiento en niños y niñas menores de cinco años, entre otros objetivos.

Junto con el compromiso de erradicación del hambre, los nuevos Objetivos de Desarrollo Sostenible fijan la nutrición como una dimensión estratégica a tener en cuenta. En concreto, el objetivo segundo establece “Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible”.

Fortalecer las capacidades productivas, poniendo el acento en la soberanía alimentaria y en los pequeños productores locales

- *Impulso a las iniciativas vinculadas a la soberanía y la seguridad alimentarias.*
- *Apoyo a los pequeños productores locales (agrícolas, pecuarios y pesqueros).*
- *Promoción de la economía social y solidaria.*
- *Apoyo a las organizaciones sociales comunitarias a favor de la formalización de las economías.*

▪ Empoderamiento de las mujeres

El Plan Director establece que la perspectiva de género debe aplicarse al conjunto de las políticas de cooperación de manera transversal, con el objetivo estratégico de contribuir a modificar las causas estratégicas que provocan la discriminación hacia las mujeres. Este Plan asume el enfoque de género en el desarrollo (GED), que se basa en el análisis de las relaciones de poder entre mujeres y hombres, así como en los procesos sociales que provocan las desigualdades de género. Se trata de un enfoque político que busca transformar los sistemas que generan estas desigualdades, al mismo tiempo que propone medidas para que todas las mujeres del mundo alcancen sus derechos económicos, laborales, políticos, sexuales y reproductivos.

¹⁵ <http://www.fao.org/3/aa5ef7f6-edc8-4423-aae3-88bf73b3c77c/i4646s.pdf>.



Govern de les Illes Balears

Conselleria de Serveis Socials i Cooperació
Direcció General de Cooperació

Se priorizará el trabajo dirigido a promover la autonomía económica de las mujeres, la lucha contra la violencia de género y, finalmente, la igualdad y la participación política.

Promover la participación equitativa y los derechos de las mujeres en todos los ámbitos del desarrollo humano

- *Apoyo a iniciativas económicas y fomento de la capacidad emprendedora.*
- *Fomento del acceso equitativo y el control de las mujeres sobre los recursos y los bienes.*
- *Empoderamiento de capacidades para el diseño y la realización de políticas de prevención, detección y atención a la violencia de género.*
- *Promoción del acceso a los derechos políticos básicos y de ejercicio efectivo, así como de la organización y la participación de las mujeres en la definición de políticas.*
- *Apoyo a las organizaciones para desarrollar y consolidar la capacidad de incidencia política y social en cuestión de género.*

▪ **Protección y conservación ambiental**

La política de este tercer Plan Director está comprometida con un modelo de desarrollo sostenible que permita la expansión de las libertades fundamentales de las generaciones actuales sin comprometer los recursos y las libertades de las generaciones futuras.

Las tendencias ambientales siguen mostrando un deterioro ambiental preocupante, con consecuencias negativas para el conjunto de la humanidad, y especialmente para millones de personas que dependen directamente del uso de los recursos naturales.

La degradación del medio ambiente intensifica la desigualdad, porque el impacto negativo es más intenso para las personas con menos recursos. Durante el periodo de vigencia del Plan Director se pretende contribuir a conservar los recursos naturales y garantizar el acceso equitativo para todas las comunidades, trabajando en una buena gestión de estos recursos, en la capacidad de adaptación y resiliencia de las poblaciones locales y en el fortalecimiento de la gobernanza ambiental.

El cambio de modelo económico y social que permita la sostenibilidad debe conseguirse con el diálogo para asegurar que la globalización redunde en beneficio de toda la población desde un modelo de “transición justa”, según el cual el cambio hacia una sociedad baja en carbono no implique costes a las personas trabajadoras. Las



Govern de les Illes Balears

Conselleria de Serveis Socials i Cooperació
Direcció General de Cooperació

nuevas políticas de desarrollo sostenible deben garantizar la implementación de la Agenda 2030 con acciones sobre diálogo social, empleo, trabajo decente y protección social.

Impulsar la protección del medio ambiente, la biodiversidad y la lucha contra el cambio climático

- *Promoción de un desarrollo económico sostenible con la biodiversidad y los ecosistemas vulnerables.*
- *Apoyo a los procesos de lucha contra el cambio climático y adaptación de las poblaciones locales, especialmente entre los sectores de más vulnerabilidad.*
- *Apoyo al acceso a las energías renovables y limpias.*

▪ **Gobernanza democrática y poder local**

La gobernanza democrática reconoce el derecho de las personas a un desarrollo sostenible, a los derechos políticos y sociales, y a la participación democrática de la sociedad civil.

El concepto de poder local hace referencia al ámbito municipal, regional o departamental, y se configura como el espacio adecuado para construir y generar sinergias de desarrollo participativo entre la sociedad civil y las autoridades.

La política de cooperación de las Illes Balears trabajará de manera prioritaria en el fortalecimiento, tanto de los gobiernos locales elegidos democráticamente como de la sociedad civil organizada, con la finalidad de promocionar procesos de gestión comunitaria y participativa e impulsar procesos de incidencia política, de transformación del modelo de desarrollo y de lucha contra la pobreza.

En este sector se incluyen las intervenciones de cooperación de defensa de los derechos humanos. Es fundamental que estas actuaciones se centren en las personas titulares y aseguren la participación, para que sean las protagonistas de la lucha contra las desigualdades y la discriminación que no permiten progresar a las sociedades en materia de desarrollo.

Promocionar la gobernanza democrática y el poder local

- *Apoyo a la generación de capacidades del personal técnico y político de las instituciones democráticas descentralizadas.*
- *Aumento de la capacidad de incidencia política de las organizaciones de la sociedad civil y de los movimientos sociales democráticos.*
- *Apoyo a la denuncia de violaciones de los derechos individuales y colectivos.*



Govern de les Illes Balears

Conselleria de Serveis Socials i Cooperació
Direcció General de Cooperació

- *Fortalecimiento de las organizaciones de defensa de los derechos humanos y laborales.*
- *Apoyo a los colectivos de personas migrantes que se desplazan para mejorar sus derechos.*

3.3.2 Prioridades geográficas

La priorización geográfica del Gobierno de las Illes Balears es una condición necesaria para garantizar la eficacia, el impacto y la sostenibilidad de las actuaciones.

Para la priorización de la ayuda por regiones geográficas y países, se han tenido en cuenta una serie de variables acordadas en las Jornadas del Plan Director 2016-2019 y las respuestas de los agentes de cooperación de las Illes Balears al cuestionario mediante el cual se solicitaba información con relación a los países donde trabajan actualmente. Los criterios son los siguientes:

- Países con un índice de desarrollo humano (IDH) bajo o medio-bajo.
- Países o regiones con los que hay tradición en cooperación desde las Illes Balears.
- Países donde las entidades sociales, los agentes de cooperación para el desarrollo de las Islas y los socios locales despliegan actualmente acciones de cooperación.

Por otra parte, también hay que tener en cuenta que, más allá de las fronteras políticas, muy a menudo se presentan problemáticas compartidas por los países que conforman una región geográfica determinada, como el Caribe, Centroamérica, el Magreb o los Grandes Lagos africanos.

Así, se establecen dos niveles de prioridades por países:

- 1. Países prioritarios:** en los cuales se destinará aproximadamente el 80% de los fondos en materia de cooperación.
 - **África sub-sahariana:** Níger, Burundi, Burkina Faso, Malí, República Democrática del Congo, Etiopía, Senegal y Tanzania.
 - **Centroamérica y Caribe:** Haití, Honduras, Guatemala, Nicaragua y El Salvador.
 - **América del Sur:** Bolivia.
 - **Asia:** India.
 - **Norte de África y Oriente Próximo:** Marruecos, República Árabe Saharaui Democrática y Territorios Palestinos Ocupados (y población palestina refugiada en otros países).



Govern de les Illes Balears

Conselleria de Serveis Socials i Cooperació
Direcció General de Cooperació

2. Países preferentes: segundo nivel de prioridad, en los cuales se propone destinar aproximadamente el 20% de los fondos en materia de cooperación y que, a pesar de ser países con un IDH medio o alto, tienen el apoyo tradicional de agentes de cooperación baleares y regiones dentro del país con altos índices de pobreza.

- **América del Sur:** Colombia, Ecuador y Perú.
- **Caribe:** República Dominicana y Cuba.

A la hora de destinar las ayudas en materia de cooperación, también se deben tener en cuenta el resto de países receptores de ayuda oficial al desarrollo (AOD) del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), así como los países menos adelantados (PMA).

Por tanto, la posición de los países en la lista según el IDH (entre 188 países) donde se ha trabajado tradicionalmente desde las Illes Balears es la que se muestra en la tabla siguiente:

<i>Países</i>	<i>Antecedentes de la cooperación balear*</i>		<i>Índice de desarrollo humano **</i>	
Países prioritarios				
	<i>Año de inicio</i>	<i>Número de años</i>	<i>Posición IDH</i>	<i>Nivel de desarrollo</i>
Níger	2002	3	188	Bajo
Burundi (y población refugiada)	1996	16	184	Bajo
Burkina Faso	2001	11	183	Bajo
Malí	2003	5	179	Bajo
RD del Congo	1997	12	176	Bajo
Etiopía	1999	11	174	Bajo
Senegal	1996	12	170	Bajo
Tanzania	1998	12	151	Bajo
República Árabe Saharaui Democrática	1996	20	...	Bajo
Haití	2004	3	163	Bajo
Honduras	1996	16	131	Medio
Guatemala	1996	18	128	Medio
Nicaragua	1996	14	125	Medio
El Salvador	1999	11	116	Medio
India	1996	15	130	Medio
Bolivia	1996	18	119	Medio
Marruecos	2001	12	126	Medio
Palestina (y población refugiada)	2001	14	113	Medio
Países preferentes				



Govern de les Illes Balears

Conselleria de Serveis Socials i Cooperació
Direcció General de Cooperació

República Dominicana	1996	16	101	Alto
Colombia	1996	17	97	Alto
Ecuador	1998	14	88	Alto
Perú	1996	18	84	Alto
Cuba	1996	12	67	Alto

* Año de inicio y número de años en que el Gobierno de las Illes Balears ha financiado iniciativas de cooperación para el desarrollo en el país.

** Posición en la tabla del IDH para un total de 188 países, de los cuales el primero es el que tiene un IDH más elevado. Posiciones: de 1 a 49, IDH muy alto; de 50 a 105, IDH alto; de 106 a 143, IDH medio; de 145 a 188, IDH bajo.

Países de la cuenca mediterránea

Tampoco se puede dejar de lado la grave problemática social y humanitaria que viven otros países del sur del Mediterráneo debido a la presión migratoria que asumen de personas procedentes de diferentes áreas del mundo que buscan una vida segura y digna dentro de la Unión Europea. Además, las Illes Balears, por la posición geográfica y de proximidad, pueden ser un aliado importante con estos países a la hora de llevar a cabo actuaciones en materia de cooperación. Esta interrelación de carácter regional, así como la realidad de los países del Mediterráneo, también se ha previsto en la priorización de la ayuda; especialmente, y en la fase inicial, mediante la cooperación bilateral directa. Los países en cuestión son los siguientes:

- Túnez, Libia, Argelia, Jordania y Líbano.

<i>Países</i>	<i>Antecedentes de la cooperación balear*</i>		<i>Índice de desarrollo humano**</i>	
Países prioritarios				
Túnez***	***	0	96	Alto
Libia***	***	0	94	Alto
Argelia	2005	1	83	Alto
Jordania	2013	2	80	Alto
Líbano	2001	6	67	Alto

* Año de inicio y número de años en que el Gobierno de las Illes Balears ha financiado iniciativas de cooperación para el desarrollo en el país.

** Posición en la tabla del IDH para un total de 188 países, de los cuales el primero es el que tiene un IDH más elevado. Posiciones: de 1 a 49, IDH muy alto; de 50 a 105, IDH alto; de 106 a 143, IDH medio; de 145 a 188, IDH bajo.

*** No se ha cooperado con estos países.



Govern de les Illes Balears

Conselleria de Serveis Socials i Cooperació
Direcció General de Cooperació

También se prevé la posibilidad de priorizar excepcionalmente países donde se produzcan catástrofes humanitarias y no hayan sido considerados en este Plan Director.

Por otra parte, pasados dos años desde la aprobación del Plan Director, se realizará una evaluación intermedia que incluirá, si es necesario, modificaciones puntuales que permitan un mayor cumplimiento de los objetivos, los principios y las prioridades sectoriales del Plan Director.

Asimismo, se tendrá en cuenta la posibilidad de elaborar planes región específicos para los países donde haya más concentración de actuaciones de los agentes de cooperación, con el objetivo de mejorar el impacto, la calidad y la eficacia de la ayuda.

3.3.3 Ámbitos prioritarios de acción humanitaria

La acción humanitaria es el conjunto de acciones de apoyo a las víctimas de desastres (tanto motivadas por catástrofes naturales como por conflictos armados), orientadas a mitigar su sufrimiento, garantizar su subsistencia, proteger sus derechos fundamentales y defender su dignidad, así como a detener el proceso de desestructuración social y económica de la comunidad y prepararla ante posibles desastres.

La acción humanitaria dispone de dos tipologías de acción: la ayuda de emergencia y la ayuda humanitaria. La primera tipología hace referencia a la ayuda proporcionada con carácter de urgencia a las víctimas de desastres para contribuir a su provisión gratuita de bienes y servicios esenciales, con la finalidad de garantizar su supervivencia inmediata (agua, alimentos, cobijo, medicamentos y atención sanitaria). La segunda tipología comprende, además de las ayudas de emergencia —con una duración temporal muy limitada—, las operaciones más prolongadas de atención en la población refugiada y desplazada.

Por otra parte, se considera que la acción humanitaria debe comprender también actuaciones en clave de cooperación para el desarrollo para establecer un modelo integral que incluya intervenciones humanitarias (con perspectiva a corto plazo) y actuaciones de desarrollo para paliar la vulnerabilidad de las poblaciones a medio y largo plazo.

Se han fijado tres ámbitos de actuación: la reducción de riesgos ante desastres, la asistencia para la satisfacción de las necesidades básicas, urgentes e inmediatas, y la



Govern de les Illes Balears

Conselleria de Serveis Socials i Cooperació
Direcció General de Cooperació

protección y la garantía de los derechos fundamentales ligados a situaciones de emergencia o crisis crónicas.

▪ **Reducción de riesgos ante desastres**

Los efectos de los desastres se han intensificado como consecuencia de una brecha, cada vez más profunda, en las desigualdades económicas y sociales, y después de décadas de cambio climático. De acuerdo con el Marco de Asociación de Sendai para la Reducción de Riesgo a Desastres 2015-2030¹⁶, “se evidencia que la exposición de personas y bienes de todos los países se ha incrementado más rápidamente de lo que ha decrecido la vulnerabilidad”.

Tradicionalmente, la actuación en la gestión de desastres ha estado más orientada a la respuesta a los mismos que al trabajo previo en la reducción de riesgos, lo que implica una mayor inversión para cubrir las necesidades de las comunidades y las personas afectadas, que no siempre están lo suficiente preparadas para afrontar el impacto.

Las acciones orientadas a la reducción del riesgo se articulan sobre tres estrategias: fortalecimiento de la capacidad de las comunidades, de manera que puedan responder más adecuadamente a los desastres; reducción de los efectos adversos de los desastres, y protección de proyectos de desarrollo frente al impacto de los desastres.

Reducir los riesgos y las pérdidas ocasionadas por los desastres, especialmente a nivel local y comunitario

- *Identificación y evaluación de los riesgos de desastres existentes y prevención de nuevas amenazas, con el establecimiento de sistemas de alerta temprana.*
- *Fortalecimiento de la capacidad de respuesta para la reducción del riesgo de las organizaciones locales.*

▪ **Satisfacción de las necesidades básicas, urgentes e inmediatas**

Los desastres o crisis humanitarias suponen procesos de fuerte desestructuración social y económica que ocasionan a las poblaciones afectadas un deterioro grave de sus condiciones alimentarias y sanitarias, de los medios de subsistencia y de las posibilidades de acceso a la educación, al agua potable y al saneamiento básico.

¹⁶ Conferencia Mundial sobre la Reducción de Desastres. Sendai, Japón (Marzo 2015).



Govern de les Illes Balears

Conselleria de Serveis Socials i Cooperació
Direcció General de Cooperació

Las concepciones más actuales consideran que las crisis humanitarias también son un reflejo del fracaso de un modelo de desarrollo caracterizado por la alta vulnerabilidad de buena parte de la población.

Contribuir a la satisfacción de las necesidades básicas, urgentes e inmediatas

- *Impulso de acciones de emergencia para la satisfacción de las necesidades básicas, urgentes e inmediatas de las víctimas de desastres.*
- *Promoción de la concienciación de la sociedad balear mediante la información y la sensibilización de las situaciones de emergencia que se producen.*

▪ **Derechos fundamentales ligados a situaciones de emergencia o crisis crónicas**

Las emergencias políticas complejas y las crisis humanitarias de naturaleza sistémica se caracterizan por la ruptura de las estructuras económicas y políticas. Entonces, la población civil se convierte en un objetivo habitual de los conflictos armados, hecho que supone una violación sistemática de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario, así como altos niveles de destrucción y mortalidad.

Este Plan Director aboga por contribuir al esfuerzo de salvar vidas y aliviar el sufrimiento de las personas afectadas por las crisis, incluidos los aspectos de prevención y protección de los derechos humanos y los principios humanitarios.

Proteger los derechos fundamentales de la población afectada por situaciones de emergencia o crisis crónicas

- *Impulso de las acciones de protección y asistencia para garantizar los derechos fundamentales de la población afectada.*
- *Contribución a la restauración de la dignidad de las víctimas de las crisis.*

3.3.4 Dimensiones prioritarias de educación para el desarrollo

Las acciones de cooperación para el desarrollo aligeran las situaciones de pobreza o de falta de derechos que sufre la población más desfavorecida de los países del Sur, pero no resuelven las causas estructurales generadoras de las desigualdades. Por eso, hace falta incidir en la toma de conciencia de la población, tanto del Norte como del Sur, sobre estas causas, promover una educación basada en los valores y generar una movilización social capaz de transformar esta realidad.



Govern de les Illes Balears

Conselleria de Serveis Socials i Cooperació
Direcció General de Cooperació

Los ámbitos en los cuales deben centrarse las actuaciones de educación para el desarrollo (EpD) durante el periodo de vigencia de este tercer Plan Director se han definido entre los agentes de las Illes Balears presentes en el proceso participativo de diseño del documento estratégico.

Se han fijado cuatro dimensiones estratégicas: la sensibilización y el fomento de una conciencia crítica; la educación en el ámbito formal; la comunicación para la transformación social, y el comercio justo y la compra pública ética.

▪ **Sensibilización y fomento de una conciencia crítica**

La sensibilización se basa en la transmisión de información, con un énfasis especial en el desarrollo de las competencias que permitan alertar sobre las causas de la pobreza, la relación con las vulneraciones de derechos y las estructuras que la perpetúan. Mediante la sensibilización se despiertan conciencias críticas y prácticas solidarias. Aunque no permite profundizar en las causas de las injusticias ni en las propuestas para afrontarlas, constituye el primer paso para la concienciación.

Fomentar una conciencia crítica entre la población de las Illes Balears mediante la sensibilización

- *Acceso de la ciudadanía a los recursos de EpD existentes, para contribuir a hacer un uso eficiente y eficaz y evitar la dispersión.*
- *Información sobre la situación de vulneración de derechos humanos, la pobreza y la desigualdad, con la finalidad de promover la toma de conciencia.*
- *Desarrollo de herramientas innovadoras de sensibilización de la ciudadanía, vinculando EpD y cooperación para el desarrollo.*

▪ **Educación en el ámbito formal**

Se entiende por educación formal el proceso educativo desarrollado en instituciones educativas reconocidas oficialmente para impartir el currículum regulado por la administración educativa, y que da acceso a titulaciones oficiales reconocidas y homologadas.

Por otra parte, la investigación permite analizar en profundidad la problemática del desarrollo humano y sostenible y las perspectivas de la ciudadanía global, así como fundamentar las propuestas de los diferentes actores de la EpD. Las prácticas y acciones de las otras tres dimensiones de la EpD tienen que estar basadas en la



Govern de les Illes Balears

Conselleria de Serveis Socials i Cooperació
Direcció General de Cooperació

investigación, que interviene con una metodología de trabajo centrada en las técnicas de investigación social.

Fortalecer la presencia de la EpD en el ámbito de la educación formal

- *Impulso y coordinación de las actuaciones en el ámbito de la EpD en los centros de educación primaria y secundaria de las Illes Balears.*
- *Apoyo a la promoción del voluntariado universitario y de la cooperación universitaria para el desarrollo.*
- *Fomento de la investigación en el ámbito de la cooperación y la EpD.*

▪ **Comunicación para la transformación social**

Mediante esta herramienta, que va más allá de la transmisión de información, se busca un aprendizaje continuado que pretende incidir en procesos de transformación social desde la comunicación, al mismo tiempo que promueve el diálogo y la participación. Pertenecen en este ámbito las actividades transmitidas a través de los medios de comunicación de masas (Internet, prensa, radio o televisión), con la finalidad de educar, aunque no se realizan desde una clave pedagógica.

Potenciar la comunicación para la transformación social

- *Mejora de la cantidad y calidad de la información referida a la cooperación para el desarrollo en los medios de comunicación y las redes sociales.*
- *Fortalecimiento de las capacidades de los agentes en materia de comunicación para la transformación social.*
- *Fomento de la transparencia y la rendición de cuentas hacia la ciudadanía.*

▪ **Comercio justo y compra pública ética**

El comercio justo constituye un método eficaz de EpD y promueve la concertación con los agentes interesados en fomentar este ámbito de trabajo. Al mismo tiempo, facilita la comprensión del funcionamiento del sistema financiero y de comercio internacional, de los hábitos de consumo insostenibles y de las desigualdades entre países, y de las fórmulas, los principios y las propuestas para corregirlas.

En el año 2008 se constituyó un grupo de trabajo permanente de las entidades de comercio justo, y se ha creado un programa para impulsarlo. El Gobierno de las Illes Balears quiere dar apoyo a la autosostenibilidad de las entidades de comercio justo mediante las ventas en la población en general y la distribución de productos de comercio justo en el tejido comercial local. También pretende impulsar la venta de



Govern de les Illes Balears

Conselleria de Serveis Socials i Cooperació
Direcció General de Cooperació

productos de comercio justo a las administraciones públicas de las Illes Balears mediante la compra pública ética, en un ejercicio de coherencia de las políticas públicas.

Impulsar el comercio justo y la compra pública ética como una herramienta de desarrollo

- *Apoyo a la promoción de las tiendas como herramienta de sensibilización.*
- *Fomento de la compra pública ética y de la responsabilidad social corporativa.*
- *Apoyo en el asesoramiento de estudios de viabilidad y marketing.*



Govern de les Illes Balears

Conselleria de Serveis Socials i Cooperació
Direcció General de Cooperació

4. LÍNEAS Y OBJETIVOS ESTRATÉGICOS

La Ley 9/2005, de 21 junio, de cooperación para el desarrollo de las Illes Balears, dispone que el plan director tiene que establecer las líneas generales y las directrices básicas de la política de cooperación de la comunidad autónoma, así como los objetivos y las prioridades sectoriales, sociales y transversales.

Por otra parte, el diagnóstico participativo y la reflexión crítica de los principales agentes de desarrollo al inicio del proceso de elaboración de este Plan Director han permitido definir las líneas y los objetivos que tienen que marcar la política de cooperación en los próximos cuatro años.

Como ya se ha señalado, el objetivo general del III Plan Director de Cooperación para el Desarrollo de las Illes Balears 2016-2019 es contribuir a la erradicación de la pobreza, al progreso humano, económico y social, y a la defensa de los derechos fundamentales de las personas. Además, el Plan asume el enfoque del desarrollo basado en los derechos humanos con la incorporación de la perspectiva de género y fomenta una cooperación descentralizada orientada al desarrollo humano sostenible.

Para alcanzar este objetivo general, se proponen cinco líneas estratégicas, con los correspondientes objetivos estratégicos ligados a cada una de ellas:

LE1. Fomentar la participación y el fortalecimiento de las capacidades técnicas de los agentes de la cooperación balear

OE1.1. Mejorar la coordinación entre todos los agentes de la cooperación balear y desarrollar las competencias del Consejo de Cooperación y de la Comisión de Coordinación de los Entes Territoriales de las Illes Balears.

OE1.2. Dar apoyo a la vertebración de las entidades sociales de desarrollo y a la creación de mecanismos para evitar la desigualdad de oportunidades entre las entidades de ámbito local y las que tienen cobertura estatal.

OE1.3. Reforzar las capacidades técnicas de los agentes de cooperación mediante la formación especializada y continuada.

OE1.4. Integrar la cultura de evaluación entre los agentes de cooperación para la mejora continua mediante los aprendizajes generados.

OE1.5. Introducir herramientas de simplificación administrativa y mejora de los procesos de la DGC, en la medida en que la normativa lo permita.



Govern de les Illes Balears

Conselleria de Serveis Socials i Cooperació
Direcció General de Cooperació

LE2. Promover la coherencia de las políticas de la Administración autonómica

OE2.1. Facilitar la coherencia y la complementariedad de las políticas del Gobierno de las Illes Balears, mediante la Comisión Interdepartamental de Cooperación para el Desarrollo.

OE2.2. Desarrollar una estrategia de cooperación técnica entre la Administración de la CAIB y las instituciones o entidades sociales del Sur.

OE2.3. Fomentar un pacto político y social sobre políticas de cooperación, para asegurar la continuidad en las estrategias de desarrollo y la estabilidad en la asignación de recursos públicos para AOD.

OE2.4. Desarrollar estrategias políticas para aumentar la transparencia y la rendición de cuentas, con la implicación de las nuevas tecnologías y los medios de comunicación.

OE2.5. Impulsar la compra pública ética en la Administración de la CAIB.

LE3. Mejorar la contribución de la cooperación balear al desarrollo humano sostenible

OE3.1. Adoptar una visión a medio plazo de las intervenciones para alcanzar más impacto, y valorar al mismo tiempo la trayectoria de trabajo de los agentes de cooperación con los socios locales.

OE3.2. Dar apoyo a los procesos de desarrollo que promueven las entidades baleares para que formulen proyectos de carácter más integral, con enfoque de género y basado en los derechos humanos.

OE3.3. Impulsar la cooperación descentralizada directa con regiones prioritarias, para dar apoyo a los procesos de desarrollo promovidos desde los gobiernos locales y regionales de los países socios.

OE3.4. Establecer mecanismos para integrar la priorización sectorial y geográfica, así como la incorporación de los enfoques transversales del Plan en los instrumentos de cooperación.

LE4. Profundizar en la educación para el desarrollo en las Illes Balears para fomentar una ciudadanía con conciencia crítica

OE4.1. Desarrollar metodologías innovadoras de sensibilización ciudadana que establezcan vínculos entre las intervenciones de cooperación y de EpD, para facilitar la construcción de pensamiento crítico hacia las causas de la pobreza y de una actitud de vigilancia hacia el respeto de los derechos humanos.

OE4.2. Fortalecer la EpD en el ámbito de la educación formal, junto con la Consejería de Educación y Universidad.



Govern de les Illes Balears

Conselleria de Serveis Socials i Cooperació
Direcció General de Cooperació

OE4.3. Promover un formato adecuado y efectivo de comunicación y difusión entre la DGC, las entidades y los medios de comunicación.

OE4.4. Consolidar las actuaciones de comercio justo en diferentes ámbitos.

LE5. Aumentar el impacto de la acción humanitaria

OE5.1. Promover un espacio coordinado de instituciones y entidades para dar respuesta a situaciones de emergencia, para proporcionar ayudas con carácter de urgencia a las víctimas de desastres desencadenados por catástrofes naturales o por conflictos armados civiles.

OE5.2. Dar apoyo a organismos internacionales y entidades de las Illes Balears que trabajan para garantizar los derechos de las poblaciones afectadas por crisis crónicas.



Govern de les Illes Balears

Conselleria de Serveis Socials i Cooperació
Direcció General de Cooperació

5. AGENTES DE DESARROLLO

Introducción

A efectos de la Ley 9/2005, de 21 de junio, de cooperación para el desarrollo, se consideran agentes de cooperación: la Administración de la Comunidad Autónoma, los consejos insulares y los entes locales de las Illes Balears, los fondos insulares de cooperación, las ONGD, las confesiones religiosas, las universidades, las organizaciones empresariales y sindicales, y las comunidades baleares asentadas fuera del territorio balear. Pero hay otros actores que intervienen en las acciones de desarrollo, tanto dentro de la comunidad autónoma como en los países socios, como son los centros de enseñanza primaria, secundaria y superior, los medios de comunicación, las empresas de economía social y solidaria, las entidades sociales y las instituciones del Sur y, en general, todas las entidades sociales que tienen entre sus objetivos el desarrollo humano.

Por otra parte, la Ley 9/2005 establece los mecanismos de participación y consulta para dar voz a esta multiplicidad de agentes. Se trata de la Comisión Interdepartamental de Cooperación para el Desarrollo, el Consejo de Cooperación para el Desarrollo y la Comisión de Coordinación de los Entes Territoriales de las Illes Balears.

La Comisión Interdepartamental de Cooperación para el Desarrollo¹⁷ es un órgano de coordinación técnica de las políticas de cooperación para el desarrollo. Está compuesta por una persona representante de cada una de las consejerías, con la vicepresidencia de la Dirección General de Cooperación. Sus funciones consisten fundamentalmente en garantizar la transversalidad de las acciones de desarrollo en la acción política del Gobierno de las Illes Balears; participar en el proceso de definición, seguimiento y evaluación de los documentos estratégicos, e impulsar acciones de cooperación y asistencia técnica desde la Administración de la CAIB.

La Comisión de Coordinación de los Entes Territoriales de las Illes Balears¹⁸ es un órgano de asistencia recíproca entre la Administración de la Comunidad Autónoma, los consejos insulares y los entes locales de las Illes Balears que ejecutan gastos computables como cooperación para el desarrollo, en el cual también participan los

¹⁷ Decreto 41/2010, de 5 de marzo, por el cual se regulan la composición y el funcionamiento de la Comisión Interdepartamental de Cooperación para el Desarrollo y la Comisión de Coordinación de los Entes Territoriales de las Illes Balears (BOIB nº. 41, de 13 de marzo de 2010).

¹⁸ Ídem.



Govern de les Illes Balears

Conselleria de Serveis Socials i Cooperació
Direcció General de Cooperació

tres fondos insulares de cooperación. Asume funciones de información y comunicación mutuas; de deliberación sobre las actuaciones respectivas para garantizar la coherencia y la complementariedad, y de planificación de acciones conjuntas de cooperación y de educación para el desarrollo.

El Consejo de Cooperación para el Desarrollo de las Illes Balears¹⁹ es el órgano consultivo y de participación de la iniciativa social en la definición y la aplicación de las políticas de cooperación para el desarrollo del Gobierno. Está integrado por personas representantes de instituciones y entidades implicadas en el ámbito de la cooperación y la educación para el desarrollo. El Consejo es el espacio de participación por excelencia, porque aglutina gran parte de los agentes de cooperación de las Illes Balears, y es el encargado de conocer documentos normativos y estratégicos e informar sobre ellos. Por iniciativa propia o mediante los grupos de trabajo, también elabora recomendaciones y propuestas sobre la política y las actuaciones de desarrollo de la Comunidad Autónoma.

Mediante esta multiplicidad de actores y espacios institucionales de participación se definen los mecanismos de lucha contra la pobreza y mejora de las condiciones de vida de las poblaciones más desfavorecidas. Sin olvidar la importancia de cada uno de los colectivos dentro de la red de la cooperación balear, los agentes que se describen a continuación son los más representativos y los que han interactuado de una manera más directa en iniciativas de desarrollo durante los últimos cuatro años.

5.1 Agentes públicos de las Illes Balears

La **Dirección General de Cooperación** (DGC) se encuentra integrada en la Consejería de Servicios Sociales y Cooperación y tiene como objetivo ejecutar la política de cooperación para el desarrollo de la Administración autonómica, entendida como el conjunto de actuaciones y capacidades que se ponen al servicio de los pueblos más desfavorecidos, con la finalidad de contribuir a la erradicación de la pobreza. Desde sus inicios en el año 1999, la DGC ha ido creando instrumentos de gestión para atender la evolución de la política de cooperación. En 2006 se creó la Agencia de Cooperación Internacional de las Illes Balears (ACIB) como empresa pública encargada de la ejecución y la gestión de los instrumentos de cooperación, y de la aplicación de

¹⁹ Decreto 134/2008, de 5 de diciembre, de modificación del Decreto 1/2006, de 13 de enero, sobre competencias, funciones, composición y organización del Consejo de Cooperación para el Desarrollo de las Illes Balears (BOIB nº 176, de 16 de diciembre de 2008).



Govern de les Illes Balears

Conselleria de Serveis Socials i Cooperació
Direcció General de Cooperació

los recursos económicos y materiales para hacerla efectiva. La ACIB, sin embargo, como se ha señalado, se extinguió en el año 2013 a causa de los recortes presupuestarios, y la DGC volvió a asumir sus funciones.

Las **administraciones locales** de las Illes Balears —los ayuntamientos, las mancomunidades y los consejos insulares— canalizan las intervenciones mediante los fondos insulares, a los cuales traspasan los presupuestos destinados a cooperación. Esto no ha sido siempre así: antes de la crisis económica, algunos ayuntamientos (como Palma y Calvià) contaban con actuaciones y convocatorias propias, pero en los últimos años los recortes han afectado a sus respectivos presupuestos de cooperación.

La **Universidad de las Illes Balears** (UIB), como agente social en el ámbito de la cooperación y la educación para el desarrollo, es un instrumento eficaz de transformación social. Como centro de formación, conocimiento y producción científica, ejerce un rol fundamental a la hora de sensibilizar, potenciar la investigación y liderar proyectos de cooperación para el desarrollo y acciones de solidaridad entre los miembros de la comunidad universitaria. La Oficina de Cooperación al Desarrollo y Solidaridad (OCDS) es la encargada de gestionar los programas de cooperación y educación para el desarrollo, así como el programa de voluntariado universitario. En el año 2000, el Gobierno de las Illes Balears y la UIB suscribieron un convenio marco de colaboración general; desde entonces, se han establecido acuerdos anuales de colaboración, cuyo objeto es llevar a cabo actuaciones de cooperación universitaria, de educación para el desarrollo y de voluntariado universitario.

5.2 Otros agentes de las Illes Balears

Los **fondos insulares de cooperación de las Illes Balears** —el Fondo Mallorquín de Solidaridad y Cooperación, el Fondo Menorquín de Cooperación y el Fondo Piti uso de Cooperación— son entidades sin ánimo de lucro. Cada uno está formado por distintos agentes, pero en general están integrados por instituciones públicas (ayuntamientos, mancomunidades, consejos insulares, Gobierno autonómico y Universidad) y entidades de la sociedad civil. El objetivo fundamental es coordinar y canalizar las aportaciones anuales de la Administración local y autonómica, y gestionar estos recursos mediante proyectos de educación para el desarrollo o de cooperación descentralizada de cariz municipalista. Además de la realización de proyectos, ejecutados ya sea de manera directa o mediante convocatorias para entidades sociales balears, destaca la tarea en relación con los hermanamientos (que constituyen el marco de trabajo entre municipios del Norte y del Sur, y dan lugar a multitud de acciones y proyectos) y la red



Govern de les Illes Balears

Conselleria de Serveis Socials i Cooperació
Direcció General de Cooperació

de centros educativos solidarios (que implica a los centros escolares de las Illes Balears en actividades de EpD).

Desde la sociedad civil, los principales colectivos que actúan en el ámbito de la cooperación para el desarrollo son las **organizaciones no gubernamentales para el desarrollo** (ONGD). El nacimiento y la evolución de las ONGD en las Illes Balears sigue un camino parecido al del resto del Estado español: surgidas como un movimiento civil y reivindicativo, vivieron un momento de auge a mediados de los años noventa del siglo pasado, periodo en que se multiplicaron en número y en cantidad de acciones. Actualmente, en las Illes Balears hay más de cien entidades que llevan a cabo acciones de cooperación con países empobrecidos y de educación para el desarrollo con la población balear. La red más numerosa de entidades del sector de la cooperación para el desarrollo en la comunidad autónoma está representada por la **Coordinadora de ONGD de las Illes Balears** (CONGDIB), federación que actualmente cuenta con una treintena de miembros. Las actividades de la CONGDIB se dividen en diferentes áreas que se corresponden con los objetivos fundacionales: la cohesión y la coordinación de las entidades de las Illes Balears que trabajan en cooperación; la sensibilización y la formación de la ciudadanía en torno a la cooperación, el desarrollo y la solidaridad, y la participación en el diseño de las políticas de cooperación. La CONGDIB está representada en el Consejo de Cooperación para el Desarrollo de las Illes Balears mediante dos de sus miembros.

En último lugar, no se puede concluir la relación de agentes de desarrollo sin hablar de las **personas cooperantes** –voluntarias o remuneradas– de las Illes Balears. La Ley 9/2005 las describe como las personas físicas que, de manera responsable, participan en los programas y proyectos de cooperación para el desarrollo mediante los agentes de cooperación de las Illes Balears, y especifica que la Administración de la CAIB tiene que fomentar el voluntariado al servicio de la solidaridad internacional. Asimismo, las entidades que participaron en las Jornadas del Plan Director destacaron la figura del voluntariado como elemento fundamental en la difusión y la promoción de la solidaridad entre la ciudadanía de las Illes Balears.

En este Plan Director, el Gobierno de las Illes Balears hace una apuesta por el fortalecimiento y la coordinación entre los diferentes agentes con los objetivos siguientes:

- Consolidar el Consejo de Cooperación como espacio de coordinación y participación, mediante la creación de grupos de trabajo que elaboren análisis y hagan propuestas en torno a diferentes temáticas.



Govern de les Illes Balears

Conselleria de Serveis Socials i Cooperació
Direcció General de Cooperació

- Potenciar la coherencia política dentro de la Administración de la CAIB, pero también entre esta Administración y la local, mediante la dotación de funciones efectivas a las comisiones Interdepartamental y de los Entes Locales.
- Fomentar el aumento de capacidades mediante la formación especializada dirigida a todos los agentes (GORD, ODS, etc.), en coordinación con la UIB.
- Recuperar la convocatoria de subvenciones para cooperantes y reforzar las actuaciones que permitan mejorar la captación, formación y motivación del voluntariado en las Illes Balears.

5.3 Agentes en los países socios

Este Plan Director considera agentes de los países socios a todas las organizaciones sociales y entidades públicas o privadas que participan o contribuyen, de una manera u otra, a mejorar la calidad de vida de las personas. Los más representativos para la cooperación de las Illes Balears son:

- Las administraciones locales y regionales.
- Los organismos internacionales, principalmente los que promueven redes locales de desarrollo.
- Las asociaciones con capacidad de autoorganización.
- Las redes o federaciones de asociaciones.
- Las universidades y centros de investigación.
- Las organizaciones sindicales.
- Otras organizaciones sociales que ofrecen servicios a sus comunidades respectivas.

Los agentes en los países socios, ya sean organizaciones de la sociedad civil o instituciones públicas, son los verdaderos protagonistas de los procesos de desarrollo. Por este motivo, se considera fundamental dar apoyo al fortalecimiento de estas entidades para que mejoren sus herramientas de gestión y avancen en la calidad de las intervenciones de cooperación. De la misma manera, es importante promover redes de organizaciones que trabajan por una causa en común, así como el empoderamiento de las mujeres y los hombres que las lideran.



Govern de les Illes Balears

Conselleria de Serveis Socials i Cooperació
Direcció General de Cooperació

6. INSTRUMENTOS DE LA COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO

La Ley 9/2005, de 21 de junio, de cooperación para el desarrollo, establece que la política de cooperación se vertebra mediante los instrumentos siguientes: la cooperación técnica; la cooperación económica en condiciones no reembolsables; la cooperación financiera; la ayuda de emergencia; la ayuda humanitaria; la educación para la defensa de los derechos humanos y los valores democráticos y para la construcción de la paz; la educación para el desarrollo y la sensibilización social; la formación para la cooperación para el desarrollo; la investigación para el desarrollo, y otros posibles instrumentos de cooperación, siempre que respeten los principios de la Ley.

Durante el proceso participativo de elaboración de esta estrategia entre los agentes de cooperación, se valoró que el instrumento de codesarrollo —que se consideraba prioritario en el Plan Director anterior— no había sido eficaz ni adecuado en el contexto de las Illes Balears. En cambio, los agentes concluyeron que se tenía que hacer una apuesta más decidida por la educación para el desarrollo, con la finalidad de dar apoyo a las entidades baleares en su tarea en los ámbitos de la sensibilización ciudadana y la formación, y valorar al mismo tiempo la trayectoria. Por eso, para el periodo que comprende este Plan Director, se quieren impulsar de manera preferente los instrumentos que se detallan a continuación.

6.1 La cooperación técnica

La cooperación técnica comprende cualquier modalidad de asistencia dirigida a la formación y cualificación de recursos humanos en el país socio. Históricamente, la cooperación técnica había estado vinculada a la oferta del país donante, alejándose del objetivo fundamental de desarrollar las capacidades locales. Pero en los últimos años, en el marco del debate para mejorar la eficacia de la ayuda oficial al desarrollo (AOD), se ha señalado la necesidad de cambiar este enfoque tradicional. El nuevo enfoque quedó recogido en el consenso internacional surgido de la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda y en el Programa de Acción de Accra, que establecen la cooperación técnica como ámbito prioritario de atención y consideran que el desarrollo de las capacidades debe ser un proceso endógeno, fuertemente liderado por el país socio, y con un papel de apoyo del país donante.

Los principios generales que guían la cooperación técnica son:



Govern de les Illes Balears

Conselleria de Serveis Socials i Cooperació
Direcció General de Cooperació

- Desarrollo de capacidades endógenas. El objetivo principal de la cooperación técnica tiene que ser dar apoyo a los procesos nacionales de cada socio para fomentar el desarrollo de capacidades personales y organizativas.
- Respuesta a la demanda y las necesidades del Sur. Las acciones que se desarrollan deben estar basadas en las necesidades y la demanda del socio del Sur. Es primordial la apropiación por parte de los socios, que tienen que liderar todo el proceso de cooperación técnica (desde la identificación hasta la ejecución).
- Adaptación a las necesidades específicas de cada país y sector. Cada actuación debe tener presentes las necesidades específicas de cada país, comunidad y sector donde se va a intervenir (contexto político, social, cultural, etc.).
- Acciones armonizadas y alineadas. La cooperación técnica debe coordinarse con el resto de donantes y se tiene que alinear con las estrategias locales de desarrollo.

La cooperación técnica tiene un socio privilegiado en la cooperación descentralizada, porque la proximidad de las administraciones a la población facilita la gestión de los asuntos públicos y la atención a las necesidades básicas. En este sentido, las Illes Balears pueden contribuir con las buenas prácticas y la experiencia adquirida durante los más de veinte años de descentralización política y administrativa. Al mismo tiempo, este intercambio de experiencias y conocimientos tiene un impacto positivo de doble dirección y enriquece tanto a las administraciones como a los socios del Sur, de manera que posibilita que los beneficios de la cooperación sean recíprocos.

Para esta modalidad de cooperación técnica directa, se dispondrá de un instrumento específico, la Estrategia de Cooperación Técnica, gestionado directamente por la Comisión Interdepartamental de Cooperación para el Desarrollo.

Paralelamente, mediante las convocatorias públicas de subvenciones, se seguirá dando apoyo a las iniciativas de cooperación técnica presentadas por las entidades sociales de las Illes Balears con sus socios del Sur.

6.2 La cooperación económica (en condiciones no reembolsables)

Este instrumento comprende las aportaciones económicas a proyectos y programas de ayuda para mejorar las condiciones socioeconómicas de los países socios. Este es el instrumento principal con el cual se ejecuta la política autonómica de cooperación para el desarrollo.



Govern de les Illes Balears

Conselleria de Serveis Socials i Cooperació
Direcció General de Cooperació

La cooperación económica destinada a las entidades sociales de las Illes Balears se materializará mediante las diferentes convocatorias públicas de subvenciones. El otorgamiento de ayudas mediante la convocatoria de subvenciones permite compatibilizar los requisitos administrativos de concurrencia, transparencia, publicidad e igualdad de oportunidades, con los requisitos técnicos de calidad, concentración y alineamiento con las prioridades estratégicas. Las normas que rigen las convocatorias se establecen en el Decreto 115/2010, de 12 de noviembre, del régimen especial de las ayudas al exterior en materia de cooperación para el desarrollo y solidaridad internacional²⁰. Por otra parte, las convocatorias aplicarán los principios estratégicos y las prioridades de este Plan Director.

La modalidad bilateral a iniciativa del Gobierno se materializará mediante convenios de colaboración con las instituciones y los organismos públicos correspondientes.

6.3 La educación para el desarrollo (EpD)

Este instrumento tiene como objetivo primordial la creación de una conciencia social comprometida con la erradicación de la pobreza y la lucha contra la exclusión social, con la defensa del desarrollo humano y sostenible y con la promoción de la ciudadanía global.

La Ley 9/2005 establece entre sus finalidades “impulsar y promover la participación ciudadana en las acciones de cooperación” y “fomentar la educación y la sensibilización de la sociedad de las Illes Balears en la realidad de los países empobrecidos” (artículo 4). También define las prioridades de la EpD y la sensibilización (artículo 9.2) y, entre los instrumentos de la cooperación, describe la EpD y la sensibilización social como “el conjunto de acciones que favorecen una mejor percepción de la sociedad hacia las causas y los problemas que afectan a los países empobrecidos, y que estimulan la solidaridad y la cooperación activas con estos países” (artículo 19). Por otra parte, la Estrategia de Educación para el Desarrollo de las Illes Balears 2011-2015 ha procurado contribuir a la mejora de la calidad y el impacto de las acciones de EpD desarrolladas por los diferentes agentes de la cooperación balear.

La Dirección General de Cooperación (DGC) da apoyo a las actuaciones de EpD llevadas a cabo por las entidades de las Illes Balears vía convocatorias de sensibilización

²⁰ BOIB nº 170, de 23 de noviembre de 2010.



Govern de les Illes Balears

Conselleria de Serveis Socials i Cooperació
Direcció General de Cooperació

y de cooperantes. Por otra parte, también tiene iniciativas propias dirigidas a la educación y la concienciación de la población infantil y joven en edad escolar —junto con la Consejería de Educación y Universidad— y de la población en general sobre la situación de los países empobrecidos y las causas de las desigualdades. Finalmente, destaca la constitución del Grupo Comercio Justo, mediante el cual la DGC y las entidades de comercio justo trabajan en red para impulsar un programa de sensibilización en este ámbito dirigido a la población de las Illes Balears.



Govern de les Illes Balears

Conselleria de Serveis Socials i Cooperació
Direcció General de Cooperació

7. PREVISIÓN PRESUPUESTARIA

La Ley 9/2005, de 21 de junio, de cooperación para el desarrollo, dispone que el plan director tiene que establecer las líneas generales y las directrices básicas de la política de cooperación, y también los recursos presupuestarios indicativos, que orientan las actuaciones de la comunidad autónoma de las Illes Balears en materia de cooperación para el desarrollo durante el periodo de vigencia, que se tienen que respetar y concretar en los planes anuales correspondientes. Estos recursos vienen determinados anualmente en la ley de presupuestos de la Comunidad Autónoma.

A pesar de las medidas de austeridad que se han derivado la situación de crisis, el Gobierno de las Illes Balears renueva el compromiso político en la lucha contra la pobreza y la desigualdad en el mundo. Así, para el periodo del Plan Director de Cooperación para el Desarrollo 2016-2019 se prevé, como mínimo, llegar a los seis millones de euros (6.000.000 €) el año 2019 y garantizar un incremento anual en las convocatorias.

▪ **Porcentajes según las modalidades de cooperación**

Para la **cooperación bilateral mediante agentes de la cooperación para el desarrollo** se reservará aproximadamente el 80% del presupuesto anual. Se incluyen en esta modalidad las iniciativas de acción que provienen de las entidades de cooperación, y especialmente de las ONGD que financia la Administración autonómica vía convocatorias públicas o vía acuerdos de colaboración.

Para la **cooperación bilateral directa** se reservará aproximadamente el 20% del presupuesto anual. Incluye las actuaciones surgidas a iniciativa directa del Gobierno de las Illes Balears que permiten establecer una relación institucional directa con administraciones públicas del Sur y organismos internacionales, como también el intercambio mutuo de conocimientos, buenas prácticas y estrategias para el desarrollo social y económico. Mediante la cooperación bilateral directa también se podrán llevar a cabo procesos donde trabajen los diferentes agentes de las Illes Balears en los países del Sur, siempre que sea posible y exista la voluntad de las administraciones locales o regionales del país.



Govern de les Illes Balears

Conselleria de Serveis Socials i Cooperació
Direcció General de Cooperació

8. SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DEL PLAN DIRECTOR 2016-2019

La Ley 9/2005, de 21 de junio, de cooperación para el desarrollo, describe los principios ordenadores que rigen las políticas públicas de cooperación para el desarrollo en las Illes Balears. Entre estos principios se encuentran la eficacia, la eficiencia y la responsabilidad en la planificación, la ejecución, el seguimiento y la evaluación de los programas y proyectos de cooperación internacional. Por otra parte, la Ley también establece que, “con carácter anual, se tiene que elaborar un informe de seguimiento que tiene que contener un análisis del grado de cumplimiento de los objetivos previstos en el plan director y en los planes anuales”.

Uno de los retos de la cooperación a escala internacional es la aplicación de la gestión orientada a resultados de desarrollo (GORD). Se trata de un concepto ligado a la eficacia de la ayuda y que, poco a poco, se va implantando dentro del sistema de la cooperación para el desarrollo. El Gobierno de las Illes Balears se suma a esta apuesta y pretende aplicar la GORD en todo el ciclo del proceso de definición de la política autonómica de cooperación: desde la planificación estratégica hasta la evaluación, con el objetivo de facilitar la toma de decisiones, el aprendizaje y la rendición de cuentas, y mejorar la calidad y el impacto de las acciones de desarrollo.

El Gobierno de las Illes Balears entiende que la acción de evaluar constituye tanto un instrumento de análisis para la mejora de las políticas públicas de cooperación para el desarrollo —dado que proporciona información relevante para la toma de decisiones— como un proceso de aprendizaje en favor de la mejora de la calidad y de la eficacia de las acciones; por tanto, se trata también de un proceso generador de conocimiento.

En el marco del Consejo de Cooperación, se prevé la creación de la Comisión de Seguimiento y Evaluación del Plan Director 2016-2019, que será la encargada de generar un proceso de seguimiento y evaluación participativo, y de dar apoyo en la elaboración de los términos de referencia, que tienen que incluir, como mínimo, los criterios de siguientes evaluación: coherencia, participación, armonización, pertinencia e impacto. Por tanto, el Plan Director se evaluará en dos niveles: mediante una evaluación intermedia (o de proceso) y una evaluación final.

La evaluación intermedia se puede entender también como un seguimiento o una revisión que se hace en el ecuador del periodo de ejecución del Plan. Esta evaluación intermedia se llevará a cabo a partir de la evaluación de los planes operativos anuales que se deriven del Plan Director. Se trata de valorar qué se ha conseguido y en qué medida; por eso, se tiene que revisar si los indicadores se han formulado de manera



Govern de les Illes Balears

Conselleria de Serveis Socials i Cooperació
Direcció General de Cooperació

correcta o si hace falta modificarlos. En definitiva, la evaluación intermedia permite la adaptación al contexto mediante los cambios que sean necesarios.

La evaluación final, que se hará mediante un análisis sistemático durante el último medio año de vigencia del Plan Director 2016-2019, tiene que servir para valorar la aplicación de las líneas estratégicas en la política autonómica de cooperación a lo largo de la ejecución del Plan, y también para recoger las aportaciones y las lecciones aprendidas por parte de todos los agentes, con vistas a marcar las líneas del plan director siguiente. Por eso, la evaluación se llevará a cabo mediante un proceso participativo en el que se integren las aportaciones de todos los actores.

La construcción de indicadores es fundamental para verificar la consecución de los objetivos en términos de resultados. Por este motivo, de este documento estratégico se tiene que derivar una matriz de planificación y seguimiento, en la cual se establezcan los objetivos y los resultados por cada línea estratégica, junto con los indicadores, las acciones y el cronograma.

La última fase del proceso de evaluación será la socialización de los resultados, con la finalidad de compartir con los distintos agentes las conclusiones y recomendaciones derivadas del proceso. Se trata de potenciar el enfoque de cultura evaluativa, y fomentar la evaluación como una herramienta generadora de conocimiento para mejorar, en último término, el impacto de las actuaciones de la cooperación de las Illes Balears.