



Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo
CONSEJERÍA DE ADMINISTRACIÓN LOCAL Y RELACIONES INSTITUCIONALES

Evaluación intermedia del Plan Andaluz de Cooperación Internacional para el Desarrollo 2008-2011



**BOLIVIA BURKINA FASO COSTA RICA CUBA ECUADOR EL
SALVADOR GUATEMALA GUINEA BISSAU HONDURAS MALÍ
MARRUECOS MAURITANIA MOZAMBIQUE NICARAGUA
PANAMÁ PARAGUAY PERÚ POBLACIÓN SAHARAI
REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DEL CONGO REPÚBLICA
DOMINICANA SENEGAL TERRITORIOS PALESTINOS TOGO Y
ANDALUCÍA**

© Consejería de Administración Local y Relaciones Institucionales
Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AACID)

Coordinación:

Carmen Marfil Lillo y Carmen Vélez Méndez, de la AACID
Juan Murciano Rosado, de I3E

Elaboración:

Instituto de Estudios de Economía, Evaluación y Empleo (I3E)

La Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo desea agradecer la colaboración de todas aquellas personas e instituciones que han contribuido con sus aportaciones al presente documento.

Se autoriza la reproducción total o parcial de este documento por cualquier medio o procedimiento, conocido o por conocer, comprendidas la reprografía y el tratamiento informático, siempre que se cite adecuadamente la fuente y los titulares del Copyright.

Este documento está disponible en
http://www.contenidosaacid.net/documentos/eval_intermedia_pacode.pdf

Para cualquier comunicación relacionada con esta publicación, diríjase a:

Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo
Consejería de Administración Local y Relaciones Institucionales
Avda. de la Palmera 24, Pabellón de Cuba. 41012 Sevilla
correo electrónico: aacid@juntadeandalucia.es
Tel.: + 955051851

Índice

Capítulo 1 Introducción	8
1.1. Presentación.....	8
1.2. Singularidades de la política de cooperación.....	9
1.3. Enfoque metodológico adoptado	11
1.4. Presentación del objeto de evaluación: el PACODE, estructura y misión.....	13
Estructura programática.....	14
Misión del PACODE	16
Capítulo 2 Evolución de la cooperación andaluza en cifras.....	19
2.1. El presupuesto de cooperación internacional para el desarrollo.....	19
2.2. Evolución del presupuesto ejecutado en el Objetivo Específico 1, Generación de procesos de desarrollo.....	26
Prioridades geográficas	26
Líneas prioritarias	28
2.3. Evolución del presupuesto ejecutado en el Objetivo Específico 2, Consolidar la Acción Humanitaria.....	30
2.4. Evolución del presupuesto ejecutado en el Objetivo Específico 3, Fortalecer la Educación para el Desarrollo.....	34
2.5. Evolución del presupuesto ejecutado en el Objetivo específico 5, Formación e Investigación	35
Capítulo 3 Eficacia en la aplicación del PACODE: realizaciones y resultados.....	37
3.1. OE 1. Generar procesos de desarrollo en las áreas geográficas prioritarias de la cooperación andaluza.....	37
Prioridades geográficas	39
Líneas prioritarias	41
3.2. OE 2. Consolidar la acción humanitaria andaluza.....	45
3.3. OE 3. Fortalecer la educación para el desarrollo de la población andaluza	51
3.4. OE 4. Mejorar el ciclo de la cooperación andaluza.....	60
Cumplimiento de los Principios Operativos e Integración de las Prioridades Horizontales.....	70
3.5. OE 5. Mejorar las capacidades de los agentes de la cooperación y apoyar sus intervenciones.....	73
Capítulo 4 El PACODE como referente para la cooperación andaluza	83
Capítulo 5 Conclusiones y recomendaciones	90
Anexo.....	112
Fuentes de información consultadas	112
Estructura institucional de la cooperación andaluza.....	115

Índice de figuras

Figura 1.	Esquema del trabajo	12
Figura 2.	Presupuesto ejecutado por áreas geográficas, 2008-2010.....	24
Figura 3.	Presupuesto ejecutado del Objetivo específico 1 por áreas geográficas 2008-2010	26
Figura 4.	Distribución del presupuesto ejecutado y de los proyectos de acción humanitaria por áreas geográficas, 2008-2010.....	32
Figura 5.	Distribución de países prioritarios de la cooperación andaluza según criterios CAD.....	40
Figura 6.	El PACODE como referente para los agentes andaluces de cooperación.....	83
Figura 7.	El PACODE como referente del Sistema de Planificación de la cooperación andaluza.....	88
Figura 8.	Esquema relacional de los agentes del sistema de cooperación andaluz.	115

Índice de gráficos

Gráfico 1.	Porcentaje del presupuesto previsto en el PACODE para la cooperación internacional para el desarrollo	18
Gráfico 2.	Evolución del presupuesto ejecutado, 2008-2010.....	19
Gráfico 3.	Presupuesto ejecutado por la AACID y por Otros Centros Directivos, 2008-2010.....	21
Gráfico 4.	Presupuesto de cooperación ejecutado por las Comunidades Autónomas, 2008-2010	21
Gráfico 5.	Presupuesto ejecutado por agentes, 2008-2010.....	22
Gráfico 6.	Presupuesto ejecutado por objetivos específicos, 2008-2010	23
Gráfico 7.	Presupuesto y proyectos ejecutados por área geográfica, 2008-2010	24
Gráfico 8.	Número de personas beneficiarias, 2008-2010.....	25
Gráfico 9.	Presupuesto ejecutado en el Objetivo específico 1 por Líneas Prioritarias, 2008-2010	28
Gráfico 10.	Presupuesto ejecutado por subsectores de la Línea Prioritaria 1, 2008-2010	29
Gráfico 11.	Presupuesto ejecutado en el Objetivo específico 5 por agentes, 2008-2010.....	35
Gráfico 12.	Valoración general del Objetivo específico 1	38
Gráfico 13.	Valoración de los resultados del Objetivo específico 1	39
Gráfico 14.	Valoración general del Objetivo específico 2	46
Gráfico 15.	Valoración de la LP1: Integración de la AH como elemento fundamental de la Política de Cooperación al Desarrollo andaluza.....	46
Gráfico 16.	Valoración de la LP2: Diseño de mecanismos de coordinación de las actuaciones de AH	49
Gráfico 17.	Valoración general del Objetivo específico 3	52

Gráfico 18.	Valoración de la LP1: Intervenciones en procesos educativos	55
Gráfico 19.	Valoración de la LP2: Sensibilización.....	57
Gráfico 20.	Valoración de la LP3: Cultura de Paz.....	58
Gráfico 21.	Valoración general del Objetivo específico 4	61
Gráfico 22.	Valoración de la LP1: Mejora de la planificación andaluza	62
Gráfico 23.	Valoración de la LP2: Mejora de los mecanismos de gestión y ejecución de la cooperación andaluza	65
Gráfico 24.	Valoración de la LP3: Mejora de los mecanismos de seguimiento y evaluación de la cooperación andaluza	68
Gráfico 25.	Valoración general del Objetivo específico 5	76
Gráfico 26.	Valoración de los resultados del Objetivo específico 5	77
Gráfico 27.	Valoración del papel otorgado y de los mecanismo de apoyo a cada agente de la cooperación andaluza	78
Gráfico 28.	Valoración de la LP3: Apoyo al voluntariado y a los cooperantes.....	79
Gráfico 29.	Valoración de la LP4: Coordinación entre los agentes andaluces	80
Gráfico 30.	Valoración de la LP5: Fortalecimiento de la capacidad de los agentes andaluces	81
Gráfico 31.	Grado de conocimiento del PACODE por las entidades encuestadas.....	84
Gráfico 32.	Valoración de la pertinencia y vigencia de los Objetivos general y específicos del PACODE	85
Gráfico 33.	Valoración de la pertinencia de las Líneas Prioritarias de los Objetivos específicos 2 a 5	86
Gráfico 34.	Valoración de la adecuación de la estructura programática del Objetivo específico 1	87
Gráfico 35.	Valoración de la adecuación de la estructura programática del PACODE (escala de 1 a 10).....	87

Índice de tablas

Tabla 1.	Presupuesto ejecutado por Centros Directivos, 2008-2010	20
Tabla 2.	Nivel de cumplimiento de los compromisos presupuestarios del PACODE	25
Tabla 3.	Presupuesto ejecutado del Objetivo específico 1 por países, 2008-2010.....	27
Tabla 4.	Participación de cada LP en el presupuesto ejecutado del Objetivo específico 1, 2008-2010	28
Tabla 5.	Presupuesto y número de proyectos ejecutados para la generación de procesos de desarrollo por agentes, 2008-2010.....	30
Tabla 6.	Número de proyectos y presupuesto ejecutado en acción humanitaria, 2008-2010	30
Tabla 7.	Presupuesto y número de proyectos ejecutados en acción humanitaria por agentes, 2008-2010	31
Tabla 8.	Número de proyectos y presupuesto ejecutado en acción humanitaria por países, 2008-2010.....	32

Tabla 9.	Presupuesto y número de proyectos por ámbitos de la acción humanitaria, 2008-2010	33
Tabla 10.	Número de proyectos y presupuesto ejecutado en educación para el desarrollo, 2008-2010	34
Tabla 11.	Número de proyectos y presupuesto ejecutado de EpD por Línea Prioritaria, 2008-2010	34
Tabla 12.	Número de proyectos y presupuesto ejecutado de EpD por agentes, 2008-2010	35
Tabla 13.	Presupuesto y número de proyectos ejecutados de formación e investigación por agentes, 2008-2010	36
Tabla 14.	Objetivo específico 2: Líneas Prioritarias y medidas	45
Tabla 15.	Desafíos de la AH para el nuevo ciclo de planificación	51
Tabla 16.	Objetivo específico 3: Líneas Prioritarias y medidas	52
Tabla 17.	Desafíos de la Educación para el Desarrollo para el nuevo ciclo de planificación	59
Tabla 18.	Objetivo específico 4: Líneas Prioritarias y medidas	60
Tabla 19.	Desafíos para la mejora del ciclo de la cooperación andaluza ante el nuevo PACODE	73
Tabla 20.	Objetivo específico 5: Líneas Prioritarias y medidas	74
Tabla 21.	Desafíos para la mejora de las capacidades de los agentes para el nuevo ciclo de planificación	82

LISTADO DE ACRÓNIMOS

AACID	Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo
ACNUR	Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados
AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
AH	Acción Humanitaria
AOD	Ayuda Oficial al Desarrollo
BOJA	Boletín Oficial de la Junta de Andalucía
CACID	Consejo Andaluz de Cooperación Internacional para el Desarrollo
CAD	Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE
CAONGD	Coordinadora Andaluza de Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo
CCOO-A	Comisiones Obreras de Andalucía
CEA	Confederación de Empresarios de Andalucía
CEPES	Confederación Empresarial Española de la Economía Social
DGPOLDE	Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas de Desarrollo del MAEC
EpD	Educación para el Desarrollo
FAMP	Federación Andaluza de Municipios y Provincias
FAMSI	Fondo Andaluz de Municipios por la Solidaridad Internacional
LP	Línea Prioritaria
MAEC	Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OE	Objetivo Específico
OEI	Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONGD	Organización No Gubernamental para el Desarrollo
OTC	Oficina Técnica de Cooperación de la AECID
PACA	Plan Anual de la Cooperación Andaluza
PACODE	Plan Andaluz de Cooperación para el Desarrollo 2008-2011
POAH	Programa Operativo de Acción Humanitaria
POEpD	Programa Operativo de Educación para el Desarrollo
POFI	Programa Operativo de Formación e Investigación
POPP	Programa Operativo por País Prioritario
RACDA	Registro de Agentes de la Cooperación Internacional para el Desarrollo en Andalucía
RSE	Responsabilidad Social Empresarial
UGT-A	Unión General de Trabajadores de Andalucía
UNICEF	Fondo de Naciones Unidas para la Infancia
UNRWA	Agencia de Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en Oriente Medio
VARD	Vinculación entre la ayuda humanitaria, la rehabilitación y el desarrollo

Capítulo 1

Introducción

1.1. Presentación

La cooperación andaluza cuenta desde el año 2008 con un marco estable de planificación plurianual: el Plan Andaluz de Cooperación para el Desarrollo 2008-2011 (PACODE), aprobado mediante el Decreto 283/2007 de 4 de diciembre. Su elaboración se caracterizó por la transparencia y por la participación con el objetivo de recoger la pluralidad de experiencias de los agentes andaluces de cooperación y de constituirse en un referente insoslayable para la cooperación andaluza. El Plan se incardina en los principios de la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda y en las orientaciones de la Agenda Internacional de Desarrollo, situando a la calidad y la eficacia de la ayuda en el corazón de la estrategia de planificación. Asimismo, pone a disposición de otros pueblos la experiencia del proceso de desarrollo experimentado en Andalucía y del que son protagonistas, en particular, todos los agentes andaluces de la cooperación y, en general, todos los andaluces y andaluzas.

La apuesta y la preocupación por la eficacia es algo consustancial a la política andaluza de cooperación internacional para el desarrollo desde que comenzara su andadura a mediados de los años ochenta. En coherencia con la Ley 14/2003, de 22 de diciembre, de Cooperación Internacional para el Desarrollo, en el PACODE se confirió a la evaluación un papel fundamental al servicio de la mejora de la planificación y de gestión de la política de cooperación, con el objetivo de aumentar su calidad y eficacia.

La evaluación constituye uno de los pilares sobre los que se asienta la planificación andaluza, con el objeto de canalizar el conocimiento que atesoran los agentes andaluces y las lecciones de la experiencia que se derivan de las actuaciones financiadas con fondos del presupuesto andaluz. La retroalimentación y socialización de estos aprendizajes revierte indudablemente en la mejora continua de la planificación de acciones futuras contribuyendo, a su vez, a mejorar la información ofrecida a los agentes de cooperación y a la ciudadanía, garantizando la transparencia de la gestión orientada a resultados en el desarrollo de la política pública andaluza de cooperación internacional.

En el PACODE se incluía la obligación de realizar una evaluación intermedia que abarcara el período 2008-2009, de ahí que incluyera en el Plan Anual de Evaluación de 2010 la evaluación que aquí se presenta. Dado que el trabajo se inició ya avanzado el ejercicio, se consideró conveniente recoger también lo realizado en 2010 por lo que en sentido estricto no es una evaluación *intermedia*.

Esta evaluación se erige en el espacio de reflexión, análisis y debate sobre la estrategia planteada, teniendo como objetivo general la extracción de conclusiones y recomendaciones para la definición del próximo Plan. Al margen de los resultados obtenidos, el proceso evaluativo se ha valorado como exitoso por la implicación de todos los agentes andaluces de cooperación. Su predisposición a la reflexión constructiva sobre la experiencia de la cooperación andaluza a partir del PACODE ha hecho que el equipo de evaluación jugase un rol eminentemente facilitador, aportando pautas metodológicas y sistematizando el balance cuantitativo sobre la evolución de la cooperación andaluza con la riqueza de las aportaciones y percepciones cualitativas recabadas.

El proceso iniciado, sin duda de aprendizaje compartido, constituye una base sólida para la construcción concertada de un nuevo PACODE eficaz en el logro de sus objetivos que, a su vez, permitirá desarrollar más y mejores procesos de evaluación estratégica, convirtiendo las limitaciones actuales en oportunidades para la mejora continua de la cooperación andaluza.

1.2. Singularidades de la política de cooperación

La evaluación intermedia del PACODE presenta una serie de singularidades que merecen ser destacadas, unas son propias de la política de cooperación internacional para el desarrollo y otras particulares de la cooperación andaluza. Ambas condicionan el alcance de la evaluación, dado que determinan las cuestiones relevantes, la prioridad que les otorgan los agentes y la viabilidad técnica de su respuesta.

Entre las singularidades generales de la política de cooperación internacional para el desarrollo se encuentran aquellas asociadas a la dificultad que implica el establecimiento de parámetros sobre los resultados esperados. Esto es así por la naturaleza de dichos resultados –eminente cualitativa¹, por el tiempo necesario para que emerjan, por la dificultad metodológica para atribuir cambios a una determinada actuación aislando su efecto neto² y por la propia complejidad técnica que entraña establecer categorías homogéneas que permitan sintetizar y sistematizar las múltiples y heterogéneas intervenciones que se desarrollan en el ámbito de la cooperación internacional³.

Todos los aspectos anteriores dificultan que se pueda ofrecer a quienes planifican y gestionan la cooperación internacional para el desarrollo un cuadro de mando integral que capte la esencia de la política, su eficacia y eficiencia, y que al tiempo respete las señas de identidad de cada actuación, cuyo valor añadido podría ser precisamente su diversidad y singularidad para atender necesidades y circunstancias muy concretas.

Pese a los grandes esfuerzos de iniciativas internacionales, como la definición de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) o la Declaración de París, por desarrollar sistemas de información orientado a resultados, lo habitual es que en los instrumentos de planificación estratégica nacionales y de Comunidades Autónomas se determinen indicadores sobre el grado de realización de actuaciones –y el presupuesto ejecutado- o, como máximo, sobre la generación o entrega de productos o servicios a la población destinataria más que sobre los efectos y cambios que de ellos se puedan derivar, que serían, en sentido estricto, sus resultados e impactos.

¹ La mayoría de los efectos de las intervenciones de cooperación son de carácter cualitativo, difíciles de trasladar en indicadores cuantitativos especialmente cuando inician procesos intangibles relacionados con los cambios de actitudes y valores que no se pueden medir de forma cuantitativa más que ponderando percepciones cualitativas al respecto.

² Se hace referencia a la gran dificultad metodológica de aislar el efecto neto de una intervención de cooperación de los cambios globales producidos en un país (efecto bruto), es decir, de atribuir parte de los efectos a una intervención determinada. Esto es así pues en estos cambios influyen otros proyectos y políticas del mismo donante, de otros donantes, o de agentes de desarrollo del país en el que se trabaja, así como la propia evolución del contexto socioeconómico en el que se desarrolla la intervención, y que puede incidir en ésta de manera significativa, sin que ello esté bajo el control de los gestores.

³ La heterogeneidad de las intervenciones de desarrollo dificulta la agregación, en unidades de medida homogéneas, de lo esencial de sus resultados, puesto que difícilmente se encuentran dos intervenciones similares, donde además de lo realizado, sus efectos sean agregables.

Entre las singularidades particulares de la cooperación andaluza, hay que resaltar que el PACODE 2008-2011 es el primer Plan de Cooperación para el Desarrollo. En este sentido, uno de sus principales retos ha consistido en explicitar y sistematizar la experiencia y la trayectoria de la cooperación directa de la Junta de Andalucía y del resto de los agentes andaluces de cooperación y, a partir de ahí, marcar sus pautas y prioridades integrándose en el entorno nacional y en la agenda internacional de desarrollo, con un carácter indicativo y pedagógico⁴. Con estos antecedentes, la evaluación intermedia del PACODE debe examinar el cumplimiento de este objetivo como referente para el sistema de planificación y para los agentes andaluces, valorando su coherencia con la experiencia andaluza y el grado de implicación de los agentes en las prioridades y metas previstas. Esta cuestión, que podría ser común a cualquier plan estratégico, resulta crucial cuando se trata del primero: conocer el grado de conocimiento y aceptación entre los agentes facilita el examen de las dinámicas inducidas en sus comportamientos, así como la comprensión de las causas que las motivan y si éstas se asocian a la bondad (o no) del proceso de diseño y conceptualización del Plan o al mérito (o demérito) de su implementación, sin duda, factores clave para la mejora continua de la planificación.

Relacionada con ésta, otra singularidad del PACODE como objeto de evaluación es que se trata de un plan estratégico cuya vocación es sintetizar y orientar toda la política andaluza de cooperación internacional para el desarrollo. Por ello, su examen se configura como una evaluación estratégica y como la evaluación de una política pública, y no de una suma de proyectos o programas. Sobre la evaluabilidad de este tipo de documentos programáticos –tradicionalmente desiderativos, genéricos y declarativos de intenciones- se ha debatido mucho, aunque el encargo de este trabajo de evaluación por parte de la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AACID), además de estar contenido en el PACODE, muestra su convencimiento por su oportunidad y necesidad, máxime cuando lo concibe como un insumo clave para el diseño del nuevo Plan para el periodo 2012-2015. Ello exige afrontar el reto de desplegar una metodología y unas técnicas adecuadas que permitan pronunciarse sobre la idoneidad del rumbo marcado para alcanzar los objetivos, proponiendo el mantenimiento, supresión o sustitución de los incentivos que se establecieron para ello.

Siendo el PACODE un plan estratégico que debe erigirse como referente de toda la planificación de la cooperación andaluza, lo que se ha traducido en una serie de documentos programáticos (Programas Operativos por País Prioritario o por finalidad de la cooperación y Planes Anuales), podría pensarse que la evaluación del PACODE consiste en evaluarlo todo, es decir, evaluar el Programa Operativo de Acción Humanitaria, el Programa Operativo de Educación para el Desarrollo, el Programa Operativo de Formación e Investigación, los Programas Operativos por País Prioritario y los Planes Anuales, además de las intervenciones ejecutadas en desarrollo de estos Programas. En este sentido, es preciso aclarar que no se trata de la evaluación de todos los instrumentos de planificación aprobados, sino que su carácter estratégico exige evaluar en qué medida los Programas Operativos y los Planes Anuales están impregnados de la filosofía del PACODE y si su concreción contribuye a la consecución de sus objetivos. Serán otras evaluaciones estratégicas impulsadas por la AACID las que deban profundizar en cada uno de los ámbitos de la cooperación andaluza, en las particularidades de sus finalidades, en su incidencia en los países prioritarios o en la consideración de determinado principio o prioridad marcada en el PACODE.

Otra singularidad de la cooperación internacional para el desarrollo es que opera mediante la concesión de subvenciones a agentes que solicitan anualmente financiación para ejecutar intervenciones. Aunque la

⁴ Durante las entrevistas de esta evaluación se ha constatado entre las y los planificadores y gestores del PACODE que aunque fuese de manera implícita, éste era un objetivo de suma importancia.

planificación se realiza de manera consensuada con todos los agentes andaluces de cooperación -en función de sus capacidades y experiencias y de las necesidades y prioridades de la población de los países socios- no es factible tener una previsión de las intervenciones a ejecutar, puesto que ésta se encuentra condicionada por la demanda efectiva de financiación que realizan posteriormente. Esta circunstancia hace que sea imposible precisar en mayor medida las previsiones realizadas y garantizar su cumplimiento y, por tanto, establecer resultados y efectos esperados, condicionando así el alcance de la evaluación.

En resumen, la dificultad de establecer vínculos claros entre lo ejecutado y sus resultados en términos de desarrollo y de aislar las causas del cambio a una intervención determinada, la necesidad de dejar transcurrir un período de tiempo suficiente para que aquéllos se manifiesten, la imposibilidad de conocer *a priori* los proyectos que durante el ejercicio se financiarán y el hecho de que en materia de cooperación internacional para el desarrollo se suelen definir indicadores de realización relacionados con las intervenciones a ejecutar y no de los instrumentos estratégicos de planificación, condicionan considerablemente la evaluación del PACODE como instrumento de planificación estratégica.

Junto a estas singularidades deben considerarse aquellas específicas de la cooperación andaluza, derivadas del carácter primerizo de este PACODE como documento programático de la cooperación internacional para el desarrollo y su carácter estratégico, y en este contexto pueden comprenderse los focos de análisis de esta evaluación, sus objetivos y el fundamento de la opción metodológica y de las técnicas aplicadas.

1.3. Enfoque metodológico adoptado

La evaluación intermedia ha tenido por objetivo extraer y sistematizar las lecciones aprendidas tras tres años de ejecución del instrumento de referencia de la cooperación andaluza para orientar la definición del siguiente Plan Andaluz de Cooperación para el Desarrollo (2012-2015). Así, los objetivos específicos de la evaluación sobre los que se han organizado los contenidos de este Informe son los siguientes:

- Objetivo específico 1: Examinar la eficacia en la aplicación de la estrategia propuesta en el PACODE.
- Objetivo específico 2: Evaluar el PACODE como herramienta de planificación de la política de cooperación andaluza que facilita el desarrollo coherente del resto de los instrumentos de planificación estratégica y programación operativa de dicha cooperación.
- Objetivo específico 3: Evaluar el PACODE como herramienta integradora de la política de cooperación andaluza que promueve y facilita la coordinación de actores, articulando el marco institucional y técnico adecuado, y facilitando la complementariedad entre sus actuaciones y la generación de sinergias que permitan aumentar el impacto y la calidad de la ayuda andaluza.

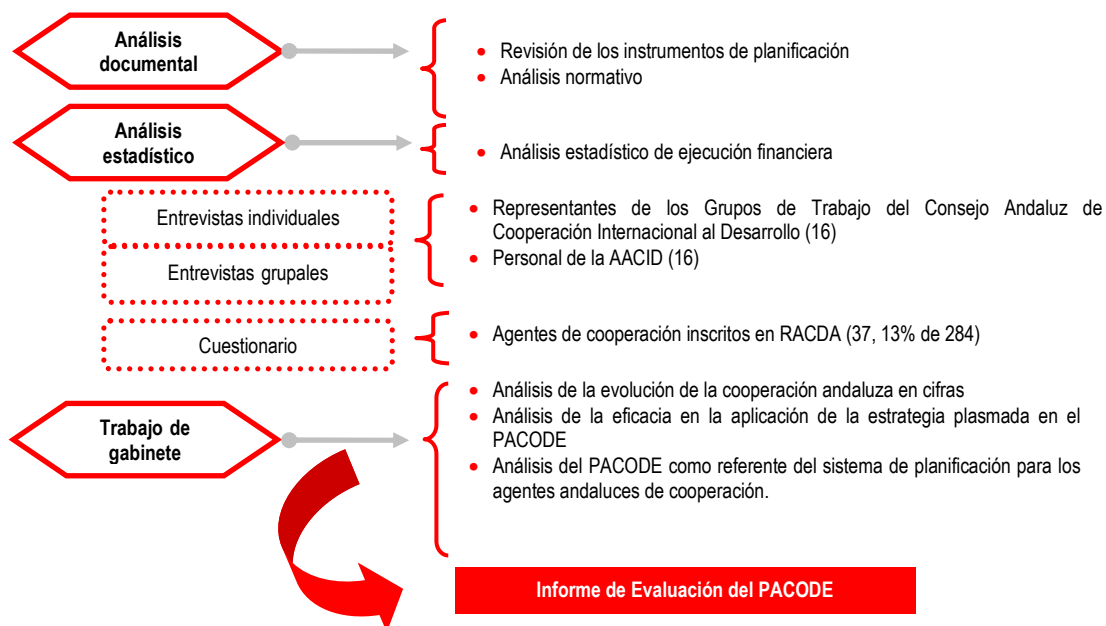
La metodología de evaluación aplicada se caracteriza por la adopción de un enfoque integral, integrador y pluralista, sustentado en la participación activa de los agentes directamente implicados en el desarrollo del Plan, como elemento vertebrador de los trabajos realizados y legitimador de los resultados obtenidos. Sus opiniones y aportaciones han constituido una fuente de información cualitativa de suma importancia para determinar la incidencia de la cooperación andaluza y extraer sus principales aprendizajes.

Este planteamiento metodológico se ha apoyado en la triangulación como estrategia de investigación, usando diversas técnicas de recopilación y análisis de información para contrastar los datos y hechos recabados, enriqueciendo las interpretaciones y aumentando la validez de los resultados.

Se ha realizado un trabajo de gabinete, centrado en el análisis de los Planes Anuales de la Cooperación Andaluza, los Programas Operativos aprobados, los Informes Anuales de la Cooperación Andaluza, la normativa adoptada por la Junta de Andalucía en materia de cooperación y aquellos trabajos de investigación promovidos por la AACID relacionados con la acción humanitaria, la educación para el desarrollo y la equidad de género.

Junto al análisis documental y tratamiento estadístico de los datos sobre ejecución técnica y financiera del Plan, se han realizado entrevistas semiestructuradas –individuales y grupales- y se ha llevado a cabo una encuesta a los agentes inscritos en el RACDA. Las entrevistas estuvieron dirigidas a recabar las percepciones sobre la utilidad del PACODE como documento programático de la política de cooperación andaluza, a detectar los aciertos y errores en su diseño, gestión y ejecución y a valorar sus resultados e identificar los retos ante el nuevo Plan. En estas entrevistas han participado 32 agentes clave de la cooperación andaluza: los miembros de los Grupos de Trabajo del Consejo Andaluz de Cooperación Internacional para el Desarrollo, de los órganos representativos de la Coordinadora Andaluza de Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo, de las ONGD y demás entidades inscritas en el RACDA y personal de la AACID.

Figura 1. Esquema del trabajo



Fuente: Elaboración propia.

El cuestionario usado en la encuesta, que fue diseñado a partir de los resultados de las entrevistas, se estructuró en torno a los Objetivos específicos del PACODE, planteando cuestiones relacionadas con: la virtualidad del diseño del Plan como instrumento de planificación; la utilidad y eficacia de sus Líneas Prioritarias y medidas; los efectos percibidos de su implementación, así como las recomendaciones para la elaboración del próximo Plan. En definitiva, combinaba una doble vertiente: evaluar el actual PACODE

y orientar el diseño del nuevo Plan. El cuestionario, que fue remitido a las 284 entidades que estaban inscritas en ese momento en el RACDA, hubieran sido o no beneficiarias de subvenciones de la AACID, fue respondido por 37 (el 13%). Para su administración se dispuso de una aplicación informática que permitía su acceso remoto a las entidades.

El bajo grado de respuesta al cuestionario enviado a las entidades inscritas en el RACDA hace que la información de la encuesta se muestre como complemento de lo obtenido por otras fuentes. Junto a ello, el desconocimiento de lo realizado en el marco del PACODE, puesto de manifiesto por algunas entidades, hace que determinadas conclusiones tengan que ser matizadas. Esta situación debe al mismo tiempo considerarse como una oportunidad para realizar mayores esfuerzos en la divulgación de las realizaciones, avances y resultados del PACODE.

Estructura del Informe

Tras este capítulo introductorio, en el que se ha presentado el objeto de la evaluación y el enfoque metodológico adoptado, el capítulo 2 recoge la evolución en grandes cifras de la cooperación andaluza, atendiendo a su distribución por objetivos, áreas geográficas y agentes. En el capítulo 3 se aborda el análisis de la eficacia en la aplicación del PACODE, sus principales realizaciones y resultados, organizados en función de sus cinco Objetivos específicos, configurándose como el núcleo principal de la evaluación. En el capítulo 4 se analiza el papel del PACODE como referente para la red de agentes andaluces de la cooperación internacional para el desarrollo. Por último, en el capítulo 5 se presentan las principales conclusiones y recomendaciones de la evaluación.

Se ha puesto especial interés en presentar las realizaciones del Plan, en volumen de fondos ejecutados y en actuaciones desarrolladas, destacando el grado de consecución de los compromisos adquiridos y los desafíos pendientes. El análisis de las realizaciones de cada Objetivo específico del PACODE se completa con las percepciones recabadas en las entrevistas con agentes clave y su ponderación a partir de la encuesta realizada a los agentes de cooperación inscritos en el RACDA. También se han utilizado los resultados de los trabajos y estudios encargados y desarrollados por la AACID en el marco de los objetivos del PACODE. Por último, se sistematizan los retos identificados a partir de las diversas fuentes consultadas. En definitiva, se muestran las fortalezas que deben mantenerse y las debilidades que deben corregirse en el nuevo período de planificación de la cooperación andaluza.

1.4. Presentación del objeto de evaluación: el PACODE, estructura y misión

En cumplimiento del artículo 6 de la Ley Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo, la AACID elaboró el PACODE, que fue aprobado por el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía mediante el Decreto 283/2007, de 4 de diciembre. Se trata del primer documento estratégico de la cooperación andaluza, vertebrador y coordinador de las actuaciones y agentes que operan en Andalucía.

El PACODE, como documento de planificación estratégica, desarrolla los objetivos y prioridades que rigen la política de cooperación internacional para el desarrollo de la Junta de Andalucía para los cuatro años de vigencia, 2008-2011. Así, se concibe como marco plurianual de referencia para la cooperación andaluza, debiendo ser su aplicación efectiva el resultado de la iniciativa del conjunto de los agentes.

Como se menciona en el documento programático: *“Al PACODE le corresponde configurar y consolidar un modelo de cooperación internacional para el desarrollo desde Andalucía, partiendo para ello de los recursos y capacidades con los que cuenta la región, de su experiencia previa en cooperación internacional y en políticas de desarrollo y del actual marco nacional e internacional de la cooperación. Se constituye como elemento básico de planificación de la política andaluza de cooperación para el desarrollo, por lo que le corresponde definir los Objetivos específicos y las líneas prioritarias de actuación que articularán el modelo de cooperación”*.

Por tanto, del PACODE se esperaba que desarrollase y fortaleciese la coherencia global del sistema andaluz de cooperación, internamente, de su propia estrategia, y externamente, con otros marcos superiores de programación, promoviendo la coordinación entre los agentes andaluces de cooperación.

Estructura programática

Tomando como referencia la Ley Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo, en su artículo 3, el Objetivo General del PACODE es *“contribuir a la erradicación de la pobreza y a la consolidación de los procesos encaminados a asegurar un desarrollo humano sostenible en el periodo 2008-2011, desde un modelo andaluz de cooperación internacional para el desarrollo integrado, coordinado y consensuado con el resto de actores y acorde con los recursos y capacidades con los que cuenta la Comunidad Autónoma de Andalucía”*.

Para abordar este Objetivo General, el PACODE propone una estrategia de intervención articulada en 5 Objetivos específicos, que expresan los retos para la cooperación andaluza y 21 Líneas Prioritarias, que articulan la estrategia de intervención para conseguir los objetivos de nivel superior y agrupan 228 medidas, unidad mínima de planificación en el PACODE.

Esta estrategia se elaboró *con la aportación de todos los agentes andaluces, integrando sus opiniones y expectativas sobre los retos a afrontar y sobre las soluciones más adecuadas*, siguiéndose una metodología participativa para configurar un modelo andaluz de cooperación consensuado que debía constituirse como el marco de trabajo de las actuaciones de cooperación internacional para el desarrollo financiadas por la Junta de Andalucía.

Los cinco **Objetivos específicos** definidos en el PACODE son los siguientes:

OE 1: Generar procesos de desarrollo en las áreas geográficas prioritarias de la cooperación andaluza, mediante intervenciones en terceros países encaminadas a contribuir a la erradicación de la pobreza y a la consolidación de un desarrollo humano sostenible.

OE 2: Consolidar la acción humanitaria andaluza, para dar una respuesta adecuada a la población, víctima de catástrofes naturales o conflictos bélicos, con el objetivo de satisfacer sus necesidades básicas, restablecer sus derechos y garantizar su protección en el futuro, con especial atención por las mujeres.

OE 3: Fortalecer la educación para el desarrollo de la población andaluza, para promover el conocimiento, la comprensión, el compromiso y la solidaridad, comprometida y perdurable, en la lucha contra la pobreza.

OE 4: Mejorar el ciclo de la cooperación andaluza mediante el desarrollo de la planificación estratégica y operativa y la revisión de los mecanismos de gestión, seguimiento y evaluación con el objetivo de lograr una cooperación eficaz y de calidad.

OE 5: Mejorar las capacidades de los agentes andaluces de la cooperación internacional y apoyar sus intervenciones, fomentando su participación en la ejecución de la cooperación andaluza en función de sus especificidades y experiencia, apoyando al voluntariado y a los cooperantes y promoviendo la formación y la investigación en materia de cooperación.

Los Objetivos específicos 1 y 2 se focalizan en los países prioritarios de la cooperación andaluza, especialmente el primero. Los Objetivos específicos 3, 4 y 5 se desarrollan en el territorio andaluz, siendo los dos últimos de carácter transversal al modelo de cooperación propuesto en el PACODE, donde la apuesta por la calidad es uno de sus exponentes.

En el Plan Anual de la Cooperación Andaluza para 2010 se incluyó un Objetivo específico nuevo, el 6, de carácter también horizontal, destinado a *Garantizar la consideración de las Prioridades Horizontales en las distintas fases de la cooperación andaluza.*

Esta estructura programática se complementa con la definición de tres grupos de criterios de calidad que se deben observar en todos los niveles de planificación y en todas sus fases, explicitándose como obligatorio su cumplimiento por los distintos agentes de cooperación en la formulación, gestión, ejecución, seguimiento y evaluación de sus actuaciones:

1. Cumplimiento de cuatro **Principios Operativos**:

Alineación, respondiendo a las prioridades de desarrollo definidas en los planes y documentos estratégicos elaborados por las administraciones territoriales o nacionales de los países socios de la cooperación andaluza y a sus procedimientos, así como a las prioridades de las organizaciones de la sociedad civil de las zonas en las que se desarrollen las intervenciones.

Apropiación, asegurando que sean las instituciones y la sociedad civil, especialmente la población destinataria de las intervenciones, las que asuman el liderazgo de las acciones de cooperación.

Gestión orientada a resultados, apostando por la asignación de los recursos y la planificación de las actividades en función de los logros y la rendición mutua de cuentas.

Coordinación y Complementariedad, velando por su plasmación con las actuaciones de otras administraciones y de los diferentes agentes de cooperación.

2. Integración de cuatro **Prioridades Horizontales**:

Equidad de género, considerando los intereses prácticos y estratégicos de hombres y mujeres y de acceso a los recursos y a los beneficios, para incidir en la mejora de las condiciones de vida de las mujeres y niñas.

Protección del medio ambiente y su gestión sostenible, mediante el desarrollo de iniciativas ambientalmente sostenibles que minimicen la degradación ambiental, con un enfoque de

prevención de desastres naturales o de lucha contra el cambio climático en todas las intervenciones.

Fomento de la diversidad cultural, considerando los modelos autóctonos de desarrollo social y económico de los pueblos y de las particularidades culturales de la población destinataria de las intervenciones, como su lengua, sus valores, su identidad, su cosmovisión o su régimen político, jurídico y organizativo.

Fortalecimiento institucional público y de las organizaciones representativas de la sociedad civil, contribuyendo a la consolidación de instituciones, servicios y políticas públicas, al apoyo a las organizaciones de la sociedad civil y a potenciar la participación ciudadana en las intervenciones para una ejecución real y efectiva de sus derechos.

3. Observación de **orientaciones**:

Valor añadido de la cooperación andaluza, aprovechando la experiencia de desarrollo de los agentes andaluces de cooperación.

Concentración geográfica y sectorial de las actuaciones de los diferentes agentes de la cooperación andaluza con el objetivo generar un mayor impacto.

Coherencia integral del modelo de planificación de la cooperación andaluza, garantizando la articulación de los instrumentos de planificación estratégica y operativa.

Misión del PACODE

El PACODE pretende configurarse como referente para el sistema de planificación, orientando el desarrollo coherente y de calidad del resto de instrumentos de planificación estratégica y operativa, como referente para los agentes andaluces en materia de cooperación internacional para el desarrollo, facilitando su participación y la complementariedad de las intervenciones, y como referente presupuestario.

El PACODE como referente para la planificación

El modelo derivado del Plan, en coherencia con lo establecido en el artículo 6 de la Ley Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo, es un sistema de planificación apoyado en cuatro tipos de componentes: el PACODE, como ámbito estratégico de referencia; los Programas Operativos por País Prioritario, como ámbito geográfico; el Programa Operativo de Educación para el Desarrollo, el Programa Operativo de Acción Humanitaria y el Programa Operativo de Formación e Investigación, elaborado y en fase de aprobación, como ámbitos por finalidad de la intervención y los Planes Anuales de la Cooperación Andaluza, como ámbito temporal.

Los Programas Operativos concretan los objetivos, estrategias y recursos para los distintos países prioritarios y finalidades de la cooperación andaluza, a partir de los términos establecidos en los Objetivos específicos 1, 2, 3 y 5 del PACODE:

- Los Programas Operativos por País Prioritario (POPP), como desarrollo del Objetivo específico 1, de los que se han aprobado 11 (Decreto 391/2009, de 22 de diciembre), estando el resto elaborados y pendientes de aprobación.
- El Programa Operativo de Acción Humanitaria (POAH), como respuesta al Objetivo específico 2, aprobado por Decreto 354/2010, de 3 de agosto.
- El Programa Operativo de Educación para el Desarrollo (POEPD), como respuesta al Objetivo específico 3, aprobado por Decreto 355/2010, de 3 de agosto
- El Programa Operativo de Formación e Investigación (POFI), como respuesta al Objetivo específico 5, pendiente de aprobación pero ya elaborado.

Los Planes Anuales de la Cooperación Andaluza (PACA) desarrollan los objetivos, prioridades y recursos del PACODE para el ejercicio correspondiente, integrando la programación por países y por objetivos del Plan. Para este ciclo de planificación se optó por un desarrollo paulatino del PACODE, es decir, su ejecución se programó de forma progresiva en sus años de vigencia. Por ello, en todos los Planes Anuales se han incorporado las medidas incluidas en el PACODE, planificando anualmente actuaciones concretas para su desarrollo (AACID, PACA 2009: 3).

Los proyectos y programas⁵ deben concretar, operativamente, las orientaciones establecidas en el ámbito estratégico, garantizando la aplicabilidad del Plan y de los Programas Operativos; en este sentido, para que se valore como pertinente la financiación de una intervención debe asegurarse su coherencia con las prioridades (geográficas, sectoriales y temáticas) definidas en dichos instrumentos de planificación.

El PACODE como referente para los agentes de cooperación

El PACODE se configura como el elemento integrador de la cooperación andaluza, consensuada y coordinada con todos los agentes, planteando la complementariedad entre sus actuaciones y la generación de sinergias para aumentar el impacto y la calidad de la ayuda andaluza. Para ello, en el Plan se recogieron las experiencias y propuestas que cada grupo de agentes planteó durante su diseño en una estrategia articuladora de sus especificidades y del valor añadido que podían aportar en función de su experiencia.

La participación de los agentes andaluces de cooperación en el diseño y ejecución de la cooperación andaluza se ha canalizado mediante el Consejo Andaluz de Cooperación Internacional para el Desarrollo y la Comisión de Cooperación Internacional para el Desarrollo, además de las vías de comunicación que

⁵ Los proyectos y los programas se diferencian en función del objetivo al que sirven (uno general y uno específico o diversos objetivos específicos, respectivamente), su duración (inferior a 24 o 48 meses, respectivamente) o sus fuentes de financiación (anual o plurianual), a lo que se une la calificación que precisan las entidades que acometan los programas.

Proyecto: conjunto de actividades y recursos enfocados al logro de un objetivo general, concretado en un objetivo específico y orientado hacia una población destinataria en un país o en Andalucía, con una duración establecida, no mayor de 24 meses, y financiado con un único desembolso.

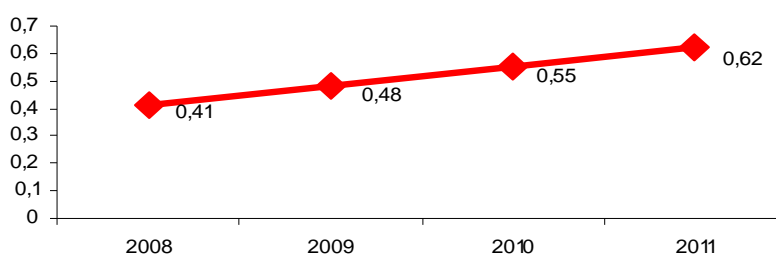
Programa: conjunto de intervenciones enfocadas hacia el logro de objetivos específicos que se complementan para la consecución de un objetivo general, orientadas hacia una población destinataria en un país o en Andalucía, con una duración establecida, no mayor de 48 meses, y con financiación plurianual. Para poder ser beneficiaria de una subvención para la ejecución de un programa la entidad debe haber obtenido la calificación correspondiente por parte de la AACID.

desde la AACID se mantienen, de forma bilateral, con los distintos agentes de la cooperación andaluza. Particularmente activa ha sido la tarea de los cinco Grupos de Trabajo creados en el seno del Consejo Andaluz de Cooperación Internacional para el Desarrollo, concebidos como espacios de reflexión, debate y consulta para compartir áreas de mejora, establecer los objetivos a alcanzar y garantizar la complementariedad de la estrategia a seguir⁶.

El PACODE como referente presupuestario

En relación con el marco presupuestario, el PACODE estableció como principal objetivo aumentar paulatinamente el porcentaje de presupuesto de la Junta de Andalucía destinado a la erradicación de la pobreza en el mundo, hasta alcanzar el 0,7% en el año 2012.

Gráfico 1. Porcentaje del presupuesto previsto en el PACODE para la cooperación internacional para el desarrollo



Fuente: Elaboración propia a partir del PACODE.

El PACODE determinó los siguientes criterios básicos de asignación presupuestaria:

- Para el Objetivo específico 1, *Generar procesos de desarrollo*, se estableció como meta a alcanzar progresivamente destinar a los países prioritarios el 80% del total del presupuesto ejecutado en este Objetivo, siendo un 20% la participación de África Subsahariana. En el ámbito sectorial, de este Objetivo específico, el PACODE planteó como resultado esperado destinar a los Servicios Sociales Básicos el 30%.
- Para los Objetivos específicos 2, *Acción Humanitaria*, y 3, *Educación para el Desarrollo*, se estableció como meta a alcanzar destinar el 10% de los recursos de cooperación de la Junta de Andalucía a cada uno de ellos.

Los Programas Operativos y los Planes Anuales de la Cooperación Andaluza han concretado las cantidades asignadas a cada ámbito y a cada año.

⁶ La estructura institucional de la cooperación andaluza se puede observar con detalle en el Anexo.

Capítulo 2

Evolución de la cooperación andaluza en cifras

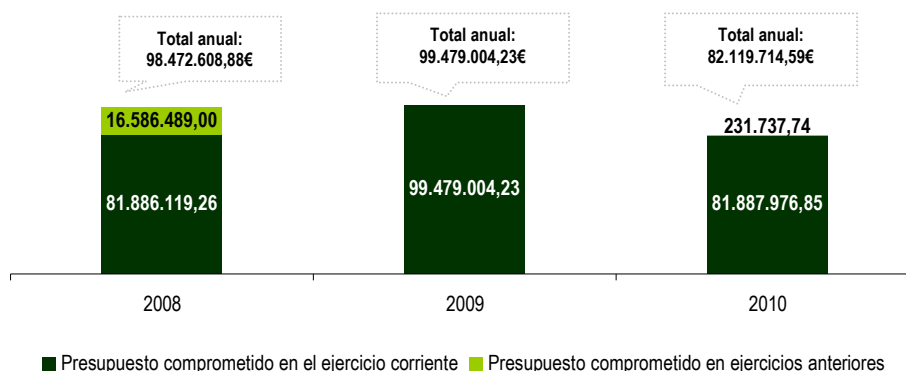
A partir de los años 80, en los que se financian las primeras intervenciones de la Junta de Andalucía en materia de cooperación internacional para el desarrollo, los fondos destinados a cooperación internacional han aumentado de forma paulatina considerablemente. En este capítulo se presenta la evolución del presupuesto ejecutado en cooperación internacional para el desarrollo en relación con lo establecido en el PACODE, presentando el análisis por Objetivos específicos, áreas geográficas y agentes.

2.1. El presupuesto de cooperación internacional para el desarrollo

En el periodo 2008-2010 se han ejecutado 263.253.100,34 euros⁷ en la puesta en marcha de 813 proyectos orientados a contribuir a la reducción de la pobreza y consolidar los procesos encaminados a asegurar un desarrollo humano sostenible (253.707.860,58 euros) y a sufragar los gastos de actuaciones y procesos de apoyo necesarios para conseguir los Objetivos específicos del PACODE (9.545.239,76 euros).

Además, se han hecho pagos por intervenciones aprobadas en años anteriores por un total de 16.818.226,86 euros.

Gráfico 2. Evolución del presupuesto ejecutado, 2008-2010



Fuente: Elaboración propia a partir de los Informes Anuales de la Cooperación Andaluza 2008-2010.

⁷ El monto destinado a cooperación en el año 2010 ha crecido un 108% respecto a 2005.

El porcentaje de ejecución respecto a lo presupuestado para el total del período es del 83,5% (89,77% en 2008, 87,53% en 2009 y 73,29% en 2010).

Los recursos de la Junta de Andalucía destinados a cooperación deberían alcanzar, según el PACODE, el 0,41% de su presupuesto en 2008 y el 0,7% en 2012. En 2008 el presupuesto de cooperación supuso el 0,36% del presupuesto de la Junta de Andalucía. En 2009 y 2010, a pesar del ciclo recesivo de la economía, se mantuvo el esfuerzo presupuestario alcanzando el 0,36% y el 0,32%, respectivamente⁸.

El 93,42% del presupuesto que la Junta de Andalucía ha ejecutado en materia de cooperación internacional para el desarrollo fue aportado por la Consejería de la Presidencia (a la que estaba adscrita la AACID), distribuyéndose el resto entre las Consejerías de Obras Públicas y Transporte/Vivienda y Ordenación del Territorio (2,35%), Cultura (3,35%), Medio Ambiente (0,85%) y Turismo, Comercio y Deporte (0,03%).

Tabla 1. Presupuesto ejecutado por Centros Directivos, 2008-2010

Consejería/Centro directivo	Total PACODE				Participación de cada Consejería, y de cada Centro Directivo en su Consejería (excluyendo pagos años anteriores)
	2008	2009	2010	2008-2010	
Consejería de Presidencia	73.236.746,26	93.379.004,23	79.322.976,85	245.938.727,34	93,42%
AACID	67.848.389,99	88.304.004,23	72.472.976,85	228.625.371,07	92,96%
Fundación Tres Culturas del Mediterráneo	4.388.356,27	4.075.000,00	3.750.000,00	12.213.356,27	4,97%
Fundación Casa Árabe	1.000.000,00	1.000.000,00	700.000,00	2.700.000,00	1,10%
Fundación Barenboim-Said			2.400.000,00	2.400.000,00	0,98%
Consejería de Obras Públicas y Transporte/Vivienda y Ordenación del Territorio	3.690.000,00	2.190.000,00	305.000,00	6.185.000,00	2,35%
Consejería de Medio Ambiente					
Oficina de la UICN (Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza) y Agencia Andaluza del Agua	1.026.634,00	600.000,00	600.000,00	2.226.634,00	0,85%
Consejería de Cultura	3.848.504,00	3.310.000,00	1.660.000,00	8.818.504,00	3,35%
Fundación Legado Andalusi	1.523.947,00	1.810.000,00	1.660.000,00	4.993.947,00	56,63%
Fundación Barenboim-Said	2.324.557,00	1.500.000,00		3.824.557,00	43,37%
Consejería de Turismo, Comercio y Deporte	84.235,00			84.235,00	0,03%
TOTAL	81.886.119,26	99.479.004,23	81.887.976,85	263.253.100,34	100,00%
Compromisos (años anteriores)	16.586.489		231.737,74		
TOTAL GENERAL	98.472.608,38	99.479.004,23	82.119.714,59	280.071.327,20	100,00%

Fuente: Elaboración propia a partir de los Informes Anuales de la Cooperación Andaluza 2008-2010.

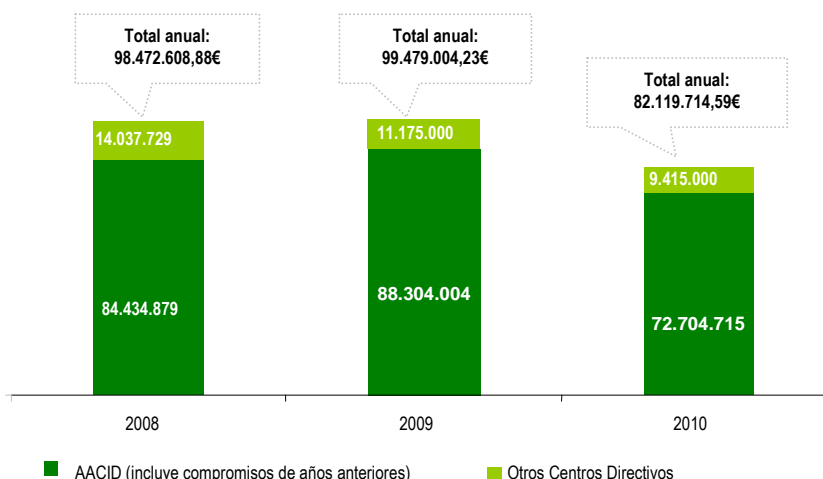
Nota: Las Fundaciones Legado Andalusi y Barenboim-Said pertenecían a la Consejería de Cultura en 2008 y 2009. En 2010 la Fundación Barenboim-Said pasa a pertenecer a la Consejería de la Presidencia.

⁸ Los cálculos se han realizado dividiendo el presupuesto ejecutado destinado a cooperación de la Junta de Andalucía, extraído de los Informes Anuales 2008, 2009 y 2010, por el total del presupuesto ejecutado de la Junta de Andalucía, extraído de las Cuentas Generales de la Comunidad Autónoma 2008, 2009 y 2010, descontando de éste último las transferencias finalistas: los gastos resultantes del pago de los intereses de la deuda pública; las transferencias realizadas a las Corporaciones Locales y las transferencias derivadas del Fondo Andaluz de Garantía Agraria.

Asimismo, al analizar el presupuesto ejecutado desde la Consejería de la Presidencia se observa que el 92,96% ha sido aportado desde la AACID y el 7% restante por las Fundaciones Tres Culturas del Mediterráneo, Casa Árabe y Barenboim-Said.

En el Gráfico siguiente se ilustra la evolución del presupuesto ejecutado por la AACID y por otros Centros Directivos, significando una aportación de éstos, en promedio y en términos relativos, próxima al 12% del presupuesto ejecutado cada año.

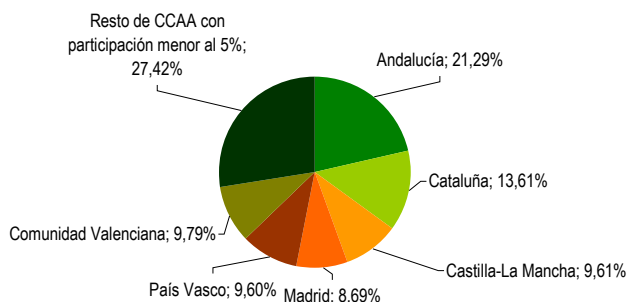
Gráfico 3. Presupuesto ejecutado por la AACID y por Otros Centros Directivos, 2008-2010



Fuente: Elaboración propia a partir de los Informes Anuales de la Cooperación Andaluza 2008-2010.

De todas las Comunidades Autónomas, Andalucía es la que destina más financiación a la cooperación internacional para el desarrollo, aportando en el periodo considerado el 21,29% de todos los recursos autonómicos, que ascendieron a 1.299.770.716 €.

Gráfico 4. Presupuesto de cooperación ejecutado por las Comunidades Autónomas, 2008-2010

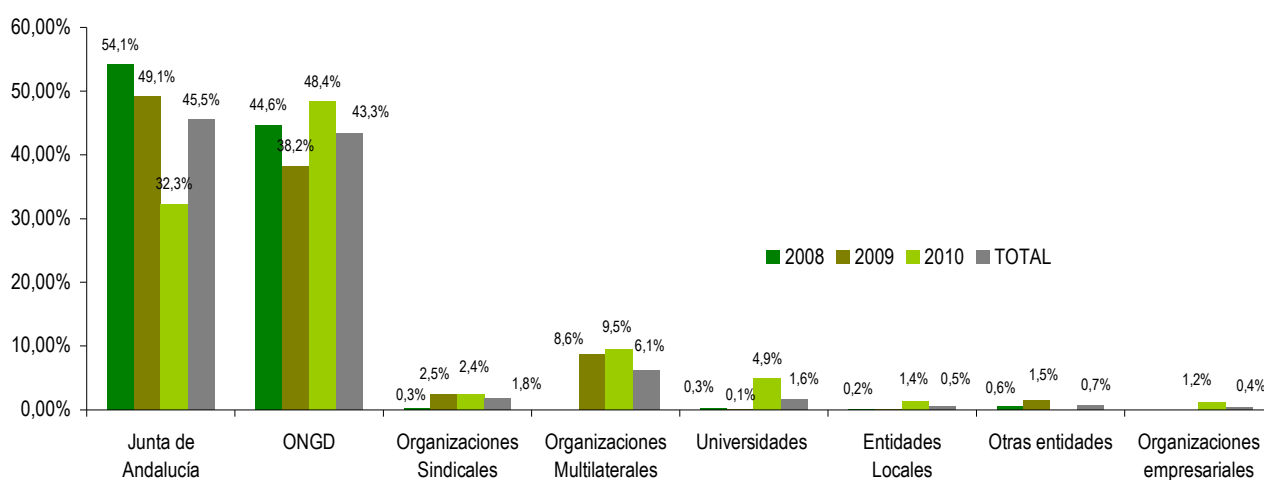


Fuente: Elaboración propia a partir de los Informes de Seguimiento PACI 2005-2010.

Una de las particularidades de la cooperación andaluza es la diversidad de agentes implicados en su ejecución. Además de las acciones de cooperación desarrolladas desde la propia AACID y desde otros Centros Directivos de la Junta de Andalucía (cooperación directa), el sistema andaluz de cooperación apoya las intervenciones de ONGD, Organizaciones Sindicales y Empresariales, Entidades Locales, Universidades y Organismos Multilaterales que se incardinan en las Líneas Prioritarias y medidas establecidas en los Programas Operativos y en el PACODE.

En el Gráfico siguiente se presenta la distribución del presupuesto ejecutado en el periodo 2008-2010 según los agentes de la cooperación.

Gráfico 5. Presupuesto ejecutado por agentes, 2008-2010



Fuente: Elaboración propia a partir de los Informes Anuales de la Cooperación Andaluza 2008-2010.

La Junta de Andalucía y las ONGD son los agentes que mayor participación tienen en la ejecución del PACODE en los tres años analizados, concentrando prácticamente el 90% de los fondos.

Por una parte, el alto porcentaje de fondos gestionados de forma directa por la Junta de Andalucía constituye una de las señas de identidad de la cooperación andaluza, que pone así al servicio de los países socios la experiencia que acumula la Administración de la Junta de Andalucía en el desarrollo regional. El propio PACODE señala que una de las características de la cooperación andaluza es aportar el valor añadido que las instituciones andaluzas tienen a partir de su propio desarrollo, de ahí la relevancia que ha adquirido esta vía de canalización de la ayuda.

Por otra parte, el “saber-hacer” de las ONGD, su experiencia, las redes de colaboración tejidas en los países y el conocimiento del terreno las configuran como organizaciones claves en la ejecución de la cooperación para el desarrollo.

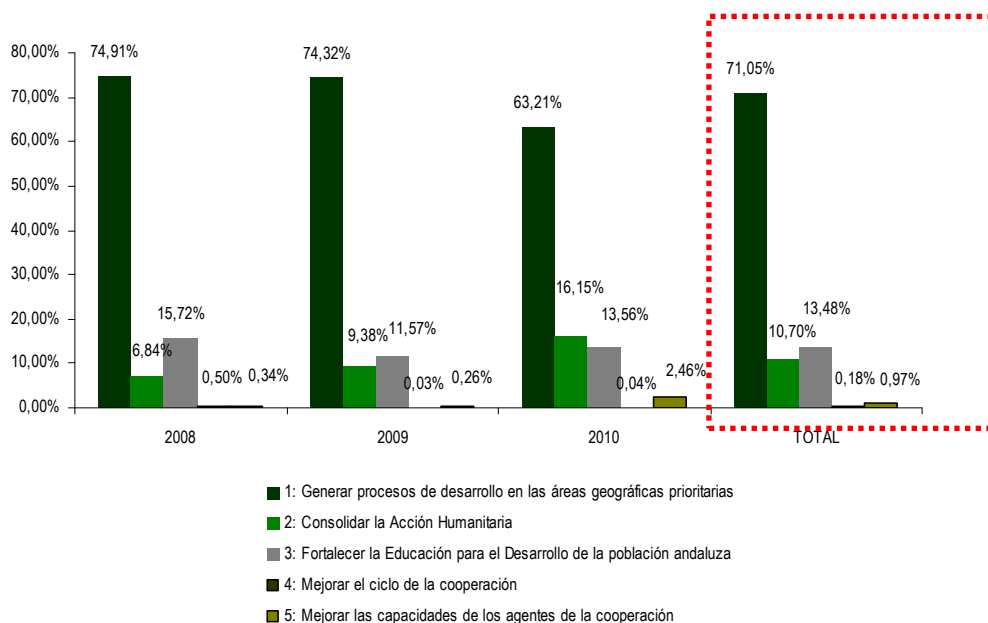
En cuanto a magnitud de ejecución presupuestaria, le siguen los Organismos Multilaterales, con un porcentaje medio de ejecución del presupuesto del 6,14%, centrado exclusivamente en los años 2009 y 2010, financiando proyectos relacionados con la población refugiada y desplazada en el caso de ACNUR (Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados) y UNRWA (Agencia de Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en Oriente Medio); necesidades básicas de la infancia, en el caso de

UNICEF; intervenciones en el ámbito de la educación, en el caso de la OEI (Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura) e intervenciones de respuesta humanitaria en salud con la OMS (Organización Mundial de la Salud). Estas contribuciones a programas de organismos internacionales es una muestra del compromiso de la cooperación andaluza por alinearse con las estrategias multilaterales para garantizar la eficacia de la ayuda.

Las Universidades han aumentado considerablemente su participación en la ejecución del PACODE, pasando del 0,12% del año 2009 al 4,91% en 2010, año en el que se renovaron los marcos de colaboración.

En la distribución de los presupuestos ejecutados según Objetivos específicos del PACODE se observa que el 71,05% de los fondos se ha dirigido al Objetivo 1 (generar procesos de desarrollo en las áreas geográficas prioritarias de la cooperación andaluza); el 10,7% se destina a consolidar la acción humanitaria andaluza (Objetivo 2) y el 13,48% a fortalecer la educación para el desarrollo de la población andaluza (Objetivo 3), cumpliéndose los compromisos presupuestarios establecidos en el PACODE (destinar el 10% de los recursos de la política de cooperación internacional de la Junta de Andalucía a promover la educación para el desarrollo y otro 10% a consolidar la acción humanitaria). Finalmente, en torno al 1% se destina a mejorar el ciclo de la cooperación andaluza y a aumentar las capacidades de los agentes de la cooperación internacional (Objetivos 4 y 5 del PACODE).

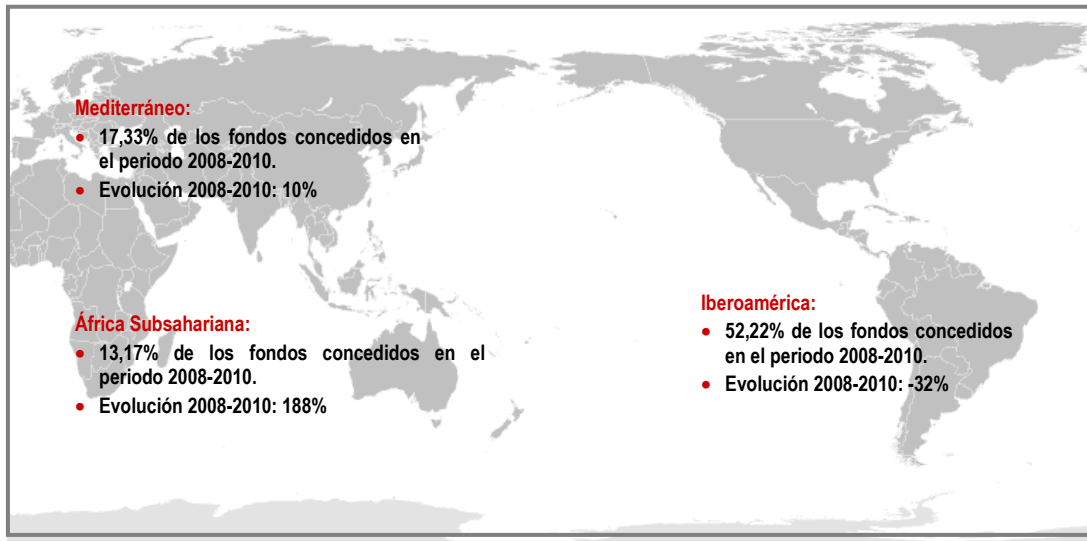
Gráfico 6. Presupuesto ejecutado por objetivos específicos, 2008-2010



Fuente: Elaboración propia a partir de los Informes Anuales de la Cooperación Andaluza 2008-2010

El PACODE promueve el desarrollo de intervenciones en 23 países que han sido definidos como prioritarios, pertenecientes a tres áreas: Iberoamérica, Mediterráneo y África Subsahariana.

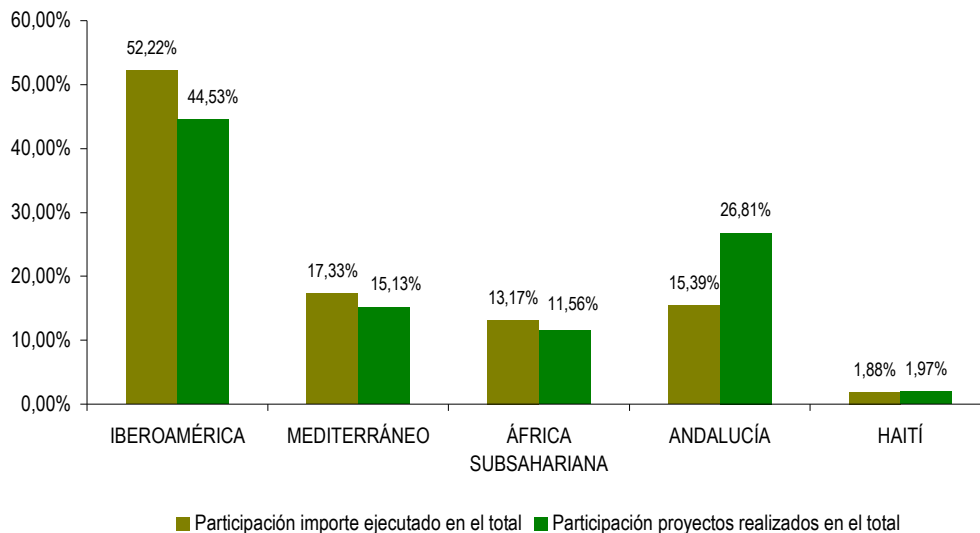
Figura 2. Presupuesto ejecutado por áreas geográficas, 2008-2010



Fuente: Elaboración propia a partir de los Informes Anuales de la Cooperación Andaluza 2008-2010.

Iberoamérica y el Mediterráneo concentran casi el 70% del presupuesto ejecutado entre 2008 y 2010, siendo Iberoamérica donde se ha ejecutado más de la mitad del presupuesto (52,22%) y casi la mitad de los proyectos realizados (44,42%).

Gráfico 7. Presupuesto y proyectos ejecutados por área geográfica, 2008-2010



Fuente: Elaboración propia a partir de los Informes Anuales de la Cooperación Andaluza 2008-2010.

El presupuesto ejecutado en África Subsahariana se ha incrementado en un 188,75% durante el período analizado, ya que en 2008 fue de 4,87 millones de euros y en 2010 de casi 14 millones de euros,

alcanzándose la meta establecida en el PACODE: destinar a África Subsahariana el 20% del total de la ayuda del Objetivo específico 1 (24,36% en 2010).

La definición de 23 países prioritarios en el PACODE no excluye la financiación de intervenciones en otros países. De hecho, la meta contemplada en el PACODE era destinar a los países prioritarios el 80% del total de la ayuda del Objetivo específico 1, logro que también ha sido alcanzado, ya que más del 99% del presupuesto de este Objetivo ha sido destinado a estos países al final del período evaluado.

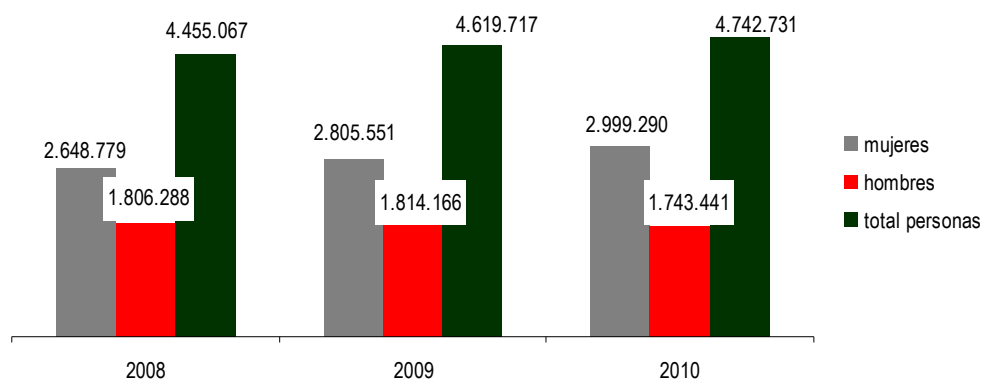
Tabla 2. Nivel de cumplimiento de los compromisos presupuestarios del PACODE

Compromiso PACODE	Fórmula utilizada	2008	2009	2010
Asignación geográfica. Meta: destinar en el desarrollo del Plan a los países prioritarios el 80% del total previsto para el Objetivo 1	Total ejecutado en países prioritarios OE 1 (% sobre presupuesto total del OE 1)	99,61%	97,24%	99,57%
Asignación geográfica. Meta: destinar en el desarrollo del Plan a África Subsahariana el 20% del total previsto para el Objetivo 1	Total ejecutado en África Subsahariana en OE 1 (% sobre presupuesto total del OE 1)	7,94%	19,02%	24,36%
Asignación sectorial. Meta: destinar en el desarrollo del Plan, en el ámbito sectorial, a los Servicios Sociales Básicos, el 30% del total previsto para el Objetivo 1	Total ejecutado en Servicios Sociales Básicos en OE 1 (% sobre presupuesto total del OE 1)	54,87%	39,51%	57,35%
AH. Meta: destinar en el desarrollo del Plan el 10% de los recursos de la Junta de Andalucía para la política de cooperación internacional para el desarrollo	Total ejecutado en AH (% sobre el presupuesto total de la cooperación andaluza)	6,84%	9,38%	16,15%
EpD. Meta: destinar en el desarrollo del Plan el 10% de los recursos de la Junta de Andalucía para la política de cooperación internacional para el desarrollo	Total ejecutado en EpD (% sobre presupuesto total de la cooperación andaluza)	15,72%	11,57%	13,56%

Fuente: Elaboración propia a partir del PACODE y de los Informes Anuales de la Cooperación Andaluza, 2008-2010.

Las actuaciones financiadas por la Junta de Andalucía en el periodo 2008-2010 han atendido a 13.817.515 personas (de las que el 61,18% han sido mujeres) pertenecientes a colectivos considerados prioritarios para la cooperación andaluza: jóvenes y niños, población indígena y grupos étnicos, personas desplazadas y refugiadas y personas con discapacidad.

Gráfico 8. Número de personas beneficiarias, 2008-2010



Fuente: Elaboración propia a partir de los Informes Anuales de la Cooperación Andaluza, 2008-2010.

2.2. Evolución del presupuesto ejecutado en el Objetivo Específico 1, Generación de procesos de desarrollo

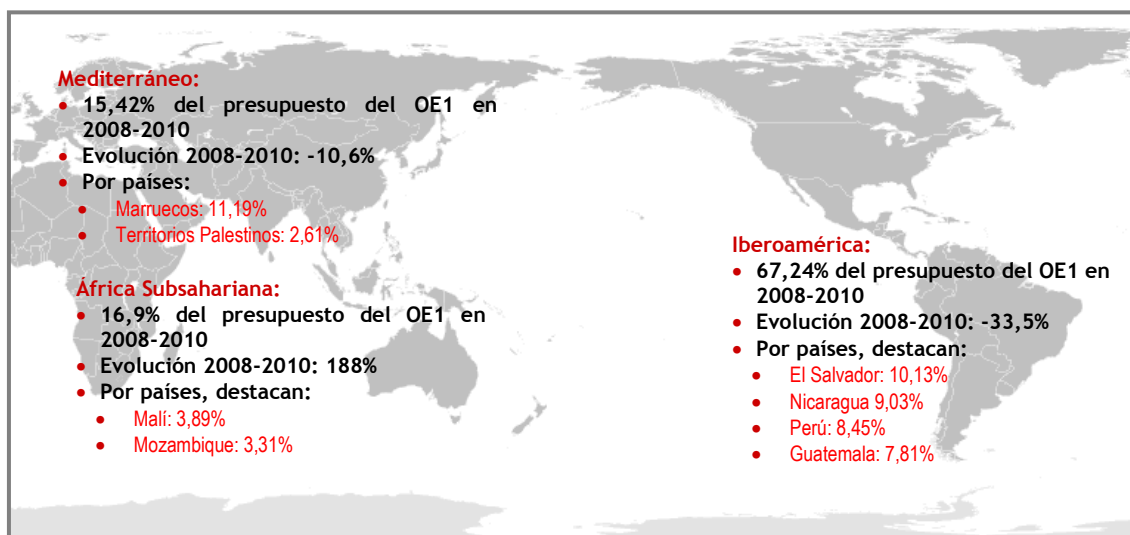
Prioridades geográficas

Respecto a la distribución geográfica de los recursos ejecutados, es Iberoamérica, la región que ha concentrado la mayor parte de los fondos destinados a la consecución del Objetivo 1 (67,24%).

El segundo lugar lo ocupa África Subsahariana, a la que se ha destinado entre 2008 y 2010 el 16,9%, destacando en esta región el notable incremento de la ayuda en el último año analizado respecto del primero.

En tercer lugar se sitúa el Mediterráneo, que concentra el 15,42% de los fondos ejecutados en el marco de este Objetivo.

Figura 3. Presupuesto ejecutado del Objetivo específico 1 por áreas geográficas 2008-2010



Fuente: Elaboración propia a partir de los Informes Anuales de la Cooperación Andaluza 2008-2010.

La Tabla siguiente muestra la distribución por países del presupuesto andaluz destinado a generar procesos de desarrollo en el periodo 2008-2010.

Tabla 3. Presupuesto ejecutado del Objetivo específico 1 por países, 2008-2010

	Localización	Nº de proyectos	Importe	Importe/área geográfica (%)	Importe/total (%)
Iberoamérica	Área Andina	4	1.048.091,52	0,83%	0,56%
	Bolivia	30	6.879.362,57	5,47%	3,68%
	Brasil	1	90.000,00	0,07%	0,05%
	Colombia	4	451.900,00	0,36%	0,24%
	Costa Rica	4	2.435.000,00	1,94%	1,30%
	Cuba	28	8.788.702,31	6,99%	4,70%
	Ecuador	20	4.424.210,00	3,52%	2,37%
	El Salvador	37	18.943.036,18	15,06%	10,13%
	Guatemala	25	14.605.229,90	11,61%	7,81%
	Honduras	22	9.609.105,26	7,64%	5,14%
	México	4	175.000,00	0,14%	0,09%
	Nicaragua	38	16.890.652,11	13,43%	9,03%
	Panamá	5	1.306.937,53	1,04%	0,70%
	Paraguay	16	6.297.905,43	5,01%	3,37%
	Perú	68	15.800.680,57	12,56%	8,45%
	Rep. Dominicana	16	6.268.047,15	4,98%	3,35%
	Rep. Dominicana/Haití	1	2.900.000,00	2,31%	1,55%
	Uruguay	3	360.000,00	0,29%	0,19%
	Varios Iberoamérica	24	8.485.074,12	6,75%	4,54%
		Total Iberoamérica	350	125.758.934,65	100,00%
Mediterráneo	Marruecos	73	20.921.045,34	72,54%	11,19%
	Mauritania	12	3.046.717,26	10,56%	1,63%
	Territorios Palestinos	18	4.874.917,42	16,90%	2,61%
		Total Mediterráneo	103	28.842.680,02	100,00%
África Subsahariana	Burkina Faso	9	2.395.527,10	7,59%	1,28%
	Guinea Ecuatorial	2	527.245,70	1,67%	0,28%
	Guinea-Bissau	3	710.960,77	2,25%	0,38%
	Malí	24	7.281.479,04	23,08%	3,89%
	Mozambique	15	6.190.433,52	19,62%	3,31%
	República D. del Congo	13	3.426.725,31	10,86%	1,83%
	Ruanda	1	299.799,46	0,95%	0,16%
	Senegal	11	4.195.471,53	13,30%	2,24%
	Togo	9	2.316.500,83	7,34%	1,24%
	Uganda	2	599.825,42	1,90%	0,32%
	Varios países	2	3.600.000	11,41%	1,92%
	Total África Subsahariana	91	31.543.968,68	100,00%	16,87%
	Andalucía	9	886.262,58		0,47%
Total		553	187.031.845,93		100,00%

Fuente: Elaboración propia a partir de los Informes Anuales de la Cooperación Andaluza, 2008-2010.

Entre los países que mayores montos financieros han recibido se encuentran Marruecos (11,19%), El Salvador (10,13%), Nicaragua (9,03%), Perú (8,45%) y Guatemala (7,81%).

Líneas prioritarias

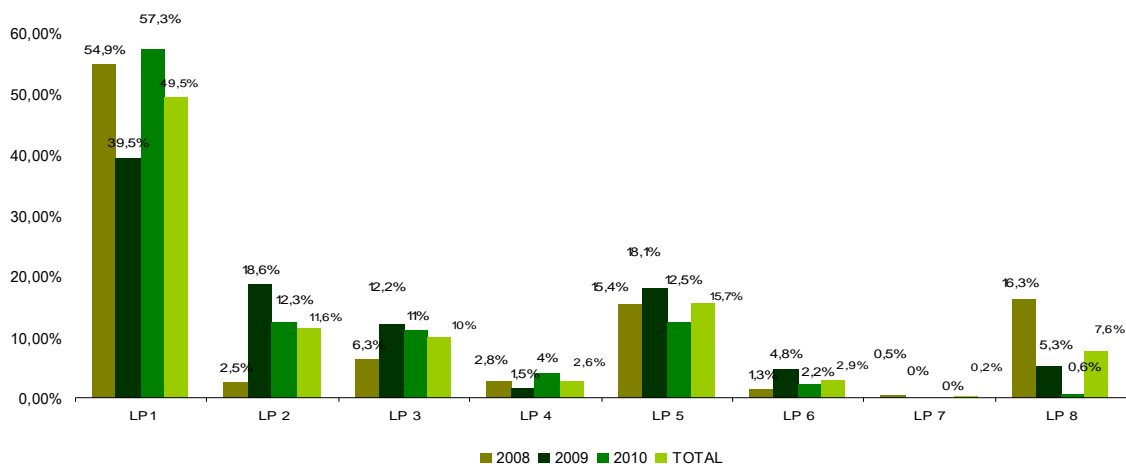
La siguiente tabla presenta las líneas prioritarias donde se ha concentrado el presupuesto ejecutado para la generación de procesos de desarrollo, 71,05% de lo destinado a cooperación en 2008-2010.

Tabla 4. Participación de cada LP en el presupuesto ejecutado del Objetivo específico 1, 2008-2010

Líneas Prioritarias del Objetivo 1	€	% sobre OE1
Objetivo específico 1. Presupuesto ejecutado 2008-2010	187.031.845,93	100%
Línea Prioritaria 1: Servicios sociales básicos, incluyendo la educación básica, la salud primaria y reproductiva, la vivienda digna, saneamiento y el acceso a agua potable y la seguridad alimentaria.	92.549.513,33	49,48%
Línea Prioritaria 2: El fortalecimiento de las estructuras democráticas y de la sociedad civil y de sus organizaciones. Apoyo a las instituciones, especialmente las más próximas al ciudadano.	21.709.350,24	11,61%
Línea Prioritaria 3: El respeto de los derechos humanos, la promoción de la igualdad de oportunidades, con especial atención a la integración social de la mujer y de los grupos de población más vulnerables (menores, indígenas y minorías).	18.619.503,42	9,96%
Línea Prioritaria 4: La formación y capacitación de los recursos humanos.	4.862.624,61	2,6%
Línea Prioritaria 5: La dotación, mejora o ampliación de infraestructuras así como el desarrollo de la base productiva, el fortalecimiento del tejido empresarial básico, en particular de las pequeñas y medianas empresas, las empresas artesanales, las empresas de economía social y todas aquellas actuaciones dirigidas a la creación de empleo en los sectores más desfavorecidos.	29.272.808,06	15,65%
Línea Prioritaria 6: Protección y mejora de la calidad del medio ambiente y la conservación y el uso sostenible de los recursos naturales.	5.513.364,17	2,9%5
Línea Prioritaria 7: Promoción de la cultura y del patrimonio histórico y de los valores, especialmente en aquellos aspectos directamente relacionados con la identidad de los pueblos, que favorezcan su desarrollo endógeno.	298.512,29	0,16%
Línea Prioritaria 8: Fomento de la ordenación física, territorial y urbanística, incluyendo la política de suelo y vivienda, la rehabilitación del patrimonio arquitectónico y urbanístico y el transporte público.	14.206.169,81	7,6%

Fuente: Elaboración propia a partir de los Informes Anuales de la Cooperación Andaluza, 2008-2010.

Gráfico 9. Presupuesto ejecutado en el Objetivo específico 1 por Líneas Prioritarias, 2008-2010

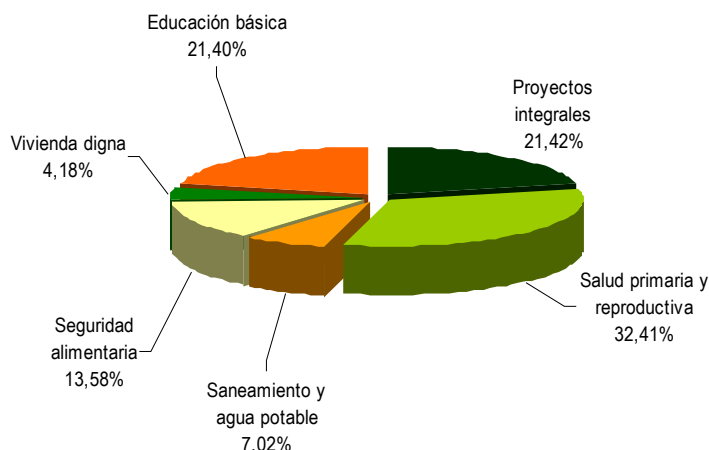


Fuente: Elaboración propia a partir de los Informes Anuales de la Cooperación Andaluza, 2008-2010.

Más del 76% del presupuesto ejecutado del Objetivo específico 1 en el periodo 2008-2010 se concentró en las Líneas Prioritarias 1, 2 y 5 del PACODE (Servicios Sociales Básicos; Fortalecimiento de las estructuras democráticas y de la sociedad civil y sus organizaciones; e Infraestructuras básicas y desarrollo de la base productiva y fortalecimiento del tejido empresarial), destacando el sector de los Servicios Sociales Básicos, que en los tres años considerados concentra casi el 50% (49,48%) del presupuesto destinado a generar procesos de desarrollo, superando los compromisos establecidos en el PACODE (destinar a Servicios Sociales Básicos el 30% del presupuesto de este Objetivo)⁹.

En esta Línea Prioritaria son los subsectores de educación y salud los que acaparan más del 50% del gasto ejecutado. Por otra parte, más del 20% de las intervenciones financiadas se han catalogado como proyectos integrales puesto que incluyen líneas de trabajo de varios subsectores. Junto a ello, son de destacar las sinergias que se producen entre las intervenciones en salud y las de agua y saneamiento, como manera de abordar de forma integrada la mejora de la salud de las poblaciones beneficiarias de las intervenciones.

Gráfico 10. Presupuesto ejecutado por subsectores de la Línea Prioritaria 1, 2008-2010



Fuente: Elaboración propia a partir de los Informes Anuales de la Cooperación Andaluza 2008-2010.

El 24% restante se distribuye entre las otras cinco líneas prioritarias, que ordenadas por el volumen de presupuesto ejecutado (Tabla 4) son:

- *El respeto de los derechos humanos, la promoción de la igualdad de oportunidades*, con especial atención a la integración social de la mujer y de los grupos de población más vulnerables (menores, indígenas y minorías) (LP3).
- *Fomento de la ordenación física, territorial y urbanística*, incluyendo la política de suelo y vivienda, la rehabilitación del patrimonio arquitectónico y la planificación urbanística y el transporte público (LP8).

⁹ Para fomentar la realización de proyectos relacionados con esta Línea Prioritaria, tanto la normativa de concesión de subvenciones a ONGD del año 2008 como la del año 2010 otorgaban un incremento de un 3% en la nota obtenida en la evaluación previa que de las intervenciones se realiza para determinar la pertinencia de su financiación.

- *Protección y mejora de la calidad del medioambiente y la conservación y uso sostenible de los recursos naturales (LP6).*
- *Formación y capacitación de recursos humanos y educación especializada (LP4).*
- *Promoción de la cultura, del patrimonio histórico y de los valores (LP7).*

Desde el punto de vista de la ejecución presupuestaria, la Junta de Andalucía y las ONGD gestionan porcentajes similares (45,95% y 45,11%, respectivamente). Las ONGD han ejecutado más del 60% de las intervenciones relacionadas con la generación de procesos de desarrollo, mientras que la Junta de Andalucía ha ejecutado el 26,4%.

Tabla 5. Presupuesto y número de proyectos ejecutados para la generación de procesos de desarrollo por agentes, 2008-2010

Agente	Total financiación (euros)	Nº de intervenciones	% financiación respecto al total	% de intervenciones s/total
ONGD	84.376.812,41	340	45,11%	61,48%
Junta de Andalucía	85.941.332,86	146	45,95%	26,40%
Organismos Multilaterales	6.376.783,00	8	3,41%	1,45%
Organizaciones Sindicales	4.199.668,58	21	2,25%	3,80%
Organizaciones Empresariales	950.000,20	5	0,51%	0,90%
Entidades Locales	702.422,38	6	0,38%	1,08%
Universidades	2.706.305,48	23	1,45%	4,16%
Otras entidades	1.778.521,02	4	0,95%	0,72%
TOTAL	187.031.845,93	553		100,00%

Fuente: Elaboración propia a partir de los Informes Anuales de la Cooperación Andaluza, 2008-2010.

2.3. Evolución del presupuesto ejecutado en el Objetivo Específico 2, Consolidar la Acción Humanitaria

En los tres primeros años del PACODE se han desembolsado 28.161.877,36 euros en 51 proyectos, lo que ha supuesto el 10,70% del presupuesto ejecutado y el 6,2% del total de proyectos, alcanzándose el compromiso establecido en el PACODE para la acción humanitaria “*destinar el 10% de los recursos destinados por la Junta de Andalucía a la política de cooperación internacional para el desarrollo*”.

Tabla 6. Número de proyectos y presupuesto ejecutado en acción humanitaria, 2008-2010

Año	ACCIÓN HUMANITARIA		COOPERACIÓN ANDALUZA (TOTAL)		
	Nº de proyectos de AH	Presupuesto ejecutado (€)	Nº de proyectos realizados	Presupuesto ejecutado (€)	% financiación en AH respecto al total
2008	9	5.604.498,20	266	81.886.119,26	6,84%
2009	17	9.330.751,15	252	99.479.004,23	9,38%
2010	25	13.226.628,01	295	81.887.976,85	16,15%
TOTAL	51	28.161.877,36	813	263.253.100,34	10,70%

Fuente: Elaboración propia a partir de los Informes Anuales de la Cooperación Andaluza 2008-2010.

Tal como se expone en el Informe Anual de la Cooperación Andaluza del ejercicio 2008, para valorar correctamente la importancia relativa de la acción humanitaria en el presupuesto total de cooperación de la Junta de Andalucía hay que considerar que *“junto a las actuaciones de respuesta ante el desastre o ante situaciones de crisis olvidadas computadas, se han llevado a cabo otras medidas -contabilizadas como intervenciones destinadas a la generación de procesos de desarrollo, y no como acción humanitaria- que han tenido incidencia en el restablecimiento, tras un desastre, del funcionamiento de los servicios esenciales, en la recuperación de la capacidad productiva y en la reparación de los daños materiales para sentar las bases de un desarrollo sostenible”* (AACID, 2009: 8). Ello es así puesto que con anterioridad a la Orden de bases reguladora de las subvenciones a ONGD de 2010 para la realización de intervenciones de cooperación para el desarrollo, las acciones humanitarias se ceñían casi exclusivamente a las intervenciones de emergencia, encuadrándose en el Objetivo específico 1 otros ámbitos humanitarios, especialmente los de rehabilitación y reconstrucción postdesastre.

Las ONGD y los Organismos Multilaterales son los agentes que mayor participación han tenido en la ejecución de este Objetivo específico, alcanzando el 92,16% de las intervenciones de acción humanitaria realizadas en 2008-2010, lo que supone casi el 90% del presupuesto.

En el año 2009 la AACID firmó Memoranda de Entendimiento con Organismos Multilaterales, concretamente con ACNUR, UNRWA y la Organización Mundial de la Salud (OMS). Con ACNUR se han apoyado intervenciones en Ecuador para el desarrollo del registro ampliado de población refugiada y desplazada, en Mauritania para la reinserción de la población refugiada y en la República Democrática del Congo para el retorno y reintegración de personas refugiadas desde países aledaños; con la UNRWA se ha contribuido a la mejora de la salud materno infantil de la población refugiada palestina y con la OMS se ha contribuido a la mejora de la respuesta humanitaria en salud ante el cólera en Haití.

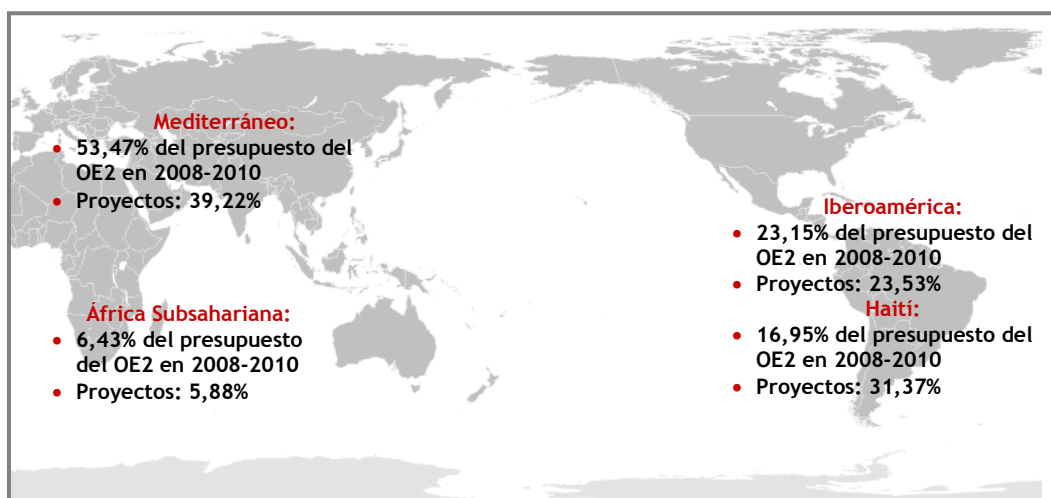
Tabla 7. Presupuesto y número de proyectos ejecutados en acción humanitaria por agentes, 2008-2010

Agente	Presupuesto (euros)	Número de intervenciones	% presupuesto s/total	% intervenciones s/total
ONGD	15.882.369,30	39	56,40%	76,47%
Junta de Andalucía	2.958.758,06	3	10,51%	5,88%
Organismos multilaterales e internacionales	9.200.000,00	8	32,67%	15,69%
Entidades Locales	120.750,00	1	0,43%	1,96%
TOTAL	28.161.877,36	51	100%	100%

Fuente: Elaboración propia a partir de los Informes Anuales de la Cooperación Andaluza 2008-2010.

Por área geográfica ha sido el Mediterráneo la que ha percibido un mayor porcentaje del presupuesto (53,47%), seguida de Iberoamérica (23,15%) y África Subsahariana (6,43%).

Figura 4. Distribución del presupuesto ejecutado y de los proyectos de acción humanitaria por áreas geográficas, 2008-2010



Fuente: Elaboración propia a partir de los Informes Anuales de la Cooperación Andaluza 2008-2010.

El 72,56% del presupuesto de la acción humanitaria se ha concentrado en países prioritarios, especialmente en la Población Saharaui y en los Territorios Palestinos, aunque también se han apoyado acciones humanitarias en países no prioritarios para la cooperación andaluza, casos de Haití y Argentina.

Tabla 8. Número de proyectos y presupuesto ejecutado en acción humanitaria por países, 2008-2010

País	Número de intervenciones	Presupuesto ejecutado	Porcentaje del presupuesto ejecutado
Argentina	2	2.952.858,06	10,49%
Ecuador	2	1.800.000,00	6,39%
Haití	16	4.773.709,18	16,95%
Mali	1	210.155,02	0,75%
Mauritania	1	200.000,00	0,71%
Perú	2	327.101,17	1,16%
Población Saharaui	3	7.609.780,64	27,02%
República Democrática del Congo	2	1.600.000,00	5,68%
República Dominicana	6	1.438.908,54	5,11%
Territorios Palestinos	16	7.249.364,75	25,74%
TOTAL	51	28.161.877,36	

Fuente: Elaboración propia a partir de los Informes Anuales de la Cooperación Andaluza 2008-2010.

Hasta el año 2010 no eran subvencionables específicamente los ámbitos de la prevención, la atención a crisis crónicas, la rehabilitación y reconstrucción y las actuaciones de emergencia. El equipo de evaluación ha realizado una clasificación de las intervenciones de acción humanitaria en función de estos ámbitos a partir de la información disponible en los Informes Anuales de la Cooperación Andaluza.

Tabla 9. Presupuesto y número de proyectos por ámbitos de la acción humanitaria, 2008-2010

Tipología	Presupuesto ejecutado	Número de proyectos	Porcentaje del presupuesto ejecutado
Prevención	491.705,97	2	1,74%
Atención a crisis crónicas	15.280.515,66	13	54,26%
Rehabilitación y reconstrucción	5.997.342,01	16	21,30%
Actuaciones de emergencia	6.392.313,72	20	22,70%
TOTAL	28.161.877,36	51	

Fuente: Elaboración propia a partir de los Informes Anuales de la Cooperación Andaluza 2008-2010.

Son las actuaciones orientadas a la atención de las crisis crónicas las que han recibido un mayor apoyo presupuestario (un 54,26%), principalmente debido a las intervenciones destinadas a la Población Saharaui. Las actuaciones orientadas a rehabilitación y reconstrucción (21,30%) y las de emergencia (22,70%) presentan porcentajes similares. Las actuaciones de prevención son las que en el periodo 2008-2010 han tenido una menor financiación.

Entre las actuaciones financiadas destacan:

- Las destinadas a la Población Saharaui, vinculadas a la atención de las necesidades básicas de los campos de refugiados de Tindouf, mediante la ayuda alimentaria, la mejora del acceso al agua potable y la asistencia al sistema de transporte.
- Las intervenciones en los Territorios Palestinos como respuesta a la crisis sobrevenida en la Franja de Gaza en enero de 2009, que motivó que se abriera una convocatoria excepcional de subvenciones de acción humanitaria de emergencia. Estas intervenciones han abordado la atención de la población palestina en materia de servicios sociales básicos como la asistencia sanitaria primaria, la distribución de alimentos y el acceso al agua potable. En 2010 se aprobaron 4 intervenciones más para atender las necesidades de servicios sociales básicos de la población refugiada generadas por la crisis de 2009.
- Las intervenciones llevadas a cabo en Haití. Tal como se apunta en el Informe Anual de la Cooperación Andaluza del año 2010, el terremoto de Haití *“ha sido un gran reto para los actores humanitarios y para la comunidad internacional en general, puesto que la catástrofe se produjo en un territorio carente de estructuras básicas y con condiciones de vida de gran precariedad unido a la situación, sin precedentes, en las propias estructuras de organismos nacionales e internacionales presentes en el país, que fueron afectados directos de la catástrofe, dejando al país sin dispositivos de ayuda materiales ni humanos en los primeros momentos de la tragedia”* (AACID, 2011: 18). Así, al igual que en el caso anterior, la AACID abrió una convocatoria excepcional de acción humanitaria de emergencia y otra para la recuperación temprana, rehabilitación y reconstrucción.
- La atención a los andaluces residentes en Argentina, en situación de extrema pobreza, en 2008 y 2010 y las intervenciones de respuesta ante la catástrofe generada por el huracán Noel en la República Dominicana en 2008.

2.4. Evolución del presupuesto ejecutado en el Objetivo Específico 3, Fortalecer la Educación para el Desarrollo

En el periodo 2008-2010 las actuaciones de educación para el desarrollo han concentrado el 13,48% del presupuesto ejecutado, representando el 20,64% del total de intervenciones.

Tabla 10. Número de proyectos y presupuesto ejecutado en educación para el desarrollo, 2008-2010

Año	EDUCACIÓN PARA EL DESARROLLO		COOPERACIÓN ANDALUZA (TOTAL)		
	Nº de proyectos de EpD	Presupuesto ejecutado en EpD (€)	Nº de proyectos realizados	Presupuesto ejecutado (€)	% financiación en EpD respecto al total
2008	63	12.874.330,07	266	81.886.119,26	15,72%
2009	52	11.507.615,47	252	99.479.004,23	11,57%
2010	52	11.106.658,82	295	81.887.976,85	13,56%
Total	167	35.488.604,36	813	263.253.100,34	13,48%

Fuente: Elaboración propia a partir de los Informes Anuales de la Cooperación Andaluza 2008-2010.

En la clasificación de las intervenciones por Líneas Prioritarias del Objetivo específico 3, es la Cultura de Paz la que más fondos ha recibido de la administración regional andaluza, alcanzando casi tres cuartas partes del total. Hay que tener en cuenta que desde 2008 se engloban en este Objetivo, tal como contempla el PACODE y por tanto, los Informes Anuales de la Cooperación Andaluza, los datos referentes a las actuaciones de las Fundaciones de la Junta de Andalucía que promueven intervenciones de difusión de la cultura de paz y del encuentro de civilizaciones.

Tabla 11. Número de proyectos y presupuesto ejecutado de EpD por Línea Prioritaria, 2008-2010

Año	LP1. Intervención en procesos educativos		LP2. Sensibilización		LP3. Cultura de Paz	
	Número	Euros	Número	Euros	Número	Euros
2008	23	1.429.422,32	31	2.208.047,48	9	9.236.860,27
2009	24	1.615.687,10	22	1.481.016,73	6	8.410.911,64
2010	19	1.333.443,70	25	1.463.919,54	8	8.309.295,58
TOTAL	66	4.378.553,12	78	5.152.983,75	23	25.957.067,5
% financiación sobre el total EpD		12,34		14,52		73,14

Fuente: Elaboración propia a partir de los Informes Anuales de la Cooperación Andaluza 2008-2010.

Junto con las Fundaciones de la Junta de Andalucía, son las ONGD las grandes protagonistas en la ejecución de este Objetivo, especialmente en lo relativo a procesos educativos y sensibilización.

Tabla 12. Número de proyectos y presupuesto ejecutado de EpD por agentes, 2008-2010

Agente	Nº de proyectos de educación para el desarrollo	Total financiación en educación para el desarrollo (euros)	% financiación en respecto al total de EpD
ONGD	136	8.709.246,44	24,54%
Junta de Andalucía	20	26.061.669,61	73,44%
Universidades	2	84.923,00	0,24%
Entidades Locales	5	262.152,84	0,74%
Sindicatos	3	299.857,47	0,84%
Otras entidades	1	70.755,00	0,20%
Total	167	35.488.604,36	100,00%

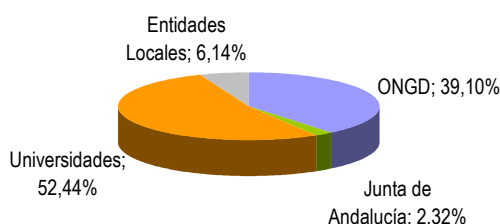
Fuente: Elaboración propia a partir de los Informes Anuales de la Cooperación Andaluza 2008-2010.

Entre las actuaciones financiadas destacan las iniciativas relacionadas con la elaboración de materiales específicos de EpD, la creación o consolidación de redes y el intercambio de experiencias, la adaptación de buenas prácticas de los países del Sur a la realidad andaluza y la organización de jornadas y seminarios de sensibilización y promoción de la cultura de paz.

2.5. Evolución del presupuesto ejecutado en el Objetivo específico 5, Formación e Investigación

A la promoción de la formación y la investigación en materia de cooperación internacional para el desarrollo, incluida en el Objetivo específico 5, se han destinado 2.547.076,56 euros durante los años 2008 a 2010 (aproximadamente el 1% del total) para la ejecución de 36 proyectos, 27 de formación (el 75% de los proyectos, un 77% del presupuesto) y 9 de investigación (el 25% de los proyectos, un 23% del presupuesto), destacando en su ejecución las ONGD y las Universidades públicas andaluzas, que han concentrado el 90% de estos fondos.

Gráfico 11. Presupuesto ejecutado en el Objetivo específico 5 por agentes, 2008-2010



Fuente: Elaboración propia a partir de los Informes Anuales de la Cooperación Andaluza 2008-2010.

Tabla 13. Presupuesto y número de proyectos ejecutados de formación e investigación por agentes, 2008-2010

Agente	Presupuesto	Nº de Proyectos		
		Total	Formación	Investigación
Universidades	1.335.768,06	15	13	2
ONGD	995.893,08	15	9	6
Junta de Andalucía	59.134,64	4	4	0
Entidades Locales	156.280,78	2	1	1
Total	2.547.076,56	36	27	9

Fuente: Elaboración propia a partir de los Informes Anuales de la cooperación andaluza 2008-2010.

Respecto a las líneas temáticas, los proyectos financiados se han centrado especialmente en la formación de recursos humanos para la formulación, gestión, seguimiento y evaluación de proyectos de cooperación. También destacan los proyectos de formación básica sobre teoría del desarrollo, técnicas y herramientas de la cooperación internacional y sobre educación para el desarrollo y cultura de paz. Sin embargo, no se observan tendencias claras en el objeto de los proyectos de investigación tratándose, entre otras, las siguientes materias: coordinación de actores, comercio justo, eficacia y calidad de la ayuda y respeto de los derechos humanos y promoción de la igualdad de oportunidades, con especial atención a la integración social de la mujer y de los grupos de población en situación de vulnerabilidad (menores, indígenas y minorías).

Estos proyectos han estado dirigidos fundamentalmente a profesionales de la cooperación andaluza responsables de la gestión y seguimiento de proyectos y a estudiantes universitarios.

Capítulo 3

Eficacia en la aplicación del PACODE: realizaciones y resultados

En este Capítulo se analizan las principales realizaciones y la valoración que de sus resultados han aportado los agentes consultados y se presentan los principales desafíos para el próximo PACODE, combinando aquellos retos que hayan podido quedar pendientes junto con otros nuevos, ofreciendo recomendaciones que faciliten su consideración en el siguiente ciclo de planificación.

La información se ha estructurado en función de los cinco Objetivos específicos del PACODE, presentando lo realizado en cada medida de las previstas en sus respectivas Líneas Prioritarias y la eficacia percibida por los agentes consultados. En el epígrafe destinado al Objetivo específico 4 se han incluido las valoraciones que los agentes han realizado de los Principios Operativos y de las Prioridades Horizontales, por considerarse elementos fundamentales en la mejora del ciclo de la cooperación andaluza.

3.1. OE 1. Generar procesos de desarrollo en las áreas geográficas prioritarias de la cooperación andaluza

La generación de procesos de desarrollo en las áreas geográficas prioritarias de la cooperación andaluza viene recogida en el PACODE en el Objetivo específico 1, en el que se definieron 8 Líneas Prioritarias y 131 medidas para alcanzar el siguiente resultado: *“Se habrá contribuido a reducir la pobreza y a promover un desarrollo humano sostenible en los países receptores de la cooperación andaluza, concentrando las actuaciones en las zonas geográficas y las líneas sectoriales establecidas en este Plan”*.

Además, en el Objetivo específico 4 del PACODE se propuso, como una de las medidas, la elaboración de un Programa Operativo para cada país prioritario de la cooperación andaluza.

Junto a ello, en el marco presupuestario establecido en el PACODE se fijaron como metas: destinar a los países prioritarios el 80% del total de presupuesto ejecutado en este Objetivo, siendo un 20% la participación de África Subsahariana y destinar a los Servicios Sociales Básicos (LP1) el 30% del presupuesto de este Objetivo. En el Capítulo precedente, en el que se ha recogido la ejecución presupuestaria durante los tres primeros años de vigencia del PACODE, se ha constatado el cumplimiento de estas metas.

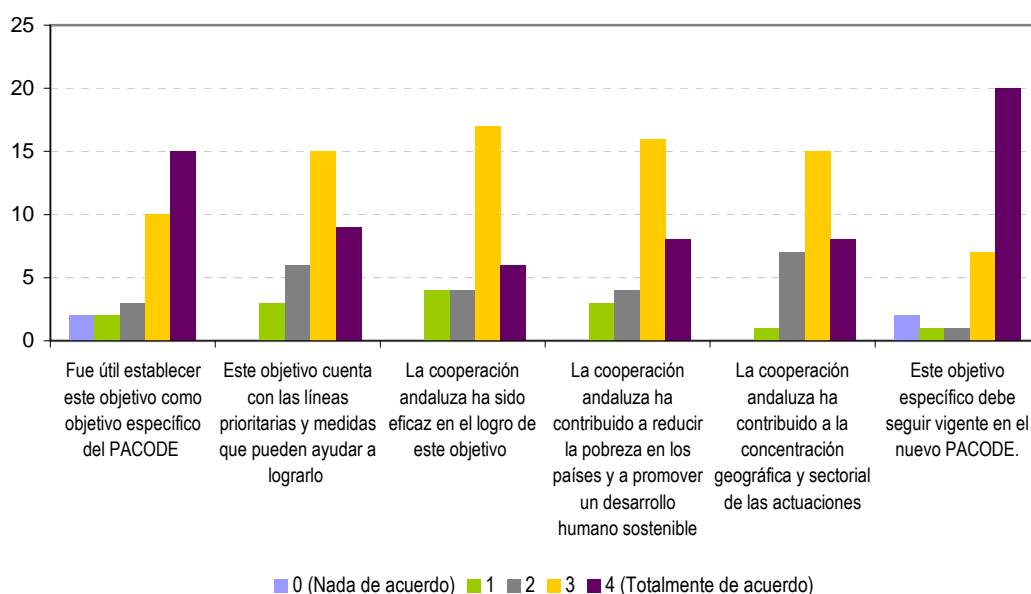
Para el desarrollo de este Objetivo específico, el PACODE, en línea con la Ley 14/2003, de 22 de diciembre, establece dos tipos de prioridades destinadas a mejorar la asignación de la ayuda y a concentrar las actuaciones de la cooperación andaluza: las geográficas y las sectoriales.

Como se apunta en el Plan, la definición de las Líneas Prioritarias sectoriales se ha realizado de acuerdo con el Plan Director de la Cooperación Española, el consenso internacional sobre los ámbitos fundamentales para erradicar la pobreza y promover el desarrollo y con la propia experiencia de los

agentes andaluces. Para cada Línea Prioritaria se presenta un abanico de medidas como opciones a elegir por los agentes de la cooperación andaluza en sus intervenciones en los países prioritarios, en función de sus experiencias y capacidades.

Sobre la base de esta estructura, 8 de cada 10 entidades encuestadas están muy de acuerdo o totalmente de acuerdo con la utilidad de establecer la *Generación de procesos de desarrollo* como Objetivo específico del PACODE y con su vigencia en el nuevo Plan. Además, consideran que la cooperación andaluza ha sido eficaz en su consecución, contribuyendo a reducir la pobreza en los países y a promover un desarrollo humano sostenible.

Gráfico 12. Valoración general del Objetivo específico 1

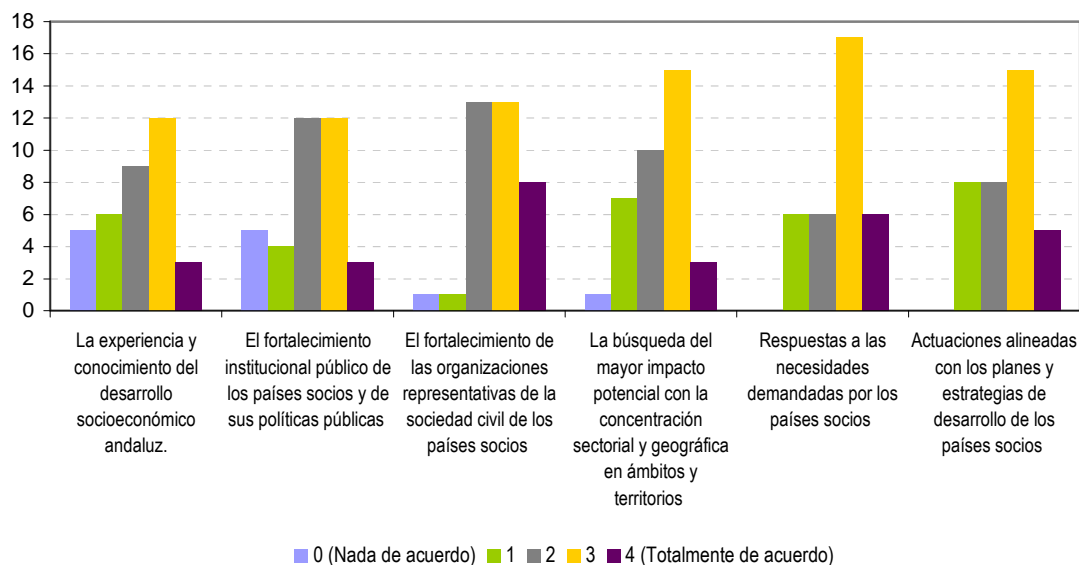


Fuente: Encuesta de evaluación del PACODE a entidades inscritas en el RACDA (2011).

Así, la mayor parte de las entidades encuestadas está de acuerdo con que el PACODE ha permitido que la cooperación andaluza contribuya a aportar diversos “insumos” tangibles e intangibles a las poblaciones con las que coopera, entre los que destacan:

- La transferencia de la experiencia y el conocimiento del desarrollo socioeconómico andaluz.
- El fortalecimiento institucional de los países socios y de sus políticas públicas.
- El fortalecimiento de las organizaciones representativas de la sociedad civil de los países socios.
- La búsqueda del mayor impacto potencial con la concentración sectorial y geográfica en ámbitos y territorios.
- La alineación con las necesidades y prioridades demandadas por los países.

Gráfico 13. Valoración de los resultados del Objetivo específico 1



Fuente: Encuesta de evaluación del PACODE a entidades inscritas en el RACDA (2011).

Prioridades geográficas

Las Prioridades geográficas de la cooperación andaluza se establecen en el PACODE en consonancia con las áreas geográficas definidas en la Ley Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo: Iberoamérica, Norte de África y Oriente Medio (Mediterráneo) y África Subsahariana.

La definición explícita de 23 países prioritarios es una de las principales novedades del PACODE. La selección de estos países se realizó atendiendo a los siguientes criterios: el volumen de población en situación de pobreza, el Índice de Desarrollo Humano, la presencia tradicional de la cooperación andaluza y la complementariedad de acciones con la cooperación española y con otros actores de cooperación.

Estos 23 países prioritarios se clasificaron en el Plan Anual de la Cooperación Andaluza para 2009 en tres categorías:

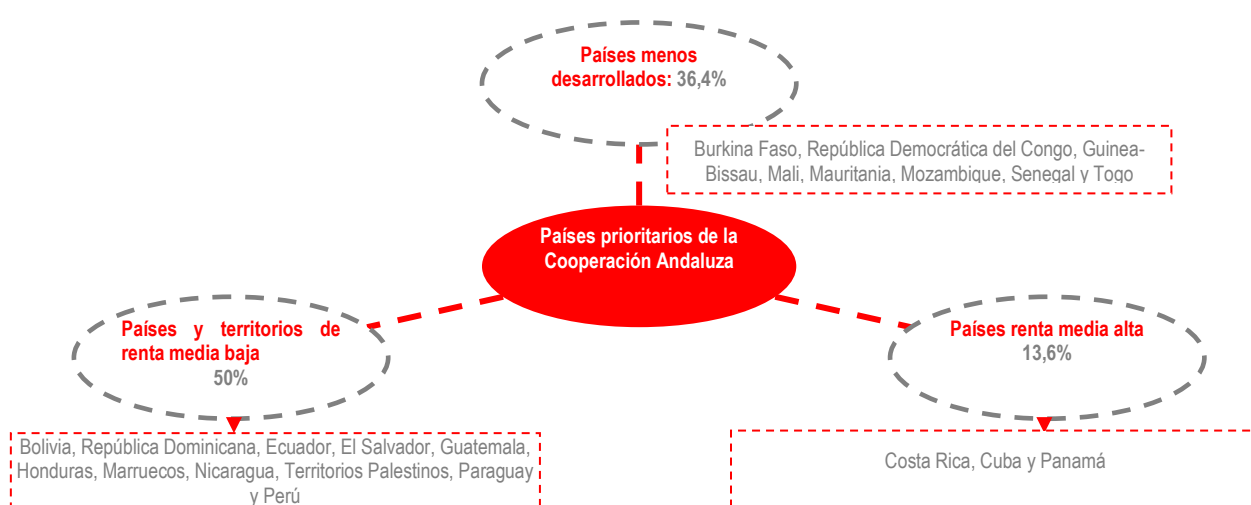
- Países de cooperación tradicional para la mayoría de los agentes; aquellos en los que se inició la cooperación andaluza y en los que había una amplia presencia de los diferentes agentes andaluces de cooperación: Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica, Panamá, República Dominicana, Cuba, Malí, Marruecos, Mauritania y Territorios Palestinos.
- Países de cooperación de determinados agentes, especialmente las ONGD: Bolivia, Ecuador, Perú y Población Saharaui.
- Países de cooperación incipiente; aquellos con los que se había trabajado en menor medida, y donde, por tanto, apenas había presencia de agentes andaluces y con los que se pretendía

sentar las bases para una futura cooperación: Burkina-Fasso, Guinea Bissau, Mozambique, Paraguay, República Democrática del Congo, Senegal y Togo.

El 52% de los países prioritarios son países de cooperación tradicional para la mayoría de los agentes, el 17,4% son países de cooperación de determinados agentes y el 30,4% restante son países de cooperación incipiente para todos los agentes.

El 36,4% de los países prioritarios de la cooperación andaluza se enmarcan, según la clasificación del Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE, en el grupo de los “Países menos desarrollados”; el 50% en el de “Países y territorios de renta media baja” y en el 13,6% en el de “Países de renta media alta”.

Figura 5. Distribución de países prioritarios de la cooperación andaluza según criterios CAD



Fuente: Elaboración propia a partir de la Lista de Países Receptores del CAD (<http://www.oecd.org/dac/aidstatistics/43540882.pdf>). El CAD no incluye en su lista de países receptores a la Población Saharaui.

Aunque el PACODE estableció las orientaciones que rigieron la selección de los países prioritarios, los agentes encuestados han señalado la necesidad hacerlos más concretos y explícitos en el Plan, justificando la selección tanto de países como de zonas prioritarias en cada uno de ellos. En los Programas Operativos por País Prioritario, cuya elaboración quedó recogida en el PACODE en el Objetivo específico 4, se ha dado respuesta a esta demanda, señalándose expresamente que en la identificación de zonas geográficas de cada país se ha considerado la experiencia previa de actores andaluces, el mapa de pobreza, las prioridades nacionales y la concentración geográfica de otras agencias de cooperación, señalando en el propio documento los datos que justifican la selección efectuada.

En términos globales se detecta un acuerdo general en la idoneidad de los países prioritarios seleccionados y así lo ha manifestado el 65% de las entidades encuestadas. No obstante, el 59% considera que deberían revisarse las prioridades geográficas en cada país y permitir que se puedan incorporar zonas a medida que el contexto lo justifique. Por otra parte, se ha constatado un amplio consenso sobre la necesidad de incluir a Haití como país prioritario. Otras sugerencias, con muy poco peso en la encuesta realizada, han sido incluir Colombia, Cuerno de África (África Oriental), Túnez, Argelia, República de Benin, Libia, Níger y Costa de Marfil.

Junto a estas posturas, existen otras que defienden la reducción del número de países prioritarios, pues consideran que existe una elevada cobertura geográfica, más propia de donantes con más presupuestos de ayuda, y así proponen no incluir Costa Rica ni Panamá.

También se propuso cambiar la denominación de los Territorios Palestinos, sustituyéndola por Población Palestina o Población refugiada Palestina, ya que su situación es similar a la de la Población Saharaui, en tanto que gran parte de ella está refugiada en otros países no prioritarios.

Además de la financiación y ejecución de intervenciones de cooperación bilateral, el PACODE establecía la posibilidad de apoyar los procesos de integración regional existentes en las áreas geográficas prioritarias, las iniciativas sectoriales de carácter continental y los procesos de cooperación Sur-Sur.

A este respecto se han realizado actuaciones en el área centroamericana, especialmente con el Sistema de la Integración Centroamericana, en el marco del Memorándum firmado, antes del PACODE, entre la Junta de Andalucía y la Secretaría General del SICA en ámbitos como Municipalismo, donde han sido especialmente relevante los trabajos preparatorios para la firma de la Carta Centroamericana de Autonomía Municipal y Fortalecimiento de los Gobiernos Locales, Mujer o Desarrollo Rural.

Asimismo, se han ejecutado intervenciones de carácter regional derivadas del Memorándum firmado, al inicio del período del PACODE, entre la Junta de Andalucía y la Organización Panamericana de la Salud (OPS), con el objetivo de *promover la equidad en salud, combatir la enfermedad y mejorar la calidad y prolongar la duración de la vida de los pueblos de las Américas*. A partir de este Memorándum se han ejecutado iniciativas como la definición de estrategias de promoción de la salud con un enfoque preventivo e integral, el fortalecimiento de redes integradas de servicios de salud y hospitales, la promoción de la coordinación institucional para el desarrollo de estrategias sectoriales, la capacitación del personal técnico de la OPS y de los servicios públicos de salud de los países sudamericanos y centroamericanos, compartiendo la experiencia del sistema sanitario público de Andalucía, el apoyo a redes institucionales académicas y profesionales con énfasis en salud familiar y comunitaria y atención primaria, y el desarrollo del Campus virtual de Salud Pública en las Américas con nuevas iniciativas on-line de formación y de investigación.

Relevante ha sido también el programa de cooperación transfronteriza entre República Dominicana y Haití, consecuencia del terremoto, y la posterior epidemia de cólera en Haití, contemplando actuaciones principalmente en materia de salud, saneamiento y abastecimiento de agua.

Del análisis realizado, son las actuaciones con enfoque continental, la cooperación transfronteriza y la cooperación Sur-Sur en las que menos avances se han constatado.

Líneas prioritarias

La **Línea Prioritaria 1**, relativa a *Servicios Sociales Básicos*, ha sido la más importante cuantitativamente, concentrando casi el 50% del presupuesto ejecutado, incluyendo intervenciones en los subsectores de salud primaria y reproductiva, educación básica, saneamiento y acceso a agua potable, vivienda y seguridad alimentaria.

- En salud primaria y reproductiva, las intervenciones han abarcado acciones sobre salud sexual, la provisión de material sanitario, la formación del personal sanitario en materias médicas específicas,

el acceso a servicios médicos especializados y la construcción y equipamiento de centros sanitarios. La salud materno-infantil ha tenido un marcado protagonismo, así como las acciones de prevención del VIH/Sida mediante la sensibilización, la capacitación y la atención sanitaria de la población en riesgo.

- En educación básica, las intervenciones han abordado la construcción y equipamiento de escuelas para la educación primaria e infantil, programas integrales de alfabetización, promoción de la enseñanza pública y mejora de la calidad, incluyendo actividades de formación de adultos destinadas a mejorar sus capacidades económico-productivas y sociales.
- En saneamiento y acceso a agua potable, las intervenciones financiadas han consistido básicamente en la dotación y mejora de infraestructuras (canalizaciones, decantadores, letrinas, puntos de acceso a agua potable, sistemas de alcantarillado o plantas de tratamiento de aguas negras), aunque también se han incluido acciones de capacitación para la administración, mantenimiento y sostenibilidad de estas infraestructuras y programas de sensibilización sobre higiene y saneamiento.
- En materia de vivienda digna, las intervenciones han abarcado acciones de construcción, rehabilitación o mejora de viviendas vulnerables o para población con necesidades especiales y la construcción de viviendas para población refugiada en su lugar de origen para facilitar su retorno.
- En seguridad alimentaria, muy ligado al desarrollo rural, las intervenciones han tenido entre sus objetivos reforzar las capacidades de pequeños productores agrícolas, especialmente mujeres o colectivos en situación desfavorecida, contribuyendo a diversificar su producción y sus fuentes de ingresos. Se ha pretendido alcanzar un desarrollo endógeno participativo, incorporando conocimientos, materiales y tecnologías locales, respetuosas con el entorno y que no generasen dependencia futura.

Es frecuente que las intervenciones adopten una perspectiva integral e incluyan actividades en diversos sectores.

En la Línea Prioritaria 2, *El fortalecimiento de las estructuras democráticas y de la sociedad civil y de sus organizaciones. Apoyo a las instituciones, especialmente las más próximas al ciudadano*, han sido financiadas intervenciones de fortalecimiento del tejido social que han contemplado acciones de sensibilización, formación o capacitación de representantes de organizaciones civiles e instituciones públicas locales, así como acciones de mejora de los mecanismos de coordinación de estas organizaciones. También se han apoyado intervenciones para mejorar los servicios públicos como la implantación del gobierno electrónico o plataformas y servicios de teleformación o la capacitación de recursos humanos en desarrollo local.

De las iniciativas de descentralización, eje común en las tres grandes zonas geográficas en las que trabaja la cooperación andaluza, destacan, en el área del Mediterráneo, las de Mauritania y Territorios Palestinos, que se financian directamente a entidades locales para contribuir a la mejora de la prestación de los servicios sociales básicos, en los sectores de educación y salud, principalmente. En Iberoamérica, especialmente en el área Centroamericana, se están fortaleciendo las municipalidades para mejorar la planificación estratégica territorial, promover el desarrollo local y mejorar la prestación de los servicios sociales básicos. En África Subsahariana destaca la capacitación de las estructuras organizativas para la defensa de los derechos laborales, con especial incidencia en los derechos de las mujeres, y el fortalecimiento de las capacidades de gestión municipal.

En la Línea Prioritaria 3, *El respeto de los derechos humanos, la promoción de la igualdad de oportunidades, con especial atención a la integración social de la mujer y de los grupos de población más vulnerables (menores, indígenas y minorías)*, han destacado las intervenciones dirigidas a reforzar las capacidades de las mujeres para reducir su riesgo de exclusión. También se han ejecutado intervenciones dirigidas a personas discapacitadas y niños y niñas víctimas de abusos. En esta Línea también se incluyen proyectos de construcción y equipamiento de centros de atención a la juventud y la infancia donde además de proporcionarles una residencia se les ofrece asesoramiento, formación, atención sanitaria y alimentación.

En la Línea Prioritaria 4, *La formación y capacitación de los recursos humanos*, las intervenciones se han centrado mayoritariamente en acciones de formación para mejorar las competencias laborales o productivas de la población. Así, se han financiado cursos en las áreas de hostelería, turismo, educación rural, odontología, medicina, joyería y medio ambiente, entre otras.

En la Línea Prioritaria 5, *La dotación, mejora o ampliación de infraestructuras así como el desarrollo de la base productiva, el fortalecimiento del tejido empresarial básico, en particular de las pequeñas y medianas empresas, las empresas artesanales, las empresas de economía social y todas aquellas actuaciones dirigidas a la creación de empleo en los sectores más desfavorecidos*, las intervenciones se han centrado en la mejora de las técnicas de producción agropecuaria, mediante la capacitación de productores y la introducción de nuevas tecnologías. También se han ejecutado intervenciones para favorecer la articulación de cadenas productivas, la creación de clusters productivos, la comercialización de productos agrarios o artesanales y para promover la economía social, el asociacionismo y el cooperativismo.

En la Línea Prioritaria 6, *Protección y mejora de la calidad del medio ambiente y la conservación y el uso sostenible de los recursos naturales*, se han financiado intervenciones para la implantación de métodos de producción sostenibles en agricultura y ganadería, para la gestión y conservación de los recursos hídricos, el tratamiento de residuos sólidos y la gestión de espacios naturales. También se ha apoyado la creación de redes de trabajo institucionales en esta materia como la Red Africana de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente.

En la Línea Prioritaria 7, *Promoción de la cultura y del patrimonio histórico y de los valores, especialmente en aquellos aspectos directamente relacionados con la identidad de los pueblos que favorezcan su desarrollo endógeno*, las intervenciones financiadas se han centrado en la rehabilitación y puesta en funcionamiento de museos, bibliotecas y centros o casas culturales, la organización de actos culturales y el apoyo a la edición de publicaciones.

Por último, en la Línea Prioritaria 8, *Fomento de la ordenación física, territorial y urbanística, incluyendo la política de suelo y vivienda, la rehabilitación del patrimonio arquitectónico y urbanístico y el transporte público*, se han financiado intervenciones orientadas a la rehabilitación y fomento del patrimonio arquitectónico, a la planificación urbanística, incluyendo acciones de formación de recursos humanos en este ámbito, y a mejorar las condiciones de habitabilidad y desarrollo socioeconómico de barrios populares o históricos.

El 91% de las entidades encuestadas valora como adecuadas estas Líneas Prioritarias, considerándolas categorías completas y oportunas para alcanzar el resultado esperado para este Objetivo específico del PACODE y porque siempre han encontrado cabida sus iniciativas en alguna de ellas. Ahora bien, el 59% de las entidades considera conveniente realizar cambios, basados en las siguientes propuestas:

- Evolucionar desde un enfoque de seguridad alimentaria a uno basado en la soberanía alimentaria, estableciéndola como línea prioritaria sectorial diferente dada su importancia en un contexto de crisis alimentaria mundial.
- Eliminar la referencia al “respeto de los derechos humanos” en la LP 3, puesto que debe ser el enfoque general de la cooperación andaluza en el nuevo ciclo de planificación, presente en todas las acciones que se promuevan.
- Fortalecer la cooperación técnica y la transferencia sostenida de conocimiento de forma transversal en todas las líneas sectoriales pero especialmente en el ámbito de la LP3 y LP4.
- Fomentar el desarrollo de actuaciones vinculadas a la promoción de la cultura y del patrimonio histórico y de los valores, especialmente en aquellos aspectos directamente relacionados con la identidad de los pueblos, que favorezcan su desarrollo endógeno.
- Otras sugerencias, pero de carácter minoritario, estuvieron relacionadas con añadir como líneas prioritarias el desarrollo y protección de los derechos de las poblaciones indígenas, el fortalecimiento de los derechos de la infancia y el fomento de la innovación a nivel tecnológico, empresarial y social.

Consideraciones finales sobre la generación de procesos de desarrollo

La alta valoración de la capacidad del PACODE para dar cumplimiento a este Objetivo específico no implica, en opinión de las entidades consultadas, que no se visualicen áreas de mejora, destacando en ese sentido los siguientes aspectos:

- Revisar los criterios de selección de países y zonas prioritarias, haciéndolos más explícitos en el nuevo PACODE, tendiendo a una mayor concentración geográfica de la cooperación andaluza.
- Reducir el número de Líneas Prioritarias y fomentar la concentración sectorial en los países prioritarios.
- Junto a lo anterior, los agentes han propuesto que las zonas geográficas prioritarias de los Programas Operativos de Países Prioritarios no condicionen las convocatorias de subvenciones y convenios para intervenciones que justificadamente requieran del trabajo de los agentes de cooperación andaluces.

3.2. OE 2. Consolidar la acción humanitaria andaluza

La acción humanitaria viene recogida en el PACODE en el Objetivo específico 2, en el que se definieron 2 Líneas Prioritarias y 10 medidas para alcanzar el siguiente resultado: “Se ha diseñado y puesto en marcha un modelo de acción humanitaria adaptado a las características de la cooperación andaluza, capaz de responder con prontitud y eficacia en situaciones de emergencia, prevención, rehabilitación, reconstrucción y crisis permanente”. Además, en el Objetivo específico 4 se propuso, como una de las medidas, la elaboración del Programa Operativo de Acción Humanitaria, con el objeto de abordar y desarrollar este modelo.

Junto a ello, es necesario recordar que en el marco presupuestario establecido en el PACODE se fijó como meta a alcanzar destinar al menos el 10% de los fondos de cooperación a la acción humanitaria. En el Capítulo precedente, en el que se ha recogido la ejecución presupuestaria durante los tres primeros años de vigencia del PACODE, se ha constatado el cumplimiento de esta meta, habiéndose alcanzado un 10,70% del presupuesto total ejecutado.

En la Tabla siguiente se relacionan las medidas propuestas en este Objetivo específico, que han servido de referencia para la valoración que han realizado los agentes consultados.

Tabla 14. Objetivo específico 2: Líneas Prioritarias y medidas

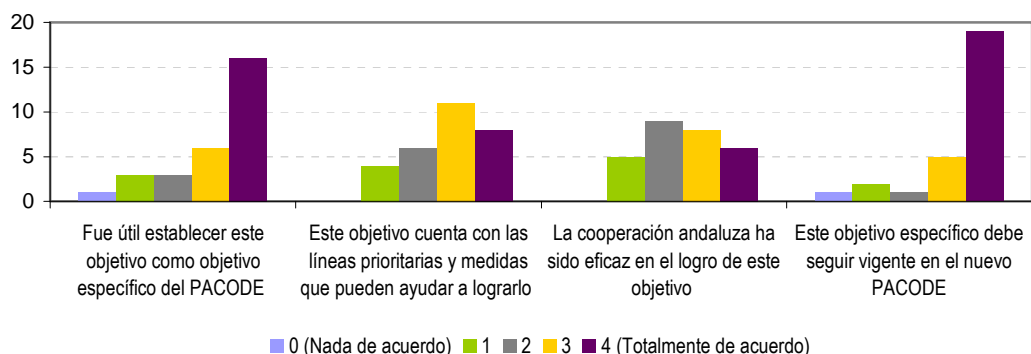
Líneas Prioritarias	Medidas
LP1: Integración de la acción humanitaria como elemento fundamental de la Política de Cooperación al Desarrollo andaluza	1. Creación de un Departamento específico de acción humanitaria dentro del organigrama de la AACID.
	2. Ejecución de intervenciones en las diferentes fases de la AH en función de las necesidades, teniendo en cuenta en su formulación la mayor vulnerabilidad de la mujer en situaciones de crisis.
	3. Identificación de las capacidades de los agentes de cooperación para intervenir en las distintas fases de la AH.
	4. Definición y ejecución de procedimientos específicos de financiación de las acciones humanitarias.
	5. Concentración de la acción humanitaria, de forma prioritaria, en los países en los que se ejecuten intervenciones de desarrollo.
	6. Información a la sociedad andaluza sobre la acción humanitaria que se ejecute.
	7. Elaboración de un Código de Conducta al que adherirse para la ejecución de actuaciones de acción humanitaria con fondos del presupuesto andaluz.
LP2: Diseño de mecanismos de coordinación de las actuaciones de acción humanitaria	1. Definición del papel de los distintos agentes andaluces de cooperación en cada una de las fases de la acción humanitaria.
	2. Creación del Grupo de Trabajo Operativo de Acción Humanitaria dentro del Consejo Andaluz de Cooperación Internacional para el Desarrollo.
	3. Coordinación con la AECID y las OTC para la definición de las intervenciones en la fase de emergencia y reconstrucción.

Fuente: Elaboración propia a partir del PACODE.

El 76% de las entidades encuestadas está de acuerdo o muy de acuerdo con que ha sido útil establecer este Objetivo específico, evidenciándose un 66% que apoya la idoneidad de su estructura programática (Líneas Prioritarias y medidas) para contribuir al logro del resultado esperado. Un 86% valora positivamente su vigencia en el nuevo Plan y el 50% manifiesta estar muy de acuerdo o totalmente de acuerdo con que la cooperación andaluza ha sido eficaz en el logro de este Objetivo.

Centrando la atención en las actuaciones realizadas, los avances en el trienio 2008-2010 se traducen en la ejecución de acciones en cada una de sus Líneas Prioritarias y medidas, siendo la ratio de ejecución técnica, definida como la proporción de medidas realizadas sobre el total de las contempladas, una de las más altas, el 90%.

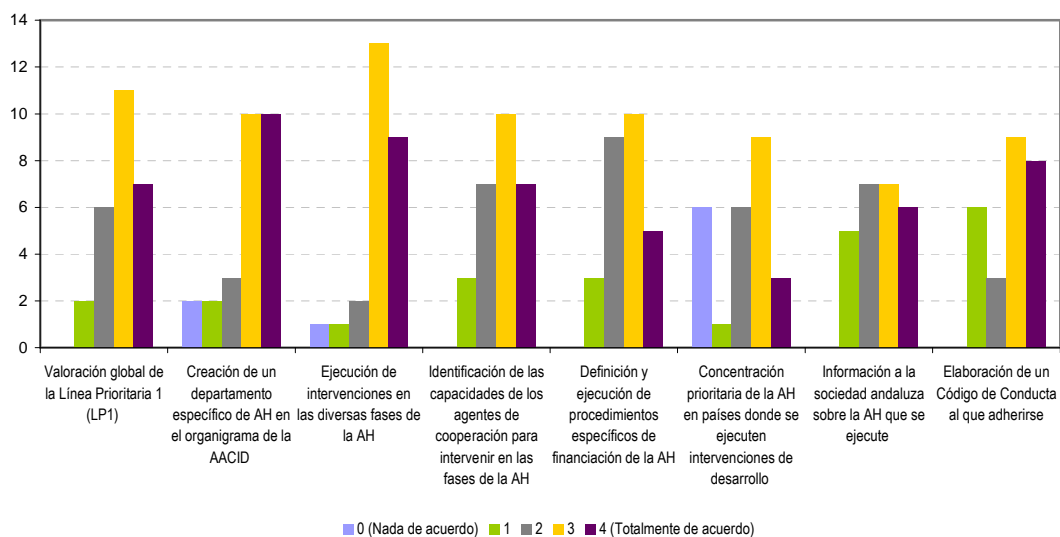
Gráfico 14. Valoración general del Objetivo específico 2



Fuente: Encuesta de evaluación del PACODE a entidades inscritas en el RACDA (2011).

La valoración de lo realizado en la Línea Prioritaria 1, recogida en el gráfico siguiente, es positiva desde múltiples perspectivas.

Gráfico 15. Valoración de la LP1: Integración de la AH como elemento fundamental de la Política de Cooperación al Desarrollo andaluz



Fuente: Encuesta de evaluación del PACODE a entidades inscritas en el RACDA (2011).

En este sentido, 7 de cada 10 entidades perciben un muy alto grado de eficacia en la “Integración de la AH como elemento fundamental de la Política de Cooperación para el Desarrollo andaluz” (LP1). Así,

cerca del 70% de las entidades encuestadas percibe un alto grado de eficacia en la realización de las tres primeras medidas de esta Línea Prioritaria, mientras que estas percepciones positivas se ven levemente reducidas en el resto de medidas de esta primera Línea.

En relación con la *Creación de un Departamento específico de acción humanitaria en la estructura de la AACID*, es importante destacar que el 76% de los agentes encuestados ha valorado muy positivamente que la acción humanitaria sea un ámbito de trabajo dotado de personal y estructura propios en la AACID, puesto que consideran que ha contribuido a potenciar la eficacia de la estrategia marcada y a fomentar la interlocución técnica con los agentes andaluces especializados en acción humanitaria.

La ejecución de intervenciones en las diversas fases de la AH es, según los agentes consultados, uno de los grandes hitos del período. A partir de la Orden de bases reguladora de la concesión de subvenciones a ONGD publicada en el año 2010 se posibilita el apoyo a intervenciones de prevención, preparación y gestión de riesgos y desastres, de atención a crisis crónicas de larga duración o crisis olvidadas y de rehabilitación y reconstrucción post desastres y de emergencia. Con anterioridad a esta Orden, como se ha tratado en el Capítulo 2, el apoyo a la acción humanitaria se restringía, casi exclusivamente, a las actuaciones de emergencia, a partir de convocatorias específicas, como consecuencia de desastres naturales o conflictos civiles, quedando vinculadas el resto de intervenciones a la generación de procesos de desarrollo (Objetivo específico 1 del PACODE).

Se ha establecido así una consideración omnicomprensiva de la AH que incluye las fases previa y posterior a las crisis y su necesaria vinculación con el desarrollo, puesto que, como parte de la política de cooperación para el desarrollo de Andalucía, la AH contribuye al logro del objetivo general de contribuir a la lucha contra la pobreza y a conseguir un desarrollo sostenible.

Según las entrevistas mantenidas, la inclusión del criterio de conectividad como requisito para valorar las intervenciones de AH que se subvencionen, incluyendo las de emergencia, tiene como objetivo favorecer la aplicación del enfoque de *contiguuum*, por el que los proyectos de los diferentes ámbitos de la AH y los de desarrollo se articulan en un determinado contexto, propiciando la coordinación y complementariedad hacia unos objetivos de desarrollo de un país o de un territorio concreto. En la actualidad la vinculación entre la ayuda humanitaria, la rehabilitación y el desarrollo (enfoque VARD) es un reto para la AH a nivel nacional e internacional, por el que ha apostado la Junta de Andalucía desde el inicio de la ejecución del PACODE.

En la encuesta realizada se señala como positiva esta consideración de la acción humanitaria en la normativa, aunque las entidades consultadas demandan una mayor diferenciación para las actuaciones de emergencia y el establecimiento de límites claros entre los proyectos de prevención de desastres y rehabilitación temprana y los proyectos de desarrollo.

En este punto, conviene destacar la confusión que el equipo de evaluación ha percibido en determinados agentes encuestados sobre el tratamiento de las intervenciones de emergencia. La demanda generalizada se ha centrado en diferenciar estas actuaciones del resto de intervenciones de acción humanitaria, proponiendo que no se regulen mediante una convocatoria reglada. Sin embargo, analizando la Orden de bases se constata que esta normativa regula las actuaciones de emergencia, recogiendo los requisitos técnicos, económicos y administrativos preceptivos, pero remite a convocatorias específicas, que se publicarán cuando concurren las emergencias, para determinar el país, la tipología de actuación a subvencionar en función de las características del desastre, la cuantía máxima de la subvención a conceder, los plazos y el periodo de imputación de gastos.

Otro logro ha sido *la identificación de capacidades de los agentes de cooperación para intervenir en los diferentes ámbitos de la acción humanitaria y para la respuesta a emergencias en el ámbito institucional de la Junta de Andalucía y de las Administraciones Locales*. Dando cumplimiento a las medidas recogidas en el PACODE, la AACID ha elaborado un *Diagnóstico de capacidades y experiencias de los agentes andaluces en acción humanitaria*¹⁰ que ha permitido identificar a los actores humanitarios presentes en Andalucía, los ámbitos de la AH en los que disponen de mayores competencias, el conocimiento y la capacidad de respuesta de las ONGD, de las entidades públicas y privadas andaluzas que trabajan en la acción humanitaria y sus zonas geográficas de intervención. Asimismo, se han detectado los agentes con mayor especialización y experiencia en la atención de emergencias humanitarias. Este diagnóstico ha servido para adaptar las actuaciones a financiar por la AACID a las capacidades y experiencias reales en acción humanitaria de Andalucía.

En relación con *la definición y ejecución de procedimientos específicos de financiación de las acciones humanitarias*, el 44% de las entidades consultadas realiza un valoración baja de su eficacia, aunque en el momento de realizar la encuesta se contaba con un marco normativo y procedimental adaptado a las características de la acción humanitaria, habiendo incorporado criterios específicos para cada uno de sus ámbitos, tanto en la Orden por la que se establecen las bases reguladoras de las subvenciones a ONGD para la realización de proyectos y programas de cooperación internacional para el desarrollo (de 7 de julio de 2010) como en las Pautas de actuación para las situaciones de emergencia que se han publicado en la página web de la AACID.

En relación con *la concentración de la AH de forma prioritaria en los países en los que se ejecuten intervenciones de desarrollo*, el 72,56% del presupuesto del periodo 2008-2010 se ha ejecutado en los países prioritarios establecidos en el PACODE. Sin embargo, esta concentración geográfica de la acción humanitaria no ha impedido que se hayan apoyado intervenciones de emergencia en países no prioritarios para la cooperación andaluza, partiendo para ello de las capacidades de los agentes andaluces para responder ante ellas y generar un impacto positivo. Prueba de ello es la atención que desde la AACID se ha promovido a la emergencia de Haití, país no prioritario para la cooperación andaluza, mediante dos convocatorias extraordinarias en las que se destinó el 16,95% del presupuesto asignado a la acción humanitaria en el año 2010. Las entidades encuestadas coinciden con la AACID en la necesidad de no vincular el apoyo a situaciones de emergencia exclusivamente a las zonas prioritarias donde se ejecuta la cooperación para el desarrollo, y demandan que vuelva a explicitarse en el texto del próximo PACODE, al igual que está en el actual.

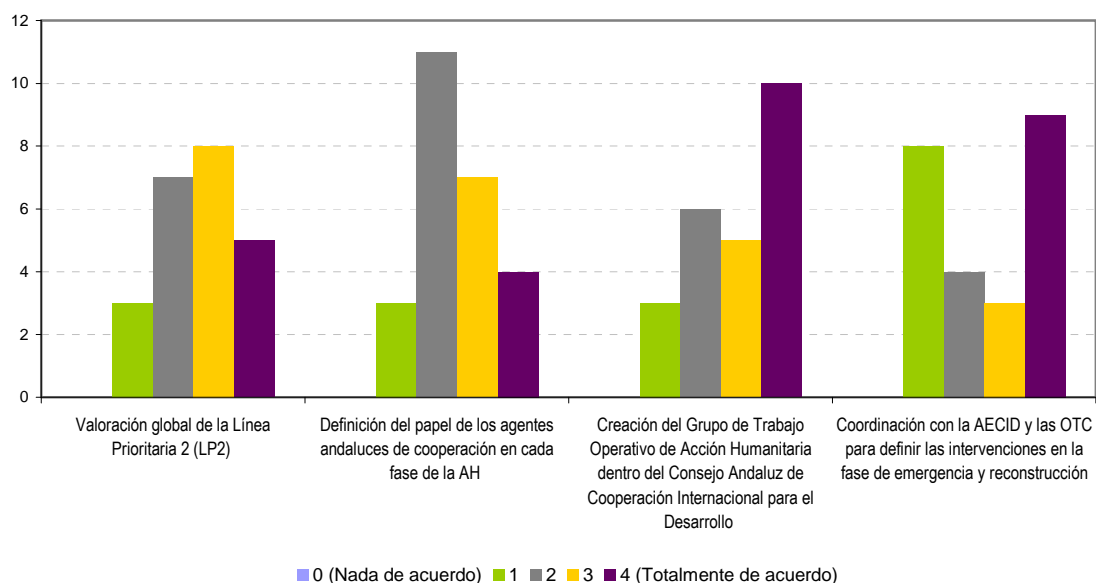
La valoración de las entidades encuestadas sobre la medida de transmisión de *información a la sociedad andaluza sobre la AH que se ejecute* es la que posee una mayor dispersión, pues las valoraciones se reparten casi por igual entre los valores 1 a 4. En este sentido, cabe destacar que la información específica sobre acción humanitaria se difunde en los Informes Anuales de la Cooperación Andaluza. El del año 2010 incorpora un informe detallado sobre el apoyo de la Junta de Andalucía a la población damnificada por el terremoto de enero de 2010 en Haití. No obstante, la transmisión de la información a la sociedad andaluza de la AH se considera uno de los retos para el nuevo período de planificación, optimizando la sistematización de experiencias e implicando a los medios de comunicación en este sentido.

¹⁰ Elaborado por Jorge Salamanca Rubio por encargo de la AACID en 2011, en el marco de la Medida 3 de la Línea Prioritaria 1 del Objetivo Específico 2 del PACODE: "Identificación de capacidades de los agentes de cooperación para intervenir en las fases de la Acción Humanitaria.

En el caso del *código de conducta* al que deben adherirse los agentes andaluces para la ejecución de actuaciones de AH financiadas con fondos del presupuesto andaluz, debe señalarse que el modelo propuesto en el PACODE (y desarrollado en el POAH) se fundamenta en los principios éticos y operativos acordados internacionalmente, y que coinciden con los asumidos por la CAONGD (Humanidad, Universalidad, Imparcialidad, Independencia, Neutralidad, Consentimiento, Participación de las Personas Damnificadas y Testimonio). Aunque algunas entidades cuentan con una carta de principios propia, en el *Diagnóstico de capacidades y experiencias de los principales agentes andaluces en acción humanitaria* se constata que el 40% de las entidades que fueron encuestadas no aplica estos principios humanitarios y que, en general, existe confusión sobre su significado y valor. Puesto que en el trabajo de AH no puede haber posiciones ambiguas en la aplicación de estos Principios, en el *Diagnóstico* se recomienda que desde el Grupo de Trabajo de Acción Humanitaria del CACID se fomente la adopción de un Código por parte de los agentes andaluces que trabajen en esta materia. En este sentido, el POAH propone como alternativa la adscripción a las “Normas de Conducta para el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja y las ONGD en programas motivados por catástrofes” de 1994.

La valoración de la eficacia de la Línea Prioritaria 2 ha sido más baja que la de la Línea 1, pues la proporción de entidades que consideran eficaz su ejecución es de 6 de cada 10, aunque sólo el 13% de los agentes encuestados la valora negativamente.

Gráfico 16. Valoración de la LP2: Diseño de mecanismos de coordinación de las actuaciones de AH



Fuente: Encuesta de evaluación del PACODE a entidades inscritas en el RACDA (2011).

Respecto a la *definición del papel de los agentes andaluces de cooperación en cada fase de la acción humanitaria*, al igual que ocurre con la valoración global, solamente el 13% se mostraba en desacuerdo.

Resulta destacable que más de un 60% haya valorado positivamente la creación del *Grupo de Trabajo Operativo de Acción Humanitaria* y su estrecha vinculación con la elaboración de un protocolo de actuación para responder a emergencias humanitarias, con la correspondiente difusión entre las entidades andaluzas.

En este punto es necesario diferenciar este Grupo Operativo del Grupo de Trabajo de Acción Humanitaria del CACID. El primero funciona a modo de comité de emergencias para facilitar la movilización de recursos humanos, materiales y económicos con el fin de posicionarlos en la zona en la que se haya producido la emergencia a atender. Su objetivo es, por tanto, agilizar la capacidad de respuesta de los agentes andaluces en la acción humanitaria, de manera coordinada con el comité organizado a nivel central por la cooperación española.

El segundo, creado en 2009, como respuesta a la medida incluida en la Línea Prioritaria 4 (Coordinación entre los agentes andaluces) del Objetivo específico 5 del PACODE, es un grupo de trabajo del Consejo Andaluz de Cooperación Internacional para el Desarrollo y constituye una plataforma de participación de los diferentes agentes de cooperación andaluces. Entre sus objetivos se encuentran dar seguimiento a lo realizado y proponer acciones estratégicas en materia de acción humanitaria. Activo desde 2010, ha sido partícipe del proceso de elaboración del POAH y del *Diagnóstico de capacidades y experiencias de los principales agentes andaluces en acción humanitaria*, permitiendo, según los agentes entrevistados, la identificación de logros y retos de la cooperación andaluza en esta materia.

La actuación relacionada con la *coordinación con la AECID y las OTC* es una de las peor valoradas, pues sólo algo más del 50% percibe una alta o máxima eficacia en su realización. No obstante, es necesario apuntar, tal y como afirma el personal de la AACID, que esta coordinación con las estructuras de la cooperación española ha sido total en cada emergencia humanitaria atendida. De hecho, en el protocolo de emergencias elaborado por la AACID se recoge expresamente la coordinación con el nivel estatal para organizar una respuesta pertinente y eficaz. No obstante, en las entrevistas realizadas se ha puesto de manifiesto la necesidad de seguir avanzando en la mejora de los actuales canales de comunicación, información y organización de la respuesta existentes con la cooperación española y con los diferentes agentes andaluces.

Consideraciones finales sobre la acción humanitaria

Durante los tres primeros años de ejecución del PACODE se han producido avances significativos en materia de acción humanitaria, en términos cuantitativos y cualitativos. Prueba de ello son, por una parte, el incremento de fondos destinados a financiar intervenciones que han tenido como objetivo apoyar a poblaciones en situación de vulnerabilidad como consecuencia de desastres derivados de conflictos o catástrofes naturales (reflejado en el Capítulo 2) y, por otra, la concreción del modelo propuesto en el PACODE para la acción humanitaria acorde con las capacidades de los agentes andaluces.

El objetivo perseguido en acción humanitaria ha sido articular una intervención integrada, orientada hacia la población vulnerable y/o víctima de catástrofes naturales o bélicas, con el objetivo de satisfacer sus necesidades básicas, restablecer sus derechos y garantizar su protección en el futuro, presidida por los principios de humanidad, universalidad, imparcialidad, independencia, neutralidad, consentimiento, participación de los damnificados y testimonio.

El resultado efectivamente alcanzado puede sintetizarse como sigue: *Se ha diseñado y puesto en marcha un modelo de acción humanitaria adaptado a las características de la cooperación andaluza, capaz de responder con prontitud y eficacia en situaciones de prevención, emergencia, rehabilitación, reconstrucción y crisis permanente.*

Este modelo de acción humanitaria, en el que se pretende la financiación de intervenciones integradas, ha quedado recogido en el Programa Operativo de Acción Humanitaria y se ha puesto en marcha mediante la financiación de proyectos en los diferentes ámbitos de la acción humanitaria.

Este logro, unido al elevado nivel de realización de los compromisos establecidos en el PACODE, no puede obviar la existencia de actuaciones pendientes y nuevos desafíos, que en función de las entidades consultadas, deben abordarse en el nuevo Plan. Entre ellos¹¹:

Tabla 15. Desafíos de la AH para el nuevo ciclo de planificación

a.	Profundizar en la aplicación del enfoque VARD, incluyendo estrategias de vinculación de la acción humanitaria que se realice con el desarrollo o estrategias de salida posdesastre en las actuaciones financiadas.
b.	Reforzar la información a la sociedad andaluza sobre la AH realizada desde Andalucía, optimizando la sistematización de experiencias e implicando a los medios de comunicación en este cometido.
c.	Identificar y adaptar, apoyándose en el Grupo de Trabajo del CACID, un Código de Conducta al que deban adherirse todos los agentes (no sólo las ONGD) para la ejecución de actuaciones de AH financiadas con fondos del presupuesto andaluz.
d.	Institucionalizar el Grupo de Trabajo Operativo de AH (comité de emergencias), difundiendo el protocolo de respuesta humanitaria a situaciones de emergencia,

3.3. OE 3. Fortalecer la educación para el desarrollo de la población andaluza

La educación para el desarrollo en el PACODE viene recogida en el Objetivo específico 3, en el que se definieron 3 Líneas Prioritarias y 13 medidas para alcanzar el siguiente resultado: *“Diseñado y puesto en marcha un modelo de Educación para el Desarrollo, sensibilización y cultura de paz adaptado a las características y particularidades de la sociedad andaluza y de la política andaluza de cooperación para el desarrollo”*. Además, en el Objetivo específico 4 se propuso, como una de las medidas, la elaboración del Programa Operativo de Educación para el Desarrollo, con el objeto de recoger y desarrollar este modelo.

Junto a ello, en el marco presupuestario establecido en el PACODE se fijó como meta a alcanzar destinar al menos el 10% de los fondos de cooperación a la educación para el desarrollo. En el Capítulo anterior, en el que se ha recogido la ejecución presupuestaria durante los tres primeros años de vigencia del PACODE, se ha constatado el cumplimiento de esta meta, habiéndose alcanzado un 13,48% del presupuesto ejecutado en el período evaluado. No obstante, las ONGD consideran que la cantidad que se les ha destinado para la ejecución de proyectos de esta naturaleza es insuficiente.

En la Tabla siguiente se relacionan las medidas propuestas en este Objetivo específico, que han servido de referencia para la valoración que han realizado los agentes consultados.

¹¹ La identificación de los desafíos pendientes se ha basado en las respuestas de la encuesta de evaluación y de las entrevistas realizadas, así como en el trabajo de *Diagnóstico de Capacidades y experiencias de los principales agentes andaluces en acción humanitaria* y en los documentos de planificación de la cooperación andaluza (PACODE, POAH, Planes Anuales de la Cooperación Andaluza e Informes Anuales de la Cooperación Andaluza).

Tabla 16. Objetivo específico 3: Líneas Prioritarias y medidas

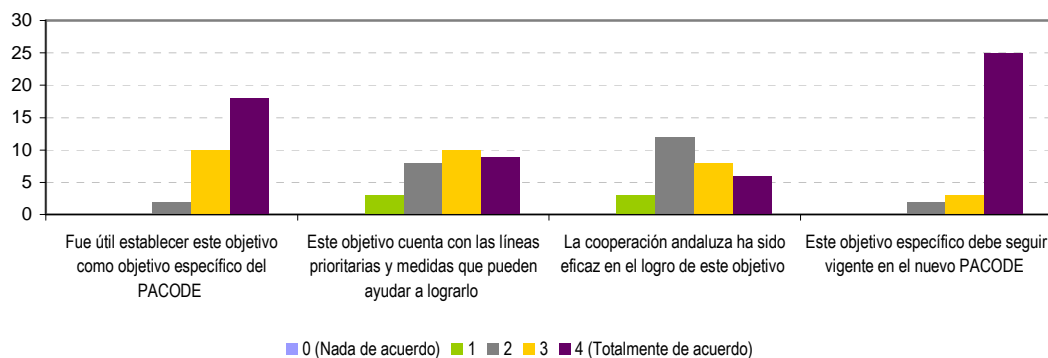
Líneas Prioritarias	Medidas
LP1: Intervención en procesos educativos	1. Promoción de actividades de EpD en todos los niveles educativos (en coordinación con la Consejería de Educación y con la Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa), potenciando la participación de la comunidad educativa y estimulando el interés y compromiso por un mundo más justo y solidario.
	2. Promoción de metodologías que respondan a los objetivos de educación para el desarrollo.
	3. Formación inicial y continua de los agentes educativos en educación para el desarrollo.
	4. Integración de la educación para el desarrollo en los ámbitos de la educación no formal.
	5. Creación de redes e intercambio de experiencias, recursos materiales, recursos didácticos y conocimientos entre agentes andaluces y entre agentes del Sur y del Norte para impulsar la EpD.
LP2: Sensibilización	1. Realización de campañas de sensibilización, con la participación de todos los agentes de cooperación andaluces.
	2. Promoción de espacios de intercambio y comunicación social entre los agentes de la cooperación andaluza y los medios de comunicación.
	3. Promoción del diálogo entre la Administración, las ONGD y las empresas para potenciar la responsabilidad social empresarial.
	4. Realización de campañas institucionales para visualizar las acciones de EpD.
LP3: Cultura de Paz	1. Refuerzo de la imagen de Andalucía como tierra de encuentro de civilizaciones y culturas.
	2. Participación en la Alianza de Civilizaciones y en iniciativas nacionales o internacionales de promoción de la paz y prevención de conflictos, contando con la colaboración de las instituciones que tienen sede en Andalucía (Fundación Tres Culturas, El Legado Andalusi, la Casa Árabe y la Fundación Barenboim) e implicando en el desarrollo de las actividades a los distintos agentes de cooperación andaluza.
	3. Fomento de la cultura de la paz mediante el Plan Andaluz de Educación para la promoción de la Cultura de la Paz y la No-Violencia.
	4. Colaboración con la AGE para la realización de los fines de la cultura de paz, previstos en el artículo 2 de la Ley de Fomento de la Educación y la Cultura de la Paz.

Fuente: Elaboración propia a partir del PACODE.

La valoración que hacen los agentes encuestados de la idoneidad de este Objetivo específico es muy alta, como lo muestra que el 93% manifieste un grado de acuerdo muy elevado sobre el acierto de incluir la educación para el desarrollo como Objetivo específico del PACODE y sobre la conveniencia de mantenerlo para el nuevo ciclo de planificación.

En el trienio 2008-2010 se han ejecutado acciones en cada una de sus Líneas Prioritarias y medidas, siendo la ratio de ejecución técnica de un 84,62%.

Gráfico 17. Valoración general del Objetivo específico 3



Fuente: Encuesta de evaluación del PACODE a entidades inscritas en el RACDA (2011).

Sin embargo, las opiniones sobre la estructura de la estrategia diseñada para alcanzarlo (Líneas Prioritarias y medidas) es menos favorable, pues 1 de cada 3 respuestas refleja una posición intermedia o de desacuerdo sobre su idoneidad para lograr el Objetivo específico, considerando confusas las Líneas Prioritarias. Consecuentemente, un 44% señala que su definición es uno de los aspectos a mejorar en el nuevo PACODE. Igual conclusión extrae la CAONGD en su estudio sobre la EpD en Andalucía¹², donde se manifiesta que más que tres Líneas Prioritarias son ámbitos de actuación, considerándolas inapropiadas.

Entre las propuestas para el nuevo PACODE recabadas en el trabajo de campo destacan dos:

- Establecer como Líneas Prioritarias la educación formal, no formal e informal, puesto que las actuaciones, metodologías y los espacios de trabajo son diferentes.
- Establecer como Líneas Prioritarias las que siguen: Sensibilización; Educación – Formación; Investigación; Movilización social, presión e incidencia política.

El equipo evaluador considera que las Líneas Prioritarias deberán definirse como ámbitos de incidencia sobre los que debe operar la educación para el desarrollo de forma que sobre ellos puedan establecerse indicadores que faciliten la valoración de sus avances. En este sentido, ambas opciones deberán ser revisadas ya que no parecen excluyentes, especialmente la segunda que reúne categorías heterogéneas.

Mientras que sólo un 10% de las entidades encuestadas opina que la cooperación andaluza no ha sido eficaz en el logro de este Objetivo específico, especialmente por considerar que no se han tenido en cuenta, de manera adecuada, las capacidades de los agentes andaluces en el establecimiento del modelo de educación para el desarrollo, una de cada dos entidades ha manifestado un grado de acuerdo muy elevado con su eficacia, constatándose esta valoración en el estudio encargado por la AACID sobre la EpD¹³. Dicho estudio considera acertada la actualización que en el POEpD se ha hecho del concepto de EpD, pues incorpora el enfoque de quinta generación. Así, *“la educación para el desarrollo es entendida en la cooperación andaluza como proceso educativo activo y participativo, basado en conocimientos, actitudes y valores, tendentes a promover una ciudadanía global, solidaria y comprometida en la lucha contra la pobreza, el desarrollo humano sostenible y el fomento de la paz desde la visión crítica de la realidad, la comprensión de las causas generadoras de desigualdades y de la interdependencia de las sociedades”*.

En este mismo sentido, el estudio de la CAONGD sobre la EpD indica que la quinta generación aboga por dar voz a las poblaciones del Sur, fortalecer las redes sociales y ejercer incidencia política, centrando las actuaciones en la transformación personal y colectiva. Sin embargo, tanto el estudio de la CAONGD como los agentes entrevistados en esta evaluación señalan que el enfoque que actualmente aplican los agentes andaluces es el denominado enfoque de tercera generación en el que las actuaciones se dirigen a fomentar una toma de conciencia, crítica y solidaria, cuando lo que se demanda es aplicar el enfoque

¹² Estudio sobre la Educación para el Desarrollo en Andalucía. Fase II: Las Organizaciones de la coordinadora andaluza de ONGD (2006-2008), publicado en 2011.

¹³ Estudio encargado por la AACID a Beltrán Roca Martínez y Fernando Vallelano Domínguez sobre el análisis de experiencias y capacidades de los agentes andaluces en materia de educación para el desarrollo en procesos educativos y promoción de la Cultura de Paz en los años 2008-2010.

de quinta generación, enunciado y asumido por el POEpD. Por ello, se hace necesario para el nuevo proyecto de planificación ahondar en este enfoque, incorporándolo explícitamente en el nuevo PACODE.

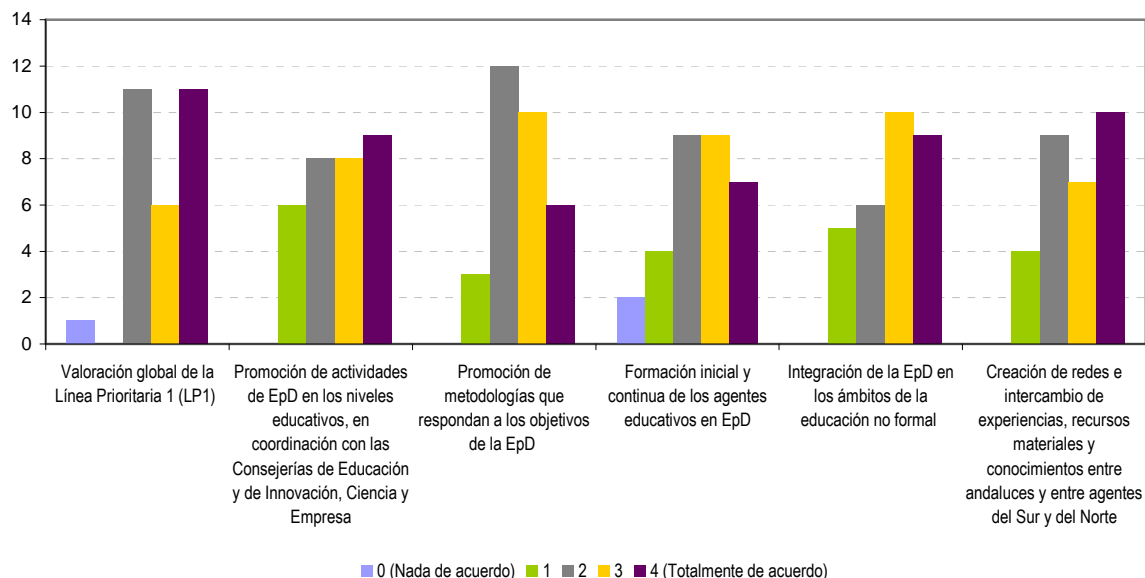
Centrando la evaluación en la eficacia de las Líneas Prioritarias, la encuesta realizada arroja una valoración global muy positiva de la Línea Prioritaria 1 (Intervención en procesos educativos), así como un aceptable nivel de eficacia de sus medidas.

Las principales características de las actuaciones de EpD promovidas son, según el estudio de la AACID sobre la EpD, las siguientes:

- Sus destinatarios han sido principalmente el profesorado y alumnado de educación primaria y secundaria (que en 2010 fue cerca del 70% de las personas destinatarias de la EpD), existiendo el riesgo de que no prestar la suficiente atención a la educación en los ámbitos no formal e informal.
- Los materiales didácticos más utilizados han sido la denominada carpeta didáctica, el dossier formativo, la exposición o el material audiovisual y las principales temáticas tratadas son “educación en valores” e “interculturalidad”, mientras que “voluntariado” y “consumo responsable” son los temas menos tratados de forma principal.
- Un número importante de proyectos no parecen insertarse en la planificación estratégica de los agentes y pocas entidades disponen de una planificación específica del área de EpD, lo que afecta negativamente a la sostenibilidad de los proyectos.
- No se contemplan mecanismos para la participación de agentes del Sur y la inclusión de sus perspectivas en la mayoría de los proyectos, a pesar de que una de las características de la EpD de quinta generación es *“la comprensión de la interdependencia global y los nexos estructurales entre el Norte y el Sur, destacando entre los actores predominantes las organizaciones y actores del Sur asociados a actores del Norte”*¹⁴. En el estudio de la AACID se apuntan varias alternativas para integrar la perspectiva del Sur en las intervenciones de EpD: colaboración de actores y contrapartes del Sur en la elaboración de materiales, participación en el proyecto de asociaciones de inmigrantes, participación en las actividades de personas provenientes del Sur y creación de redes entre centros educativos y asociaciones del Norte y el Sur.
- La concentración de intervenciones en Sevilla, Málaga y Córdoba, provincias con mayor población y donde están ubicadas las sedes de la mayoría de las ONGD andaluzas, pone de manifiesto desigualdades territoriales en la demanda de financiación por parte de las entidades. Sin embargo, en el estudio de la CAONGD sobre la EpD se señala que empiezan a ampliarse las actuaciones de las ONGD en municipios que no son capitales de provincia, especialmente en zonas rurales, destacando algunas experiencias que aprovechan las oportunidades que brindan las nuevas tecnologías (plataformas virtuales de formación e intercambio de experiencias).

¹⁴ Estrategia de Educación para el Desarrollo de la Cooperación Española (MAEC, 2007, pág. 126).

Gráfico 18. Valoración de la LP1: Intervenciones en procesos educativos



Fuente: Encuesta de evaluación del PACODE a entidades inscritas en el RACDA (2011).

En la *promoción de actividades de EpD en los niveles educativos*, la AACID, durante el transcurso del PACODE, ha impulsado la apertura de espacios de diálogo con las Consejerías de la Junta de Andalucía con competencias en materia de educación: la de Educación, en el ámbito de la educación primaria y secundaria, y la de Economía, Ciencia y Empresa, en el ámbito de la educación superior. Para ello se han mantenido reuniones de coordinación y se ha fomentado la participación de representantes de estos centros directivos en el Grupo de Trabajo de Educación para el Desarrollo del CACID (medida incluida en la LP4 del Objetivo específico 5). Sin embargo, el 20% de las entidades encuestadas percibe que la coordinación con otros Centros Directivos de la Junta de Andalucía con competencias en materia de educación no ha sido todo lo intensa y eficaz que debiera.

En el ámbito universitario se han producido avances significativos en la promoción de la EpD, especialmente con la celebración de cursos de postgrado que pretenden ofrecer una formación de calidad y competencias, contribuyendo a la profesionalización de los agentes de EpD en Andalucía. Aun así, los agentes consultados han manifestado la necesidad de propiciar una mayor oferta de formación especializada en esta materia.

En la educación primaria y secundaria, la baja permanencia de las intervenciones en un mismo centro educativo es uno de los elementos que condicionan sus impactos y sostenibilidad, principalmente porque las intervenciones suelen ir impulsadas por un profesorado joven, normalmente con alta movilidad geográfica de forma que, cuando cambia de centro de destino, provoca que la intervención no continúe.

Otra de las medidas previstas es la *promoción de metodologías (y herramientas) que respondan a los objetivos de la EpD*, que se ha desarrollado mediante la financiación de proyectos a los agentes andaluces, especialmente a las ONGD. Según el estudio de la AACID sobre la EpD, las metodologías de los proyectos financiados por la AACID en el periodo 2008-2010 resaltan por su carácter innovador y participativo, especialmente las que recogen aportaciones de enfoques pedagógicos experimentales y

socio-afectivos y las que favorecen cambios actitudinales y la participación activa de las personas destinatarias. A pesar de ello, también se ha apreciado que en los proyectos no se ha prestado suficiente atención a la distinción entre las metodologías y las herramientas que las desarrollan. En este sentido, la CAONGD en su estudio sobre la EpD indica que en Andalucía los agentes se centran más en explorar nuevos instrumentos y herramientas de trabajo con la población destinataria (*el cómo*) que en profundizar en la base pedagógica que legitima estas intervenciones (*el por qué*).

La difusión de las mejores prácticas y la sistematización de los resultados es uno de los retos que los agentes consultados han enunciado para el nuevo periodo de planificación, siendo necesario evitar la dispersión del trabajo realizado, facilitando su accesibilidad para generar sinergias.

Por otra parte, según el estudio de la AACID, no se ha avanzado lo suficiente en la dotación de capacidades para la formación de los agentes clave y en la elaboración de materiales didácticos y formativos adecuados, por lo que se revela conveniente reforzar el apoyo a intervenciones que tengan como objetivo contribuir a la *formación inicial y continua* de los agentes educativos en EpD para favorecer la acción ciudadana participativa y una cultura de solidaridad y paz.

De las cinco medidas incluidas en esta Línea Prioritaria son las dos últimas, la *integración de la educación para el desarrollo en los ámbitos de la educación no formal* y la *creación de redes de intercambio de experiencias, recursos materiales y conocimientos entre andaluces y agentes del Sur y del Norte*, las más eficaces según los agentes encuestados (pues así lo manifiesta el 63,33% y el 56,6%, respectivamente).

En relación con la *integración de la EpD en los ámbitos de la educación no formal*¹⁵, las iniciativas han ido dirigidas a promover una comprensión global de las cuestiones de desarrollo y de los mecanismos que generan desigualdades mundiales y a sensibilizar y educar en interculturalidad.

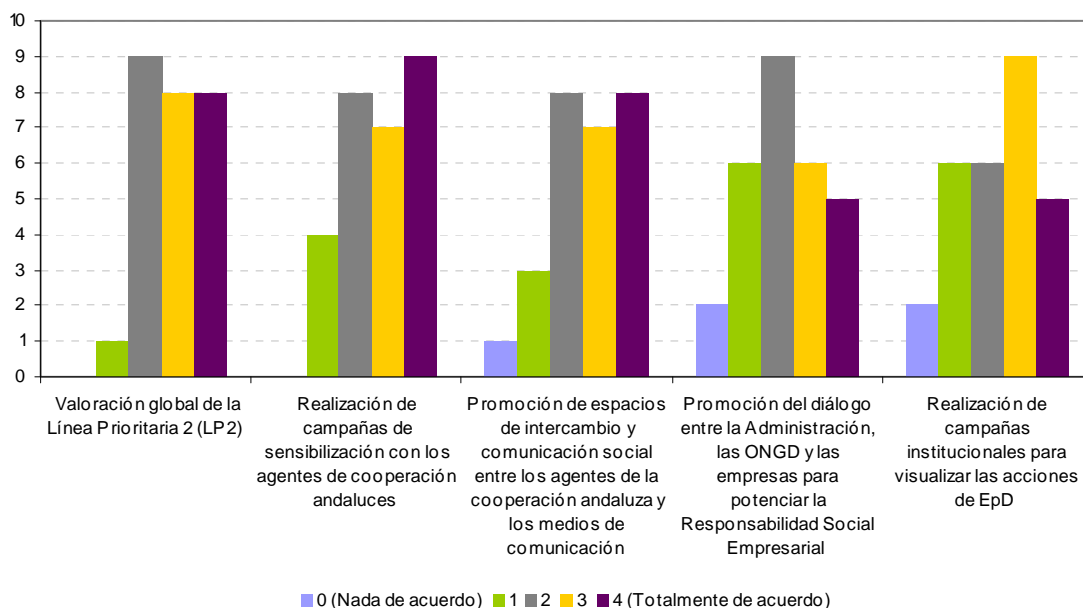
La *creación de redes y el intercambio de experiencias, recursos didácticos y conocimientos entre agentes andaluces y entre agentes del Sur y del Norte* son elementos valorados por el 87% de los agentes encuestados como esenciales para impulsar el modelo de EpD de quinta generación en Andalucía. A este respecto, la AACID ha podido identificar algunas de las redes, experiencias y buenas prácticas existentes en Andalucía en materia de EpD¹⁶, sentando las bases para avanzar en la disposición de un catálogo de recursos y buenas prácticas, demanda muy señalada por los agentes educativos andaluces y que se configura como uno de los retos a incluir en el próximo ciclo de planificación.

La eficacia de la Línea Prioritaria 2 (Sensibilización) también ha sido muy bien valorada por el 61,54% de los agentes encuestados, aunque algunos consideran que la redacción de las medidas es confusa.

¹⁵ Proceso educativo no institucionalizado pero específicamente diseñado en función de objetivos explícitos de formación o de instrucción y con grupos objetivos identificables y que no conduce, normalmente, a una certificación. POEpD, Página núm. 144 BOJA núm. 160 Sevilla, 17 de agosto 2010.

¹⁶ Análisis de experiencias y capacidades de los agentes andaluces en materia de educación para el desarrollo en procesos educativos y promoción de la cultura de paz en los años 2008-2010.

Gráfico 19. Valoración de la LP2: Sensibilización



Fuente: Encuesta de evaluación del PACODE a entidades inscritas en el RACDA (2011).

La realización de campañas de sensibilización y campañas institucionales para visualizar las acciones de EpD, medidas 1 y 4 de esta LP, han sido las medidas cuya utilidad ha sido más positivamente valorada. Esta tipología de actuaciones ha sido subvencionada a los agentes andaluces, principalmente a las ONGD. Así, se han apoyado campañas de sensibilización sobre las diferentes formas de violencia contra las mujeres y las niñas, la ciudadanía global, el cumplimiento de los ODM, los derechos humanos, la trata infantil con fines de explotación sexual, el acceso al agua y al saneamiento o los derechos de la infancia. Dado que los agentes de EpD andaluces realizan sus propias campañas de sensibilización, compartiendo en ocasiones objetivos y mensajes, los agentes consultados asignan a la AACID, en coherencia con lo establecido en el POEpD, un papel de coordinación y promoción y no de organizadora de las campañas.

La promoción de espacios de intercambio y comunicación social entre los agentes de la cooperación andaluza y los medios de comunicación es el campo de la EpD en el que menos se ha avanzado. De hecho, los agentes encuestados manifiestan desconocer la existencia de espacios de intercambio y comunicación con los medios de comunicación.

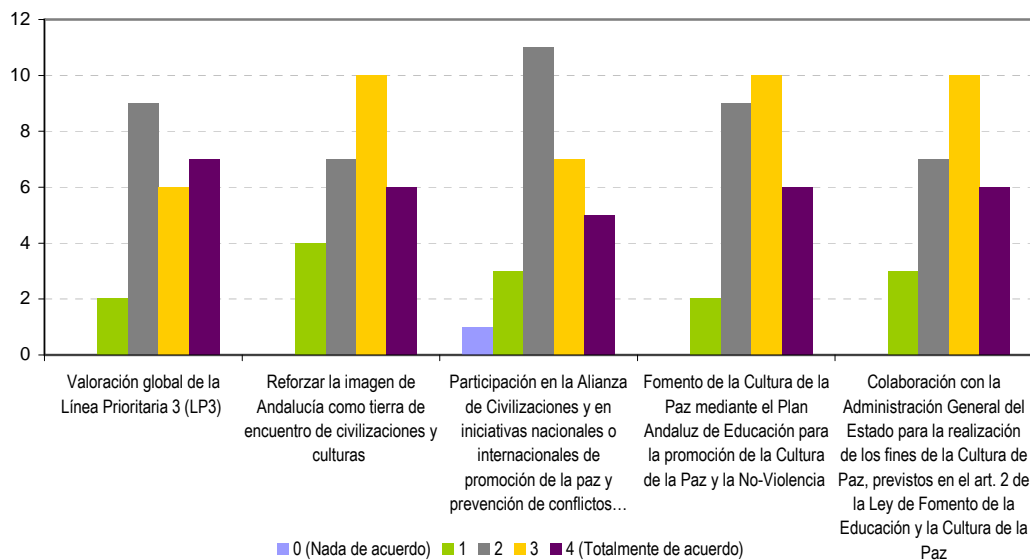
La necesidad de consolidar el Grupo de Trabajo de EpD y plantear la estrategia que sustente las acciones a desarrollar (POEpD) han sido los factores que en las entrevistas realizadas se han erigido como las causas que han retrasado la activación de esta medida. Aún así, desde la AACID se ha apoyado el trabajo con emisoras de radio y televisión para la difusión de conceptos ligados a la cooperación para el desarrollo y se ha financiado la elaboración de boletines informativos digitales por parte de la CAONGD puestos a disposición de los medios de comunicación para facilitar la transmisión y visibilización de las actividades de cooperación para el desarrollo realizadas por los agentes andaluces.

La medida cuya eficacia ha sido peor valorada en esta Línea Prioritaria es la promoción del diálogo entre la Administración, las ONGD y las empresas para potenciar la Responsabilidad Social Empresarial, pues más del 50% manifiesta que la eficacia alcanzada ha sido media o baja. Relacionadas con esta medida,

se han apoyado iniciativas tales como el fomento del comercio justo y responsable o el análisis de las formas de consumo, que hacen posible conjugar las actuales economías de mercado y sus lógicas empresariales con el respeto a un desarrollo humano y sostenible.

Para el refuerzo de la imagen de Andalucía como tierra de encuentro de civilizaciones y culturas se incluyó en este Objetivo específico una tercera Línea Prioritaria orientada hacia la promoción de la cultura de paz, donde se recoge la colaboración con diferentes instituciones con sede en Andalucía que cuentan con una amplia trayectoria y experiencia. Esta Línea Prioritaria, Cultura de Paz, es la peor valorada de las tres de este Objetivo específico (por el 54,7% de las entidades encuestadas), registrando un mayor nivel de desacuerdo sobre los aspectos consultados y evidenciándose en todos los casos que más del 40% de las entidades encuestadas percibe que se ha alcanzado una eficacia media o baja.

Gráfico 20. Valoración de la LP3: Cultura de Paz



Fuente: Encuesta de evaluación del PACODE a entidades inscritas en el RACDA (2011)

En el PACODE se señala que la cultura de la paz la conforman todos los valores, comportamientos, actitudes, prácticas, sentimientos y creencias que contribuyen a la consecución de la paz. En este ámbito se ha trabajado mediante el apoyo a ONGD y a las siguientes entidades: Fundación Tres Culturas del Mediterráneo, Fundación Barenboim-Said, Fundación El Legado Andaluzí y la Casa Árabe.

Las valoraciones cualitativas de los agentes pueden sintetizarse como sigue:

- No se valora adecuado haberla incluido como LP puesto que consideran que la cultura de paz se encuentra implícita en la educación para el desarrollo, debiendo estar integrada en los procesos educativos y de sensibilización.

- Se considera que el PACODE, en esta LP, se ha centrado en las Fundaciones de la Junta de Andalucía, no incluyendo al resto de agentes que si bien no incorporan la cultura de paz de forma específica, sí lo hacen transversalmente en sus actuaciones.
- Se propone, en caso de que se mantenga como Línea Prioritaria en el nuevo Plan, dotarla de mayor contenido del que actualmente tiene en el PACODE.

Consideraciones finales sobre la educación para el desarrollo

El incremento de fondos destinados a la EpD y el desarrollo y concreción del modelo propuesto en el PACODE se han configurado como factores de incidencia notables para el fortalecimiento de una estrategia andaluza de educación para el desarrollo, compartida y aceptada por los agentes andaluces de cooperación, que marca una senda clara para la mejora continua en el modelo de EpD al servicio del Objetivo General que establece el PACODE. Por tanto, si se tiene en cuenta el resultado esperado con el PACODE, el efectivamente alcanzado puede sintetizarse como sigue: *Se ha diseñado y puesto en marcha un modelo de educación para el desarrollo cada vez más adaptado a las características de la cooperación andaluza.* Este modelo plasmado en el Programa Operativo de Educación para el Desarrollo ha sido trasladado al marco normativo y procedimental y se ha puesto en marcha mediante la financiación de intervenciones.

Estos logros y los niveles de realización alcanzados en cuanto a los compromisos establecidos en el PACODE no pueden obviar que aun quedan actuaciones pendientes y nuevos desafíos que, en función de las entidades consultadas, deben abordarse en el nuevo Plan. Entre ellos:¹⁷:

Tabla 17. Desafíos de la Educación para el Desarrollo para el nuevo ciclo de planificación

a.	Actualizar la conceptualización de la EpD trasladando el modelo propuesto en el POEpD al nuevo PACODE.
b.	Incorporar la “visión del Sur” en las actividades de EpD, contemplando la posibilidad de financiar actividades en el Sur destinadas a colaborar en la elaboración de materiales, el intercambio de experiencias o el diseño de intervenciones.
c.	Fomentar la integración de la EpD en la educación formal, no formal e informal, mediante la financiación de actuaciones.
d.	Apoyar el desarrollo de metodologías y recursos didácticos específicos de EpD que, entre otras cuestiones, fomenten la educación intercultural y la educación en valores, que acerquen la realidad del Sur y analicen las causas y consecuencias de la pobreza y de las desigualdades.
e.	Identificar los catálogos de recursos didácticos existentes en EpD que faciliten la labor a las entidades y profesionales que colaboran con la Junta de Andalucía en el fomento de la EpD.
f.	Promover redes y espacios de comunicación e intercambio de experiencias tendentes a crear vínculos entre grupos poblacionales andaluces y de países del Sur.
g.	Fomentar la comunicación de las acciones de EpD e incrementar la presencia de medios de comunicación andaluces en las estrategias de cooperación que se desarrollen desde la Administración.
h.	Potenciar la responsabilidad social empresarial y el comercio justo y responsable en coordinación con la Administración, las ONGD y las empresas, propiciando la generación de espacios para el intercambio de experiencias.
i.	Incidir en la transversalización de la cultura de paz en las diferentes intervenciones de educación para el desarrollo.

¹⁷ La identificación de los desafíos pendientes se ha basado en las respuestas de la encuesta de evaluación y de las entrevistas realizadas, así como en lo constatado en el trabajo de Análisis de experiencias y capacidades de los agentes andaluces en materia de EpD en procesos educativos y promoción de la Cultura de Paz en los años 2008-2010 y en los documentos de planificación de la cooperación andaluza (PACODE, POEpD y Planes Anuales) –incorporando las metas definidas en ellos para las que no se ha constatado su logro-.

3.4. OE 4. Mejorar el ciclo de la cooperación andaluza

Las actuaciones destinadas a mejorar el ciclo de la cooperación vienen agrupadas en el Objetivo específico 4, en el que se definieron 3 Líneas Prioritarias y 18 medidas para alcanzar el siguiente resultado: *“Los agentes cuentan con herramientas y procedimientos comunes para la planificación, gestión, ejecución, seguimiento y evaluación de las actuaciones financiadas con fondos del presupuesto andaluz”*.

A este Objetivo se han destinado 478.456,37 euros (0,19% del total ejecutado en el período evaluado). Esta reducida participación en la ejecución financiera del PACODE se explica porque estas actuaciones no han sido subvencionadas a otras entidades sino que se han realizado directamente por la AACID o mediante la contratación de asistencias técnicas, contabilizadas como gastos de actuaciones y procesos de apoyo necesarios para conseguir los Objetivos del PACODE y no en el Objetivo específico 4.

En la Tabla siguiente se relacionan las medidas propuestas en este Objetivo específico, sobre cuya realización se han pronunciado los agentes consultados. Además, este epígrafe recoge la valoración de los agentes consultados sobre el cumplimiento de los Principios Operativos y la integración de las Prioridades Horizontales, puesto que ambos se propusieron en el PACODE como garantes de la calidad de la cooperación andaluza, elementos clave para la mejora del ciclo de la cooperación andaluza.

Tabla 18. Objetivo específico 4: Líneas Prioritarias y medidas

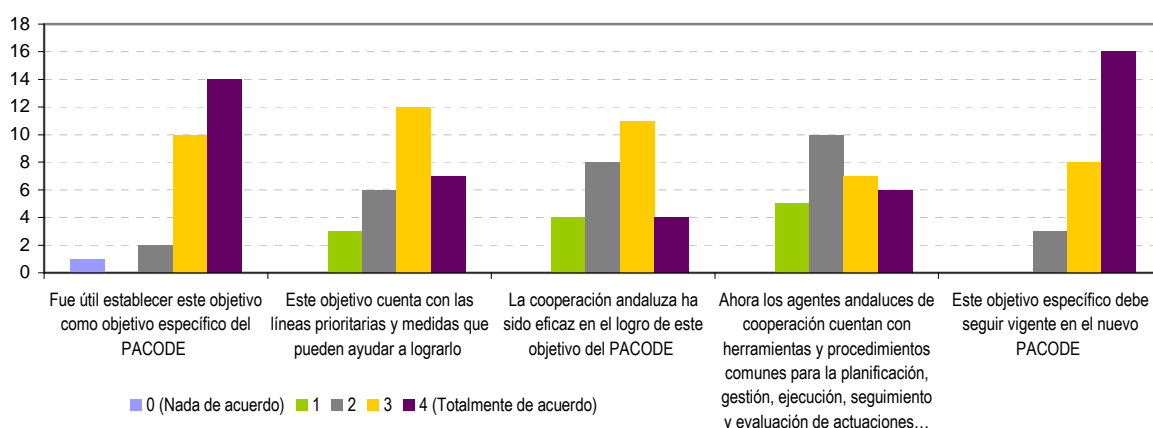
Líneas Prioritarias	Medidas
LP1: Mejora de la planificación andaluza	1. Programas Operativos por País Prioritario.
	2. Programas Operativos con enfoque regional.
	3. Programas Operativos con enfoque sectorial.
	4. Programa Operativo de Acción Humanitaria.
	5. Programa Operativo de Educación para el Desarrollo.
	6. Programa Operativo de Formación e Investigación en cooperación para el desarrollo.
	7. Planes Anuales de la Cooperación Andaluza.
LP2: Mejora de los mecanismos de gestión y ejecución de la cooperación andaluza	1. Diseño e implementación de un sistema de verificación de la pertinencia de las intervenciones de cooperación de conformidad con lo previsto en el artículo 5 de la Ley 14/2003.
	2. Revisión y mejora de los mecanismos procedimentales y de gestión de las diferentes modalidades e instrumentos de apoyo de la cooperación andaluza.
	3. Promoción de la utilización del Registro de Agentes de la Cooperación Andaluza (RACDA) para labores de coordinación e investigación.
	4. Incorporación de la tramitación telemática en el procedimiento de inscripción en el RACDA.
	5. Incorporación de la tramitación telemática a los procedimientos de concesión de subvenciones para proyectos y programas de los distintos agentes andaluces.
	6. Aprobación y difusión de la Guía de la Cooperación Internacional para el Desarrollo Andaluza.
LP3: Mejora de los mecanismos de seguimiento y evaluación de la cooperación andaluza	1. Aprobación del Decreto del Consejo de Gobierno por el que se regulan los procedimientos de seguimiento y evaluación de la cooperación andaluza.
	2. Elaboración de la metodología para el seguimiento y evaluación de la cooperación andaluza.
	3. Definición por parte de la AACID del contenido del Plan Anual de Evaluación y elaboración de un informe durante cada uno de los años de vigencia del Plan.
	4. Definición del mecanismo de comunicación, divulgación y difusión de los resultados y recomendaciones a partir de las conclusiones de la evaluación.
	5. Creación, dentro de la estructura de la AACID, de un departamento específico para el seguimiento y evaluación de la cooperación.

Fuente: Elaboración propia a partir del PACODE.

La opinión favorable de 9 de cada 10 entidades consultadas sobre la utilidad de la inclusión de este Objetivo específico en el PACODE, y que 8 de cada 10 consideren que debe seguir vigente en el nuevo Plan, no deja lugar a dudas sobre su pertinencia, considerando el 38% que deban incorporarse cambios.

Centrando la atención en las actuaciones realizadas, los avances en el trienio 2008-2010 se traducen en la ejecución de acciones en cada una de sus Líneas Prioritarias y medidas, siendo la ratio de ejecución técnica de un 83,33%.

Gráfico 21. Valoración general del Objetivo específico 4



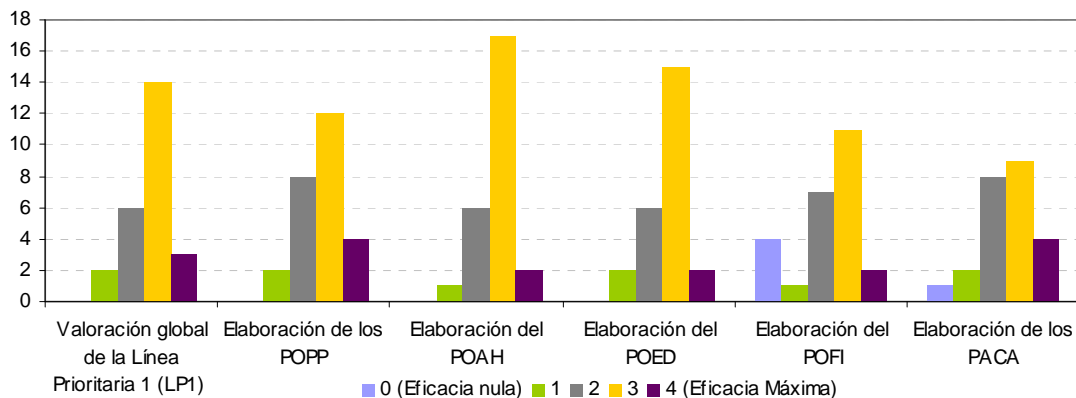
Fuente: Encuesta de evaluación del PACODE a entidades inscritas en el RACDA (2011).

En opinión del 68% de los agentes encuestados, las Líneas Prioritarias y medidas previstas son adecuadas para alcanzar el resultado esperado y el 85% manifiesta estar de acuerdo o totalmente de acuerdo con que la cooperación andaluza ha sido eficaz en el logro de este Objetivo específico.

El 60% de las entidades encuestadas tiene una percepción positiva sobre las dos primeras Líneas Prioritarias, para las que consideran un nivel de eficacia alto, resultando especialmente importante que cerca del 65% de los encuestados esté de acuerdo con que el PACODE ha contribuido a establecer un marco común, compartido y conocido por los agentes andaluces de cooperación, incidiendo en la mejora de la formulación de las intervenciones en su organización.

En desarrollo de la Línea Prioritaria 1, los tres primeros años de aplicación del PACODE han sido testigos de un importante proceso de planificación que se ha plasmado en la elaboración de los Programas Operativos para los Países Prioritarios (POPP), de los de Acción Humanitaria, Educación para el Desarrollo y Formación e Investigación y de los Planes Anuales de la Cooperación Andaluza, como principales exponentes de la configuración de un sistema vertebrado de planificación, que se ha traducido en el establecimiento de orientaciones concretas a aplicar en la formulación de intervenciones con el objetivo de garantizar la coherencia del sistema.

Gráfico 22. Valoración de la LP1: Mejora de la planificación andaluza



Fuente: Encuesta de evaluación del PACODE a entidades inscritas en el RACDA (2011).

Todos los *Programas Operativos por País Prioritario*, que recogen los objetivos, prioridades y recursos indicativos para cada país prioritario han sido elaborados, habiéndose aprobado once por el Consejo de Gobierno. El 63% de las entidades encuestadas considera que el proceso de elaboración de estos Programas ha sido eficaz, incluso cuando es una opinión generalizada la necesidad de simplificar y actualizar esos documentos en caso de que las orientaciones estratégicas de la política andaluza cambien, o lo hagan las prioridades e intereses de los países en los que se trabaja.

Un 10% de los agentes encuestados reseñan que el número previsto, 27 Programas Operativos, era demasiado elevado, sobre todo cuando no se concretó su calendario de elaboración. En opinión del equipo de evaluación, este ambicioso sistema de planificación previsto debe ser rentabilizado en el nuevo ciclo de planificación, por lo que se recomienda plantearlos como marcos estables de planificación sin una caducidad preestablecida, utilizando los Comités de Seguimiento propuestos en estos Programas para determinar la oportunidad de su actualización¹⁸. Así, uno de los retos más relevantes para el próximo ciclo de planificación debe ser utilizar el marco de seguimiento de los POPP y actualizar su contenido.

Para facilitar y normalizar el procedimiento de diseño de los POPP, la AACID estableció el “*Documento de Pautas para elaborar los Programas Operativos*”, que recoge la metodología y principios fundamentales que orientan su formulación para garantizar el cumplimiento de los criterios de calidad definidos en el PACODE. Con el objetivo de no duplicar esfuerzos, en el Documento de Pautas se propuso utilizar los diagnósticos realizados por otros agentes, garantizar la coherencia de la estrategia propuesta con los planes de reducción de la pobreza y estrategias nacionales de desarrollo de los países y tener en cuenta la cooperación de otros donantes y organismos internacionales y la experiencia previa de los agentes andaluces en cada país.

¹⁸ En los textos de estos Programas, en el capítulo destinado a Seguimiento y Evaluación, se establece la creación de un Comité de Seguimiento, entre cuyas funciones se encuentran la realización de una revisión periódica del contexto de los principales indicadores utilizados en el diagnóstico para adecuar la coherencia de estos Programas Operativos a los cambios que en el contexto se detecten.

En concordancia con lo establecido en el PACODE y con la filosofía de trabajo de la cooperación andaluza, los POPP han sido objeto de consulta y consenso con el país socio y con los agentes de la cooperación andaluza que allí operan o tienen intención de hacerlo, mediante reuniones bilaterales con sus representantes o mediante el debate de los documentos en el Grupo de Trabajo de Ayuda al Desarrollo del CACID. Los agentes consultados han valorado positivamente el modelo seguido, especialmente que los Programas Operativos se basen en la asociación con los actores de los países receptores de la ayuda como medio para garantizar la alineación con sus prioridades de desarrollo y la apropiación de los procesos de desarrollo a poner en marcha.

Los *Programas Operativos con enfoques regionales y sectoriales* no han sido abordados durante el período objeto de evaluación, si bien se ha constatado en los Informes Anuales de la Cooperación Andaluza la ejecución de actuaciones financiadas por la AACID en esta materia, relacionadas con el apoyo a procesos de integración regional en el área Centroamericana, comentadas en el primer epígrafe de este capítulo. Por ello, se recomienda establecer de forma explícita las vías para optimizar la intervención de la cooperación andaluza en estos ámbitos, garantizando la coherencia integral del sistema, considerando la posible confluencia entre los marcos bilaterales de cooperación (POPP) y las actuaciones que con un enfoque continental o de cooperación Sur-Sur o triangular se estén desarrollando desde Andalucía.

También han sido valorados positivamente los *Programas Operativos para la Acción Humanitaria, Educación para el Desarrollo y Formación e Investigación en cooperación para el desarrollo* (los dos primeros aprobados en 2010 y el último pendiente de aprobación), pues el 73% y el 68% de las entidades encuestadas considera que el proceso de elaboración de los dos primeros Programas ha sido eficaz¹⁹:

- El POAH, aprobado por Decreto 354/2010 de 3 de agosto, desarrolla el modelo de AH propuesto en el Objetivo específico 2 del PACODE, concretando el marco conceptual y operativo de la acción humanitaria en Andalucía, en el que destaca la búsqueda del valor añadido y la adaptación a las capacidades específicas de los agentes para actuar en cada uno de sus ámbitos, en el cumplimiento de un conjunto de estándares internacionales en línea con los Principios de la Buena Donación Humanitaria.

En el POAH se presenta un modelo dirigido a responder con la máxima prontitud y eficacia en situaciones de emergencia, prevención, rehabilitación, reconstrucción y crisis permanentes. Recoge un enfoque integral de referencia para los agentes andaluces, considerando las características y particularidades de los diferentes ámbitos de la AH.

Según el Informe Anual de la Cooperación Andaluza de 2010, *“la estrategia (del POAH) se centra en reducir vulnerabilidades desde un enfoque de derechos y de género en todas las actuaciones humanitarias, estableciendo la especificidad de la AH en estrecha vinculación con los procesos de desarrollo mediante la adopción del enfoque VARD (Vinculación Ayuda-Rehabilitación-Desarrollo), y mediante el desarrollo de mecanismos que faciliten una respuesta flexible y rápida a las crisis”*. (AACID 2011: 15).

¹⁹ El POFI ha sido valorado como eficaz por un 52% de las entidades encuestadas, a pesar de no estar publicado. Ello se debe a que durante 2011, paralelamente a esta evaluación, se encontraba elaborándose este Programa Operativo en el marco del Grupo de Trabajo de Formación e Investigación del CACID.

- El POEpD, aprobado mediante Decreto 355/2010, de 3 de agosto de 2010, desarrolla el modelo de EpD propuesto en el Objetivo específico 3 del PACODE. Articula la estrategia de actuación en procesos educativos, sensibilización y cultura de paz recogiendo un modelo de EpD en el que han participado los agentes especializados y con competencia en la materia, concretándose y compartiendo conceptos para generar una visión conjunta que mejore el impacto de las actuaciones.

Con el POEpD se ha pretendido dar respuesta a la necesidad de: integrar la EpD como elemento fundamental de la política de cooperación para el desarrollo andaluz; establecer las bases y objetivos de un modelo andaluz de EpD adaptado a las características de la cooperación andaluz; y diseñar mecanismos de coordinación de las actuaciones de la EpD fundamentados en los principios de coherencia y coordinación entre las distintas Consejerías de la Junta de Andalucía con competencia en la materia, y participación e implicación de los agentes de la cooperación andaluz, los medios de comunicación y la sociedad andaluz en general. (AACID, 2011: 20).

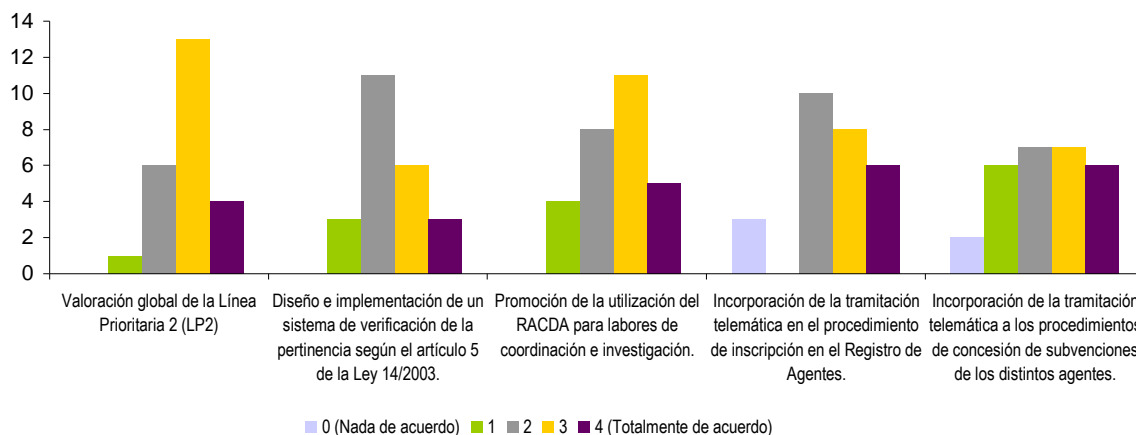
- El POFI define y coordina la política andaluz de formación e investigación en materia de cooperación para el desarrollo, configurándose como la referencia para los diferentes agentes, articulando actuaciones adaptadas a las características y particularidades de la sociedad y a la política andaluz de cooperación para el desarrollo.

Los Planes Anuales de la Cooperación Andaluza, elaborados para 2009, 2010 y 2011, han recogido las actuaciones a desarrollar en cada ejercicio presupuestario relativas a los distintos ámbitos de cooperación, concretando para cada año los objetivos, prioridades y recursos establecidos en el PACODE y en los Programas Operativos.

El proceso de elaboración de estos Planes Anuales se califica de sistemático, respetando la lógica de planificación propuesta en el PACODE, aunque se ha valorado negativamente por las entidades encuestadas que estos documentos no se hayan aprobado antes del segundo trimestre de cada año y que su elaboración no haya contado con una mayor participación de los agentes andaluces (si bien es necesario apuntar que la aprobación de estos Planes se somete al Consejo Andaluz de Cooperación Internacional para el Desarrollo, en el que están representados todos los agentes). De ahí que los PACA hayan sido valorados como eficaces por el 55% de los agentes encuestados.

En relación con la Línea Prioritaria 2 (Mejora de los mecanismos de gestión y ejecución de la cooperación andaluza), se constata un equilibrio entre quienes están de acuerdo en que el PACODE ha incidido en la mejora de la gestión y ejecución de las intervenciones de su organización (50%) y quienes tienen una actitud neutra o muestran poco acuerdo ante tal afirmación (50%).

Gráfico 23. Valoración de la LP2: Mejora de los mecanismos de gestión y ejecución de la cooperación andaluza



Fuente: Encuesta de evaluación del PACODE a entidades inscritas en el RACDA (2011).

Con objeto de mejorar la calidad de las intervenciones de cooperación, incorporando el cumplimiento de los tres grupos de criterios de calidad definidos en el PACODE, se ha revisado el sistema *de verificación de la pertinencia de las intervenciones de cooperación*, usado para determinar la idoneidad de una intervención. La definición de este sistema se ha adaptado a cada finalidad de la cooperación.

Sin embargo, la valoración realizada por las entidades encuestadas hace que esta medida se postule como una de las áreas de mejora pues el 61% considera que la cooperación andaluza no ha sido eficaz en su consecución, especialmente porque no cree que el sistema haya incorporado adecuadamente las especificidades de cada ámbito y finalidad de la cooperación, concretamente en los casos de educación para el desarrollo y formación e investigación.

No obstante, para el caso de la acción humanitaria, los agentes entrevistados destacan como novedosa la incorporación de las acciones de testimonio entre los nuevos criterios de valoración de la pertinencia, contemplando el compromiso con la sensibilización sobre la situación de las víctimas de desastres y las problemáticas humanitarias. También han destacado la aplicación de estándares esfera, la consideración de protocolos internacionales de envío y distribución de bienes alimentarios y no alimentarios, la aplicación del enfoque de acción sin daño, la utilización de metodologías de actuación sensibles al conflicto o la consideración del género, la diversidad cultural y la protección de las poblaciones como ejes transversales de trabajo.

Los principales avances en materia de *revisión y mejora de los mecanismos procedimentales y de gestión* de las diferentes modalidades e instrumentos de apoyo de la cooperación andaluza detectados por los agentes de cooperación entrevistados son los siguientes:

- La Orden de Bases reguladora de las subvenciones a ONGD, publicada en 2010, en la que se agrupan las relativas a la ayuda al desarrollo y a la educación para el desarrollo (antes reguladas en Órdenes diferentes) y se incorporan la acción humanitaria en los diferentes ámbitos (no regulada antes en una Orden) y la formación e investigación (para la que no existía convocatoria reglada de subvenciones desde que en 2005 se vinculara a la de educación para el desarrollo).

En esta nueva Orden de bases se posibilita la financiación de intervenciones presentadas por agrupaciones de ONGD y se incluye la financiación de programas a ONGD previamente calificadas por la AACID, promoviendo de esta forma unas actuaciones más estables y predecibles en el tiempo que con los proyectos de menor duración y alcance²⁰.

A diferencia de otras convocatorias de ayudas, desde la publicación de estas bases, las subvenciones se conceden bajo el régimen de concurrencia competitiva, lo que ha favorecido, según los agentes entrevistados, la mejora de la calidad técnica de las intervenciones.

Además, se han armonizado los formularios de las intervenciones a subvencionar para las distintas finalidades de cooperación y para todos los agentes andaluces. Algunos agentes de cooperación han puesto de manifiesto que dichos modelos no recogen de manera adecuada ni las especificidades de cada uno de los agentes ni las de las intervenciones de educación para el desarrollo y de formación e investigación.

En este sentido, 6 de cada 10 entidades encuestadas consideran que, aunque el procedimiento es pertinente y coherente en términos generales, existen áreas de mejora relacionadas con: la simplificación de los formularios de solicitud de la subvención, especialmente los propuestos para la formulación de las intervenciones; la agilidad de los plazos de tramitación y resolución de las subvenciones y de subsanación de la documentación; la operatividad de los procedimientos de seguimiento y evaluación y la simplificación del procedimiento de justificación de gastos.

Algunos de los comentarios de las ONGD, que perciben un “*elevado grado de exigencia*” en los requerimientos establecidos en el marco normativo y en el procedimiento administrativo para la concesión de subvenciones, han sido los siguientes:

- La complejidad de los procesos debido, entre otras cuestiones, a la obligatoriedad de realizar auditorías, presupuestadas por debajo de los precios de mercado, y a la necesidad de presentar documentos originales.
- La exigencia de hacer las contribuciones a la financiación de una intervención en efectivo en vez de facilitar que estas contribuciones puedan ser con activos y fuerza de trabajo, pues constituyen una dificultad para algunas contrapartes de regiones con altos índices de pobreza.
- La excesiva burocracia en el procedimiento de solicitud, concesión, seguimiento y control de las subvenciones, que contrasta con los procedimientos, más sencillos y laxos, que en opinión de las ONGD se aplican a otros agentes, así como la insuficiencia de los plazos concedidos para la subsanación de la documentación presentada.

²⁰ Sobre este último aspecto, en el Informe Anual de la Cooperación Andaluza 2010 se puntualiza lo siguiente: “... la inclusión de la financiación a programas plurianuales de mayor alcance que los proyectos para aquellas ONGD calificadas ... propiciará la planificación a medio plazo, abundando en la previsibilidad de la financiación en coherencia con los lineamientos para la mejora de la eficacia de la ayuda establecidos por la agenda internacional y asumidos para la cooperación española, al tiempo que fomenta la generación de valor añadido y la concentración geográfica y sectorial de las intervenciones, principios clave para la cooperación andaluza” (AACID 2011:23).

- La Orden por la que se regula el procedimiento para que las ONGD puedan acceder a la financiación de programas publicada en 2010. Este procedimiento de calificación de las ONGD se basa en la autoevaluación, por parte de estas entidades, de su especialización, experiencia en el sector y zona de actuación y la suficiencia de su estructura y capacidad institucional, contemplando las siguientes modalidades de calificación: generación de procesos de desarrollo y acción humanitaria excepto emergencias, por zona geográfica de intervención; educación para el desarrollo y formación y/o investigación para el desarrollo.

En el *Diagnóstico de capacidades y experiencias de los principales agentes andaluces en Acción Humanitaria* se ha apuntado la conveniencia de revisar los criterios usados para obtener la calificación, que fueron consensuados con los representantes de la CAONGD, puesto que algunas entidades consideran que excluye a organizaciones con capacidad y experiencia suficientes por no cumplir, principalmente, con los criterios de presencia en Andalucía y manejo de fondos andaluces. Algunas de las entidades que fueron consultadas propusieron incluir criterios específicos relacionados con la experiencia demostrable en acción humanitaria tales como la presencia en determinadas crisis y su capacidad de respuesta o el reconocimiento formal de la AH en los cuerpos legales de las entidades y la suscripción de los principios humanitarios²¹.

En la encuesta realizada para esta evaluación se han vertido opiniones donde se critica que la calificación facilita la posibilidad de acceder a la financiación de programas plurianuales a las organizaciones “grandes”, percibiéndose como perjudicial para el tejido asociativo de la cooperación para el desarrollo. Otras entidades han cuestionado la idoneidad de la financiación de programas, puesto que concentra la financiación en pocas organizaciones, dejando menos espacio presupuestario para las entidades con menor tamaño, especializadas en algún sector de intervención. Además, han manifestado su preocupación por la sostenibilidad de este tipo de apoyos a largo plazo en un contexto como el actual caracterizado por las restricciones en el gasto público. Sin embargo, en las entrevistas se ha constatado que el proceso de calificación no se concibe como un instrumento destinado a “organizaciones grandes” sino destinado a financiar “intervenciones grandes”.

En lo que respecta al RACDA, cuya eficacia ha sido valorada como intermedia o baja por el 48% de las entidades encuestadas, según las entrevistas realizadas, está pendiente la revisión de los procedimientos para la tramitación telemática de las inscripciones y la actualización de su marco normativo, al igual que queda pendiente hacer que además de su función registral (en octubre de 2011 había 285 entidades inscritas), sea fuente de información para los agentes andaluces de cooperación y para investigaciones sobre la cooperación andaluza (medida incorporada en la Línea Prioritaria 4 del Objetivo específico 5).

No obstante, se ha mejorado la información disponible sobre los agentes de cooperación andaluces, especialmente por su obligada actualización para poder acceder a la financiación de la AACID. En la actualidad se dispone de datos como el organigrama de las entidades, los proyectos desarrollados y sus fuentes de financiación, la estructura disponible tanto en sede como en terreno y el personal contratado.

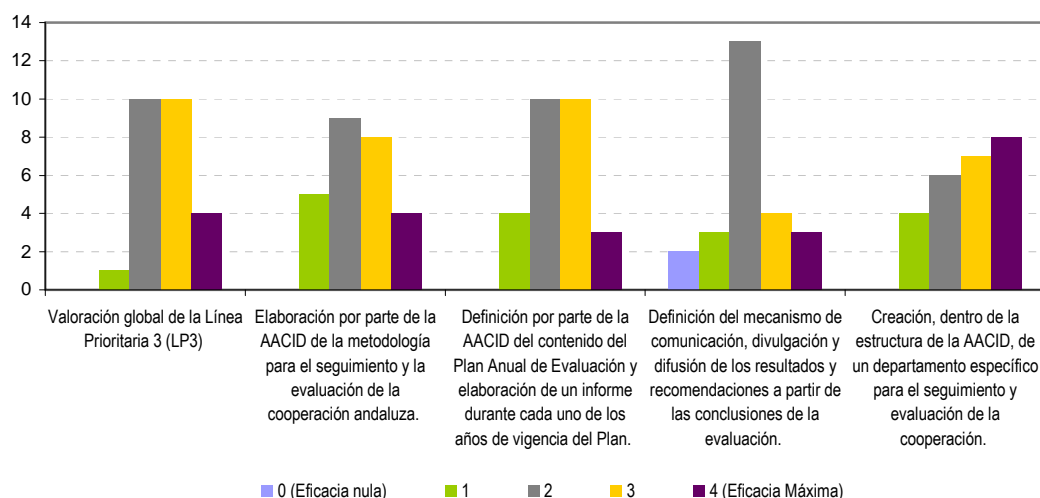
²¹ Estos comentarios contrastan con los resultados obtenidos en el mencionado dictamen pues sólo 10 entidades manifestaron tener una misión expresa que determinara una clara vocación humanitaria; y sólo 6 cuentan con un departamento de acción humanitaria o con un técnico encargado de la gestión de los proyectos de este componente, y no siempre en sus sedes en Andalucía. (AACID, 2011: 34). De las entidades que solicitaron calificación en acción humanitaria, la obtuvieron el 47,2%.

También se ha avanzado en la *tramitación telemática de los procedimientos de calificación y concesión de subvenciones* para proyectos y programas por parte de las ONGD, para los que la AACID ha habilitado plataformas online que han sido valoradas positivamente por las entidades aunque demandan la simplificación de la utilizada para las subvenciones, de ahí que el 53% de las entidades encuestadas hayan valorado como intermedia la eficacia de lo realizado en esta materia.

La *Guía de la Cooperación Andaluza* se ha concebido como un recopilatorio de los documentos publicados o aplicados por la cooperación andaluza y, puesto que pueden constituir el referente para los agentes andaluces de cooperación, el equipo de evaluación considera conveniente su publicación y difusión.

En el caso de la Línea Prioritaria 3 (Mejora de los mecanismos de seguimiento y evaluación), aproximadamente el 80% de los agentes consultados valora su eficacia como media-alta, aunque consideran necesaria su mejora en el nuevo ciclo de planificación.

Gráfico 24. Valoración de la LP3: Mejora de los mecanismos de seguimiento y evaluación de la cooperación andaluza



Fuente: Encuesta de evaluación del PACODE a entidades inscritas en el RACDA (2011).

El PACODE, en desarrollo del artículo 9.1 de la Ley 14/2003, establecía la necesidad de definir y regular los procedimientos de seguimiento y evaluación de la cooperación andaluza mediante Decreto del Consejo de Gobierno, cuya propuesta se encuentra actualmente en proceso de socialización entre los agentes de cooperación en el Grupo de Trabajo de Seguimiento y Evaluación y de consulta preceptiva a los órganos competentes. Tal como se destaca en el Informe Anual de la Cooperación Andaluza de 2010, *estos procedimientos contemplan el examen de los instrumentos de planificación estratégica y operativa de la cooperación de la Junta de Andalucía en tres momentos, antes, durante y después de su ejecución, para orientar las intervenciones al logro de sus objetivos y facilitar su valoración en función del grado de incorporación y desarrollo de los criterios de calidad de la cooperación andaluza* (AACID 2011:24). Este sistema de evaluación contempla dos grandes niveles de análisis: por un lado, las evaluaciones estratégicas para la cooperación andaluza, que permiten profundizar en un ámbito concreto o finalidad de la cooperación y, por otro, las evaluaciones operativas de las intervenciones de los agentes andaluces de cooperación, cuya regulación se ha incluido desde 2006 en la normativa de concesión de subvenciones

de la AACID, que contempla la obligatoriedad, en función del presupuesto validado, de realizar una evaluación final, y en los convenios suscritos con el resto de agentes de cooperación.

La Orden de 10 de abril de 2006 (aplicable a los proyectos subvencionados en 2006 y 2007) y la Orden de 27 de febrero de 2008 (aplicable a los subvencionados en 2008 y 2009) señalaban que la contratación de las evaluaciones debía ser autorizada por la AACID, tras solicitud de la entidad beneficiaria, acompañada de la documentación referente a la prestación a llevar a cabo. En la Orden de 2010 se han revisado las exigencias en materia de evaluación, acortando los plazos para realizarla y detallando los requerimientos a considerar tanto en el plan de trabajo como en el Informe de Evaluación para garantizar el cumplimiento de un conjunto de estándares de calidad exigidos en la aceptación de la evaluación, detallados también en la referida normativa.

El objetivo de las evaluaciones ha sido en general emitir un juicio sobre el grado de alcance de los objetivos previstos en la intervención y servir de información a contrastar con la aportada en el informe de seguimiento final (el llamado Informe Técnico Final) elaborado por las entidades subvencionadas.

Según la información suministrada por la AACID²², las evaluaciones autorizadas (124 en el período objeto de evaluación) han sido realizadas por 91 personas físicas o jurídicas diferentes. El 80 % de las entidades contratadas (72) son locales y el resto son españolas. El 53% de las evaluaciones han sido realizadas por equipos de evaluación, frente al 47% que han sido realizadas por una persona (mujer en el 35% de los casos). En relación con los equipos de evaluación, el 87,5% son equipos mixtos. Los países donde se han desarrollado mayor número de evaluaciones han sido Perú y Marruecos, por ser los países en los que más número de proyectos se han financiado.

La normativa establecía como límite del gasto permitido en evaluación un máximo de 7.500 euros. La media del coste de las evaluaciones ha rondado los 5.000 euros (4.897,91€), por lo que, en este sentido, no se percibe como prioritario el cambio de los límites aplicados hasta el momento.

Por otra parte, en el PACODE se estipulaba que sería la AACID la encargada de elaborar la *metodología para el seguimiento y la evaluación de la cooperación andaluza*, cuya eficacia ha sido valorada como media por el 54% de las entidades encuestadas. En este sentido, el 52% de los encuestados considera media o baja la eficacia en la definición del contenido del *Plan Anual de Evaluación*, que desde 2010 se incluye en los Planes Anuales de la Cooperación Andaluza, programándose para 2010 las evaluaciones de la cooperación andaluza en Perú y ésta del PACODE. La elaboración de un Informe de la Cooperación Andaluza durante cada uno de los años de vigencia del Plan ha sido valorada de forma intermedia, pues el 48% de las entidades encuestadas estaba muy de acuerdo o totalmente de acuerdo en la valoración de este ítem.

La definición de *mecanismos de comunicación, divulgación y difusión de los resultados y recomendaciones de las evaluaciones*, exigida en la normativa reguladora de las evaluaciones, ha sido valorada por el 64% de las entidades consultadas como poco eficaz, lo que pone de manifiesto la necesidad de profundizar en la difusión de los resultados de las evaluaciones de manera global y no sólo exigirlo de manera concreta en cada una de las evaluaciones realizadas. La sistematización de las conclusiones y aprendizajes de las evaluaciones realizadas puede contribuir a mejorar la percepción que

²² La AACID informa al Ministerio de Asuntos Exteriores de las evaluaciones a gestionar, que las incorpora en sus Planes Anuales y en la Memoria de Evaluaciones que en 2009 elaboró la Dirección General de Políticas de Desarrollo (DGPOLDE).

de esta medida tienen las entidades consultadas, configurándose como uno de los desafíos pendientes para la cooperación andaluza.

Por último, existe una percepción positiva acerca de la *creación de un Departamento específico en la estructura de la AACID para el seguimiento y evaluación*, algo en lo que coincide el 60% de los agentes encuestados, dando muestras de la importancia que las entidades asignan a estas funciones y, por tanto, de la aceptación de estos procesos, al tiempo que es uno de los indicadores de la apuesta de la cooperación andaluza por la calidad.

Cumplimiento de los Principios Operativos e Integración de las Prioridades Horizontales

Los Principios Operativos de apropiación, alineación, gestión orientada a resultados y coordinación y complementariedad entre los distintos agentes, y las Prioridades Horizontales de equidad de género, protección del medio ambiente y su gestión sostenible, fomento de la diversidad cultural y fortalecimiento institucional público y de las organizaciones representativas de la sociedad civil, se presentaban en el PACODE como criterios de calidad que deben orientar el sistema andaluz de cooperación para el desarrollo.

El 87% de las entidades encuestadas coinciden en la vigencia de estos Principios Operativos en el nuevo ciclo de planificación y un 13% apunta la necesidad de profundizar en la gestión orientada a resultados y hacer más explícitos los principios de mutua responsabilidad y armonización de procedimientos, pues aunque consideran que están vinculados a los de gestión orientada a resultados y a coordinación y complementariedad entre los distintos agentes, opinan que deben reforzarse, en coherencia con las conclusiones del IV Foro de Alto Nivel sobre eficacia de la ayuda celebrado en Busán.

En relación con las Prioridades Horizontales, los agentes entrevistados han considerado acertado haberlas incluido en el PACODE, si bien el 23% de las entidades encuestadas considera que deben actualizarse, redefiniendo su rol en la cooperación andaluza, proponiendo incorporar como nueva la protección y respeto de los derechos humanos, si bien la aplicación de un enfoque de derechos también ha sido propuesto como elemento que debe orientar la cooperación andaluza y que, por tanto, debe estar integrada en sus objetivos, general y específicos.

Del análisis realizado por el equipo de evaluación se desprende que entre las actuaciones realizadas para garantizar el cumplimiento de los Principios Operativos y la integración de las Prioridades Horizontales destacan:

- La inclusión en todos los Programas Operativos de estos criterios, adaptando su definición en función de la finalidad de los mismos.

Los agentes consultados han puesto de manifiesto el carácter positivo de esta adaptación de los Principios Operativos y Prioridades Horizontales a las especificidades de los distintos ámbitos de la cooperación andaluza, puesto que consideran que se definieron en el PACODE desde una óptica más propia de la generación de procesos de desarrollo que de otras finalidades, tales como la educación para el desarrollo o la formación e investigación.

Además, se han valorado igualmente positivas las indicaciones incorporadas en los Programas Operativos tendentes a garantizar la consideración de estos Principios y Prioridades en los proyectos y programas que se incardinan en ellos. También han valorado positivamente las orientaciones específicas que la AACID ha puesto a disposición de los agentes en los formularios de las diferentes tipologías de intervenciones.

Por otra parte, destaca la inclusión en el PACA de 2010 de un nuevo Objetivo específico, el sexto, de carácter horizontal, en el que se recogen las actuaciones relacionadas con la *Estrategia para la consideración las prioridades horizontales en las distintas fases de la cooperación* (propuesta en el PACODE). La vinculación de esta medida con la mejora de la calidad de la cooperación andaluza hace aconsejable, según las personas entrevistadas, incluirla en este Objetivo específico 4 en el próximo ciclo de planificación.

- La definición de subcriterios y preguntas a considerar en la evaluación previa de las intervenciones para determinar la pertinencia de su financiación (en el marco de la medida 1 de la Línea Prioritaria 2 de este Objetivo específico 4).

El cumplimiento de los Principios Operativos y la integración de las Prioridades Horizontales se consideran en la normativa reguladora de la concesión de subvenciones de la AACID requisitos para acceder a la financiación. Además, los proyectos de investigación obtienen mayor valoración si están orientados a alguno de los tres ámbitos de actuación prioritarios definidos por la AACID en el marco del programa G+²³: violencia de género, economía de los cuidados y diagnósticos sensibles al género.

Según el *Análisis de la integración de la perspectiva de género en las actuaciones de la AACID 2009-2010*²⁴, en educación para el desarrollo y en formación e investigación es donde más proyectos se han orientado a la promoción de la equidad de género, incluyéndolo como Objetivo específico en un 15% de los casos. Sin embargo, según el estudio de la CAONGD sobre la EpD, “la forma en que las ONGD incorporan la perspectiva de género a intervenciones de esta finalidad no siempre es acertada, puesto que se obvian elementos cualitativos, debido a la deficiente formación en la temática y a la no asunción a nivel estratégico de la perspectiva de género en las organizaciones, entendiéndola como una obligación que hay que cumplir para poder ser beneficiaria de subvenciones”. De hecho, en el estudio de la AACID sobre la integración de la perspectiva de género se identifica que existe confusión en lo que implica integrar esta prioridad horizontal puesto que la tendencia es atender las necesidades prácticas de las mujeres y no sus intereses estratégicos.

Sin embargo, la exigencia de su cumplimiento como requisito previo a la valoración de las intervenciones hace que se cuestione su vocación transversal, por lo que el equipo evaluador recomienda su consideración mediante su integración en los cinco criterios de calidad de la cooperación andaluza aplicados en la evaluación (eficacia, pertinencia, sostenibilidad, impacto y viabilidad de las intervenciones). La premisa es considerar que un proyecto no puede ser pertinente,

²³ La AACID ha sido destacada por su calificación como G+ por el Programa de Presupuestos sensibles al género de la Consejería de Economía y Hacienda, calidad que se otorga a aquellas entidades cuyas actuaciones tienen gran incidencia en materia de igualdad y por el cumplimiento de los criterios dictados en materia de impacto de género.

²⁴ Trabajo encargado por la AACID a Azurra Campo y Ana Lydia Fernández Layos.

viable, eficaz ni sostenible si no se cumplen estos Principios Operativos y estas Prioridades Horizontales, al tiempo que se debe evaluar el impacto que las intervenciones provocan en los mismos y los efectos que su consideración genera en las intervenciones.

Por otra parte, los agentes consultados, especialmente las ONGD, han valorado positivamente que estos criterios sean de aplicación a todas las entidades, homogenizando los requerimientos de calidad exigidos, independientemente del agente ejecutor o de la finalidad de la intervención.

En los ámbitos de la educación para el desarrollo y de la formación e investigación los agentes han encontrado más dificultades para el cumplimiento de estos Principios y Prioridades, especialmente los Principios de apropiación y alineación, cuya definición se ha considerado "*forzada*" para adaptarla a estas finalidades, cuando consideran que no siempre es factible su aplicación en la fase de ejecución.

Las entrevistas mantenidas han dejado entrever la dificultad de las entidades para diferenciar el principio de apropiación de la Prioridad Horizontal de fortalecimiento institucional pues, desde su perspectiva, están estrechamente relacionados. Para garantizar el cumplimiento del principio de apropiación se requiere que las intervenciones programadas incluyan elementos de compromiso y participación de las instituciones locales y de la sociedad civil en la identificación de las necesidades de la población, en la selección de la estrategia de desarrollo más adecuada y en la cofinanciación de las intervenciones. Esta participación a su vez, sirve de cauce para el fortalecimiento de estas instituciones y de las organizaciones de la sociedad civil, aunque la Prioridad Horizontal lleva, además, aparejado el fortalecimiento de capacidades institucionales durante el desarrollo de las intervenciones.

Estas dificultades explican que en las entrevistas se haya valorado positivamente el desarrollo de acciones formativas dirigidas a los agentes de cooperación andaluces, destacando la formación ofrecida por la AACID sobre las Prioridades Horizontales a las ONGD.

Es en materia de seguimiento y evaluación de estos Principios y Prioridades donde, según los agentes entrevistados, se presentan más desafíos para el nuevo ciclo de planificación pues, aunque se han incluido en los formularios de los informes de seguimiento, intermedio y final, de las intervenciones y en los criterios a considerar en la evaluación final, obligatoria para algunos proyectos, no existen indicadores claros y objetivables que permitan sistematizar lo realizado. Por otra parte, se revela como necesario avanzar hacia una gestión orientada a resultados de desarrollo que facilite el establecimiento de vínculos entre éstos y el cumplimiento de los PPOO y las PPHH.

Junto con los Principios Operativos y las Prioridades Horizontales, en el PACODE se planteó un tercer grupo de criterios de calidad centrados en aprovechar el valor añadido que los agentes andaluces pueden aportar a la cooperación, en función de sus capacidades y experiencias, y en la concentración, geográfica y sectorial, de las intervenciones para lograr un mayor impacto y garantizar una planificación coherente donde el PACODE suponga el referente para los agentes, cuestión ésta en la que se profundiza en el Capítulo siguiente.

Consideraciones finales en materia de mejora del ciclo de la cooperación andaluza

Las respuestas emitidas por las entidades encuestadas y por las personas entrevistadas sobre los aspectos que deberán potenciarse en el próximo PACODE se relacionan con los siguientes:

Tabla 19. Desafíos para la mejora del ciclo de la cooperación andaluza ante el nuevo PACODE

Mejora de la planificación, gestión, seguimiento y evaluación de la cooperación andaluza.	
a.	Actualización de los Programas Operativos aprobados y aprobación y publicación de los restantes.
b.	Establecer de forma explícita las vías para optimizar la cooperación andaluza con un enfoque regional y sectorial llevada a cabo analizando la conveniencia de explicitar la estrategia en Programas Operativos.
c.	Revisar los modelos de formulación y el sistema de verificación de la pertinencia de las intervenciones para avanzar en la consideración de las singularidades de cada finalidad de cooperación.
d.	Simplificar los procedimientos asociados a la gestión de subvenciones (formularios de solicitud, informes de seguimiento y justificación).
e.	Implantar la tramitación telemática del procedimiento de inscripción en el RACDA y potenciar su utilización por los agentes como base de datos de la cooperación andaluza.
f.	Mejorar y simplificar la herramienta de tramitación telemática habilitada para la solicitud de subvenciones por parte de las ONGD e incorporar el resto de fases del ciclo de vida de las intervenciones, haciéndola extensiva al resto de agentes de cooperación.
g.	Hacer pública la Guía de la Cooperación Andaluza.
h.	Avanzar en la aplicación de las herramientas e instrumentos propuestos en el Decreto de seguimiento y evaluación.
i.	Avanzar en el diseño de un sistema de seguimiento por resultados adaptado a cada finalidad.
j.	Promover la difusión de los resultados de las evaluaciones mediante su sistematización.
Principios Operativos y Prioridades Horizontales	
a.	Incluir explícitamente los principios de armonización y rendición mutua de cuentas, vinculados a los de gestión orientada a resultados y coordinación y complementariedad.
b.	Incorporar el enfoque de derechos humanos como elemento que debe orientar la cooperación andaluza y, por tanto, debe estar integrada en sus objetivos, general y específicos.
c.	Integrar las Prioridades Horizontales y los Principios Operativos en los cinco criterios de calidad de la cooperación andaluza aplicados en la evaluación previa de las intervenciones para determinar la pertinencia de su financiación (eficacia, pertinencia, sostenibilidad, impacto y viabilidad de las intervenciones).
d.	Fortalecer las capacidades de los agentes andaluces en la integración de los Principios Operativos y Prioridades Horizontales en el ciclo de planificación.
e.	Definir indicadores objetivables que permitan el seguimiento y evaluación del cumplimiento de los Principios Operativos y las Prioridades Horizontales y de los efectos que su consideración provoca en la calidad de la cooperación andaluza.

3.5. OE 5. Mejorar las capacidades de los agentes de la cooperación y apoyar sus intervenciones

El Objetivo específico 5 del PACODE aborda el fortalecimiento de las capacidades de los agentes de la cooperación para aprovechar el potencial de su pluralidad y diversidad, con experiencias acumuladas en sus respectivos ámbitos con la intención de configurar una política de cooperación que aporte, de manera coordinada, un mayor valor añadido. Así, el resultado esperado para este Objetivo es el siguiente: *“Los agentes de la cooperación andaluza ponen en marcha de forma coordinada las actuaciones previstas en el PACODE contando para ello con apoyos específicos según su naturaleza y funciones”*.

El PACODE no planteaba unos objetivos presupuestarios para este Objetivo específico puesto que excepto la Línea Prioritaria 5, destinada a fortalecer las capacidades de los agentes mediante la financiación de intervenciones de formación e investigación, el resto de sus Líneas Prioritarias son de carácter transversal y se relacionan con la definición explícita del papel de los diferentes agentes andaluces de desarrollo en la política de cooperación, con la definición de los instrumentos de apoyo de sus intervenciones en función de sus especificidades y con el establecimiento de mecanismos que aseguren la complementariedad y coordinación de sus actuaciones para potenciar el valor añadido de la cooperación andaluza.

Vinculado a la LP5 de este Objetivo se planteó la elaboración del Programa Operativo de Formación e Investigación (medida incluida en la LP1 del Objetivo específico 4) y se han financiado, como se ha recogido en el Capítulo anterior, 36 intervenciones por un total de 2.547.076,56€, lo que ha supuesto un 1% del total ejecutado en el período 2008-2010.

En la Tabla siguiente se relacionan las medidas propuestas en este Objetivo específico, sobre cuya concreción se han pronunciado los agentes consultados.

Tabla 20. Objetivo específico 5: Líneas Prioritarias y medidas

Líneas Prioritarias	Medidas
LP1: Participación de los agentes andaluces en el desarrollo del Plan	Fortalecimiento/Apoyo a la Administración de la Junta de Andalucía: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Potenciación de la cooperación de la administración autonómica, asegurando la complementariedad con los otros agentes de la cooperación de Andalucía. ▪ Participación de las Consejerías en todo el ciclo del proyecto (identificación, formulación y co-ejecución), de forma coordinada con la AACID. ▪ Promoción de la participación de funcionarios en la ejecución sobre el terreno de la cooperación.
	Fortalecimiento/Apoyo a la Administración Local: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Participación en programas de desarrollo, haciendo especial incidencia en el fortalecimiento institucional, en procesos de fortalecimiento supramunicipal, gestión de servicios básicos a la comunidad y desarrollo local. ▪ Participación en programas de Acción Humanitaria. ▪ Participación en programas de Educación para Desarrollo.
	Fortalecimiento/Apoyo a ONGD: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Consolidación de la Coordinadora Andaluza de ONGD, como referente de las ONGD andaluzas. ▪ Especialización y creación de redes y consorcios entre las ONGD de Andalucía. ▪ Participación en la formulación y ejecución de los programas y proyectos de desarrollo en los países socios. ▪ Participación en la formulación y ejecución de programas y proyectos de la Acción Humanitaria. ▪ Participación en la formulación y ejecución de los programas y proyectos de la Educación para el Desarrollo.
	Fortalecimiento/Apoyo a las Universidades: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Formación sobre el desarrollo de los países del Sur y en materia de cooperación internacional para el desarrollo mediante becas, cursos de postgrado y masters; seminarios y congresos específicos en Andalucía como en los países objeto de la cooperación. ▪ Fortalecimiento Institucional de las universidades contrapartes. ▪ Fortalecimiento de las estructuras de cooperación de las universidades andaluzas. ▪ Realización de investigaciones y diagnósticos sobre el desarrollo de los países del Sur y en materia de cooperación internacional para el desarrollo. ▪ Promoción de la educación para el desarrollo y la sensibilización de la comunidad universitaria. ▪ Promoción del voluntariado universitario.

Líneas Prioritarias	Medidas
	<p>Fortalecimiento/Apoyo a las organizaciones sindicales:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Fortalecimiento institucional de las organizaciones sindicales de los países del Sur. ▪ Fomento del dialogo y la concertación social. ▪ Defensa de los derechos civiles y laborales y la formación de los trabajadores. ▪ Programas de generación de empleo y autoempleo. ▪ Realizar acciones orientadas a la sensibilización y la educación al desarrollo de los trabajadores y trabajadoras para implicarlos en la lucha contra la pobreza en el mundo en el territorio de nuestra Comunidad Autónoma. <hr/> <p>Fortalecimiento/Apoyo a las organizaciones empresariales:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Fortalecimiento institucional de las organizaciones empresariales de los países del Sur. ▪ La orientación, inserción y formación profesional y de fomento de vocaciones e iniciativas empresariales, todo ello dirigido a la mejora de la competitividad de las pequeñas y medianas empresas. ▪ Fomento de la vertebración y del dialogo social. ▪ Promoción de la instalación de la Responsabilidad Social Empresarial. ▪ Fortalecimiento institucional de las Cámaras de Comercio de los países socios. ▪ Promoción de la economía Social. ▪ Formación en materia de economía social. ▪ Fortalecimiento institucional de Organizaciones nacionales o regionales representativas de la economía social. ▪ Alianzas público-privadas para el desarrollo.
LP2: Apoyos específicos a los agentes andaluces en función de sus características y funciones	<p>Apoyo a las ONGD mediante dos instrumentos: programas y proyectos.</p> <hr/> <p>Cofinanciación de programas, mediante la firma de Convenios Específicos, entre la AACID y la FAMSÍ como instrumento de ejecución de los distintos programas.</p> <hr/> <p>Cofinanciación de Programas, mediante la firma de Convenios, con cada una de las Universidades Andaluzas.</p> <hr/> <p>Cofinanciación de Programas, mediante la firma de Convenios con UGT, Comisiones Obreras.</p> <hr/> <p>Cofinanciación de Programas, mediante la firma de Convenios con la CEA, el Consejo Andaluz de Cámaras y CEPES.</p>
LP3: Apoyo al voluntariado y a los cooperantes	<p>Elaboración y desarrollo, de forma conjunta con la Agencia Andaluza del Voluntariado, del Programa Andaluz de Voluntariado en la Cooperación Internacional para el Desarrollo. Este programa incluirá intervenciones de formación y especialización, de sensibilización e información a la población andaluza, y acciones de fortalecimiento y articulación del sector del voluntariado.</p> <hr/> <p>Suscripción con la AECID de un Convenio de Colaboración para el seguimiento de la aplicación en Andalucía del Estatuto del Cooperante.</p> <hr/> <p>Cumplimiento de lo establecido en el Estatuto del Cooperante para las contrataciones de personal laboral que realice la AACID.</p> <hr/> <p>Seguimiento del cumplimiento del Estatuto del Cooperante por parte de los agentes de cooperación andaluces apoyados con fondos de la Junta de Andalucía.</p>
LP4: Coordinación entre los agentes andaluces	<p>Definición, de forma consensuada, del rol de los distintos agentes de cooperación internacional para el desarrollo en Andalucía.</p> <hr/> <p>Creación de un sistema de información conjunta sobre la cooperación al desarrollo andaluza a través del RACDA.</p> <hr/> <p>Refuerzo del cometido de los órganos de coordinación ya existentes (Comisión de Cooperación, Consejo Andaluz de Cooperación Internacional).</p> <hr/> <p>Creación de comités de seguimiento de los programas operativos en los que se vean representados los distintos agentes que participen en su ejecución.</p>

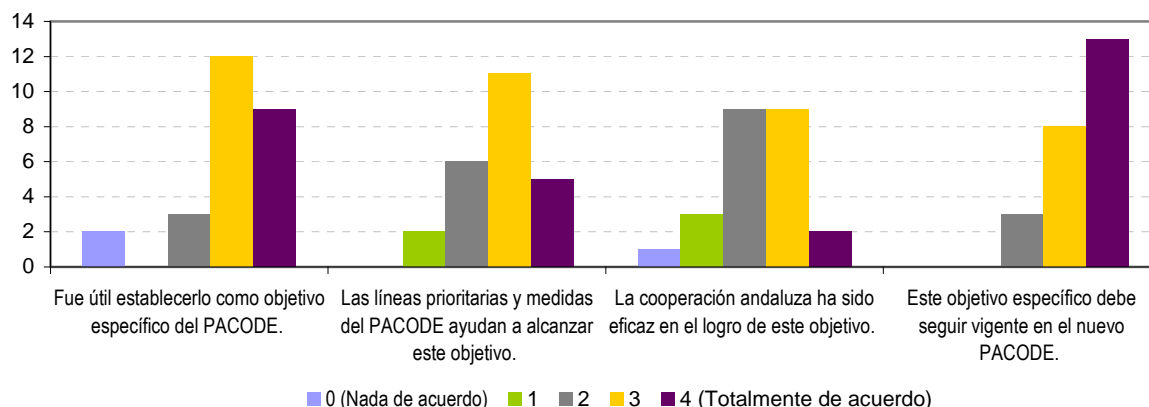
Líneas Prioritarias	Medidas
LP5: Fortalecimiento de la capacidad de los agentes andaluces	Creación del Grupo de Trabajo de Acción Humanitaria en el seno del Consejo Andaluz de Cooperación Internacional para el Desarrollo.
	Creación del Grupo de Trabajo sobre Ayuda al Desarrollo en el seno del Consejo Andaluz de Cooperación Internacional para el Desarrollo.
	Creación del Grupo de Trabajo de Educación para el Desarrollo en el seno del Consejo Andaluz de Cooperación Internacional para el Desarrollo.
	Creación del Grupo de Trabajo de Seguimiento y Evaluación de la Cooperación andaluza en el seno del Consejo Andaluz de Cooperación Internacional para el Desarrollo.
	Creación del Grupo de Trabajo de Formación e Investigación en el seno del Consejo Andaluz de Cooperación Internacional para el Desarrollo.
	Formación y especialización continuada del personal de la AACID en las distintas áreas de responsabilidad de la misma.
	Formación de personal y mejora de los recursos humanos de los agentes de la cooperación andaluza.
	Apoyo a la formación especializada en cooperación internacional en áreas de desarrollo, educación para el desarrollo, acción humanitaria, evaluación.
	Apoyo a líneas de investigación sobre cooperación internacional, incluyendo la ayuda para el desarrollo, la educación para el desarrollo, la acción humanitaria y la evaluación de la cooperación.
	Apoyo a la investigación sobre la política de cooperación andaluza.
Apoyo a líneas de investigación relativas al desarrollo de los países socios.	
Publicación de trabajos relacionados con la cooperación al desarrollo.	

Fuente: Elaboración propia a partir del PACODE.

Casi el 80% de las entidades encuestadas se muestran muy de acuerdo o totalmente de acuerdo con que fue útil establecer este Objetivo específico y con su vigencia en el próximo Plan, aunque el porcentaje desciende al 45,83% cuando se consulta sobre su eficacia.

Los avances en el trienio 2008-2010 se traducen en la ejecución de acciones en cada una de sus Líneas Prioritarias y medidas, siendo la ratio de ejecución técnica la más alta, alcanzando casi el 95%.

Gráfico 25. Valoración general del Objetivo específico 5

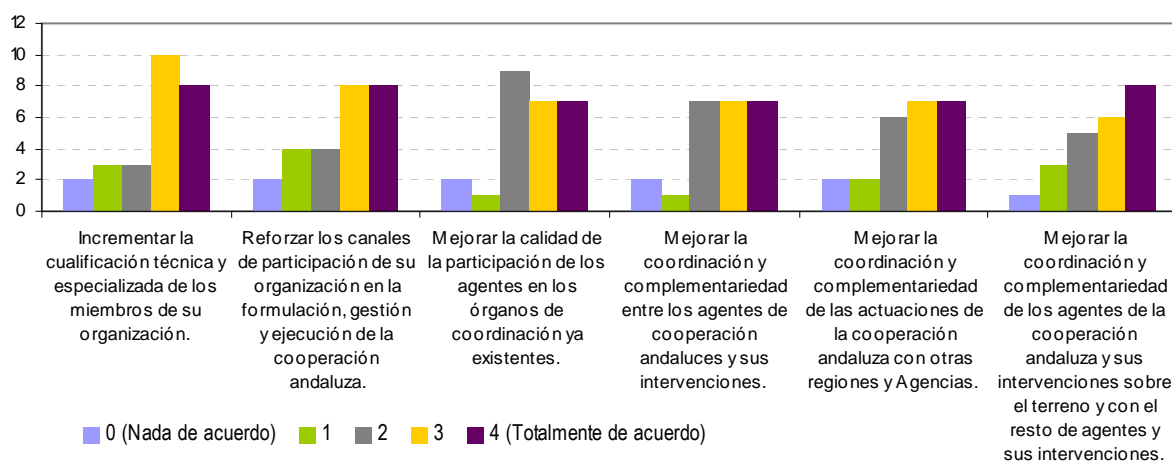


Fuente: Encuesta de evaluación del PACODE a entidades inscritas en el RACDA (2011).

En este sentido, 6 de cada 10 agentes consultados están muy de acuerdo o totalmente de acuerdo con que el PACODE ha contribuido a:

- Mejorar la calidad de la participación de los agentes en los órganos de coordinación existentes (54%), si bien consideran conveniente avanzar en el fortalecimiento de su cometido (62%).
- Mejorar la coordinación y complementariedad entre los agentes de cooperación andaluces y sus intervenciones y entre la cooperación andaluza y otras regiones (58%).
- Incrementar la cualificación técnica y especializada de los miembros de su organización (69%).

Gráfico 26. Valoración de los resultados del Objetivo específico 5

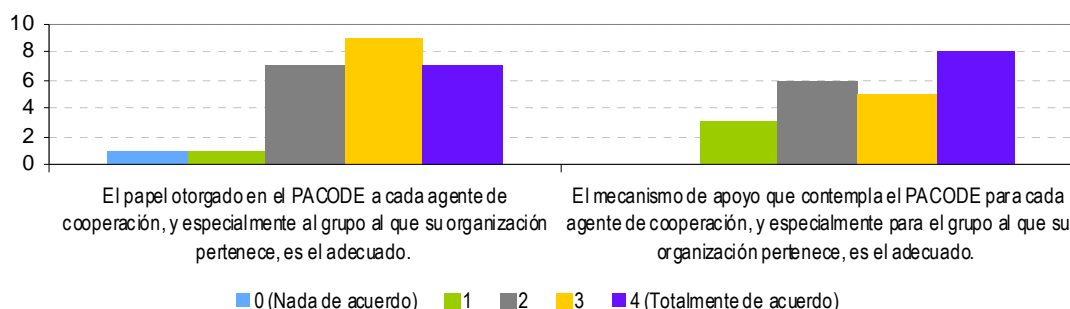


Fuente: Encuesta de evaluación del PACODE a entidades inscritas en el RACDA (2011).

El 66,6% de las entidades encuestadas manifiesta estar muy de acuerdo o totalmente de acuerdo con la idoneidad de la estructura de Líneas Prioritarias y medidas incluida en este Objetivo para el primer PACODE y, aunque consideran que era necesario explicitar el papel de los agentes andaluces y los mecanismos de apoyo existentes, han propuesto que en el nuevo PACODE este Objetivo específico se centre en la Línea Prioritaria destinada a la formación e investigación, integrándola así como un elemento fundamental de la política de cooperación para el desarrollo andaluz.

De las cinco Líneas Prioritarias definidas para este Objetivo específico, las Líneas Prioritarias 1 y 2, dedicadas a explicitar el rol de los agentes de cooperación y definir los mecanismos de apoyo en función de sus características y funciones, han sido valoradas positivamente por las entidades consultadas: el 64% está muy de acuerdo o totalmente de acuerdo con el rol asignado por el PACODE a los distintos agentes de cooperación y un 59% también lo está con los mecanismos de apoyo contemplados. No obstante, en las entrevistas se puso de manifiesto la necesidad, en el nuevo PACODE, de reforzar el papel del personal técnico de la administración regional en el sistema andaluz de cooperación, de fomentar un debate formal sobre el papel de las empresas como agentes de cooperación y de incorporar explícitamente a los organismos internacionales como agentes de cooperación.

Gráfico 27. Valoración del papel otorgado y de los mecanismo de apoyo a cada agente de la cooperación andaluza



Fuente: Encuesta de evaluación del PACODE a entidades inscritas en el RACDA (2011).

El análisis de los proyectos financiados en estos tres años de ejecución del PACODE pone de manifiesto la coherencia de lo financiado con las capacidades, especificidades y experiencias de cada tipología de agentes, valorándose como adecuados los mecanismos de financiación usados. A modo de resumen:

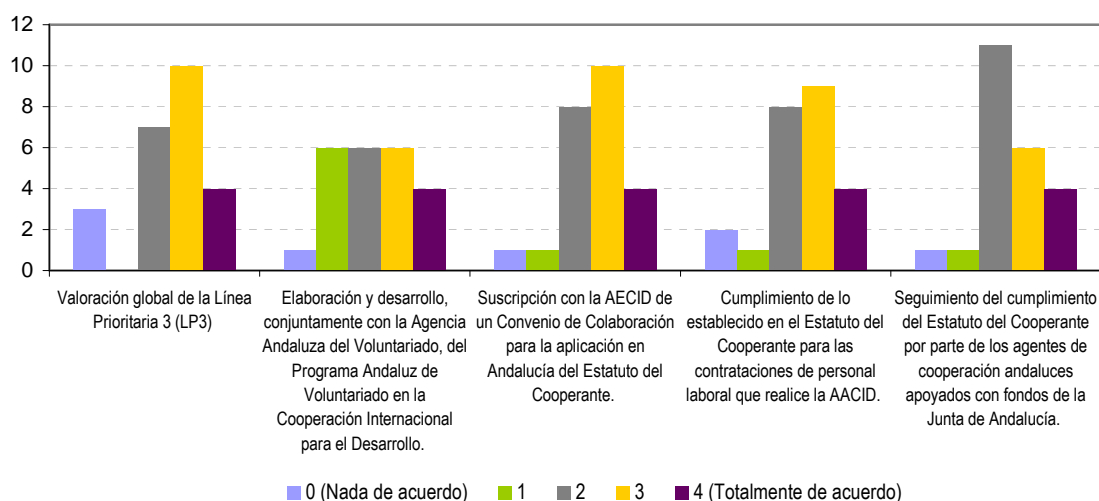
- La participación de las Consejerías de la Junta de Andalucía se ha canalizado en la Comisión de Cooperación para el Desarrollo y en los cinco Grupos de Trabajo del Consejo Andaluz de Cooperación, lo que ha garantizado su implicación en la elaboración de los principales documentos de planificación (Programas Operativos) y en la discusión sobre el alcance y contenidos del proyecto de Decreto de seguimiento y evaluación. Por otra parte, el personal técnico de la administración andaluza ha formado parte de intervenciones de cooperación coordinadas por la AACID, poniendo al servicio de la cooperación la experiencia acumulada en sus respectivos campos de conocimiento. Ejemplo de ello son las actuaciones de la Consejería de Medio Ambiente en materia de aguas, de la Consejería de Obras Públicas y Vivienda en materia de rehabilitación de viviendas y planeamiento urbanístico y de las Fundaciones de las Consejerías de la Presidencia y de Cultura en materia de cultura de paz.
- Las ONGD han sido los agentes protagonistas del desarrollo del PACODE, con las que se ha trabajado en todos los ámbitos de la cooperación internacional para el desarrollo, destacando también el apoyo que se ha ofrecido a la CAONGD con la finalidad de fortalecer su capacidad especialmente para mejorar el asesoramiento técnico en materia de formulación y seguimiento de proyectos y programas y gestión de sus organizaciones federadas, apoyar la realización de campañas de sensibilización social, la formación y la elaboración de documentos y propuestas que tuvieran incidencia en la política andaluza de cooperación.
- A las Entidades Locales, mediante la Federación Andaluza de Municipios y Provincias y el Fondo Andaluz de Municipios por la Solidaridad Internacional (FAMSI), se les han apoyado actuaciones de fortalecimiento de capacidades en materia de gestión municipal, capacitación en entidades locales para la prestación de servicios básicos a la comunidad y el desarrollo local y el fortalecimiento de los espacios de colaboración con los organismos municipales de los países socios, así como actuaciones de educación para el desarrollo, formación y evaluación sobre la cooperación municipal.
- Con las Universidades andaluzas se han renovado los marcos de colaboración existentes antes del PACODE para promover su participación en acciones formativas y de investigación en materia de cooperación internacional para el desarrollo con el objetivo de aumentar las capacidades de los agentes de cooperación, contribuyendo a su profesionalización, apoyar la EpD en la comunidad

universitaria, fomentar el voluntariado universitario y contribuir al fortalecimiento institucional de las universidades contrapartes y al desarrollo de los países socios.

- Con las Organizaciones Sindicales se han financiado acciones para aumentar la protección de los derechos civiles y laborales de los trabajadores y trabajadoras y fortalecer las capacidades institucionales de las organizaciones sindicales de los países prioritarios (especialmente de la Región Andina, América Central y Caribe y de África Subsahariana). Otras actuaciones destacadas son las relacionadas con la lucha contra la mutilación genital femenina en Malí y la transversalización de las políticas de género en El Salvador y Perú; la promoción de la salud y seguridad en el trabajo, incluida la prevención del VIH en el entorno laboral, y la lucha contra la emigración clandestina en Senegal. También se ha fomentado la educación para el desarrollo y la sensibilización de las trabajadoras y trabajadores andaluces para implicarlos en la lucha contra la pobreza.
- A las Organizaciones Empresariales, se les han financiado actuaciones tendentes a mejorar la competitividad de las pequeñas y medianas empresas (mediante la promoción de la orientación, inserción, formación profesional y el fomento de vocaciones e iniciativas empresariales) y fortalecer las capacidades de las confederaciones empresariales y cámaras de comercio de los países del Sur; articular programas de formación en materia de economía social, fortalecer las instituciones representativas de la economía social e incentivar la constitución de alianzas público-privadas para el desarrollo en los países socios y promover la instalación de la responsabilidad social empresarial.

La LP 3, cuyo objetivo es, según se ha puesto de manifiesto en las entrevistas, transversalizar la figura del voluntariado en cooperación internacional para el desarrollo, articulándose medidas para facilitar su participación en las distintas tipologías de intervenciones, tanto las que se desarrollan en los países prioritarios (ayuda al desarrollo y acción humanitaria) como las que se realizan en Andalucía (educación para el desarrollo y formación e investigación), ha sido valorada positivamente por el 58,3% de los agentes encuestados. Tanto las universidades como las ONGD han desarrollado intervenciones para la promoción del voluntariado, siendo significativas las destinadas a su formación teórica y práctica.

Gráfico 28. Valoración de la LP3: Apoyo al voluntariado y a los cooperantes



Fuente: Encuesta de evaluación del PACODE a entidades inscritas en el RACDA (2011).

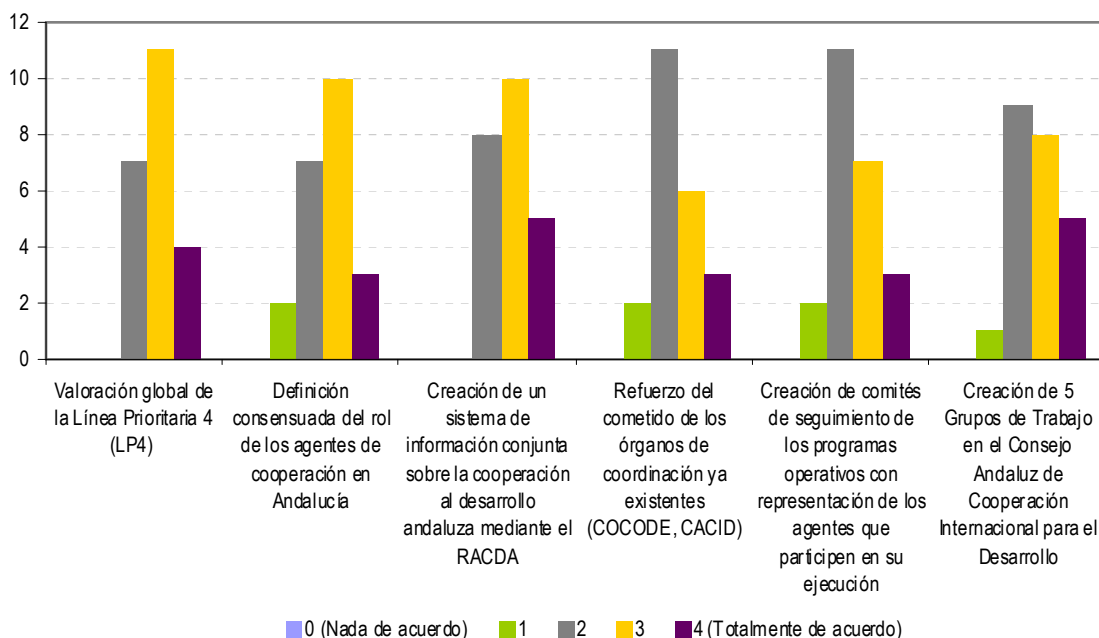
En las contrataciones de personal realizadas por la AACID se ha cumplido con lo establecido en el Estatuto del Cooperante, quedando pendiente para el nuevo ciclo de planificación la *suscripción con la AECID de un Convenio de Colaboración para el seguimiento de la aplicación en Andalucía de este Estatuto* (una vez que ésta renueve la firma de Convenios con las Comunidades Autónomas) por parte de los agentes de cooperación andaluces apoyados con fondos de la Junta de Andalucía, propuesta que según las entrevistas realizadas se ha previsto incluir en la nueva normativa reguladora de la concesión de subvenciones a ONGD.

Pese a lo realizado, el 78% de las entidades encuestadas percibe que el nivel de eficacia de las medidas incluidas en la esta Línea Prioritaria, en lo relativo al apoyo al voluntariado y al personal cooperante, ha sido intermedio-bajo, configurándose como desafíos para el nuevo ciclo de planificación.

La Línea Prioritaria 4 está destinada a garantizar la coordinación entre los agentes andaluces mediante la consolidación de los órganos de coordinación creados por la Ley 14/2003 (la Comisión de Cooperación para el Desarrollo y el Consejo Andaluz de Cooperación Internacional para el Desarrollo), el establecimiento de comités de seguimiento para los Programas Operativos y la creación de un sistema de información conjunta sobre la cooperación para el desarrollo andaluz mediante el RACDA. Así, se ha tratado de involucrar a todos los agentes andaluces que realizan cooperación con el objetivo de cumplir los principios de complementariedad y alineación que informan el PACODE.

Todas las actuaciones contempladas en esta Línea Prioritaria, valorada positivamente por el 68% de las entidades encuestadas, se han llevado a cabo, a excepción de la creación del sistema de información mediante el RACDA, medida comentada en el epígrafe anterior dedicado al Objetivo específico 4.

Gráfico 29. Valoración de la LP4: Coordinación entre los agentes andaluces



Fuente: Encuesta de evaluación del PACODE a entidades inscritas en el RACDA (2011).

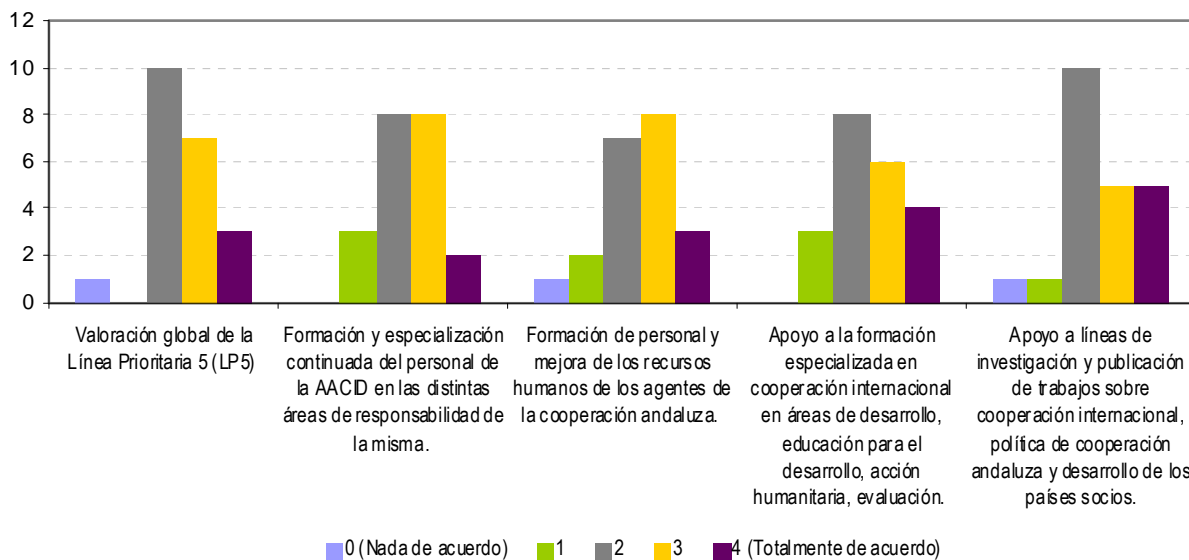
En el periodo de vigencia del PACODE se han puesto en marcha los 5 Grupos de Trabajo del Consejo previstos en el PACODE (de Ayuda al Desarrollo, de Acción Humanitaria, de Educación para el

Desarrollo, de Formación e Investigación y de Seguimiento y Evaluación), medida de esta Línea Prioritaria que ha sido la mejor valorada en la encuesta, y ello a pesar de algunas opiniones negativas sobre la tardía puesta en marcha de alguno de estos Grupos y la demanda de una agenda de trabajo que planifique las tareas a asumir por cada Grupo.

Finalmente, con el objeto de aumentar la eficacia y la calidad de la cooperación andaluza, la Línea Prioritaria 5 se destinó en el PACODE a fortalecer las capacidades de los agentes andaluces mediante la formación y especialización de sus recursos humanos y la investigación en materia de cooperación internacional para el desarrollo. Para ello se plantearon en el PACODE medidas para la formación tanto del personal de la AACID como de los agentes andaluces de cooperación y medidas sobre investigación sobre la cooperación internacional y sobre el desarrollo de los países socios. Estas actuaciones han formado parte de las cuestiones contempladas en la elaboración del Programa de Formación e Investigación.

Según las entrevistas realizadas, como aspecto relevante en esta Línea Prioritaria se encuentra la inclusión de la modalidad de proyectos y programas de formación e investigación en la Orden de bases reguladora de las subvenciones a las ONGD en el ámbito de la cooperación de 2010 y la renovación de los marcos de colaboración con las Universidades públicas andaluzas, puesto que ha permitido relanzar el apoyo que desde la AACID se venía dando a este tipo de actuaciones. Como en casos anteriores, el presupuesto ejecutado y el número de intervenciones de este tipo financiadas se han presentado en el Capítulo anterior.

Gráfico 30. Valoración de la LP5: Fortalecimiento de la capacidad de los agentes andaluces



Fuente: Encuesta de evaluación del PACODE a entidades inscritas en el RACDA (2011).

La valoración de la eficacia de esta Línea Prioritaria por parte de los agentes alcanza un nivel inferior a las de las anteriores Líneas Prioritarias, si bien 5 de cada 10 entidades consideran muy positivamente las actuaciones previstas. Concretamente:

- En torno al 50% de los agentes encuestados percibe que el nivel de eficacia ha sido alto en lo que respecta a la formación y especialización continua del personal de la AACID en las distintas áreas de responsabilidad de la misma (que durante este período se ha centrado en la integración de prioridades horizontales en el ciclo de la planificación y en la gestión por procesos) y en la mejora de sus recursos humanos.
- Más del 45% de los agentes encuestados percibe que el nivel de eficacia ha sido alto en lo que respecta al apoyo a la formación especializada en cooperación internacional y a la promoción de líneas de investigación y publicación de trabajos sobre cooperación internacional, política de cooperación andaluza y desarrollo de los países socios.

Las entidades encuestadas han planteado la necesidad de profundizar en la formación especializada en cooperación, concretamente en diseño, gestión, justificación y evaluación de proyectos y programas, señalando como reto para el nuevo marco de planificación la formación especializada en materia de justificación de las intervenciones y la formación de las contrapartes locales, que forman parte del engranaje de la cooperación andaluza.

Consideraciones finales sobre la mejora de la capacidad de los agentes y los apoyos a sus intervenciones

De la evaluación realizada se constatan avances en la definición del rol de los agentes andaluces de cooperación en función de sus competencias, en el establecimiento de procedimientos adecuados de financiación, en la consolidación de la participación de los agentes en la ejecución del PACODE y en la definición de sus Programas Operativos, así como en la renovación de los marcos de colaboración con los agentes andaluces para la financiación de intervenciones destinadas a mejorar sus capacidades mediante la formación y la investigación. Ello hace que, en función del resultado esperado en el PACODE, el resultado efectivamente alcanzado se pueda sintetizar como sigue: *Los agentes de la cooperación andaluza han puesto en marcha de forma coordinada las actuaciones previstas en el PACODE contando para ello con apoyos específicos según su naturaleza y funciones.*

Ello no puede obviar la existencia de nuevos desafíos que, en función de las entidades consultadas, deben abordarse en el nuevo Plan. Entre ellos:

Tabla 21. Desafíos para la mejora de las capacidades de los agentes para el nuevo ciclo de planificación

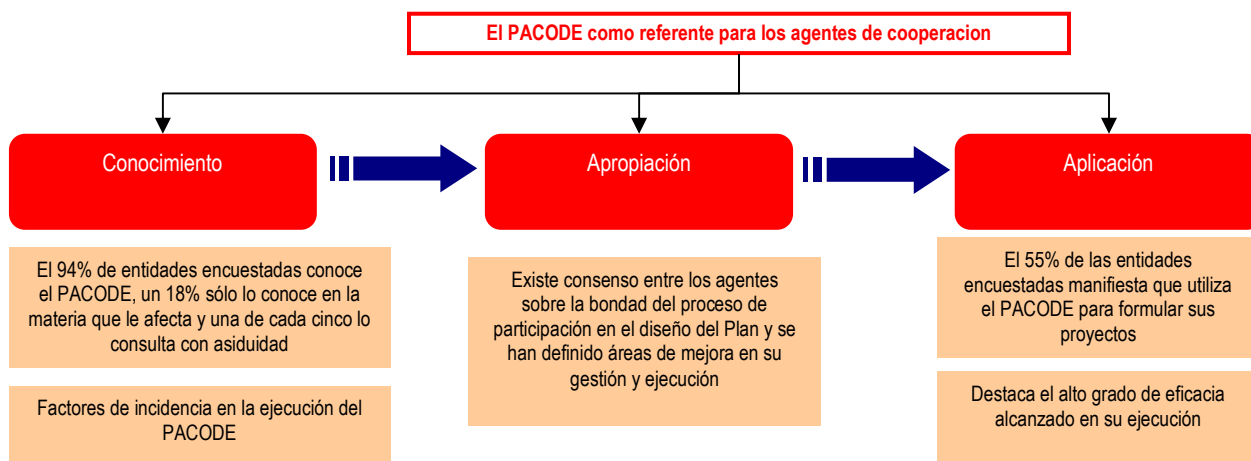
a.	Realzar la relevancia de la formación y la investigación, situándola al nivel operativo de Objetivo específico de la cooperación andaluza.
b.	Incorporar explícitamente a los Organismos Multilaterales e Internacionales como agentes de desarrollo de la cooperación andaluza y revisar el papel asignado al resto de agentes sin considerarlo como una línea prioritaria sino como un aspecto de la instrumentación del nuevo PACODE, transversal a la planificación.
c.	Consolidar el fomento del voluntariado en la cooperación para el desarrollo.
d.	Suscribir con la AECID de un Convenio de Colaboración para el seguimiento de la aplicación en Andalucía del Estatuto del Cooperante (una vez que ésta renueve la firma de Convenios con las Comunidades Autónomas).
e.	Dinamizar el funcionamiento de los Grupos de Trabajo del Consejo Andaluz de Cooperación Internacional para el Desarrollo y elaborar agendas de trabajo que permitan planificar el trabajo a realizar durante el desarrollo del nuevo PACODE.
f.	Profundizar en la formación especializada del personal en materia de cooperación, concretamente en el diseño, gestión, seguimiento, justificación y evaluación de proyectos y programas, e incluir como destinatarios de la misma a las contrapartes de los agentes andaluces.

Capítulo 4

El PACODE como referente para la cooperación andaluza

La misión del PACODE era ser referente para los agentes andaluces y para la planificación de la cooperación andaluza, estableciendo además el marco presupuestario para su período de vigencia. Ahora bien, para ello era necesario que los agentes lo conocieran y lo compartieran y asumieran, con objeto de que se produjera su apropiación y aplicación efectiva.

Figura 6. El PACODE como referente para los agentes andaluces de cooperación

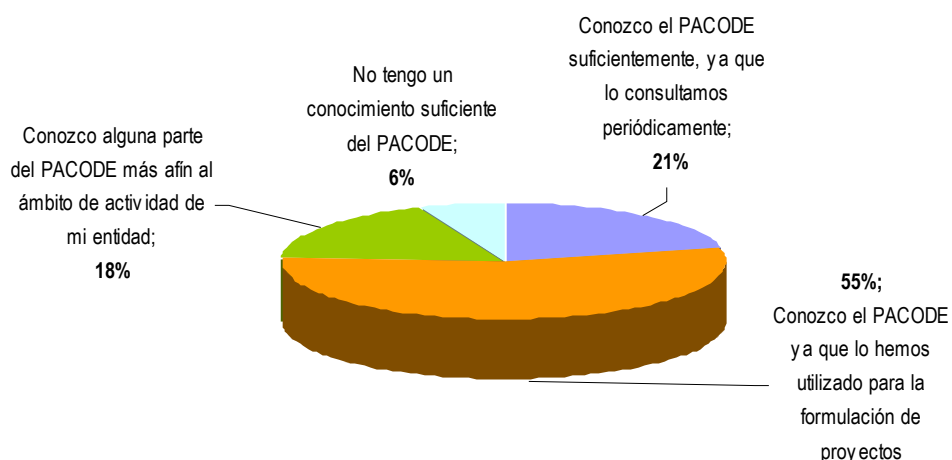


Fuente: Elaboración propia.

En este sentido, la encuesta a entidades inscritas en el RACDA ha permitido constatar que el 94% conoce el Plan, el 76% totalmente y el 18% expresa conocer sólo alguna parte, aquella más afín a su ámbito de actividad. Sólo el 6% de las consultadas reconoce no tener conocimiento suficiente del documento programático. Este alto porcentaje de conocimiento resulta más meritorio si se tiene en cuenta que fueron destinatarias de la encuesta todas las entidades inscritas con independencia de que fuesen beneficiarias o no de ayudas de la Junta de Andalucía concedidas en el marco del PACODE.

En cuanto a los motivos por los que se conoce el Plan destaca su consulta para el diseño de sus intervenciones por el 55% de las entidades y el 21% además lo consulta periódicamente, incluyendo algunos de sus preceptos en sus documentos estratégicos y operativos, siendo ello un indicio de que la estrategia propuesta tiene un cierto efecto de permeabilidad en el sistema andaluz de cooperación y es internalizada por los agentes, poniendo de manifiesto su utilidad como referente de la cooperación andaluza.

Gráfico 31. Grado de conocimiento del PACODE por las entidades encuestadas



Fuente: Encuesta de evaluación del PACODE a entidades inscritas en el RACDA (2011).

Para aproximarse a la aceptación que suscita el PACODE es preciso analizar dos dimensiones: por un lado, cómo se ha canalizado la participación de los agentes en su elaboración y ejecución y la percepción que poseen sus protagonistas y, por otro, el grado en el que se comparte su marco estratégico y operativo (objetivos, líneas prioritarias y medidas que lo desarrollan).

En relación con la primera de las dimensiones a considerar en la evaluación del grado de aceptación del PACODE, los agentes entrevistados han reconocido que son conscientes de que el Plan podría haberse realizado de manera interna en la Administración Regional, pero que se optó por dar cabida a todos en su elaboración, en una clara apuesta de la Junta de Andalucía por el diálogo y el consenso para garantizar la complementariedad de la estrategia. Los agentes han señalado como clave este proceso participativo desplegado durante su conceptualización y diseño, valorándolo muy positivamente, pues consideran que ha permitido recoger adecuadamente la diversidad de sus experiencias y capacidades. Así, han puesto de manifiesto que *“la programación conjunta del PACODE ha permitido identificar y plantear ámbitos de especialización en función de las experiencias y capacidades de los agentes andaluces”*.

Puede afirmarse, por tanto, que este proceso participativo ha permitido configurar un Plan plural, abierto e integral que, según los agentes entrevistados, ha recogido sus demandas y sugerencias. Esta percepción sobre la receptividad de la AACID, encargada de su elaboración, ante los insumos de los agentes durante la planificación pone de relieve que se ha conseguido una participación efectiva, con la intención de aprovechar el valor añadido de la cooperación andaluza.

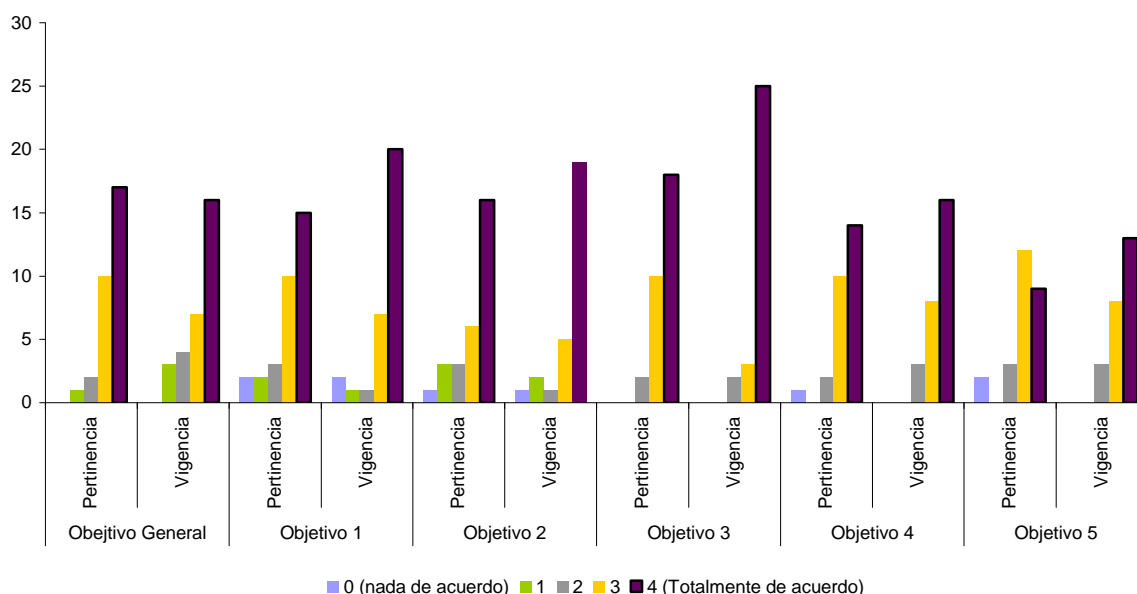
La opinión favorable del proceso participativo durante la ejecución del PACODE es menor. Algunas de las propuestas realizadas, y comentadas en Capítulo anterior, están relacionadas con la conveniencia de dinamizar y planificar el funcionamiento de los Grupos de Trabajo del Consejo Andaluz de Cooperación Internacional para el Desarrollo con el objetivo de facilitar los procesos internos de análisis y consulta en las organizaciones representadas en estos Grupos, lo que redundará en una mejora del grado de apropiación de la estrategia por parte de los agentes andaluces de cooperación.

En relación con la segunda de las dimensiones a considerar en la evaluación de la aceptación del PACODE, el grado en el que se comparte su marco estratégico y operativo, en la encuesta realizada se

incluyeron preguntas destinadas a recabar la opinión de las entidades sobre el acierto o no de la estrategia propuesta (pertinencia percibida) y sobre la conveniencia de mantenerla en el nuevo ciclo de planificación (vigencia de la misma).

Como se ha analizado en el Capítulo precedente, las entidades encuestadas han mostrado un alto grado de acuerdo con la definición de los Objetivos, general y específicos, considerando acertada la estrategia propuesta para este nivel de planificación, proponiendo su vigencia para el nuevo PACODE, aunque con algunos cambios: introducir explícitamente el concepto de desarrollo humano, y elevar a la categoría de Objetivo específico la actual Línea Prioritaria de formación e investigación del Objetivo específico 5, sustentado en que los agentes entrevistados señalan la necesidad de homogeneizar los componentes dentro de cada nivel de planificación para facilitar su seguimiento y evaluación, garantizando que cada nivel comparta un mismo grado de concreción y persiguiendo la congruencia de la cadena de resultados.

Gráfico 32. Valoración de la pertinencia y vigencia de los Objetivos general y específicos del PACODE

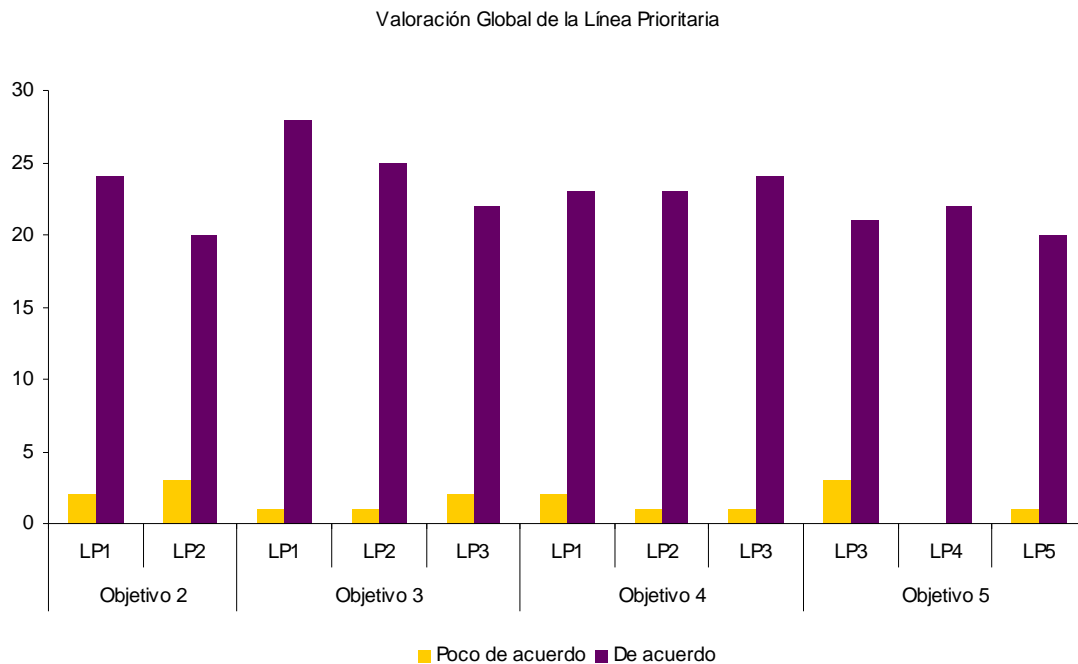


Fuente: Encuesta de evaluación del PACODE a entidades inscritas en el RACDA (2011)

El grado de acuerdo sobre la pertinencia de las Líneas Prioritarias definidas para cada Objetivo específico es menor, destacando los comentarios que se hicieron para las de los Objetivos específicos 3 y 5. En concreto, para el Objetivo específico 3 se hacía referencia a que las 3 Líneas Prioritarias eran ámbitos de actuación, considerándose inapropiada esa estructura; y en relación con el Objetivo específico 5 se señalaba que para un nuevo ciclo de planificación no se consideraba necesario que el papel de los agentes andaluces y los mecanismos de apoyo existentes se presentara bajo la estructura de Líneas Prioritarias, proponiéndose que este Objetivo específico se centrara en la formación e investigación.

En el gráfico siguiente se vuelve a mostrar la valoración general que los agentes encuestados han realizado a las Líneas Prioritarias de los Objetivos específicos 2, 3, 4 y 5²⁵, apreciándose que la mayoría de entidades encuestadas está de acuerdo con la pertinencia de estas Líneas Prioritarias, recibiendo en general una valoración positiva muy homogénea, puesto que apenas hay Líneas Prioritarias que destaquen en sentido positivo o negativo en relación con la cuestión planteada.

Gráfico 33. Valoración de la pertinencia de las Líneas Prioritarias de los Objetivos específicos 2 a 5

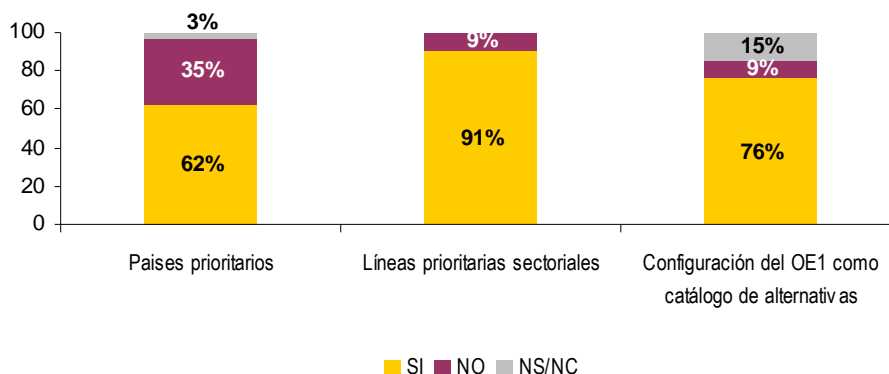


Fuente: Encuesta de evaluación a entidades inscritas en el RACDA, 2011

La valoración de las Líneas Prioritarias geográficas y sectoriales definidas para el Objetivo específico 1 se muestra en el gráfico siguiente. Como se puso de manifiesto en el Capítulo precedente, el 91% de las entidades encuestadas las valora como adecuadas, considerándolas categorías completas y oportunas para alcanzar el resultado esperado para este Objetivo específico, detectándose, en términos globales, un acuerdo general en la idoneidad de los países prioritarios seleccionados, manifestándolo así el 62% de las entidades encuestadas. Además, se han registrado algunas propuestas tendentes a concentrar en mayor medida la cooperación andaluza en el nuevo período de planificación.

²⁵ En el Capítulo anterior se ha mostrado, para cada Objetivo específico, la valoración general realizada por las entidades encuestadas de las Líneas Prioritarias y de sus medidas.

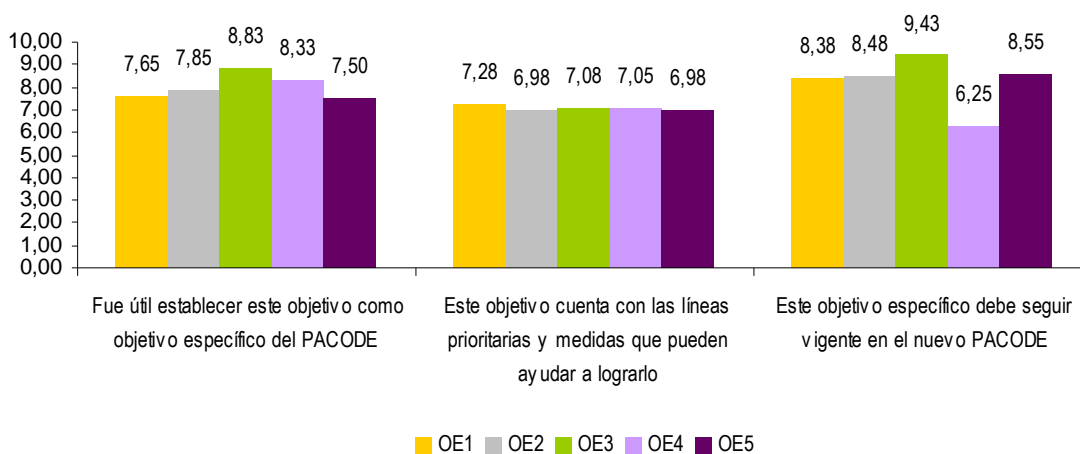
Gráfico 34. Valoración de la adecuación de la estructura programática del Objetivo específico 1



Fuente: Encuesta de evaluación a entidades inscritas en el RACDA, 2011

En definitiva, las entidades encuestadas han otorgado una valoración alta sobre la utilidad, la pertinencia y la vigencia de los Objetivos específicos y de sus Líneas Prioritarias, proponiendo el mantenimiento de esta estructura programática, en términos generales, en el nuevo PACODE.

Gráfico 35. Valoración de la adecuación de la estructura programática del PACODE (escala de 1 a 10)

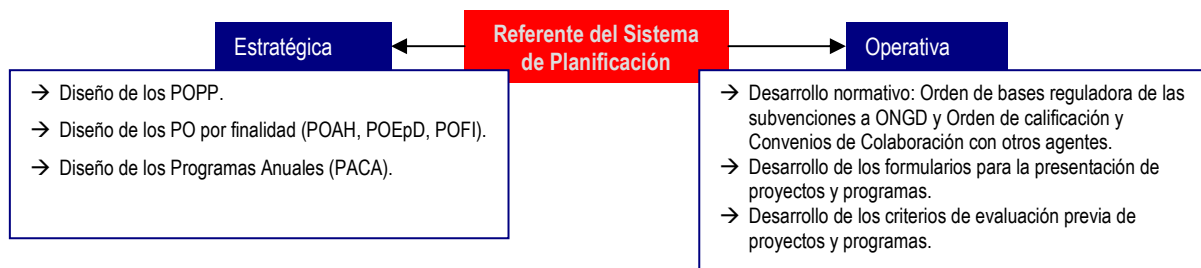


Fuente: Encuesta de evaluación a entidades inscritas en el RACDA, 2011

Estas percepciones recabadas en la encuesta son coherentes con las opiniones vertidas en las entrevistas, poniéndose de manifiesto que el documento programático responde adecuadamente a los cánones de un plan de esta envergadura, pues contiene adecuadamente el marco de referencia nacional e internacional, presenta una estructura coherente y una lógica de programación adecuada y delimita correctamente los conceptos para su posterior desarrollo mediante Programas Operativos.

Este alto grado de acuerdo con la estructura programática y su posterior desarrollo, pone de relieve la consecución de una de las finalidades relacionadas con la calidad de la cooperación andaluza: lograr la coherencia integral del modelo de planificación.

Figura 7. El PACODE como referente del Sistema de Planificación de la cooperación andaluza



Fuente: Elaboración propia.

El equipo evaluador ha constatado la congruencia del sistema, en tanto que se ha dado traslado de las prioridades establecidas en el PACODE a los Programas Operativos elaborados, coherencia que puede comprobarse haciendo una tabla de equivalencias entre las medidas propuestas en el PACODE y las contenidas en los POPP, POAH y POEpD, apreciándose que en estos documentos se han incorporado las Líneas Prioritarias y medidas establecidas en el PACODE, concretando las actuaciones e incorporando nuevas propuestas que desarrollan el modelo definido, respetando e integrando los Principios Operativos y Prioridades Horizontales.

Estas orientaciones han sido también trasladadas a los proyectos y programas, instrumentos de ejecución efectiva del PACODE, mediante el establecimiento de requisitos de coherencia que una intervención debe cumplir para que pueda ser subvencionada. Se ha producido así una traslación en cascada de las prioridades estratégicas establecidas en el PACODE a todos los instrumentos de planificación de la cooperación andaluza, aunque en el caso de la formulación y del sistema de verificación de la pertinencia, los agentes encuestados han señalado la necesidad de simplificar los modelos y criterios establecidos y adaptarlos aun más a las distintas finalidades de cooperación.

Los Programas Operativos, como instrumentos de planificación han sido valorados, como ya se ha puesto de manifiesto en el Capítulo precedente, como adecuados para el desarrollo del PACODE por 7 de cada 10 entidades encuestadas, si bien un porcentaje reducido de encuestados (10%) considera que el nuevo PACODE debería articularse bajo una fórmula distinta, siendo la principal razón expuesta que el número de Programas Operativos era demasiado elevado. Junto a ello, es una opinión generalizada la necesidad de actualizar y simplificar esos documentos.

La plasmación temporal del sistema de planificación en los Planes Anuales de la Cooperación Andaluza ha sido señalada por los agentes como eficaz en un 55%, menor que para los otros documentos programáticos, centrándose los aspectos negativos en que estos documentos no se hayan aprobado antes del segundo trimestre del año, restándole previsibilidad.

Otro factor que ha motivado una amplia aceptación entre los agentes andaluces consultados ha sido la importancia que se presta en el documento programático al seguimiento y a la evaluación por su potencial para la mejora de la calidad y eficacia de la cooperación. No obstante, los agentes contraponen estos beneficios con el coste que ello está suponiendo, en términos de requerimientos de información, y consideran que se puede estar poniendo en riesgo la finalidad declarada de la evaluación para el aprendizaje, más aun cuando consideran que los reportes de información y las evaluaciones que se realizan no se socializan, no recibiendo la retroalimentación adecuada de estos procesos. Sin embargo, para el personal de la estructura de la AACID, gracias a estos mayores requerimientos de información se está constatando un aumento paulatino de la calidad técnica de las intervenciones, algo observable tanto

en las evaluaciones previas que se realizan para determinar la pertinencia de su financiación como en el análisis posterior de los Informes de Seguimiento Finales y de las Evaluaciones entregadas por las entidades subvencionadas.

Son los elementos relacionados con la gestión y ejecución del Plan los que, en opinión de los agentes, disminuyen la valoración positiva realizada del PACODE ya que consideran que:

- La ejecución no está siendo facilitada por la normativa que desarrolla y concreta el Plan, más compleja y alejada de la realidad organizacional de gran parte de los agentes de cooperación.
- En materia de gestión es necesario simplificar los trámites que se derivan de la normativa reguladora desarrollada.

Estas opiniones contrastan con el elevado nivel de eficacia percibido en la aplicación de la estrategia. Esto puede interpretarse como que si bien el alto grado de realización de lo comprometido en el PACODE es un hecho objetivo (pues se han ejecutado más del 90% de las medidas propuestas), los agentes estiman que la ejecución de algunas actuaciones requiere mayores esfuerzos para optimizar la calidad de los logros alcanzados. Este es el caso por ejemplo de la creación de los Grupos de Trabajo del CACID que si bien computan como compromiso realizado los agentes matizan que no han sido lo suficientemente operativos.

En cualquier caso, en las entrevistas han sido recurrentes las opiniones sobre que la propia existencia del PACODE ha supuesto un avance importante en la cooperación internacional para el desarrollo andaluz al poder contar con un plan escrito, asumido por todos, que ordena y clarifica la estrategia de acción, ayudando a desarrollar *“una nueva arquitectura de la Cooperación Andaluza”*.

Los agentes consultados han señalado la constitución de la AACID como uno de los factores que han incidido en la elevada eficacia en la aplicación de la estrategia, aunque también consideran que su puesta en marcha ha dificultado, al comienzo de este ciclo de planificación, la ejecución simultánea del PACODE.

Finalmente, en relación con el PACODE como referente presupuestario, como se señalaba en el Capítulo 1, en el PACODE se recogió como principal objetivo de la Junta de Andalucía aumentar paulatinamente el porcentaje de presupuesto destinado a la erradicación de la pobreza en el mundo, hasta alcanzar el 0,7% en el año 2012, objetivo no alcanzado en el período evaluado. La crisis económico-financiera que comenzó durante su ejecución ha conllevado la puesta en práctica de políticas de ajuste presupuestario que, si bien son generalizadas, afectan especialmente a determinadas áreas, entre las que la cooperación internacional para el desarrollo se percibe como una de las más sensibles, disminuyendo su peso porcentual en los presupuestos públicos. En las entrevistas se ha apuntado que esta situación puede hacer retroceder muchos de los logros en el desarrollo de los países más desfavorecidos y en la lucha contra la pobreza, incrementándose, por primera vez en décadas, el número de personas que pasan hambre en el mundo.

Como conclusión, la evaluación arroja una clara y amplia aceptación del Plan por parte de los agentes andaluces, que lo consideran un referente para el diseño de sus intervenciones, fundamentado tanto por el conocimiento generalizado que poseen del documento programático como en la satisfacción que manifiestan con su participación durante la formulación, aunque han puesto de relieve que su traducción operativa, sobre todo en términos de gestión, se percibe como mejorable, asociada tanto a los plazos dispuestos para su ejecución como a los requisitos y requerimientos establecidos que dibujan un escenario complejo para algunos agentes de cooperación.

Capítulo 5

Conclusiones y recomendaciones

La evaluación realizada ha tenido por objetivo extraer y sistematizar las lecciones aprendidas tras tres años de puesta en marcha del PACODE para orientar la definición del próximo Plan Andaluz de Cooperación para el Desarrollo (2012-2015).

La metodología aplicada se ha caracterizado por la aplicación de un enfoque integral, contemplando el diseño del Plan y su ejecución como base para entender los efectos, y pluralista, sustentado en el contraste de las percepciones cualitativas de los agentes implicados, para lo que se han realizado entrevistas y consultas mediante cuestionarios a los principales agentes de cooperación andaluces que han permitido cualificar el análisis documental.

En la evaluación se ha tomado como premisa el carácter indicativo del PACODE, en tanto que define un marco de actuación para los agentes andaluces que, en función de sus capacidades y experiencias, ejecutan la gran mayoría de las medidas propuestas, estando la ejecución del Plan condicionada en buena parte por la demanda de financiación que anualmente hacen los agentes andaluces para sus actuaciones, que han de guardar coherencia con el PACODE en tanto que sus prioridades se incorporan como criterios en la evaluación previa que se realiza para determinar la pertinencia de su financiación.

Además de destacar las realizaciones y aprendizajes más significativos, se han presentado los principales desafíos para el nuevo PACODE, combinando tanto aquellos retos que hayan podido quedar pendientes junto con otros que se han considerado adecuados para el próximo período.

En este Capítulo, en el que se hace un resumen ejecutivo de la evaluación realizada, se exponen las principales conclusiones y se recogen las recomendaciones extraídas de la evaluación.

Conclusión 1. El PACODE ha sido eficaz en la implementación de su estrategia para contribuir a generar procesos de desarrollo en las áreas geográficas prioritarias de la cooperación andaluza, sobre todo bajo la modalidad de cooperación bilateral, ya que las actuaciones con enfoque continental, la cooperación transfronteriza y la cooperación Sur-Sur mostraron un desarrollo incipiente.

Las actuaciones previstas en el PACODE para *contribuir a generar procesos de desarrollo* se canalizaron mediante su primer Objetivo específico, que comprende intervenciones ejecutadas en terceros países encaminadas a contribuir a la erradicación de la pobreza y a la consolidación de un desarrollo humano sostenible. Además, en el Objetivo específico 4 se propuso, como una de las medidas, la elaboración de un Programa Operativo para cada país prioritario de la cooperación andaluza.

La cooperación bilateral ha sido articulada y ampliamente desarrollada mediante las actuaciones de cooperación de la Junta de Andalucía y la financiación de las intervenciones de los demás agentes andaluces de cooperación en cada uno de los tres ejercicios evaluados, evidenciando una alta eficacia en términos de aplicación de la estrategia propuesta en el PACODE. Han sido las actuaciones con enfoque continental, la cooperación transfronteriza y la cooperación Sur-Sur en las que menos avances se han constatado.

La utilidad de este primer Objetivo ha sido avalada por el 80% de las entidades encuestadas que manifestaron estar muy de acuerdo o totalmente de acuerdo con su inclusión en el Plan y con su vigencia en el nuevo PACODE. Asimismo, consideran que la cooperación andaluza ha sido eficaz en su consecución, contribuyendo a reducir la pobreza en los países y a promover un desarrollo humano sostenible, destacando entre las aportaciones más significativas a las sociedades con las que se coopera las siguientes: la transferencia de la experiencia sobre el desarrollo socioeconómico andaluz y la consolidación de sus estructuras públicas; el fortalecimiento institucional de los países socios y de sus políticas públicas y de las organizaciones representativas de la sociedad civil; la búsqueda del mayor impacto potencial con la concentración sectorial y geográfica en ámbitos y territorios y la alineación con las necesidades y prioridades demandadas por los países socios.

Recomendaciones:

Continuar con la cooperación bilateral de los distintos agentes para consolidar los procesos de desarrollo de los países socios y avanzar en las actuaciones con enfoque continental, transfronterizo y Sur-Sur. En este sentido, sería oportuno incorporar en la evaluación previa subcriterios que permitan incentivar aquellas actuaciones que promuevan estos enfoques, especialmente en el caso de los programas para los que se puede definir como una línea de trabajo prioritaria.

Conclusión 2. El PACODE ha concentrado en el periodo 2008-2010 sus actuaciones para contribuir a generar procesos de desarrollo en las tres áreas geográficas y 23 países definidos como prioritarios, dando cumplimiento a los compromisos presupuestarios fijados, desembolsando en los países prioritarios un 99% del presupuesto ejecutado en el Objetivo específico 1, 19 puntos porcentuales más que el mínimo fijado (80%) y concentrando en África Subsahariana el 24,36% del presupuesto ejecutado en 2010, 4,36 puntos porcentuales por encima del mínimo fijado en el PACODE (20%).

En el PACODE se definieron tres regiones prioritarias (Iberoamérica, Mediterráneo y África Subsahariana), destacando como novedad la determinación explícita de 23 países prioritarios (en función del volumen de población en situación de pobreza; el Índice de Desarrollo Humano; la presencia de la cooperación andaluza y la complementariedad de acciones con la cooperación española y con otros actores). La concreción de zonas geográficas de actuación en cada país se hace en los Programas Operativos por País Prioritario considerando la experiencia previa de actores andaluces, el mapa de pobreza, las prioridades nacionales y la concentración geográfica de otras agencias de cooperación justificando la selección efectuada.

En términos globales se detecta un acuerdo general en la idoneidad de los países prioritarios seleccionados, y así lo ha manifestado el 65% de las entidades encuestadas. No obstante, se ha señalado la necesidad de revisar y concretar los criterios de selección de los países y zonas geográficas prioritarias en el nuevo Plan. También se ha apuntado la conveniencia de flexibilizar los criterios para poder contemplar nuevas zonas prioritarias durante la ejecución de los Programas si el contexto lo justificase.

Por una parte, existen posturas que defienden una mayor concentración geográfica reduciendo el número de países prioritarios, pues consideran que existe una elevada cobertura geográfica, más propia de donantes con un mayor presupuesto, y así proponen no incluir Costa Rica ni Panamá. Por otra, se ha constatado un amplio consenso sobre la necesidad de incluir a Haití como país prioritario. Otras

sugerencias, con muy poco peso en la encuesta, han sido incluir Colombia, Cuerno de África (África Oriental), Túnez, Argelia, República de Benin, Libia, Níger y Costa de Marfil.

Estas prioridades geográficas fueron objeto de dos compromisos presupuestarios en el PACODE: destinar, del total del presupuesto asignado al Objetivo específico 1, el 80% a los países prioritarios y el 20% a África Subsahariana. Estos compromisos han sido superados pues al final del período se registraron valores del 99,57% y del 24,36%, respectivamente.

A Iberoamérica y Mediterráneo se destinó casi el 83% del presupuesto del Objetivo específico 1 (67,24% y 15,42%, respectivamente). Los países donde más fondos se han ejecutado de este Objetivo han sido: de Iberoamérica, El Salvador (10,13%), Nicaragua (9,03%), Perú (8,45%) y Guatemala (7,81%); de África Subsahariana, Malí (3,89%), Mozambique (3,31%) y República Democrática del Congo (1,83%); y del Mediterráneo, Marruecos (11,19%), Territorios Palestinos (2,61%) y Mauritania (1,63%).

Recomendaciones:

- Revisar y concretar los criterios de selección de los países y zonas geográficas prioritarios en el nuevo Plan.
- Reducir el número de países prioritarios, no incluyendo a Costa Rica y Panamá, tendiendo a una mayor concentración geográfica de la cooperación andaluza.
- Incorporar Haití como país prioritario de la cooperación andaluza.

Conclusión 3. La cooperación andaluza ha concentrado los recursos destinados a generar procesos de desarrollo en cuatro de los ocho ámbitos sectoriales definidos, destinando a servicios sociales básicos un 50%, un 20% más que el mínimo fijado en el PACODE.

Las prioridades sectoriales de la cooperación andaluza quedaron definidas en las 8 Líneas Prioritarias que desarrollan el primer Objetivo específico del PACODE, con el compromiso de destinar a servicios sociales básicos el 30% del presupuesto de este Objetivo, compromiso que ha sido ampliamente superado pues gracias al apoyo, en esta Línea Prioritaria, a la educación básica, a la salud primaria y reproductiva y a los proyectos integrales de desarrollo se ejecutaron proyectos que supusieron el 49,48% del presupuesto de este Objetivo específico.

Las otras tres Líneas Prioritarias más significativas en términos de presupuesto ejecutado fueron la 5 (infraestructuras básicas y desarrollo de la base productiva y fortalecimiento del tejido empresarial; 15,65%), la 2 (fortalecimiento de las estructuras democráticas y de la sociedad civil y sus organizaciones; 11,61%); y la 3 (respeto de los derechos humanos y promoción de la igualdad de oportunidades; 9,96%).

El 91% de las entidades encuestadas valora como adecuadas estas Líneas Prioritarias sectoriales y las medidas que a modo de opciones se propusieron en el PACODE para cada Línea. Esta alta valoración no ha sido óbice para que el 59% de las entidades considere conveniente algunos cambios: evolucionar desde un enfoque de seguridad alimentaria a uno basado en la soberanía alimentaria; eliminar la referencia al respeto a los derechos humanos como Línea Prioritaria, puesto que debe ser el enfoque general de la cooperación andaluza; fortalecer la cooperación técnica y la transferencia sostenida de conocimiento de forma transversal en todas las Líneas Prioritarias y fomentar el desarrollo de actuaciones vinculadas a la promoción de la cultura y del patrimonio histórico y de los valores, especialmente en aquellos aspectos directamente relacionados con la identidad de los pueblos, con objeto de que favorezcan su desarrollo endógeno.

Otras sugerencias, de carácter minoritario, fueron incluir: el fortalecimiento de los derechos laborales; el desarrollo y protección de los derechos de las poblaciones indígenas; el fortalecimiento de los derechos de la infancia y el fomento de la innovación tecnológica, empresarial y social.

Recomendaciones:

- Reducir el número de Líneas Prioritarias Sectoriales y fomentar la concentración sectorial en los países prioritarios.
- Evolucionar desde un enfoque de seguridad alimentaria a uno basado en la soberanía alimentaria.
- Eliminar la referencia al “respeto de los derechos humanos” como Línea Prioritaria e incluirla como enfoque a seguir por la cooperación andaluza (en sus objetivos general y específicos).
- Profundizar en el fortalecimiento de la cooperación técnica y la transferencia sostenida de conocimiento en todas las Líneas Prioritarias.
- Fomentar el desarrollo de actuaciones vinculadas a la promoción de los aspectos relacionados con la identidad de los pueblos que favorezcan su desarrollo endógeno.

Conclusión 4. El PACODE ha promovido el diseño y aplicación de un modelo de acción humanitaria, consensuado con los agentes andaluces, reflejo de una concepción amplia de la acción humanitaria que persigue la financiación de intervenciones integradas.

La estrategia de la cooperación andaluza en materia de acción humanitaria viene recogida en el PACODE en el Objetivo específico 2. Además, en el Objetivo específico 4 se propuso, como una de sus medidas, la elaboración del Programa Operativo de Acción Humanitaria con el objeto de recoger y desarrollar el *modelo de acción humanitaria adaptado a las características de la cooperación andaluza, capaz de responder con prontitud y eficacia en situaciones de emergencia, prevención, rehabilitación, reconstrucción y crisis permanente.*

Este modelo de acción humanitaria, en el que se persigue la financiación de intervenciones integradas, se ha puesto en marcha a partir de la publicación en el año 2010 de la Orden que establece las bases reguladoras de la concesión de subvenciones a ONGD, que contempla el apoyo a intervenciones de prevención, preparación y gestión de riesgos y desastres; de atención a crisis crónicas de larga duración o crisis olvidadas; de rehabilitación y reconstrucción post desastres; y de emergencia. Se ha establecido así una consideración omnicomprendensiva de la acción humanitaria que incluye las fases previas y posteriores a la crisis y su necesaria vinculación con el desarrollo, situando a la aplicación del enfoque VARD (Vinculación Ayuda Humanitaria-Reconstrucción-Desarrollo) como uno de los principios de la acción humanitaria andaluza.

Un factor clave que ha facilitado la definición de este modelo, según los agentes entrevistados, ha sido el hecho de que la acción humanitaria adquiriese en el PACODE el rango de Objetivo específico, ocupando un lugar central en términos estratégicos y presupuestarios. Un 76% de las entidades encuestadas ha indicado estar de acuerdo o muy de acuerdo con la utilidad de haber establecido este Objetivo y un 66% considera idónea la estrategia definida (Líneas Prioritarias y medidas) para alcanzar el resultado esperado. El hecho de que este grado de acuerdo entre las entidades encuestadas crezca al 86% en la valoración de la oportunidad de su vigencia en el nuevo PACODE pone de manifiesto que la aplicación del modelo definido requiere mantener la importancia concedida a este fin.

Recomendaciones:

Incorporar en el nuevo Plan el modelo de acción humanitaria definido en el POAH y reforzar las actuaciones para su difusión y socialización.

Profundizar en la aplicación del enfoque VARD, incluyendo estrategias de vinculación de la AH con el desarrollo, y difundir buenas prácticas en la materia.

Conclusión 5. El PACODE ha sido eficaz en la implementación de su estrategia para consolidar la acción humanitaria como parte esencial de la cooperación andaluza.

El 50% de las entidades encuestadas manifiesta estar muy de acuerdo o totalmente de acuerdo con que la cooperación andaluza ha sido eficaz en el logro de este segundo Objetivo específico, o lo que es lo mismo, en el cumplimiento del resultado que definía el PACODE para la acción humanitaria: *“Se ha diseñado y puesto en marcha un modelo de acción humanitaria adaptado a las características de la cooperación andaluza, capaz de responder con prontitud y eficacia en situaciones de emergencia, prevención, rehabilitación, reconstrucción y crisis permanente”*.

Los avances en el trienio 2008-2010 se traducen en la ejecución de acciones en cada una de sus Líneas Prioritarias y medidas, siendo la ratio de ejecución técnica del 90%.

Las medidas encuadradas en la Línea Prioritaria 1 *“Integración de la AH como elemento fundamental de la Política de Cooperación para el Desarrollo andaluza”* han recibido una valoración global muy positiva de su eficacia por parte del 70% de las entidades. Este consenso se reduce al 60% para las medidas de la Línea Prioritaria 2, *“Diseño de mecanismos de coordinación de las actuaciones de AH”*.

Los agentes consultados han destacado que *la ejecución de intervenciones en las diversas fases de la AH* es uno de los grandes hitos del período. Junto a ello señalaron que el hecho de que constituya un ámbito dotado de personal y estructura propios en la AACID ha contribuido a potenciar la eficacia en la aplicación de la estrategia.

Si se atiende al tipo de actuaciones desarrolladas puede apreciarse que son las orientadas a la atención de las crisis crónicas las que han recibido mayor apoyo presupuestario (54,26%), mientras que aquellas destinadas a la rehabilitación y reconstrucción y a emergencia presentan porcentajes similares en su ejecución presupuestaria (21,30% y 22,70% respectivamente), siendo residuales las actuaciones de prevención en este período (1,74%)—aunque ya en 2011 han registrado una mayor demanda—.

Otro logro ha sido *la identificación de capacidades y experiencias de los agentes andaluces en acción humanitaria*, que ha permitido determinar los ámbitos de la AH en los que los agentes de cooperación disponen de mayores competencias, sus zonas geográficas de intervención y su especialización y experiencia en la atención de emergencias humanitarias.

Quedaría pendiente para el próximo PACODE la identificación y adaptación, apoyándose en el Grupo de Trabajo de Acción Humanitaria del CACID, de un *código de conducta* al que deben adherirse todos los agentes (no sólo las ONGD) para la ejecución de actuaciones de AH financiadas con fondos del presupuesto andaluz y la difusión del protocolo de actuación del Grupo de Trabajo Operativo de emergencias.

Por otra parte, a pesar de que la información ofrecida sobre la acción humanitaria realizada ha mejorado en los últimos años, uno de los retos identificados está relacionado con la comunicación de la acción humanitaria realizada y del cambio operado en el modelo y en los procedimientos.

Otra dimensión relevante de la implementación de la estrategia, valorada positivamente por los agentes, es el incremento de la coordinación institucional de la ayuda en emergencias por parte de la AACID, si bien se considera oportuno seguir avanzando para mejorar y consolidar esta coordinación.

Recomendaciones:

Consolidar el apoyo a las diferentes fases de la acción humanitaria, promoviendo especialmente el desarrollo de actuaciones de prevención.

Ofrecer mayor información de la acción humanitaria realizada desde Andalucía a la sociedad andaluza.

Identificar y adaptar, apoyándose en el Grupo de Trabajo del CACID, un código de conducta al que deben adherirse todos los agentes (no sólo las ONGD) para la ejecución de actuaciones de AH financiadas con fondos del presupuesto andaluz.

Avanzar en la mejora de los actuales canales de comunicación, información y organización de la respuesta ante situaciones de emergencia humanitaria.

Conclusión 6. EL PACODE ha impulsado un incremento de los fondos que la cooperación andaluza destina a las actuaciones de acción humanitaria, dando cumplimiento a su compromiso de asignar a este fin al menos el 10% de los recursos de la Junta de Andalucía para la cooperación internacional.

Entre los avances significativos en materia de acción humanitaria destaca el incremento de los fondos destinados a financiar intervenciones que han tenido como objetivo apoyar a poblaciones en situación de vulnerabilidad como consecuencia de desastres derivados de conflictos y catástrofes naturales o humanas. En concreto, se han ejecutado 28.161.877,36 euros entre 2008 y 2010 en 51 proyectos (el 6,2% del total de proyectos realizados en dicho periodo), lo que supone el 10,7% del presupuesto total ejecutado y el tercer lugar entre los Objetivos específicos en volumen de recursos aplicados.

Se ha cumplido el compromiso del PACODE (*concentrar el 10% de los recursos destinados por la Junta de Andalucía a la política de cooperación internacional a consolidar la acción humanitaria*), y ello a pesar de que, hasta la aprobación de la Orden de bases reguladora de las subvenciones a ONGD de 2010 las acciones humanitarias impulsadas por el PACODE se ceñían casi exclusivamente a las intervenciones de emergencia, computándose otros ámbitos humanitarios -especialmente rehabilitación y reconstrucción postdesastre- como intervenciones de desarrollo en el Objetivo específico 1.

Han sido las ONGD y los Organismos Multilaterales (ACNUR, UNRWA y la OMS) los agentes protagonistas de la acción humanitaria, con casi el 90% del presupuesto ejecutado y un porcentaje similar de los proyectos realizados.

Los países prioritarios concentraron el 72,56% del presupuesto ejecutado de la acción humanitaria en 2008-2010, especialmente para la Población Saharaui –en los campos de refugiados de Tindouf- y los

Territorios Palestinos –en la Franja de Gaza-, siendo el área del Mediterráneo la que ha percibido un mayor volumen de recursos (53,47%), seguida de Iberoamérica (23,15%) y África Subsahariana (6,43%)

Esta concentración geográfica en los países prioritarios de la cooperación andaluza no ha impedido que se hayan apoyado intervenciones en países no prioritarios, como la atención ofrecida en 2010 a Haití, país al que se destinó el 16,95% del presupuesto de AH de ese ejercicio, para hacer frente a las consecuencias de terremoto, y atajar el brote de cólera posterior.

Las entidades y agentes consultados coinciden con la política de la AACID de no vincular el apoyo a situaciones de emergencia a las zonas prioritarias donde se ejecuta la cooperación para el desarrollo y, en este sentido, demandan que se siga explicitando en el texto del próximo PACODE.

Recomendaciones:

Ampliar el compromiso presupuestario con este Objetivo específico.

Continuar la desvinculación del apoyo a situaciones de emergencia de los países y zonas prioritarias de la cooperación.

Conclusión 7. EL PACODE ha impulsado el diseño y aplicación de un modelo de educación para el desarrollo que supone un salto cualitativo respecto a las prácticas que venían desarrollándose y que se encuentra cada vez más adaptado a las características y particularidades de la sociedad andaluza y de sus agentes de cooperación.

La estrategia de la cooperación andaluza en materia de educación para el desarrollo viene recogida en el PACODE en el Objetivo específico 3. Además, en el Objetivo específico 4 se propuso, como una de sus medidas, la elaboración del Programa Operativo de Educación para el Desarrollo (POEpD), con el objeto de recoger y desarrollar el *modelo de educación para el desarrollo adaptado a las características y particularidades de la sociedad andaluza y de la política andaluza de cooperación para el desarrollo.*

Este modelo recoge el enfoque denominado de quinta generación, marcando una propuesta maximalista hacia la que deben converger los agentes andaluces para evolucionar desde las actuaciones dirigidas mayoritariamente a fomentar una toma de conciencia, crítica y solidaria hacia aquellas que procuran la transformación personal y colectiva. Así, desde la aprobación del POEpD, el objeto central de la implementación del PACODE ha sido la gestión del cambio, dando traslado de este modelo al marco normativo y procedimental y poniéndolo en marcha mediante la financiación de proyectos a ONGD y a otros agentes de cooperación.

Con ello, el testigo que recoge el nuevo ciclo de planificación es la consolidación de una educación para el desarrollo de quinta generación, detectándose como uno de los elementos esenciales para avanzar hacia este modelo la creación de redes y el intercambio de experiencias, recursos didácticos y conocimientos entre agentes andaluces y entre agentes del Sur y del Norte, como así lo avala el 87% de las entidades encuestadas.

El 93% de los agentes encuestados considera un acierto haber incluido la educación para el desarrollo como Objetivo específico del PACODE y sobre la conveniencia de mantenerlo para el nuevo ciclo de planificación.

Las opiniones sobre la estrategia diseñada son menos favorables, pues además de cuestionar su idoneidad para el logro del Objetivo (33% de las entidades encuestadas), la consideran confusa y consecuentemente un aspecto a mejorar en el nuevo PACODE (44%). De ahí, que hayan surgido propuestas tendentes a reformular las Líneas Prioritarias en función de los ámbitos de educación o de los ámbitos de incidencia. También se ha propuesto no definir la cultura de paz como Línea Prioritaria, pues consideran que debe estar implícita, de forma transversal, en los procesos educativos y de sensibilización.

Recomendaciones:

Trasladar al PACODE el modelo de educación para el desarrollo de quinta generación que se define en el Programa Operativo de Educación para el Desarrollo, promoviendo la integración de la “visión del Sur” en las actividades de EpD.

Redefinir las Líneas Prioritarias de este Objetivo específico, bien en función de la educación formal, no formal e informal; o como sensibilización; educación – formación; investigación; movilización social, presión e incidencia política; aunque ambas opciones deben ser debatidas ya que no parecen excluyentes. Junto a ello se recomienda no incluir la cultura de paz como Línea Prioritaria.

Conclusión 8. EL PACODE ha sido eficaz en la implementación de una estrategia que contribuye al fortalecimiento de la educación para el desarrollo de la población andaluza, aunque debe reforzar su orientación a resultados.

Una de cada dos entidades encuestadas ha manifestado un grado de acuerdo muy elevado con la eficacia de este Objetivo específico, es decir, con el cumplimiento del resultado que definía el PACODE para la educación para el desarrollo: “Se ha diseñado y puesto en marcha un modelo de educación para el desarrollo cada vez más adaptado a las características de la cooperación andaluza”. Sólo un 10% opina lo contrario, especialmente por considerar que no se han tenido en cuenta, de manera adecuada, las capacidades de los agentes andaluces en el establecimiento del modelo de educación para el desarrollo.

Los avances en el trienio 2008-2010 se traducen en la ejecución de acciones en cada una de sus Líneas Prioritarias y medidas, siendo la ratio de ejecución técnica del 84,62%.

La intervención en procesos educativos (Línea Prioritaria 1) arroja una valoración global muy positiva como Línea Prioritaria y un aceptable nivel de eficacia de sus medidas, si bien se demanda una mayor coordinación con otros Centros Directivos de la Junta de Andalucía con competencias en educación y se manifiesta la necesidad de una mayor oferta de formación especializada en esta materia.

La difusión de las mejores prácticas y la sistematización de los resultados son algunos de los retos que los agentes consultados han enunciado. También se revela conveniente reforzar el apoyo a intervenciones que tengan como objetivo contribuir a la formación inicial y continua de los agentes educativos en educación para el desarrollo y promover la elaboración de materiales didácticos y formativos adecuados a los fundamentos pedagógicos de las metodologías aplicadas por los agentes de la EpD.

Son la integración de la educación para el desarrollo en los ámbitos de la educación no formal y la creación de redes de intercambio de experiencias, recursos materiales y conocimientos entre andaluces y agentes del Sur y del Norte, las más valoradas por los agentes encuestados; especialmente la segunda, pues la consideran esencial para impulsar el modelo de EpD de quinta generación. A este respecto, el *Análisis de experiencias y capacidades de los agentes andaluces en materia de EpD en procesos educativos y promoción de la cultura de paz en los años 2008-2010* realizado por la AACID, es un buen punto de partida para disponer de un catálogo de recursos y buenas prácticas, demandado por los agentes educativos andaluces.

Por su parte, la eficacia de la Línea Prioritaria 2, destinada a la *sensibilización*, es muy bien valorada por el 61,54% de los agentes encuestados, aunque algunos consideran que la redacción de las medidas es algo confusa. De estas, los agentes consultados otorgan la mayor utilidad a la *promoción de campañas de sensibilización y campañas institucionales* para visualizar las acciones de educación para el desarrollo por los agentes andaluces, manifiestan desconocer la existencia de espacios de intercambio con los medios de comunicación y penalizan con la menor eficacia percibida la *promoción del diálogo entre la Administración, las ONGD y las empresas para potenciar la Responsabilidad Social Empresarial*.

Es la Línea Prioritaria 3, centrada en la *cultura de paz*, la que ha obtenido una peor valoración tanto global como de cada una de sus medidas (más del 40% de los encuestados percibe una eficacia media o baja).

Recomendaciones:

Fortalecer determinadas acciones, entre ellas:

- Propiciar una mayor oferta formativa especializada en EpD.
- Reforzar el apoyo a intervenciones que tengan como objetivo contribuir a la formación inicial y continua de agentes educativos en EpD.
- Difundir las mejores prácticas y la sistematización de resultados.
- Avanzar en la disposición de un catálogo de recursos y buenas prácticas.
- Coordinar y promocionar campañas de sensibilización y campañas institucionales en materia de EpD.
- Fomentar la comunicación de las acciones de EpD e incrementar la presencia de medios de comunicación andaluces en la cooperación de la Junta de Andalucía.
- Promover espacios de intercambio y comunicación social entre los agentes de cooperación.
- Potenciar la RSE en coordinación con las ONGD, las empresas, así como el comercio justo y responsable.
- Incidir en la transversalización de la cultura de paz en las diferentes intervenciones de educación para el desarrollo.

Conclusión 9. EL PACODE ha impulsado un incremento de los fondos que la cooperación andaluza destina a la educación para el desarrollo, integrándola como elemento fundamental de su cooperación, dando cumplimiento a su compromiso de dedicar a este fin al menos un 10% de los recursos destinados por la Junta de Andalucía a la cooperación internacional para el desarrollo.

Uno de los aspectos más destacables en la aplicación del PACODE ha sido el incremento de fondos dirigidos a la educación para el desarrollo en virtud de su compromiso de destinar el 10% de los fondos totales de la cooperación andaluza, pues los 35.488.604,36 € ejecutados han supuesto un 13,48% del total del presupuesto (el 20,64% del total de proyectos), siendo éste el segundo Objetivo específico en volumen de fondos desembolsados.

Las actuaciones de cultura de paz han concentrado casi tres cuartas partes del presupuesto de este Objetivo específico, las de sensibilización el 14,52% y las intervenciones en procesos educativos el 12,34%. Hay que tener en cuenta que en el epígrafe de cultura de paz se computan las actuaciones que en esta materia realizan las Fundaciones de la Administración Autonómica cuyo objetivo es consolidar Andalucía como tierra de encuentros de civilizaciones. Por ello, la Junta de Andalucía aparece como el agente que ejecuta mayor presupuesto en este Objetivo. Junto a ella son las ONGD sus grandes protagonistas, especialmente en lo relativo a sensibilización y a procesos educativos. Los sindicatos, las entidades locales, las universidades y otras entidades son las ejecutoras de algo más del 2% restante.

Los agentes consultados valoran muy positivamente el esfuerzo presupuestario realizado aunque opinan que la cantidad destinada a las ONGD para la ejecución de proyectos de esta naturaleza es insuficiente y que no se debe incluir en la educación para el desarrollo las intervenciones de las Fundaciones de la Junta de Andalucía destinadas a la cultura de paz.

Recomendaciones:

Establecer un compromiso presupuestario con la educación para el desarrollo sin incluir las intervenciones de las Fundaciones de la Junta de Andalucía destinadas a la cultura de paz.

Conclusión 10. Andalucía es la Comunidad Autónoma que más presupuesto ha destinado a cooperación para el desarrollo en el período 2008-2010. No obstante, ha debido revisar los compromisos presupuestarios fijados en el PACODE y adecuarlos a las exigencias en materia de estabilidad y austeridad del gasto público que el contexto de crisis económica ha impuesto.

La cooperación andaluza marcó en el PACODE un importante compromiso: lograr que los recursos que la Junta de Andalucía destina a cooperación internacional para el desarrollo alcanzasen el 0,41% de su presupuesto en 2008 y el 0,7% en 2012. En 2008 el presupuesto de cooperación supuso el 0,36% del presupuesto de la Junta de Andalucía. En los años 2009 y 2010, a pesar del ciclo recesivo de la economía, se mantuvo el esfuerzo presupuestario alcanzando el 0,36% y el 0,32%, respectivamente.

En los tres primeros años de aplicación del PACODE se ejecutaron 263.253.100,34 euros, un 83,5% de lo presupuestado inicialmente para dicho periodo (89,77% de lo presupuestado en 2008, 87,53% en 2009 y

73,29% en 2010). Aun así, Andalucía es la Comunidad Autónoma que más presupuesto ha destinado a cooperación y la que cuenta con los mayores niveles de ejecución.

En el periodo 2008-2010 es el Objetivo 1 (generar procesos de desarrollo en las áreas geográficas prioritarias de la cooperación andaluza) el que tiene mayor peso relativo en el presupuesto ejecutado (71,05%); seguido por los Objetivos 3 (fortalecer la educación para el desarrollo de la población andaluza) y 2 (consolidar la acción humanitaria andaluza) que alcanzaron el 13,48% y el 10,7%, respectivamente; el 1% restante se reparte entre los Objetivos 4 (mejorar el ciclo de la cooperación andaluza) y 5 del PACODE (aumentar las capacidades de los agentes de la cooperación internacional).

Recomendaciones:

Consolidar el volumen de los fondos destinados a cooperación.

Consolidar los compromisos presupuestarios destinados a cada finalidad de cooperación.

Conclusión 11. EL PACODE ha permitido adaptar y mejorar las herramientas y procedimientos de planificación, gestión, ejecución, seguimiento y evaluación de las actuaciones financiadas con fondos del presupuesto andaluz.

Las actuaciones destinadas a mejorar el ciclo de la cooperación andaluza vienen agrupadas en el Objetivo específico 4, y vinculadas a ellas se estableció el cumplimiento de los Principios Operativos y la integración de las Prioridades Horizontales como garantes de la calidad de la cooperación andaluza, elementos clave para la mejora del ciclo de la cooperación andaluza.

La opinión favorable de 9 de cada 10 entidades consultadas sobre la utilidad de este Objetivo específico y que 8 de cada 10 consideren que debe seguir vigente en el nuevo Plan, no deja lugar a dudas sobre su pertinencia, incluso aunque el 38% considere que deban incorporarse cambios relacionados con la inclusión en este Objetivo específico de cuestiones relacionadas con el cumplimiento y la integración de los Principios Operativos y Prioridades Horizontales.

Las Líneas Prioritarias y medidas previstas son, en opinión del 68% de los agentes encuestados, adecuadas para alcanzar el resultado esperado y el 85% manifiesta estar de acuerdo o totalmente de acuerdo con que la cooperación andaluza ha sido eficaz en el logro de este Objetivo específico, es decir, en el cumplimiento del resultado que definía el PACODE: “*Se han adaptado y mejorado las herramientas y procedimientos de planificación, gestión, ejecución, seguimiento y evaluación de las actuaciones financiadas con fondos del presupuesto andaluz*”.

El 60% de las entidades encuestadas tiene una percepción positiva sobre las dos primeras Líneas Prioritarias, para las que consideran un nivel de eficacia alto, resultando especialmente importante que cerca del 65% esté de acuerdo con que el PACODE ha contribuido a establecer un marco común, compartido y conocido por los agentes andaluces de cooperación, incidiendo en la mejora de la formulación de las intervenciones de su organización.

A este Objetivo se han destinado 478.456,37 euros (0,19% del presupuesto total ejecutado en el período evaluado). Esta reducida participación en la ejecución financiera del PACODE se explica porque estas

actuaciones no han sido financiadas a otras entidades sino que se han llevado a cabo directamente en la AACID.

Los avances en el trienio 2008-2010 se traducen en la ejecución de acciones en cada una de sus Líneas Prioritarias y medidas, siendo la ratio de ejecución técnica del 83,33%.

Recomendaciones:

Continuar la apuesta por la mejora del ciclo de planificación, incorporando en este Objetivo específico lo relativo al cumplimiento e integración de los Principios Operativos y Prioridades Horizontales y los otros criterios de calidad.

Conclusión 12. EL PACODE ha mejorado y vertebrado el sistema de planificación de la cooperación andaluza mediante una eficaz aplicación de la estrategia concretando sus compromisos, objetivos y recursos en Planes Anuales de la Cooperación Andaluza y en Programas Operativos que facilitan a los agentes el marco de sus actuaciones, tanto en los países prioritarios como para las finalidades de la cooperación, proceso al que ha restado operatividad la dilación en la aprobación de estos documentos.

Todos los *Programas Operativos por País Prioritario* han sido elaborados, pero faltan 11 por aprobar. Su proceso de formulación, calificado como eficaz por el 63% de las entidades encuestadas, ha partido de la estrategia de reducción de la pobreza del país socio, con cuyas autoridades se ha desarrollado un proceso de consulta y consenso al igual que con los agentes de la cooperación andaluza. Sin embargo, los *Programas Operativos con enfoques regionales y sectoriales* no han sido abordados entre 2008 y 2010, aunque se han financiado actuaciones tendentes a fomentar el trabajo en esta materia.

Los *Programas Operativos de otras finalidades de cooperación* también han sido elaborados (*Acción Humanitaria, Educación para el Desarrollo y Formación e Investigación en cooperación para el desarrollo*, este último pendiente de aprobación) y reciben una valoración positiva por parte de los agentes consultados.

El examen de los *Planes Anuales de la Cooperación andaluza* pone de manifiesto la idoneidad de sus contenidos ya que han permitido anualizar los objetivos, prioridades y recursos del PACODE y, en su caso, de los *Programas Operativos* correspondientes. Han sido valorados como eficaces sólo por el 55% de los agentes encuestados que indican que se debe corregir la tardanza en su aprobación y ampliar las bases participativas de su elaboración más allá de su aprobación por el Consejo Andaluz de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

El equipo de evaluación considera conveniente rentabilizar este ambicioso sistema de planificación, que contemplaba la elaboración de 27 *Programas Operativos*, por lo que se recomienda plantearlos como marcos estables de trabajo, sin una caducidad preestablecida, utilizando los Comités de Seguimiento propuestos en estos *Programas* para determinar la oportunidad de su actualización y simplificación. Junto a ello, queda pendiente aprobar los *Programas Operativos* elaborados.

La traducción de las orientaciones establecidas en estos marcos estratégicos para todas las finalidades de cooperación y todos los agentes andaluces mediante *la armonización de los formularios de las intervenciones a subvencionar* ha sido una de las actuaciones más destacada en las entrevistas, si bien algunos agentes de cooperación han puesto de manifiesto que dichos modelos no recogen de manera

adecuada las especificidades de las intervenciones de educación para el desarrollo y de formación e investigación.

Recomendaciones:

- Actualizar y simplificar los POPP, que deben ser considerados marcos estables de planificación sin una caducidad preestablecida, utilizando los Comités de Seguimiento propuestos en estos Programas para su actualización.
- Aprobar los 11 POPP elaborados.
- Establecer de forma explícita las vías para optimizar la cooperación andaluza con enfoque regional y sectorial.
- Abrir el proceso de elaboración de los Planes Anuales y aprobarlos antes del segundo trimestre del año.
- Revisar los modelos de formulación para avanzar en la consideración de las singularidades de la educación para el desarrollo y de la formación e investigación; y en su simplificación.

Conclusión 13. EL PACODE ha desarrollado actuaciones para optimizar la gestión y ejecución de la cooperación andaluza cuyo resultado más significativo ha sido la adaptación del marco procedimental a los nuevos requerimientos del Plan, a los derivados de los Programas Operativos y a las especificidades de cada finalidad de la cooperación, aunque es esta fase del ciclo de la cooperación la que más requiere que se profundicen los avances realizados.

La evaluación ha constatado un equilibrio entre quienes están de acuerdo en que el PACODE ha incidido en la mejora de la gestión y ejecución de las intervenciones de su organización y quienes tienen una opinión neutra o muestran poco acuerdo con tal afirmación.

Se ha actualizado el sistema de verificación de la pertinencia de las intervenciones de cooperación, que ha incorporado los criterios de calidad definidos en el PACODE y se ha adaptado a cada finalidad de cooperación, aunque el 61% de los agentes consultados no percibe que se haya logrado incorporar totalmente las especificidades de la educación para el desarrollo y la formación e investigación.

Los principales avances se han registrado en materia de *revisión y mejora de los mecanismos procedimentales y de gestión*. El 60% de las entidades encuestadas considera que, aunque la Orden de Bases reguladoras de las subvenciones a ONGD publicada en 2010²⁶ es pertinente y coherente, existen áreas de mejora relacionadas con: la simplificación de los formularios de solicitud de subvención; la agilidad de los plazos de tramitación y resolución de las subvenciones y la subsanación de la documentación; la operatividad de los procedimientos de seguimiento y evaluación y la simplificación del

²⁶ En esta Orden se agrupan las diversas finalidades de la cooperación andaluza, se posibilita la financiación de intervenciones a agrupaciones de ONGD y se incluye la financiación de programas a ONGD calificadas por la AACID.

procedimiento de justificación de gastos. Las ONGD consultadas perciben un “elevado grado de exigencia” en los requerimientos establecidos en el marco normativo y en el procedimiento administrativo para la concesión de subvenciones.

Por otra parte, las entidades consultadas han manifestado su preocupación por la sostenibilidad del apoyo a programas, a los que pueden acceder las ONGD calificadas, en un contexto como el actual, caracterizado por las restricciones en el gasto público, además de que muchas consideran que la calificación favorece la concentración de los recursos en unas pocas “entidades grandes” y excluyen a entidades con capacidad y experiencia suficientes que o no tienen presencia en Andalucía o no cumplen lo requerido sobre manejo de fondos andaluces.

Las medidas que presentan una eficacia más limitada en su aplicación son las relacionadas con el *Registro de Agentes de la Cooperación Internacional para el Desarrollo* (RACDA), cuya eficacia ha sido valorada como intermedia o nula por el 48% de las entidades encuestadas, y la relativa al desarrollo de la *Guía de la Cooperación Andaluza*. En lo que respecta al RACDA, se ha mejorado la información disponible sobre los agentes de cooperación andaluces, por su obligada actualización para acceder a la financiación otorgada por la AACID, quedando pendiente la tramitación telemática de las inscripciones, la actualización de su marco normativo y su funcionalidad como fuente de información para los agentes andaluces de cooperación. Sobre la Guía, se ha constatado que se ha avanzado en su contenido.

Para la *tramitación telemática de los procedimientos de calificación y concesión de subvenciones* para proyectos y programas por parte de las ONGD, la AACID ha habilitado plataformas online que han sido valoradas positivamente por las entidades aunque demandan la simplificación de la de subvenciones, de ahí que el 53% puntúe como intermedia la eficacia en materia de tramitación de subvenciones.

Recomendaciones:

- Continuar con la adaptación del sistema de verificación de la pertinencia de las intervenciones de cooperación a cada finalidad de la cooperación.
- Simplificar los procedimientos asociados a la gestión de subvenciones: formularios de solicitud, informes de seguimiento y procedimiento de justificación.
- Aumentar el importe subvencionable para auditorías y agilizar los plazos de tramitación y resolución de las subvenciones y la subsanación de las solicitudes.
- Considerar la conveniencia de continuar, en un contexto como el actual, con el apoyo a programas a las ONGD calificadas.
- Implantar la tramitación telemática de las inscripciones en el RACDA y actualizar su marco normativo, y hacer que, además de su función registral, sirva de fuente de información sobre la cooperación andaluza que pueda ser utilizada por los agentes de cooperación.
- Mejorar y simplificar las funcionalidades de la plataforma online habilitada para la tramitación telemática de las subvenciones a ONGD y hacerla extensiva al resto de agentes.
- Concluir la Guía de la Cooperación Andaluza.

Conclusión 14. EL PACODE ha impulsado la mejora de los mecanismos y procedimientos de seguimiento y evaluación de la cooperación andaluza mediante el desarrollo del marco normativo y metodológico que debe regularlos, promoviendo la institucionalización de la cultura de evaluación como herramienta de aprendizaje.

Uno de los elementos que ha motivado la amplia aceptación del PACODE entre los agentes andaluces consultados ha sido la importancia que se presta en el documento programático a las cuestiones de seguimiento y evaluación de la cooperación, valorándose muy positivamente la mejora en la transparencia mediante la información que se ofrece en los Informes Anuales de la Cooperación Andaluza, aunque se demande más detalle de la cooperación directa y se apunte que se están generando requerimientos de información que pueden poner en riesgo la finalidad declarada de la evaluación para el aprendizaje, más aun cuando consideran que las evaluaciones que se realizan no se socializan, no recibiendo retroalimentación de estos procesos.

El proyecto de *Decreto que regula los procedimientos de seguimiento y evaluación de la cooperación andaluza* se encuentra en proceso de socialización entre los agentes de cooperación y de consulta preceptiva a los órganos competentes. Junto a la integración sistemática de los requerimientos que para las evaluaciones de proyectos se vienen aplicando desde 2006, se ha incluido la regulación de las evaluaciones estratégicas de la cooperación andaluza, de la que ésta del PACODE y la de la cooperación andaluza con Perú fueron contempladas en el Plan Anual de Evaluación de 2010. Los procedimientos de seguimiento y evaluación definidos se basan en la aplicación de los mismos criterios de calidad antes, durante y después de la ejecución de una intervención, ya sea estratégica u operativa.

Junto al marco normativo, el PACODE estipulaba que la AACID elaboraría la *metodología para el seguimiento y la evaluación de la cooperación andaluza*, cuya eficacia ha sido valorada como media por el 54% de las entidades encuestadas. En este sentido, uno de los retos de la cooperación internacional compartido por la andaluza es la definición de una batería de indicadores que permita realizar un seguimiento agregado de los resultados alcanzados.

El desarrollo e institucionalización de la cultura de la evaluación como herramienta de aprendizaje pasa por la definición de *mecanismos de comunicación, divulgación y difusión de los resultados y recomendaciones de las evaluaciones*, una exigencia en la normativa reguladora de las evaluaciones. Un 64% de las entidades ha valorado como poco eficaces estos mecanismos, poniendo de relieve la necesidad de optimizar la socialización de los resultados de las evaluaciones realizadas.

Por último, existe una percepción positiva acerca de la creación de un Departamento específico en la estructura de la AACID para el seguimiento y evaluación de la cooperación, dando muestras de la importancia que las entidades asignan a estas funciones y, por tanto, de la aceptación de estos procesos, al tiempo que es uno de los indicadores de la apuesta de la cooperación andaluza por la calidad.

Recomendaciones:

Difundir los instrumentos que permitan aplicar el Decreto que regule los procedimientos de seguimiento y evaluación cuando éste hay sido aprobado.

Avanzar en el diseño de un sistema de seguimiento por resultados para cada finalidad de cooperación.

Promover la difusión de los resultados de las evaluaciones mediante su sistematización.

Conclusión 15. EL PACODE ha promovido la calidad de la cooperación andaluza apoyando la integración de las Prioridades Horizontales y el cumplimiento de los Principios Operativos en las actuaciones subvencionadas por la AACID, adaptando sus orientaciones, herramientas y formularios a cada finalidad de la cooperación.

Los Principios Operativos, en opinión de los agentes consultados, deben seguir vigentes, como así lo avala el 87% de las entidades encuestadas, mientras que el 13% restante propone profundizar en la gestión orientada a resultados, en la mutua rendición de cuentas y en la armonización.

En relación con las Prioridades Horizontales, los agentes entrevistados han considerado acertado haberlas incluido en el PACODE, si bien el 23% de las entidades encuestadas considera que deben actualizarse, redefiniendo su rol en la cooperación andaluza, proponiendo incorporar como nueva la protección y respeto de los derechos humanos, si bien la aplicación de un enfoque de derechos también ha sido propuesto como elemento que debe orientar la cooperación andaluza y que, por tanto, debe estar integrado en sus objetivos, general y específicos.

Entre las actuaciones ejecutadas para garantizar su cumplimiento destaca su inclusión en todos los Programas Operativos adaptando su definición en función de la finalidad de los mismos, las indicaciones ofrecidas para garantizar su cumplimiento en los proyectos y programas que se incardinan en ellos y las orientaciones incluidas en los modelos de formulación y seguimiento de cada tipo de intervención.

Otros hitos importantes son la incorporación en el PACODE de 2010 de un nuevo Objetivo específico, el sexto, que aglutina las actuaciones para el desarrollo de la Estrategia para considerar estas Prioridades en las distintas fases de la cooperación, y la integración de su consideración en la evaluación previa de las intervenciones como requisito para determinar la pertinencia de su financiación. Sin embargo, la exigencia de su cumplimiento como requisito previo a la valoración de las intervenciones hace que se cuestione su vocación transversal, que estaría más asociada a su integración en los cinco criterios de calidad de la cooperación andaluza (eficacia, pertinencia, sostenibilidad, impacto y viabilidad de las intervenciones).

Se han detectado dificultades en las entidades para la interpretación de los Principios Operativos y Prioridades Horizontales, lo cual ha motivado una demanda de unas orientaciones concretas y acciones formativas dirigidas a los agentes de cooperación andaluces.

Junto con los Principios Operativos y las Prioridades Horizontales, en el PACODE se planteó un tercer grupo de criterios de calidad centrados en aprovechar el valor añadido que los agentes andaluces pueden aportar a la cooperación, en función de sus capacidades y experiencias, y en la concentración, geográfica y sectorial, de las intervenciones para lograr un mayor impacto y garantizar una planificación coherente.

Recomendaciones:

Además de los Principios Operativos definidos en el PACODE, profundizar en la aplicación de la gestión orientada a resultados, en la mutua rendición de cuentas y en la armonización.

Continuar mejorando la definición de las Prioridades Horizontales y los Principios Operativos para las distintas finalidades de cooperación.

Integrar las Prioridades Horizontales y los Principios Operativos en los cinco criterios de calidad de la cooperación andaluza aplicados en la evaluación previa de las intervenciones para determinar la pertinencia de su financiación (eficacia, pertinencia, sostenibilidad, impacto y viabilidad), así como en el seguimiento y en la evaluación, y no considerarlos requisitos previos, aislados del resto de criterios.

Fortalecer las capacidades de los agentes para facilitar la integración y cumplimiento de los Principios Operativos y Prioridades Horizontales.

Conclusión 16. El PACODE ha contribuido a mejorar la definición del rol de los agentes andaluces de cooperación, ofreciéndoles apoyos específicos según su naturaleza y funciones.

Las actuaciones destinadas a mejorar el rol de los agentes andaluces de cooperación estaban agrupadas en el Objetivo específico 5 del PACODE, que aborda el fortalecimiento de las capacidades de los agentes de la cooperación para aprovechar el potencial de su pluralidad y diversidad, con experiencia acumulada en sus respectivos ámbitos para configurar una política de cooperación que aporte, de manera coordinada, un mayor valor añadido.

La mejora de las capacidades de los agentes y el apoyo a sus intervenciones han sido valorados como pertinentes, pues el 80% de entidades encuestadas se muestra muy de acuerdo o totalmente de acuerdo con la utilidad de este Objetivo y con su vigencia en el próximo Plan, siendo la ratio de ejecución técnica la más alta de todos los Objetivos Específicos, casi del 95%.

El 66,6% ha valorado como muy idónea la estructura de este Objetivo para el primer PACODE. Así, el 64% está muy de acuerdo o totalmente de acuerdo con el rol asignado a los distintos agentes de cooperación y un 59% también lo está con los mecanismos de apoyo contemplados (su dos primeras Líneas Prioritarias), pues consideran que *los agentes andaluces han podido poner en marcha de forma coordinada las actuaciones previstas en el PACODE contando para ello con apoyos específicos según su naturaleza y funciones*, que era el resultado previsto para este Objetivo.

No obstante, las entidades consultadas han puesto de manifiesto la conveniencia de reflexionar sobre el papel de determinados agentes de cooperación, especialmente el personal técnico de la administración andaluza y las empresas, y se propuso incorporar explícitamente a los organismos multilaterales e internacionales como agentes de cooperación. Además, se considera que la definición del rol de los agentes debe poseer una naturaleza más propia de un capítulo transversal del próximo Plan que de un Objetivo específico.

Esta diversidad de agentes implicados en el desarrollo del Plan constituye una de las señas identitarias de la cooperación andaluza, destacando, en términos de presupuesto ejecutado, la Junta de Andalucía y las ONGD (entre ambos han ejecutado casi el 90% de los fondos).

Este alto porcentaje de participación de la cooperación directa es otra de las singularidades de la cooperación andaluza y guarda coherencia con la importancia estratégica que se concede en el PACODE a compartir con otros pueblos la experiencia de la región en la reciente consolidación de su desarrollo como determinante de su valor añadido. Es característico de esta cooperación la armonización de procedimientos presupuestarios y de fiscalización con los de los países socios.

Entre el resto de agentes de cooperación destacaron en este periodo los organismos multilaterales e internacionales (ACNUR, UNRWA, UNICEF y la OEI), con los que se han apoyado líneas temáticas de trabajo en una programación global única de mayor impacto que los proyectos. Han supuesto el 6,15% del presupuesto ejecutado.

Con 8 de las 10 Universidades públicas andaluzas se renovaron en 2010 los marcos de colaboración en materia de cooperación internacional para el desarrollo, lo que ha permitido fortalecer el sistema universitario de los países socios y aumentar las capacidades de los agentes de cooperación mediante la formación y la investigación.

Con los sindicatos se ha trabajado en el fomento de los derechos laborales de los países prioritarios y en el fortalecimiento de sus organizaciones sindicales. Con las organizaciones empresariales se ha apoyado el fortalecimiento de las confederaciones empresariales y a la pequeña y mediana empresa en determinados ámbitos y a la economía social de estos países. Con las entidades locales se ha colaborado para fortalecer las capacidades institucionales de sus gobiernos locales.

Con los diferentes agentes se ha trabajado para mejorar la capacitación de los profesionales de la cooperación y para contribuir a sensibilizar a la sociedad andaluza con los problemas que afectan a los países menos favorecidos.

En definitiva, cada agente ha participado en la cooperación internacional para el desarrollo en aquel ámbito propio de su saber hacer y competencias, y así lo ha puesto de manifiesto el análisis de las intervenciones financiadas en estos tres años de ejecución del PACODE, constatándose la coherencia con sus capacidades, especificidades y experiencia. Se ha consolidado así el rasgo de la cooperación que anunciaba el PACODE, donde se reconocía el papel de los agentes andaluces en la cooperación internacional para el desarrollo y se apostó por financiar sus intervenciones.

El PACODE ha contemplado, en este Objetivo específico, la promoción de la figura del voluntario en cooperación internacional para el desarrollo mediante el apoyo a la formación ofrecida por universidades y ONGD y la consideración del Estatuto del Cooperante en las contrataciones realizadas desde la AACID, quedando pendiente la *suscripción con la AECID de un Convenio de Colaboración para el seguimiento de la aplicación en Andalucía del Estatuto del Cooperante* por parte de los agentes de cooperación andaluces apoyados con fondos de la AACID, propuesta que según las entrevistas realizadas se ha previsto incluir en la nueva normativa reguladora de la concesión de subvenciones a ONGD. No obstante, el 78% de las entidades encuestadas percibe que el nivel de eficacia de las medidas incluidas para el apoyo al voluntariado y al personal cooperante ha sido intermedio-bajo.

Recomendaciones:

Seguir apoyando a los diferentes agentes de desarrollo andaluz en el reto de la solidaridad internacional, siempre partiendo para ello de su experiencia, competencias y de la calidad de sus intervenciones.

Reflexionar sobre el papel de los agentes de cooperación, especialmente del personal técnico de la administración andaluza y las empresas e incorporar explícitamente a los organismos internacionales como agentes de cooperación relevantes en la política de cooperación andaluza.

Dejar el papel de los agentes de cooperación y la definición de los mecanismos de apoyo como elementos transversales del nuevo PACODE.

Consolidar el fomento del voluntariado en la cooperación internacional para el desarrollo.

Avanzar en el seguimiento del cumplimiento del Estatuto del Cooperante por parte de las entidades financiadas por la AACID.

Conclusión 17. El PACODE ha fortalecido la coordinación de los agentes andaluces de cooperación, contribuyendo a consolidar los órganos de coordinación existentes, constituyendo Grupos de Trabajo especializados y promoviendo la creación de comités de seguimiento para Programas Operativos.

Las actuaciones contempladas en el PACODE para promover la coordinación entre los agentes andaluces mediante la consolidación de los órganos de coordinación creados por la Ley 14/2003 (la Comisión de Cooperación para el Desarrollo y el Consejo Andaluz de Cooperación Internacional para el Desarrollo) han sido ejecutadas y el 68% de las entidades encuestadas las valora positivamente, al igual que la creación de los 5 Grupos de Trabajo del Consejo previstos en el PACODE (de Ayuda al Desarrollo, de Acción Humanitaria, de Educación para el Desarrollo, de Formación e Investigación y de Seguimiento y Evaluación), existiendo algunas opiniones negativas sobre la tardía puesta en marcha de alguno de estos Grupos o sobre la necesidad de dinamizarlos a partir de la elaboración de una agenda de trabajo y de avanzar en la coordinación y complementariedad entre los agentes de cooperación andaluces y sus intervenciones y entre la cooperación andaluza y otras regiones.

Recomendaciones:

Dinamizar el funcionamiento de los Grupos de Trabajo del Consejo Andaluz de Cooperación Internacional para el Desarrollo y elaborar agendas de trabajo que permitan planificar el trabajo a realizar durante el desarrollo del nuevo PACODE.

Avanzar en la coordinación y complementariedad de agentes e intervenciones.

Conclusión 18. El PACODE ha sido eficaz en la implementación de una estrategia para abordar la formación y la investigación en los ámbitos de la cooperación para el desarrollo y ha impulsado un incremento de los fondos destinados a estos fines.

El fortalecimiento de las capacidades de los agentes andaluces se ha promovido mediante el apoyo a la formación y especialización de sus recursos humanos y la investigación en materia de cooperación internacional para el desarrollo. Según las entrevistas realizadas, lo más significativo ha sido la inclusión de la modalidad de proyectos y programas de formación e investigación en la Orden de bases reguladora de las subvenciones a las ONGD y la renovación de los marcos de colaboración con las Universidades públicas andaluzas, puesto que han permitido relanzar el apoyo que desde la AACID se venía dando a este tipo de intervenciones.

El presupuesto destinado a las acciones de formación e investigación ha pasado de suponer el 0,34% del presupuesto ejecutado en 2008 al 2,46% en 2010, mostrando así la tendencia positiva en la dotación de fondos del presupuesto andaluz.

A la promoción de la formación y la investigación en materia de cooperación internacional para el desarrollo se han destinado 2.547.076,56 euros durante los años 2008 a 2010 (aproximadamente el 1% del total ejecutado en ese periodo) para la realización de 36 proyectos, 27 de formación y 9 de investigación, destacando en su ejecución las ONGD y las Universidades públicas andaluzas, que han concentrado el 90% de estos fondos.

Para recoger la estrategia en materia de formación e investigación se incluyó en el PACODE (en su Objetivo específico 4) la elaboración del Programa Operativo de Formación e Investigación, cuya estructura y contenidos fueron consensuados en el Grupo de Trabajo de Formación e Investigación del Consejo Andaluz de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Se recomienda incorporar la estrategia propuesta en el nuevo PACODE, como Objetivo específico, integrando así la formación e investigación como elementos fundamentales de la cooperación para el desarrollo andaluz.

Las entidades encuestadas plantean la necesidad de profundizar en la formación especializada del personal en materia de cooperación, concretamente en el diseño, gestión, justificación y evaluación de proyectos y programas, señalando como medidas a incorporar la formación especializada en materia de justificación de las intervenciones de sus recursos humanos y la formación de las contrapartes locales de las entidades andaluzas.

Recomendaciones:

Integrar la formación e investigación como elementos fundamentales de la cooperación para el desarrollo andaluz, definiendo un Objetivo específico con un compromiso presupuestario para estas finalidades.

Profundizar en la formación especializada del personal en materia de cooperación, concretamente en diseño, gestión, justificación y evaluación de proyectos y programas, incluyendo como destinatarios de las mismas a las contrapartes locales de las entidades andaluzas.

Conclusión 19. El PACODE se ha erigido como referente para la cooperación andaluz, ofreciendo un marco de planificación, estratégica y operativa, compartido por todos los agentes.

El 76% de las entidades ha afirmado conocer ampliamente el PACODE y una de cada cinco lo consulta con asiduidad, aunque un 6% dice no conocerlo suficientemente. En este sentido, se puede afirmar que el Plan se ha erigido como referente para los agentes andaluces de cooperación, ofreciendo un marco de actuación claro, consensado y conocido por todos.

Una de las principales causas que fundamentan la alta aceptación del Plan ha sido, según la opinión unánime de los agentes, el proceso participativo seguido durante su diseño y ejecución, valorando positivamente que la AACID haya promovido la implicación de los agentes y haya mostrado una alta receptividad ante los insumos ofrecidos, que ha dado como resultado la configuración de un Plan plural e integral, en el que se conseguido aprovechar el valor añadido que cada agente andaluz puede aportar a la cooperación internacional en la lucha contra la erradicación de la pobreza y en la consecución de un desarrollo humano sostenible.

Además, los agentes andaluces consideran que el PACODE responde satisfactoriamente a los cánones de un plan de cooperación de esta envergadura, pues incorpora adecuadamente el marco de referencia

nacional e internacional, presenta una estructura coherente y una lógica de programación adecuada y delimita bien los conceptos para su desarrollo posterior mediante Programas Operativos.

En definitiva, su estructura programática se ha valorado acertada y se propone, en términos generales, su vigencia en el nuevo Plan, aunque con los cambios comentados en las conclusiones anteriores.

El equipo evaluador ha constatado la coherencia integral del sistema, en tanto que se ha dado traslado de las prioridades establecidas en el PACODE a los Programas Operativos elaborados, que han concretando y desarrollado el modelo definido, respetando e integrando los Principios Operativos y las Prioridades Horizontales.

Estas orientaciones han sido también reflejadas en los proyectos y programas, instrumentos de ejecución efectiva del PACODE, mediante el establecimiento de requisitos que una intervención debe cumplir para que pueda ser subvencionada. Se ha producido así una traslación en cascada de las prioridades estratégicas establecidas en el PACODE a todos los instrumentos de planificación de la cooperación andaluza.

Así, en el ámbito estratégico, el PACODE define una misión y una visión claras de la cooperación andaluza concretada en sus objetivos, general y específicos, líneas prioritarias, principios, prioridades y criterios de calidad y marca la senda para su aplicación en los 27 Programas Operativos y 3 Planes Anuales elaborados, consolidando un marco de planificación adecuadamente vertebrado.

En el ámbito operativo, la planificación se ha dotado de un cuerpo de procedimientos y protocolos coherentes con los postulados del PACODE, resaltando la evolución de las Órdenes de bases que regulan la concesión de subvenciones llegando a la de 2010 que integra no sólo las principales propuestas, principios y prioridades del Plan sino también la de los Programas Operativos que lo han desarrollado, tanto por país prioritario como por finalidad de cooperación. Junto a ellas, el otro gran referente en lo operativo ha sido la Orden relativa a la calificación de ONGD para el desarrollo de programas.

Los agentes consultados han señalado la constitución de la AACID como uno de los factores que han incidido en la elevada eficacia en la aplicación de la estrategia, pues se han puesto en marcha más del 90% de las medidas propuestas, aunque también creen que su puesta en marcha ha dificultado, al comienzo de este ciclo de planificación, la ejecución simultánea del PACODE, considerando que la ejecución de algunas actuaciones hubiera requerido mayores recursos y esfuerzos para optimizar la calidad de los logros alcanzados.

Son los elementos relacionados con la implicación de los agentes durante la ejecución del Plan y la necesidad de simplificar los procedimientos de gestión establecidos los que, en opinión de los agentes, disminuyen su valoración positiva.

Como conclusión, la evaluación arroja una clara y amplia aceptación del Plan por parte de los agentes andaluces, que lo consideran un referente para el diseño de sus intervenciones, fundamentado tanto por el conocimiento generalizado que poseen del documento programático como en la satisfacción que manifiestan con su participación durante la formulación, aunque han puesto de relieve que su traducción operativa, sobre todo en términos de gestión, se percibe como mejorable, asociada tanto a los plazos dispuestos para su ejecución como a los requisitos y requerimientos establecidos que dibujan un escenario complejo para algunos agentes de cooperación.

Recomendaciones:

Continuar con la aplicación del enfoque participativo que caracteriza a la cooperación andaluza en la elaboración y ejecución del nuevo PACODE, lo que redundará en una adecuada apropiación de la estrategia propuesta.

Mantener la estructura programática de este PACODE, basada en la definición de un Objetivo general, Objetivos específicos, Líneas Prioritarias y medidas, con una apuesta por la orientación a resultados de desarrollo basado en la aplicación de un enfoque de derechos.

Trabajar para que el nuevo PACODE siga siendo referente para los agentes andaluces de cooperación y para el sistema de planificación de la cooperación andaluza.

Anexo

Fuentes de información consultadas

Marco normativo general:

- LEY ORGÁNICA 6/1981, de 30 de diciembre, Estatuto de Autonomía para Andalucía. (Vigente hasta el 20 de marzo de 2007)
- LEY ORGÁNICA 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía.
- LEY 14/2003, de 22 de diciembre, de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Es el texto normativo de referencia de la cooperación andaluza.

Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo:

- LEY 2/2006, de 16 de mayo, de creación de la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo.
- DECRETO 1/2008, de 8 de enero, por el que se aprueban los Estatutos de la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo.
- ORDEN de 15 de abril de 2008, de la Consejería de la Presidencia, por la que se determina la fecha de inicio de la actividad de la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

Documentos de planificación de la Cooperación Internacional para el Desarrollo andaluza:

- DECRETO 283/2007, de 4 de diciembre, por el que se aprueba el Plan Andaluz de Cooperación para el Desarrollo.
- DECRETO 276/2009, de 16 de junio, por el que se aprueba el Plan Anual de la Cooperación Andaluza 2009.
- DECRETO 353/2010, de 3 de agosto, por el que se aprueba el Plan Anual de la Cooperación Andaluza 2010.
- DECRETO 262/2011, de 2 de agosto, por el que se aprueba el Plan Anual de la Cooperación Andaluza 2011.
- DECRETO 391/2009, de 22 de diciembre, por el que se aprueban los Programas Operativos de Países Prioritarios correspondientes a República Dominicana, Cuba, Guatemala, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica, Panamá, Bolivia, Paraguay, Mozambique y Territorios Palestinos.
- DECRETO 354/2010, de 3 de agosto, por el que se aprueba el Programa Operativo de Acción Humanitaria 2010-2012.

- DECRETO 355/2010, de 3 de agosto, por el que se aprueba el Programa Operativo de Educación para el Desarrollo 2010-2012.

Órganos de participación de la cooperación internacional para el desarrollo andaluza y RACDA:

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

Órdenes reguladoras de subvenciones:

- ORDEN de 15 de septiembre de 2005, de la Consejería de la Presidencia, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de becas de formación, investigación y apoyo relativas a la Cooperación Internacional para el Desarrollo.
- ORDEN de 27 de febrero de 2008, por la que se establecen las bases reguladoras de la concesión de subvenciones a las Organizaciones no Gubernamentales de Desarrollo que realicen proyectos de cooperación internacional para el desarrollo y convocatoria para el ejercicio 2008.
- ORDEN de 27 de febrero de 2008, por la que se establecen las bases reguladoras de la concesión de subvenciones a las Organizaciones no Gubernamentales de Desarrollo que realicen proyectos de educación para el desarrollo y convocatoria para el ejercicio 2008.
- ORDEN de 7 de julio de 2010 (y sus modificatorias), por la que se establecen las bases reguladoras de la concesión de subvenciones por la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo a las Organizaciones no Gubernamentales de Desarrollo que realicen intervenciones de cooperación internacional para el desarrollo, y se efectúa su convocatoria para el ejercicio 2010.
- ORDEN de 17 de septiembre de 2010, por la que se regula el procedimiento de calificación de las organizaciones no gubernamentales de desarrollo para acceder a la realización de programas de generación de procesos de desarrollo, de acción humanitaria, excepto emergencia, de educación para el desarrollo y de formación y/o investigación para el desarrollo.

Informes Anuales de la Cooperación Andaluza:

- AACID 2009, Memoria Anual de la Cooperación Andaluza 2008.
- AACID 2010, Informe Anual de la Cooperación Andaluza 2009.
- AACID 2011, Informe Anual de la Cooperación Andaluza 2010.

Estudios realizados por la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo:

- ANÁLISIS DE LA INTEGRACIÓN DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LAS ACTUACIONES DE LA AACID 2009-2010. Dictamen encargado por la AACID a Azurra Carpo y Ana Lydia Fernández Layos con el objetivo de conocer cómo se recoge la perspectiva de género en las intervenciones financiadas y contar con orientaciones para mejorar su consideración.

- DIAGNÓSTICO DE CAPACIDADES Y EXPERIENCIAS DE LOS PRINCIPALES AGENTES ANDALUCES EN ACCIÓN HUMANITARIA. Dictamen encargado por la AACID a Jorge Salamanca Rubio con el objetivo de identificar capacidades y experiencias en materia de AH en Andalucía. Tras un primer diagnóstico general de actores con el objetivo de identificar a los más especializados en Acción Humanitaria profundiza en el conocimiento de las experiencias y capacidades de estos actores.
- DIAGNÓSTICO DEL PROGRAMA OPERATIVO DE FORMACIÓN E INVESTIGACIÓN. Dictamen encargado por la AACID al Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación (IUDC) con el objetivo de detectar las necesidades, áreas de mejora y fortalezas en la formación e investigación en materia de cooperación internacional en Andalucía y orientar el diseño de la estrategia del Programa Operativo de Formación e Investigación.
- DIAGNÓSTICO PAÍS ECUADOR SENSIBLE AL GÉNERO. Dictamen encargado por la AACID a Lucía Blanco y al Grupo de Apoyo al Movimiento de Mujeres del Azuay (GAMMA) con el objetivo de elaborar el diagnóstico de un país desde la perspectiva de género y basado en la aplicación de un enfoque de derechos humanos.
- DOCUMENTO DE ANÁLISIS DE EXPERIENCIAS Y CAPACIDADES DE LOS AGENTES ANDALUCES EN MATERIA DE EDUCACIÓN PARA EL DESARROLLO EN PROCESOS EDUCATIVOS Y PROMOCIÓN DE LA CULTURA DE PAZ EN LOS AÑOS 2008-2010. Dictamen encargado por la AACID a Beltrán Roca Martínez y Fernando Vallelano con el objetivo de contar con información para la puesta en marcha del Programa Operativo de EpD y para mejorar la coordinación con los agentes que trabajan la EpD en los procesos educativos y en la promoción de la cultura de paz.
- MANUAL DE PAUTAS PARA LA INTEGRACIÓN EFECTIVA DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LA ACCIÓN HUMANITARIA. Dictamen encargado por la AACID a Leitmotiv Consultoría Social (Ana Urgoiti) con el objetivo de extraer orientaciones sobre cómo integrar la perspectiva de género en los diferentes ámbitos de la acción humanitaria.
- METODOLOGÍA DE DIAGNÓSTICOS DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. Dictamen encargado por la AACID a Julia Míguez Morais en el que se presentan la estructura y los elementos esenciales que debe contener un diagnóstico con perspectiva de género, desarrollando preguntas guía que ayuden a su elaboración en diversos sectores y áreas temáticas.

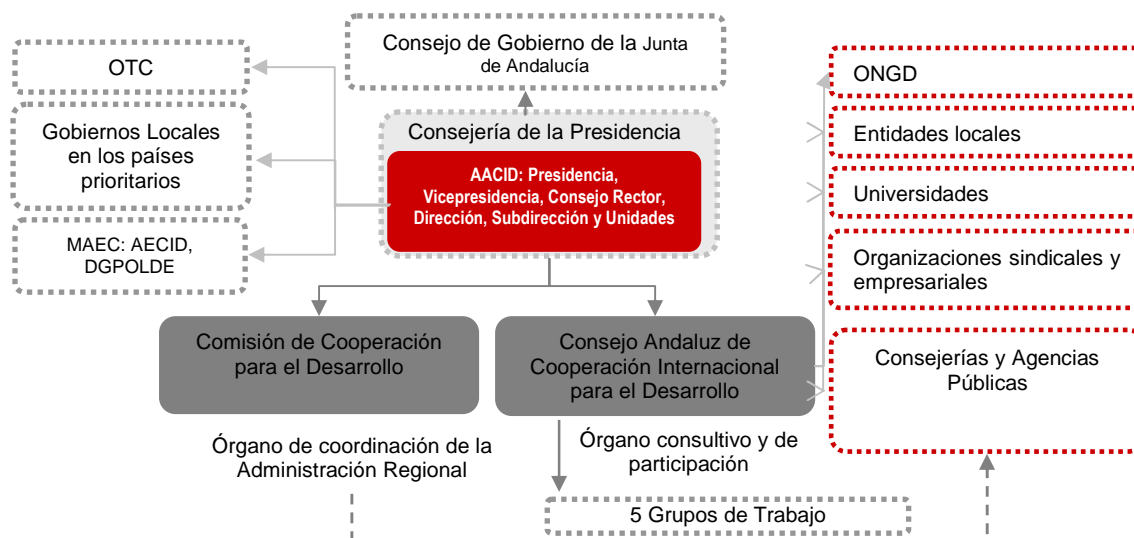
Estructura institucional de la cooperación andaluza

La estructura institucional de la Cooperación Internacional para el Desarrollo en Andalucía queda regulada en la Ley 14/2003, de 22 de diciembre, que articula el desarrollo de la política de la Junta de Andalucía en esta materia, mediante los siguientes órganos: el Consejo de Gobierno, la Consejería competente en materia de cooperación internacional para el desarrollo, en el período analizado la Consejería de la Presidencia, el Consejo Andaluz de Cooperación Internacional para el Desarrollo y la Comisión de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

El Consejo Andaluz de Cooperación Internacional para el Desarrollo es un órgano colegiado consultivo y de participación entre cuyas funciones está la de coordinar el desempeño de los agentes de cooperación internacional para el desarrollo que trabajan desde Andalucía. Está compuesto por representantes de la Administración de la Junta de Andalucía, ONGD, universidades, organizaciones sindicales, organizaciones empresariales, entidades locales y expertos en este ámbito.

En la Figura siguiente se han representado también los cinco Grupos de Trabajo creados en el seno del Consejo Andaluz de Cooperación Internacional para el Desarrollo, que junto con la AACID constituyen la estructura operativa de la cooperación andaluza. Estos Grupos son los de: Ayuda al Desarrollo, Acción Humanitaria, Educación para el Desarrollo, Formación e Investigación y Seguimiento y Evaluación de la cooperación andaluza.

Figura 8. Esquema relacional de los agentes del sistema de cooperación andaluz.



Fuente: Elaboración propia a partir de la Ley 14/2003, de Cooperación Internacional al Desarrollo; del Decreto 1/2008, por el que se aprueban los estatutos de la AACID, y de la Ley 2/2006, de creación de la AACID.

La Comisión de Cooperación Internacional para el Desarrollo, adscrita a la Consejería de la Presidencia, es el órgano colegiado de la Administración de la Junta de Andalucía para la coordinación de su política de cooperación internacional para el desarrollo.

Esta estructura se completa con la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo, creada mediante la Ley 2/2006, de 16 de mayo, por unanimidad del Parlamento de Andalucía, que viene a asumir las competencias que en materia de cooperación internacional para el desarrollo tenía atribuidas la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional, antigua Dirección General de la Consejería de la Presidencia. Su constitución efectiva se produjo en junio de 2008, una vez aprobados sus Estatutos²⁷. Su objetivo es optimizar, en términos de eficacia y economía, la gestión de los recursos públicos que la Administración de la Junta de Andalucía destina a la cooperación internacional para el desarrollo.

Junto a la Dirección y Subdirección, la estructura de la AACID se compone de tres Unidades Geográficas para las 3 áreas prioritarias de la cooperación andaluza (Iberoamérica, Mediterránea y África Subsahariana), una Unidad Técnica (a la que se adscriben los Departamentos de Acción Humanitaria y de Educación para el Desarrollo y las Áreas encargadas de las Prioridades Horizontales), la Secretaría General, la Unidad de Planificación y Evaluación y la Unidad Económico-Financiera.

²⁷ La AACID es una Entidad de Derecho Público, con personalidad jurídica propia, adscrita a la Consejería que tenga atribuidas las competencias en materia de cooperación internacional para el desarrollo. Mediante Decreto 1/2008, de 8 de enero se aprobaron los estatutos de la AACID, fijando su entrada en vigor en el plazo de tres meses a partir de la publicación en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía (BOJA nº 9 de 14/01/2008), aunque mediante la Orden de 15 de abril de 2008, de la Consejería de la Presidencia, se dispuso el efectivo inicio de las competencias y funciones de la AACID con fecha de 16 de junio de 2008.