

La Política de Cooperación al Desarrollo del Gobierno de Canarias: un análisis de su gestión en las últimas décadas

María José Martínez Herrero
Enrique Venegas Sánchez

Cuadernos de Trabajo / Lan-Koadernoak • Hegoa, nº 70, 2016
Instituto de Estudios sobre Desarrollo y Cooperación Internacional



Consejo de Redacción

Director: Patxi Zabalo
Secretaría: Mari José Martínez
Tesorería: Eduardo Bidaurratzaga
Vocales: Elena Martínez Tola
Irantzu Mendía
Gloria Guzmán
Amaia Guerrero

Consejo Editorial

Alberto Acosta. FLACSO, Quito (Ecuador)
Iñaki Bárcena. Parte Hartuz, UPV/EHU
Roberto Bermejo. UPV/EHU
Carlos Berzosa. Universidad Complutense de Madrid
Cristina Carrasco. Universidad de Barcelona
Manuela de Paz. Universidad de Huelva
Alfonso Dubois. Hegoa, UPV/EHU
Caterina García Segura. Universidad Pompeu Fabra
Eduardo Gudynas. CLAES, Montevideo (Uruguay)
Begoña Gutiérrez. Universidad de Zaragoza
Yayo Herrero. Ecologistas en Acción
Mertxe Larrañaga. Hegoa, UPV/EHU
Carmen Magallón. Fundación Seminario de Investigación para la Paz
Carlos Oya. School of Oriental and African Studies, University of London (Reino Unido)
María Oianguren. Gernika Gogoratuz
Jenny Pearce. University of Bradford (Reino Unido)
Itziar Ruiz-Giménez. Universidad Autónoma de Madrid
Bob Sutcliffe. Hegoa, UPV/EHU
José M^a Tortosa. Universidad de Alicante
Koldo Unceta Satrustegui. Hegoa, UPV/EHU

La revista *Cuadernos de Trabajo/Lan Koadernoak Hegoa* es una publicación periódica editada desde 1989 por Hegoa, Instituto de Estudios sobre Desarrollo y Cooperación Internacional de la Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea, y consagrada a los estudios de desarrollo. Con una perspectiva inter y multidisciplinar, publica estudios que sean resultado de una investigación original, empírica o teórica, sobre una amplia gama de aspectos relativos a las problemáticas, marcos analíticos y actuaciones en el campo del desarrollo humano y de la cooperación transformadora.

Cuadernos de Trabajo/Lan Koadernoak Hegoa es una revista con carácter monográfico, que aparece tres veces al año y dedica cada número a un trabajo, con una extensión mayor a la habitual en los artículos de otras revistas. Disponible en formato electrónico en la página web de Hegoa (<http://www.hegoa.ehu.es>).

La Política de Cooperación al Desarrollo del Gobierno de Canarias: un análisis de su gestión en las últimas décadas

Autoría: María José Martínez Herrero, Enrique Venegas Sánchez
Cuadernos de Trabajo/Lan-koadernoak Hegoa • Nº 70 • 2016
Depósito Legal: Bi-1473-91
ISSN: 1130-9962
EISSN: 2340-3187



www.hegoa.ehu.es

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

UPV/EHU. Centro Carlos Santamaría.
Elhuyar Plaza, 2
20018 Donostia-San Sebastián
Tel. 943 01 74 64
Fax: 94 601 70 40
hegoa@ehu.es

UPV/EHU. Biblioteca del Campus de Álava
Apartado 138
Nieves Cano, 33
01006 Vitoria-Gasteiz
Tel. / Fax: 945 01 42 87
hegoa@ehu.es

Diseño y Maquetación: Marra, S.L.

Todos los artículos publicados en *Cuadernos de Trabajo Hegoa* se editan bajo la siguiente Licencia Creative Commons



Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada 3.0 España. Licencia completa:
<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/es/>

Financiado por:



Gipuzkoako Foru Aldundia
Kultura, Turismo, Gazteria eta Kirol Departamentua
Departamento de Cultura, Turismo, Juventud y Deportes

Esta publicación
está indexada en:



La Política de Cooperación al Desarrollo del Gobierno de Canarias: un análisis de su gestión en las últimas décadas

María José Martínez Herrero, Profesora Agregada del Departamento. de Economía Aplicada I de la Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea (UPV/EHU) e Investigadora del Instituto Hegoa. Integrante del Grupo de Investigación sobre Políticas de Desarrollo y Cooperación de Hegoa (Grupo de Investigación del Sistema Universitario Vasco nº IT 651-13). Ha participado en los trabajos publicados sobre la metodología en la cooperación al desarrollo descentralizada, la cooperación de base local así como en el análisis de los 25 años de cooperación al desarrollo en Euskadi. Autora de diversos artículos relacionados con la cooperación internacional y el desarrollo, destacando especialmente la inclusión de la perspectiva de género en sus análisis. Email: mjose.martinez@ehu.eus

Enrique Venegas Sánchez, Doctor por la Universidad de La Laguna con la tesis titulada “*La cooperación al desarrollo del Gobierno Autónomo de Canarias: concepción, diseño y aplicación de las políticas*”. Licenciado en Psicología y Experto Universitario en Planificación y Gestión de Proyectos de Cooperación al Desarrollo en el ámbito de la Educación, la Ciencia y la Cultura por la UNED. Representante de las ONGD en el Consejo de Cooperación del Gobierno de Canarias (2008-2009). Integrante del grupo que elaboró el documento originario de la Ley Canaria de Cooperación Internacional al Desarrollo. Coordinador. de un proyecto cooperación en Mauritania de tres años y medio. Enseñante de la Red Canaria de Escuelas Solidarias (RCES). Email: evenegas@ull.es



Recibido: 14/03/2016
Aceptado: 2/05/2016

Resumen

Este Cuaderno de Trabajo tiene como objeto analizar las políticas de cooperación al desarrollo impulsadas por el Gobierno Autónomo de Canarias desde sus inicios hasta la actualidad. Para abordar este proceso histórico, en un primer momento se han analizado todos aquellos documentos normativos, doctrinales y de planificación que han configurado esta política, para posteriormente examinar su puesta en práctica a través de los distintos proyectos, programas... financiados desde el Gobierno de Canarias y finalmente poder destacar los objetivos, intereses y estrategias que han guiado a dicha política dotándole de unas características propias y que le hacen diferente del resto.

Palabras clave: Ayuda Oficial al Desarrollo, Cooperación Descentralizada, Políticas Públicas, Gobierno Autónomo de Canarias.

Laburpena

Kanarietako Gobernu Autonomoak hastapenetatik gaur egunera arte bultzatutako garapenerako lankidetzak politikak aztertzea da lan koaderno honen helburua. Prozesu historiko honi ekiteko, hasieran, politika hau osatu duten araudi, doktrina eta plangintza guztiak aztertu dira. Ondoren, Kanarietako Gobernuak finantzatutako proiektu eta programen bidez, horiek praktikan jartzea aztertu da. Azkenik, xede, interes eta estrategiak nabarmendu dira, aipatutako politika bideratu eta besteengandik bereizten duten berezko ezaugarriak emateko.

Gako-hitzak: Garapenerako laguntza ofiziala, Lankidetzak deszentralizatua, Politika publikoak, Kanarietako Gobernu Autonomoa.

Abstract

This workbook aims to analyze the development aid policy promoted by the Autonomous Government of the Canary Islands from their beginnings to the present. To address this historical process, at first we have analyzed all the normative, doctrinal and planning documents that have shaped this policy, in order to then further examine its implementation through various projects, programs... financed from the Government of the Canary Islands and finally to highlight the objectives, interests and strategies that have guided the policy providing it with its own characteristics and which have made it different from the rest.

Keywords: Official Development Aid, Decentralised Cooperation, Public Policy, Autonomous Government of the Canary Islands.

Índice

Índice de Gráficos	6
Índice de Cuadros	7
Siglas y Abreviaturas	8
1. Introducción: Una aproximación a la Cooperación al Desarrollo del Gobierno de Canarias y sus particularidades....	9
2. Los recursos para la implementación de la política de cooperación para el desarrollo	14
2.1. La ubicación de la Cooperación en el organigrama institucional del Gobierno de Canarias	14
2.2. Los recursos presupuestarios destinados a la cooperación al desarrollo y su evolución	16
2.3. Los recursos humanos y mecanismos de información	20
3. Prioridades de la política de cooperación del Gobierno de Canarias	23
3.1. Distribución de fondos según modalidades de cooperación	23
3.2. La orientación geográfica	24
3.3. Las prioridades sectoriales	30
3.3.1. Sectores prioritarios de especialización de la cooperación descentralizada	35
4. Los agentes de la cooperación y los instrumentos utilizados	38
4.1. El papel de los agentes	38
4.2. La convocatoria de subvenciones como instrumento de cooperación	42
4.3. La cooperación intermediada	43
4.4. La cooperación con fondos europeos	45
5. Mecanismos para la gestión de la cooperación	49
5.1. La coordinación en el interior de la CAC	49
5.2. La complementariedad con otros donantes	50
5.3 Los canales de información a la sociedad y la promoción de la participación	51
6. Conclusiones	53
7. Bibliografía	56

Listado de Gráficos

Gráfico nº 1. Cambios en la responsabilidad de la política de cooperación en las diferentes legislaturas.	15
Gráfico nº 2. Evolución de las partidas asignadas en millones de euros a programas relacionados con cooperación de los capítulos IV y VII de los Presupuestos de la CAC. (1995-2013).	17
Gráfico nº 3. Evolución de los fondos desembolsados en millones de euros según fuente documental (1995-2010).	19
Gráfico nº 4. Distribución de fondos entre zonas geográficas según documentos de Seguimiento del PACI (2002-2011).	25
Gráfico nº 5. Evolución del número de intervenciones en los principales receptores de AOD del continente africano (1995-2010).	26
Gráfico nº 6. Evolución de los fondos en euros para los principales receptores de AOD del continente africano (2002-2010).	27
Gráfico nº 7. Evolución de los fondos en los principales receptores de AOD del continente americano (2002-2010).	28
Gráfico nº 8. Porcentaje de fondos gestionados por tipos de agentes (1995-2010).	39
Gráfico nº 9. Porcentaje de fondos gestionados por tipos de agentes en países africanos (1995-2010).	39
Gráfico nº 10. Porcentaje de fondos gestionados por tipos de agentes en países latinoamericanos (1995-2010).	41
Gráfico nº 11. Comparativa de proyectos subvencionados y no subvencionados a las ONGD y número total de intervenciones de cooperación al desarrollo realizadas en la CAC (1995-2010).	43
Gráfico nº 12. Porcentajes de fondos gestionados según vías de financiación en los países africanos (1995-2010).	44
Gráfico nº 13. Porcentajes de fondos gestionados según vías de financiación en los países latinoamericanos (1995-2010).	45
Gráfico nº 14. Fondos europeos (en millones de euros) gestionados por diferentes tipos de agentes (2002-2010).	48

Listado de Cuadros

Cuadro nº 1. Previsiones del Plan Director del Gobierno de Canarias 2010-2013 y cantidades recogidas en los capítulos IV y VII de los Presupuestos Generales (cifras absolutas).	18
Cuadro nº 2. Comparativa de la distribución de fondos de la línea presupuestaria 112P entre 1996 y 2003 (cifras absolutas).	20
Cuadro nº 3. Distribución de fondos entre modalidades según periodos.	23
Cuadro nº 4. Importe promedio por tipo de intervenciones y periodos.	24
Cuadro nº 5. Principales destinos geográficos de los fondos de cooperación del Gobierno de Canarias (2002-2010).	29
Cuadro nº 6. Países ordenados según volumen de fondos canalizados a través de las ONGD en diferentes periodos.	30
Cuadro nº 7. Distribución sectorial y por subsectores en los países africanos (1995-2004).	31
Cuadro nº 8. Distribución sectorial y por subsectores en los países latinoamericanos (1995-2004).	31
Cuadro nº 9. Distribución sectorial y por subsectores según datos de Seguimiento del PACI (2002-2010).	32
Cuadro nº 10. Intervenciones del subsector “Otros servicios sociales e infraestructuras sociales” en África (1999-2006).	33
Cuadro nº 11. Intervenciones del subsector “Otros servicios sociales e infraestructuras sociales” en Latinoamérica (1999-2006).	34

Siglas y Abreviaturas

AHyE	Acción Humanitaria y de Emergencia
AOD	Ayuda Oficial al Desarrollo
CAC	Comunidad Autónoma de Canarias
COOP	Cooperación
DGPOLDE	Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas de Desarrollo.
DGRA	Dirección General de Relaciones con África
MAC	Madeira-Açores-Canarias
ONGD	Organizaciones no Gubernamentales para el Desarrollo
PACI	Plan Anual de Cooperación Internacional
RUP	Región Ultraperiférica
SyEpD	Sensibilización y Educación para el desarrollo
UE	Unión Europea
ULPGC	Universidad de las Palmas de Gran Canarias
UNED	Universidad Nacional de Educación a Distancia

1. Introducción: Una aproximación a la Cooperación al Desarrollo del Gobierno de Canarias y sus particularidades¹

Los antecedentes de la cooperación descentralizada canaria, financiada con fondos públicos, se remontan a los años 80. En esos años los colectivos de solidaridad con la revolución nicaragüense o con la población saharauí consiguen generar un movimiento amplio de solidaridad con estos pueblos, logrando que muchas entidades locales adoptaran compromisos para apoyar sus causas. Ya en esos momentos se desarrollaron algunas experiencias prácticas de colaboración con proyectos en países del Sur, mediante la transferencia de recursos económicos.

Estas iniciativas fueron impulsadas por las asociaciones de apoyo y los comités de solidaridad de la época, en los que el internacionalismo solidario con los pueblos en lucha por su liberación ocupó un lugar preferente. Durante esos años los fondos destinados desde las instituciones públicas se limitaban a los provenientes de algunos ayuntamientos que normalmente se otorgaban de manera discrecional al no contar con procedimientos de convocatoria pública. Además, estas instituciones locales también realizaron actuaciones directas a través de hermanamientos con municipios de Cuba, Nicaragua o El Salvador, así como con distintas wilayas saharauí.

A su vez, organizaciones afines a la iglesia católica desarrollaban una labor de apoyo económico y material a comunidades de países del Sur, en muchas ocasiones mediante religiosos/as de origen canario expatriados/as.

Esas dos sensibilidades, una de carácter político y la otra de tipo asistencial, hallaron un espacio de encuentro y confluencia en la campaña en favor del 0,7%; y en la posterior conformación del marco organizativo integrado por las Coordinadoras de las Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo (ONGD) de Tenerife y de Gran Canaria. A su vez, estas Coordinadoras intentaron influir, mediante actuaciones de cabildeo, en la elaboración de las primeras convocatorias de subvenciones. Paralelamente, se fueron incorporando nuevos temas a las preocupaciones de las organizaciones de solidaridad, entre los que destacan la Educación para el Desarrollo, el Código de Conducta e Imágenes o la transparencia en la gestión de los fondos, y la constitución de órganos de participación social en el ámbito de la cooperación al desarrollo.

Por tanto, los comienzos de la cooperación al desarrollo realizada con el concurso del Gobierno de Canarias están estrechamente relacionados con las iniciativas impulsadas desde el tejido asociativo. Especialmente con la emergencia del movimiento social que a comienzos de la década de los 90 pobló de tiendas de campaña gran parte de las ciudades del Estado español. Como es conocido, la reivindicación que alentó aquella explosión de solidaridad fue la exigencia del cumplimiento de la resolución número 2.626 de la Asamblea General de la ONU, de 24 de octubre de 1970, que instaba a los *“países económicamente adelantados a destinar una cantidad mínima equivalente al 0,7 de su PNB a la asistencia oficial para el desarrollo de los países en desarrollo”* (Gómez-Galán y Sanahuja, 1999: 21).

¹ Este trabajo es fruto de una tesis doctoral realizada por Enrique Venegas Sánchez, bajo la dirección de María José Martínez Herrero y José Abú-Tarbush Quevedo, y que llevaba por título *La cooperación al desarrollo del Gobierno Autónomo de Canarias: concepción, diseño y aplicación de las políticas*.

Al calor de aquellas movilizaciones, el Parlamento de Canarias en la sesión plenaria del Debate General sobre el estado de la Región del 14 de octubre de 1994, aprobó una Propuesta de Resolución por la que instaba al Gobierno a que en un periodo de 2 años se consignaran, en los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma, las cantidades equivalentes al 0,7% de los mismos para cooperación.

A partir de esos momentos, diferentes colectivos de solidaridad y ONGD se involucran en un proceso de incidencia política en torno a la necesidad de definir y ordenar los objetivos, los instrumentos y las normas que debían regular la cooperación para el desarrollo en las Islas. Este impulso inicial del tejido asociativo, unido al interés que despertaba el tema entre algunos responsables políticos como oportunidad para la internacionalización de la economía de Canarias, contribuyó a que –en el transcurso de los años– se fueran definiendo las líneas maestras de la política de cooperación desarrollada por la administración autonómica.

Los primeros decretos, de carácter más bien administrativo, tenían por objeto articular los mecanismos necesarios para hacer efectivos los créditos consignados en los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias (en adelante CAC). El carácter fundamentalmente reglamentista de esta normativa sitúa a Canarias como una de las comunidades autónomas más tardías en contar con un marco legal de rango superior que guíe y oriente las actuaciones en cooperación. Durante más de una década los decretos que regulan las subvenciones a las ONGD o las órdenes de transferencias para la realización de los proyectos de cooperación y educación para el desarrollo, serán los encargados de definir los objetivos, los actores y las prioridades sectoriales o geográficas de la cooperación canaria. Tanto la Ley Canaria de Cooperación al Desarrollo como el Plan Director, verán la luz apenas un año antes de que el Gobierno de Canarias eliminara las convocatorias de subvenciones públicas en la materia².

Los documentos doctrinales sobre cooperación de la CAC recogen cuatro estrategias o prioridades transversales: la lucha contra la pobreza y sus causas; la sostenibilidad del medioambiente; la igualdad entre hombres y mujeres; y el fortalecimiento de las estructuras democráticas de la sociedad civil, con el apoyo a las instituciones, especialmente las más próximas a la ciudadanía. En este último eje transversal se incluirían los aspectos relacionados con los derechos humanos. Con anterioridad, la noción de transversalidad había estado presente en los baremos, pero no en la definición de la política.

Desde los primeros años, la lucha contra la pobreza figura como elemento inspirador general de la política de cooperación del Gobierno de Canarias, valorando además los proyectos dirigidos a los sectores más vulnerables de la población, siguiendo así la dimensión social propuesta por el CAD para las intervenciones en cooperación. Sin embargo, debemos subrayar las diferencias en la concepción misma de la erradicación de la pobreza; mientras que en la Ley de cooperación canaria se relaciona con el reparto equitativo de la riqueza, el fomento de las capacidades humanas y la libertad, unido al acceso a los servicios básicos, en el Plan Director se utiliza una concepción más cercana al *enfoque de las necesidades básicas*³.

La preocupación por la protección del medioambiente aparece también de manera temprana en las convocatorias de las subvenciones, incluyéndose posteriormente en el Plan Director 2010-2013 como prioridad transversal y comprometiéndose a tener en cuenta la normativa medioambiental de los países beneficiarios, así como las recomendaciones internacionales y europeas. Entre las acciones estratégicas del Plan llama la atención el interés expreso por promover la colaboración entre los agentes de cooperación y las entidades especializadas en energías renovables

Más tardía es la inclusión de la igualdad de género en los documentos que regulan la cooperación del Gobierno de Canarias, apareciendo como un elemento que debe informar los programas y proyectos llevados a cabo. A pesar de ello, se observa una falta de concreción en cuanto a las medidas específicas para promover el tratamiento transversal de la equidad de género, y garantizar la inclusión de esta perspectiva en las acciones e instrumentos desarrollados por la política de cooperación del Gobierno de Canarias.

2 La Ley se aprueba el 24 de abril de 2009, mientras que el primer y único hasta la fecha- documento de Plan Director fue aprobado en la sesión del Consejo del Gobierno de Canarias del 20 de octubre de 2009.

3 Enfoque que trata de hacer una definición en positivo de las funciones y capacidades mínimas necesarias para que una persona tenga la oportunidad de desarrollarse como tal.

En último lugar, la prioridad transversal sobre el fortalecimiento de las estructuras democráticas de la sociedad civil y el apoyo a las instituciones, tal como se recoge en los documentos doctrinales, pone el acento en los derechos civiles y políticos. De esta forma se confía la defensa y la protección de los derechos humanos, exclusivamente, a la consolidación institucional de la democracia representativa. Con ello, se produce una concreción restrictiva de los derechos humanos, dando importancia sólo a los derechos civiles y los políticos, en el marco de un modelo de democracia liberal-representativa. Al tiempo que se ignoran los derechos económicos, sociales y culturales; además de los *derechos de tercera generación*⁴.

Un elemento que marcará el diseño de la política de cooperación del Gobierno de Canarias es el temprano y creciente interés por establecer vínculos estrechos entre las estrategias comerciales y de internalización de la economía de las Islas, por un lado, y las actuaciones en materia de cooperación para el desarrollo, por otro. Producto de ese interés es la creación en otoño de 1998 de la Dirección General de Relaciones con África (DGRA) que cuenta con tres líneas principales de actuación: la cooperación al desarrollo, las relaciones institucionales y el impulso de las relaciones comerciales.

Tanto la creación de este departamento como su propio organigrama suponen la primera señal de lo que terminaría constituyendo una de las principales características de la cooperación canaria, la *bicefalia* en la gestión de las actuaciones. Así, en la estructura central y periférica de las Consejerías de la Administración Pública de la CAC⁵ se distingue la DGRA y la Dirección General de Acción Exterior y Cooperación. Mientras que la primera asumirá cada vez más responsabilidades tanto en las diferentes actuaciones de acción exterior desarrolladas en África como en la gestión de las convocatorias públicas para proyectos de sensibilización y de cooperación, la segunda verá paulatinamente limitado su campo de actuación, en el ámbito de la cooperación, a las acciones desarrolladas en los países latinoamericanos.

Otra de las particularidades de la cooperación canaria proviene de las posibilidades que ofrece, para el desarrollo de la cooperación descentralizada, la entrada de España en la Comunidad Económica Europea en 1986 (Freres, 2008). A partir de ese momento tanto las comunidades autónomas como las entidades locales pudieron realizar intercambios con entidades europeas, además de tener acceso a nuevos recursos. En la configuración de la política de cooperación al desarrollo del Gobierno de Canarias ha tenido un papel destacado las ventajas derivadas de la condición de región ultraperiférica (RUP) de la Unión Europea del Archipiélago. En el marco de las iniciativas de la Comisión Europea para favorecer la integración en su entorno más próximo de las regiones alejadas del Continente, se han puesto en marcha distintos programas. El Gobierno de Canarias, aprovechando la renta de situación de las Islas, ha apostado desde hace años por intensificar el intercambio y los vínculos económicos, sociales y culturales, con los países vecinos de la costa occidental africana. De este modo la política de cooperación entra a formar parte también de esa estrategia de acción exterior, en la que se ha prestado una atención especial a la captación de recursos externos.

Hay que recordar que la cooperación al desarrollo realizada desde Canarias con fondos europeos fue bastante precoz. Las primeras actuaciones se remontan al periodo 1994-1999, en el marco de la iniciativa comunitaria Regis II. Se trataba de acuerdos o convenios de cooperación para la realización de diferentes estudios o actividades de promoción orientadas a la transferencia de tecnología y/o conocimientos⁶. Esta ventaja de oportunidad ha contribuido a la creciente reorientación de las intervenciones hacia los países de África Occidental, especialmente Cabo Verde, Mauritania, Marruecos y Senegal. Con el paso de los años esta prioridad geográfica ha terminado conformándose como una de las principales líneas de actuación en la política de cooperación al desarrollo del Gobierno de Canarias.

4 Entre ellos han sido propuestos el derecho al desarrollo; el derecho a la paz; el derecho al medio ambiente; el derecho a beneficiarse del patrimonio común de la humanidad o el derecho a la asistencia humanitaria.

5 Se determina en el decreto 157/1999, de 20 de julio.

6 De esa época son el Convenio de Cooperación suscrito entre el Instituto Tecnológico de Canarias (ITC) y el Centro de Desarrollo de Energías Renovables (CDER) de Marruecos, cuyo objeto era favorecer la difusión de tecnología canaria en el territorio marroquí; el Acuerdo Marco con la República de Cabo Verde para el análisis territorial y la evaluación ambiental de los recursos naturales; y el Acuerdo de Cooperación con la República de Mauritania para la dinamización en el intercambio de bienes, servicios, informaciones y conocimientos en la perspectiva de facilitar la exportación hacia África de material tecnológico.

Cuando se han cumplido ya veinte años desde que la cooperación canaria comenzara su andadura, es conveniente realizar un diagnóstico sobre las fortalezas y debilidades de la trayectoria seguida en esos cuatro lustros. Máxime después de un periodo como el que hemos conocido a partir de 2010, año en el que se reducen drásticamente los fondos destinados a cooperación. Probablemente sea éste un buen momento para reinventarse, dejando que lo viejo termine de morir y nazca lo nuevo. Y hacerlo, además, de una manera participativa, propiciando encuentros y reuniones con un amplio número de entidades sociales, entre las que deben encontrarse, además de las ONGD, representantes de las universidades, los movimientos y organizaciones sociales, los ayuntamientos, los cabildos y todas aquellas personas dispuestas a impulsar una cooperación solidaria y desinteresada, alejada de condicionantes derivados de intereses políticos o comerciales. Tómese esta publicación como una modesta aportación a esta tarea.

Para llevar a cabo nuestro estudio⁷ sobre la cooperación al desarrollo financiada y/o impulsada por el Gobierno de Canarias, en un primer momento nos tuvimos que centrar en las directrices que habían inspirado y orientado la política de cooperación canaria. Para ello se analizaron todos aquellos documentos normativos, doctrinales y de planificación que han dado forma a esta política en el ámbito de la administración autonómica y su correspondencia con las actuaciones realizadas por los distintos actores implicados en ellas. El objetivo era poder llegar a realizar una valoración de las actuaciones llevadas a cabo en materia de cooperación al desarrollo teniendo en cuenta los medios dispuestos, la orientación de los fondos así como los agentes implicados y los mecanismos previstos de información y participación.

Tuvimos que recurrir al conjunto de Decretos, Órdenes y Resoluciones del Gobierno de Canarias sobre cooperación al desarrollo y/o sensibilización y educación al desarrollo, a la Ley Canaria de Cooperación Internacional para el Desarrollo (4/2009, de 24 de abril), al Plan Director de la Cooperación Canaria para el Desarrollo (2010-2013), así como distintos Reglamentos de la Comisión Europea, del Parlamento Europeo y del Consejo de Europa, relativos a la cooperación al desarrollo, a los Instrumentos de Vecindad y Asociación además de los documentos de los Programas de cooperación transnacional de la Unión Europea.

En un segundo momento, e incluso más complicado aún, se ha afrontado la labor de conocer las intervenciones realizadas, los fondos dedicados a las distintas modalidades de cooperación, en cada uno de los destinos, gestionados por los diferentes actores y para el conjunto de años que abarca el trabajo, que coincide con el periodo de intervención del Gobierno Autónomo de Canarias en nuestro ámbito de estudio.

Para ello, hemos tenido que contrastar una gran cantidad de datos y además, de distintas fuentes documentales: las Memorias de la Dirección General de Relaciones con África (DGRA), los documentos de Seguimiento del Plan Anual de Cooperación Internacional (PACI) publicados entre 1998 y 2012, las resoluciones correspondientes a la concesión de subvenciones a ONGD (tanto de los proyectos de cooperación internacional como los de sensibilización y educación al desarrollo), las Leyes de los Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Canarias (CAC), los listados de los proyectos realizados en Latinoamérica así como la relación de las actuaciones financiadas con fondos europeos en el marco de los programas Interreg III B (2000-2006) y los programas de Cooperación MAC (Madeira-Açores-Canarias, 2007-2013).

A partir de esta amplia variedad de cifras y datos –acotadas a las actuaciones de cooperación realizadas entre 1995 y 2010– hemos ido construyendo bases de datos y clasificando, según modalidades y sectores, las intervenciones para, posteriormente, proceder a su análisis y realizar las comparaciones necesarias. El volumen total de intervenciones de cooperación con las que se ha trabajado se acerca al millar. La fragmentación y parcialidad de los datos nos ha obligado en varias ocasiones a realizar análisis limitados a periodos más cortos que los que abarca la investigación, o circunscritos a una u otra de las dos zonas geográficas hacia las que se ha orientado la cooperación impulsada por el Gobierno de Canarias (África Occidental y Latinoamérica).

7 Siguiendo la propuesta metodológica de Unceta et al. (2011).

A continuación procederemos a analizar la manera en que el Gobierno Autónomo de Canarias ha gestionado los recursos utilizados en su política de cooperación para el desarrollo, para a continuación observar las prioridades que se han establecido en cuanto a la distribución de los fondos públicos, las preferencias geográficas así como su orientación sectorial. Y, finalmente, reflexionar sobre el papel de los distintos agentes que han intervenido así como los instrumentos utilizados para ello.

2. Los recursos para la implementación de la política de cooperación para el desarrollo

Cualquier posibilidad de dar continuidad a las intervenciones en cooperación al desarrollo requiere de cierta previsibilidad presupuestaria, siendo ésta una pieza fundamental para la adecuada planificación de la política en este campo. Sin embargo, no ha sido ésta una de las fortalezas de la cooperación del Gobierno de Canarias, que fue aprobando año a año tanto la financiación de los proyectos de cooperación como de las campañas de sensibilización y educación social.

Además de la dimensión cuantitativa de los recursos disponibles para la implementación de la política de cooperación, aspectos como la ubicación de la cooperación dentro del organigrama institucional, la experiencia y cualificación de las personas responsables, o los sistemas de información, constituyen elementos que contribuyen a elevar su nivel de eficiencia (Unceta et al., 2012).

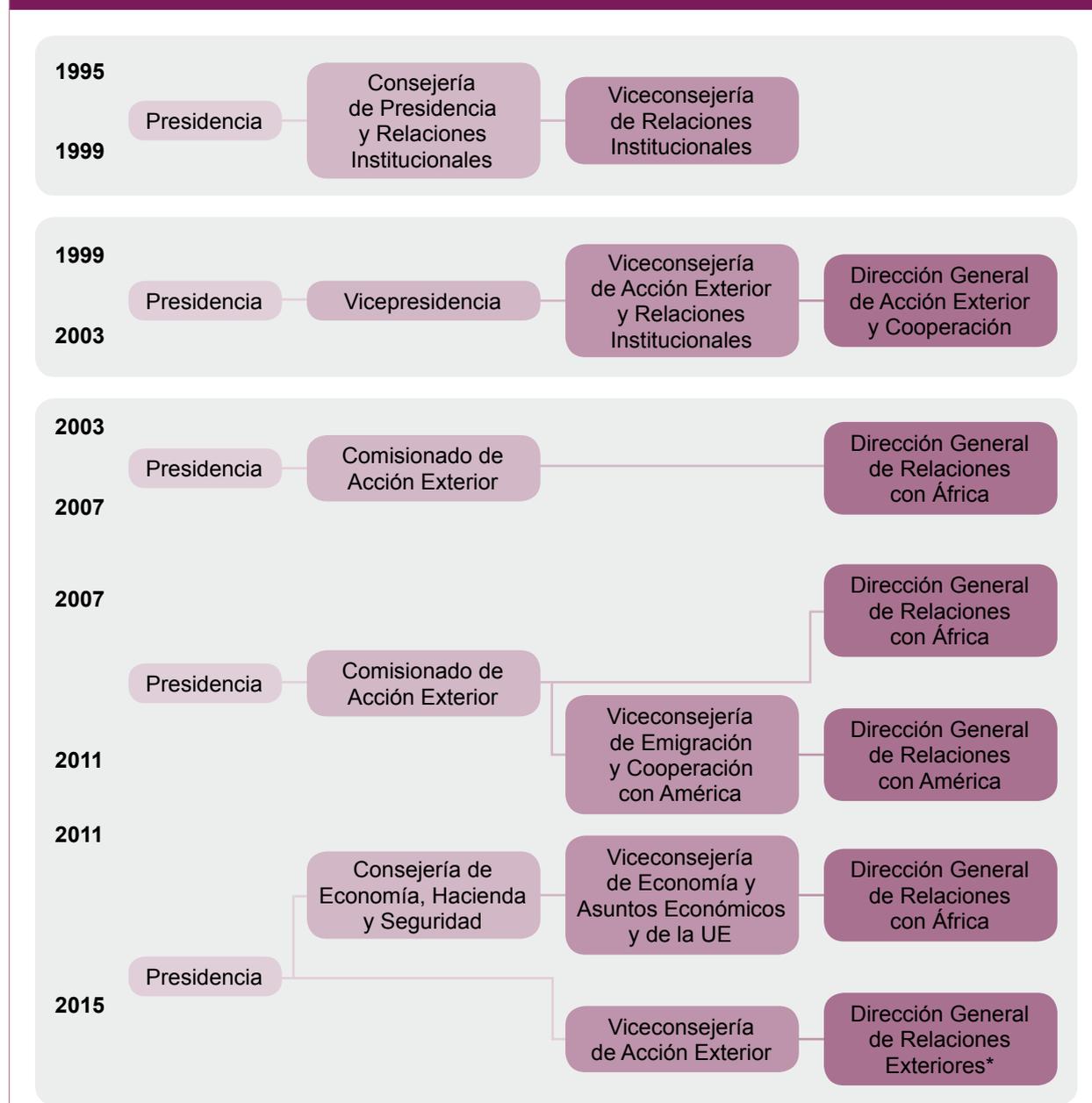
2.1. La ubicación de la Cooperación en el organigrama institucional del Gobierno de Canarias

Atendiendo al lugar que ha ocupado a lo largo de los años la cooperación para el desarrollo en el organigrama del Gobierno de Canarias habría que decir que la discontinuidad ha sido la nota dominante. Tanto las variaciones en la denominación del departamento responsable como los cambios en su dependencia orgánica ha sido una constante a lo largo de las distintas legislaturas (ver gráfico nº 1). Esto ha tenido una primera consecuencia sobre la eficiencia en este ámbito: no ha permitido articular relaciones de colaboración entre los diferentes departamentos de la propia estructura institucional de la administración autonómica.

Dejando a un lado los cambios en la denominación de los departamentos, la aparición y desaparición de órganos como el Comisionado de Acción Exterior –además de distintas viceconsejerías o direcciones generales- así como las variaciones en la dependencia orgánica de esta política (Presidencia, Vicepresidencia, Viceconsejería de Economía), supuso un gran obstáculo para realizar una política de cooperación coherente. Al mismo tiempo se fue imponiendo una especialización en el tipo de actuaciones a realizar en cada una de las dos zonas geográficas en las que se intervenía. Mientras que en el caso de los países africanos se buscaba conciliar la cooperación con la internacionalización de la economía canaria, en Latinoamérica se trató de vincularla con el apoyo a las comunidades de emigrantes canarios, concentrando las actuaciones de cooperación en sus países de asentamiento. Esto guarda relación con la importancia otorgada a la concentración geográfica en países concretos, para cada uno de las dos zonas priorizadas, que recogen los documentos de diseño de la política.

Esta *bicefalia* en la gestión de la política de cooperación toma ya forma, a nivel normativo, durante la legislatura 1999-2000. En la recta final de ese cuatrienio, mediante una resolución del Viceconsejero de Acción Exterior y Relaciones Institucionales, éste delega en el Director General de Acción Exterior y Cooperación la gestión de las convocatorias públicas de subvenciones en materia de cooperación con los países del Tercer Mundo o en vías de desarrollo, a excepción de los países africanos que quedan bajo la responsabilidad de la DGRA.

Gráfico nº 1. Cambios de la responsabilidad de la política de cooperación en las diferentes legislaturas



* Esta Dirección General se ocupará de la cooperación con los países de Latinoamérica.

Esta división en dos compartimentos estancos de las actuaciones en cooperación pudo verse compensada, al menos en los aspectos relacionados con una cierta planificación, durante las dos legislaturas de existencia del Comisionado de Acción Exterior (2003-2007 y 2007-2011)⁸. La creación de este departamento supuso, además de una priorización de la cooperación con África en detrimento de los países latinoamericanos, la configuración de una orientación política de la cooperación que intentó aunar el impulso de las relaciones comerciales y la cooperación para el desarrollo con los países de la costa occidental africana.

8 En la legislatura 2003-2007 era de su responsabilidad la aprobación de las bases, convocatoria y resolución de los procedimientos de concesión de ayudas y subvenciones, en la de 2007-2011 además asumirá la elaboración de las propuestas de Plan Director y la redacción de los informes previos a las actuaciones de los departamentos y Entidades Públicas dependientes de la Administración Pública de la CAC.

Esta nueva orientación se puso de manifiesto en una de las funciones asignadas a la DGRA en el decreto 7/2004, de 3 de febrero, que aprobó el Reglamento Orgánico de la Presidencia del Gobierno: *“la coordinación y el apoyo de la promoción comercial e industrial para promover la participación de los empresarios canarios en las políticas de cooperación y la exportación de servicios y la transferencia de tecnología”* (BOC nº 27, 10/02/2004: 1728).

El reparto de las competencias en materia de cooperación en dos departamentos distintos ha tenido como resultado la consolidación de una actuación en este terreno poco integrada, con líneas de acción que han obedecido a prioridades específicas según el continente del que se tratara. Entre las razones que explican esta *bicefalia* está la importancia que para el Gobierno de Canarias ha tenido el apoyo y asistencia a las comunidades de emigrantes canarios en Latinoamérica, llegando a computar como fondos de cooperación al desarrollo las partidas destinadas a dichas comunidades. Mientras que, por otro lado, desde finales de los años 90 ha mostrado un interés particular por fomentar las relaciones entre Canarias y el continente africano, especialmente con los países de la costa noroccidental.

El elevado número de variaciones en cuanto a la dependencia orgánica y distribución de funciones en el ámbito de la cooperación también ha restado continuidad a la gestión de esta política, haciéndola depender de los cambios de legislatura y los nuevos repartos de responsabilidades entre los miembros del Gobierno. Esto ha generado una inestabilidad que, si bien no se puede decir que haya afectado –en líneas generales– a la orientación política, ha tenido efectos negativos en su operatividad. La ausencia de un consenso básico que diera continuidad a la política de cooperación le ha restado eficacia a la hora de abordar algunas de las tareas pendientes que habrían contribuido a fortalecerla. Entre otras, mejorar la coordinación y complementariedad con ayuntamientos y cabildos; definir y regular las actuaciones realizadas mediante la cooperación directa; articular mecanismos que promovieran una mayor implicación de la sociedad; además de desarrollar relaciones de cooperación sostenidas en el tiempo.

Lo anterior guarda relación con dos factores que han influido, en diferentes momentos, en la atención prestada a la cooperación al desarrollo desde las instancias políticas institucionales. Durante los primeros años la presión del tejido asociativo logró algunas respuestas a sus demandas, dando un impulso inicial a la regularización de las actuaciones en esta materia. Más tarde fue el interés que despertó el tema entre algunos responsables políticos como vía para la actuación de Canarias en el campo de la acción exterior, lo que sirvió de acicate para avanzar en la definición de una cierta orientación política en este ámbito. Detrás de estos dos factores hay, a su vez, dos visiones diferentes sobre los objetivos que deben guiar las actuaciones en el campo de la cooperación al desarrollo. Una marcada por intereses comerciales, políticos o de proyección externa; y otra guiada por valores de solidaridad que pone el acento en la lucha contra la pobreza.

Sin embargo, estas dos visiones no han tenido su reflejo en el debate entre los partidos con representación parlamentaria y/o responsabilidades de gobierno a lo largo de las diferentes legislaturas. Por el contrario, se puede decir que ha existido un consenso general entre las fuerzas políticas canarias en torno a la línea de acción desarrollada. Esta actuación, conviene recordar, ha estado de manera permanente bajo la responsabilidad de la misma fuerza política, Coalición Canaria, que ha gobernado en las Islas durante los últimos veinte años, unas veces en coalición con el Partido Popular y otras con el Partido Socialista. Además, durante los años en que se definieron las líneas maestras de lo que ha sido la política de cooperación al desarrollo del Gobierno de Canarias, ésta estuvo estrechamente unida a la de acción exterior. Y para ello cambió su dependencia orgánica entre Presidencia y Vicepresidencia cuando fue necesario⁹.

2.2. Los recursos presupuestarios destinados a la cooperación al desarrollo y su evolución

El primer compromiso presupuestario en materia de cooperación al desarrollo fue adoptado por el Parlamento de Canarias en octubre de 1994. La resolución aprobada por unanimidad instaba el Gobierno

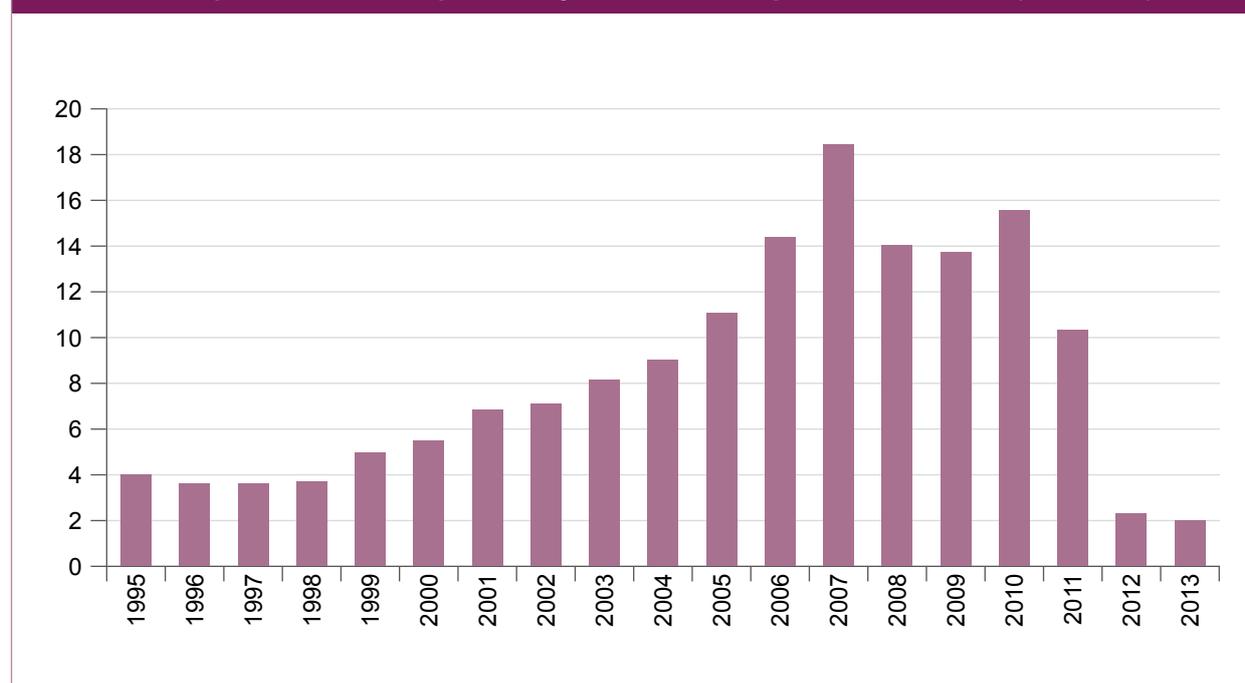
⁹ Mientras que en la legislatura 1999-2003 la política de cooperación dependía de Vicepresidencia, en la de 2003-2007 lo hizo de Presidencia, ostentando ambos cargos Adán Martín Menis.

a consignar en los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma, en un periodo de dos años, las cantidades equivalentes al 0,7% de los mismos (excluyendo las cantidades condicionadas y las derivadas de transferencias a cabildos y ayuntamientos), para ayuda y cooperación al desarrollo¹⁰.

Sin embargo, según recoge la Memoria de 1995-2004 de la DGRA, las estimaciones oficiales preveían llegar apenas al 0,18% en 2005. Por su parte, el Seguimiento del PACI de ese año recoge justo la mitad del citado porcentaje en el caso de Canarias¹¹. Posteriormente la Memoria de 2005-2006 de la misma Dirección General, preveía dedicar un 0,36% de los Presupuestos de Canarias a AOD¹² antes de 2008, objetivo que tampoco llegó a alcanzarse¹³.

Ante la inexistencia de una fuente documental que recoja las previsiones de gasto en cooperación al desarrollo a lo largo de los años, hemos tomado como referencia las partidas asignadas a los programas relacionados con cooperación de los capítulos IV (transferencias corrientes) y VII (transferencias de capital) de los Presupuestos Generales de la CAC¹⁴. Aunque, obviamente, el volumen total de dichas partidas no fue destinado a intervenciones de cooperación, ofrece un indicador de la importancia otorgada a los programas relacionados con esta política. Como puede observarse en el gráfico nº 2, los fondos asignados a estos programas muestran un crecimiento constante y bastante pronunciado hasta el 2007. A partir de este año sufrieron un descenso del que puntualmente se recuperaron en 2010 para volver a declinar después.

Gráfico nº 2. Evolución de las partidas asignadas en millones de euros a programas relacionados con cooperación de los capítulos IV y VII de los Presupuestos de la CAC. (1995-2013)



Fuente: Elaboración propia a partir de las Leyes de Presupuestos Generales de la CAC entre 1995 y 2013.

10 Lo que vino a suponer la cantidad de 500 millones de pesetas de la época en los presupuestos de 1995 (algo más de 3 millones de euros)

11 Documento de Seguimiento del PACI 2005: Tabla 1.6. La AOD de la cooperación autonómica (2005), pág. 13.

12 Aunque la AOD incluye más cuestiones que la cooperación al desarrollo, la ayuda humanitaria y la educación para el desarrollo, en las memorias de la DGRA se utiliza para referirse a estas tres modalidades.

13 Según datos de Seguimiento del PACI 2008, ese año Canarias destinó el 0,25% de sus Presupuestos Generales a AOD, siendo el mayor porcentaje alcanzado hasta el momento.

14 Tampoco los presupuestos de la CAC ofrecen una información concreta de las partidas asignadas a cooperación cada año.

Los variados destinos que tuvieron las partidas asignadas a los programas relacionados con cooperación, no han contribuido a facilitar la previsibilidad. Salvo las actuaciones subvencionadas a las ONGD, el resto de gastos financiados mediante un mismo programa o línea presupuestaria, no sólo fueron de muy variado tipo sino que, además, en bastantes ocasiones no se correspondían con cuestiones clasificables como cooperación al desarrollo¹⁵.

La aprobación del Plan Director 2010-2013 representa la posibilidad de contar, por vez primera, con un marco de previsiones presupuestarias que dotara de mayor estabilidad a la política de cooperación del Gobierno de Canarias. Este documento establecía un monto algo superior a los 15 millones de euros para el primer año de vigencia del Plan y de 10 millones y medio para los tres restantes. Tomando como referencia las partidas relacionadas con cooperación de los capítulos IV y VII de los presupuestos de la CAC, con toda la cautela a la que esto obliga, parece poco probable que dichas previsiones llegaran a cumplirse (ver cuadro nº 1).

Cuadro nº 1. Previsiones del Plan Director del Gobierno de Canarias 2010-2013 y cantidades recogidas en los capítulos IV y VII de los Presupuestos Generales (cifras absolutas)*		
Año	Previsión del Plan	Presupuestos CAC
2010	15.240.480	15.568.309
2011	10.510.460	10.361.000
2012	10.510.460	2.284.188
2013	10.510.460	1.826.400

* Las cifras de los Presupuestos de la CAC corresponden a la suma de los montos de los programas relacionados con cooperación al desarrollo de los capítulos IV (transferencias corrientes) y VII (transferencias de capital). En el caso de los años recogidos en este cuadro los programas fueron: 112R Relaciones con África, 112S Relaciones con América y 112Y Emigración y Cooperación (2010); 143A Cooperación para el Desarrollo (2011 y 2012); 143A Cooperación económica y al desarrollo Canarias-África (2013).

Fuente: Elaboración propia a partir de las previsiones del Plan Director 2010-2013 y las Leyes de Presupuestos Generales de la CAC entre 1995 y 2013.

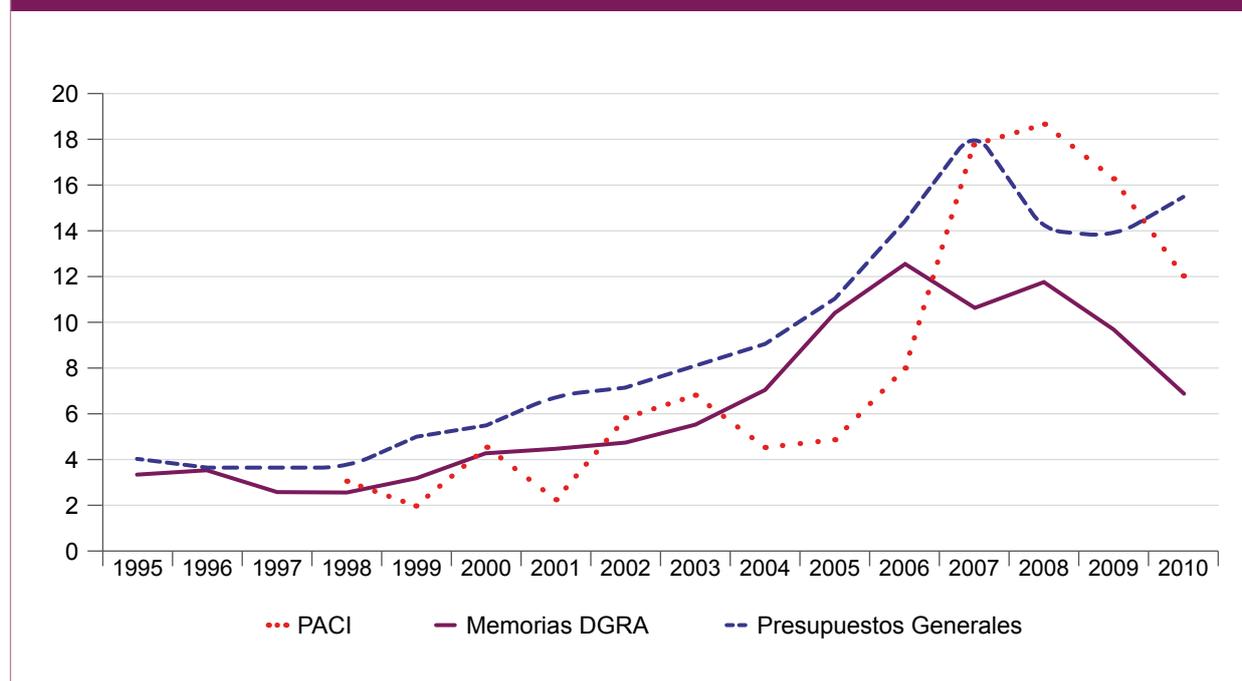
Aunque los dos primeros años los montos de una y otra columna son prácticamente idénticos, es poco probable que el volumen total de lo recogido en los presupuestos se destinara a las actuaciones de cooperación al desarrollo. Por otra parte, justo en los dos últimos años, en los que las partidas presentan una denominación más específicamente relacionada con la cooperación al desarrollo, es cuando se produce la mayor disparidad en las cifras, lo que avalaría nuestra sospecha.

A pesar de las diferentes cifras recogidas por las distintas fuentes manejadas¹⁶, parece claro que hasta el año 2006, 2007 o 2008 –según la fuente-, se produjo un periodo de crecimiento de los fondos destinados a cooperación por el Gobierno de Canarias. A partir de esos años se originó un acusado descenso, si bien las cifras recogidas en los presupuestos del año 2010 indican un cierto repunte (ver gráfico nº 3).

15 Así puede comprobarse, por ejemplo, en la relación de transferencias recogidas en los Presupuestos Generales de 1996 que imputaban a una misma línea presupuestaria la financiación de los proyectos de cooperación al desarrollo (0,7%), las entidades canarias en el exterior, las oficinas de Relaciones Institucionales en Caracas o Bruselas, la construcción de una “Plaza de Canarias” en Sao Paulo o una campaña de ayuda a Centroamérica tras el Huracán Mitch.

16 Las fuentes de información han sido: los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma, las Memorias de la DGRA, la relación de proyectos facilitada por la Viceconsejería de Acción Exterior y los documentos de Seguimiento del PACI.

Gráfico nº 3. Evolución de los fondos desembolsados en millones de euros según fuente documental (1995-2010)



* La Memoria [2007-2010] sólo recoge las intervenciones financiadas por la DGRA y por tanto hemos sumado las cifras facilitadas por la Viceconsejería de Acción Exterior de los proyectos financiados en Latinoamérica durante esos años.

** Las cifras de los Presupuestos Generales incluyen los montos destinados a los programas relacionados con cooperación recogidos en los capítulos IV y VII.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos recogidos en los documentos citados.

Durante la fase de crecimiento, según las Memorias de la DGRA, los montos dedicados a intervenciones de cooperación y educación para el desarrollo se multiplicaron por cuatro entre 1995 y 2006. Tendencia al alza que coincidiría con lo que indican las cifras de los programas relacionados con cooperación recogidas en los Presupuestos Generales, que pasaron de poco más de 4 millones de euros de 1995 a más de 18 en 2007.

Por su parte, la línea irregular dibujada por los datos de Seguimiento del PACI, a pesar de sus altibajos, comparte la trayectoria general de crecimiento que señalan las otras dos fuentes citadas. La disparidad de cifras entre el documento de la DGPOLDE y las que recogen los presupuestos o las memorias del Gobierno de Canarias, podría deberse a las diferencias en los criterios utilizados para clasificar las intervenciones. Un ejemplo de esto se recoge en el Seguimiento del PACI 2004. Éste explica que el descenso de un 34,3%, en las aportaciones de AOD de la CAC respecto al año anterior, se justifica por haber dejado de computar las ayudas de carácter multisectorial, dirigidas a cubrir las necesidades sociales básicas de la población de origen canario residente en América Latina. Ayudas que en 2003 habían representado más de dos millones de euros y cuyo descuento el año siguiente aparece claramente reflejado en el gráfico anterior.

Los trazos proyectados por los datos de las Memorias de la DGRA (a los que sumamos las cifras aportadas por la Viceconsejería de Acción Exterior para los años 2007 al 2010), por una parte, y las partidas de los presupuestos, por otra, son los que coinciden durante un mayor número de años. El hecho de que a partir de 2007 muestren tendencias opuestas se debe, probablemente, al crecimiento de otras partidas diferentes a las destinadas a cooperación, también incluidas en los mismos programas de los presupuestos. Del mismo modo que las diferencias, para el mismo periodo, con las cifras recogidas en los documentos de Seguimiento del PACI, se explican por partidas dedicadas a intervenciones de las que no existe documento publicado que las recoja. Entre esas partidas se encuentran los casi 20 millones de euros destinados a Venezuela entre 2007 y 2010, que explicarían una parte sustancial de esas diferencias en las cifras.

Hay dos factores a considerar en el crecimiento de fondos destinados a la cooperación. Por un lado, para el caso de las cifras ofrecidas por las Memorias de la DGRA, es claro que el acceso a la financiación proveniente del Programa de Iniciativa Comunitaria Interreg III B AMC¹⁷ influye en el aumento de los recursos económicos. Según datos de la propia DGRA la financiación aportada por este programa representó el 30% de los fondos de cooperación y el 14% de los proyectos realizados entre 2002 y 2007. Justo el periodo en que se produce el mayor crecimiento y además de forma sostenida, según dichas Memorias.

Por otro lado, en cuanto a las partidas recogidas en los Presupuestos Generales de la CAC, el crecimiento de fondos puede estar influido por el interés creciente del Gobierno de Canarias para financiar actividades vinculadas a la acción exterior. Las cifras recogidas en el cuadro nº 2 constituyen una muestra representativa de los montos dedicados a dichas actividades que, a su vez, compartieron línea presupuestaria con las partidas destinadas a la convocatoria de subvenciones para proyectos de cooperación al desarrollo. Como puede observarse, las partidas para subvencionar proyectos de cooperación se mantuvieron bastante estables, pero los fondos destinados a la acción exterior crecieron más de un 230% entre 1996 y 2003.

Cuadro nº 2. Comparativa de la distribución de fondos de la línea presupuestaria 112P¹⁸ entre 1996 y 2003 (cifras absolutas)		
Año	Convocatoria de proyectos de cooperación al desarrollo	Entidades en el exterior y apoyo a comunidades de emigrantes*
1996	1.295.180	337.349
1997	1.114.457	331.325
1998	1.114.457	672.891
1999	1.204.819	1.361.445
2000	1.144.578	765.060
2001	1.204.819	1.054.216
2002	1.272.176	805.355
2003	1.323.063	1.128.154

* Las cifras de esta columna se corresponden con la suma de transferencias con denominaciones como: subvención para empresa pública (Oficina de Relaciones Institucionales Venezuela); hogar canario de Madrid; celebración del Día de Canarias en el exterior, construcción de una segunda casa de acogida en Venezuela o gestión y funcionamiento de la oficina de Bruselas, entre otras, incluidas en el anexo II de los presupuestos generales de la CAC.

Fuente: Elaboración propia a partir del anexo II de las Leyes de Presupuestos de los años 1996 a 2003.

2.3. Los recursos humanos y mecanismos de información

En otro orden de cosas hay que decir que, en general, la implementación de la política de cooperación en Canarias ha adolecido de una escasez significativa en dotación de recursos técnicos, lo que a su vez ha influido negativamente en la gestión de la información. Incluso en los periodos en que se gestionó un mayor volumen de fondos o cuando las exigencias técnicas de los proyectos han sido mayores. En ambos casos, el resultado ha sido un desajuste entre los medios dispuestos y el volumen de tareas administrativas derivadas de la gestión. Esto obligó a aplazar en más de una ocasión la publicación de la

17 Instrumento de cooperación transnacional para el desarrollo integrado de las regiones ultraperiféricas de Azores, Madeira y Canarias y de las mismas con terceros países del entorno geográfico y cultural.

18 Esta línea presupuestaria corresponde con el programa denominado Relaciones Institucionales recogido en los presupuestos generales de la CAC durante los años indicados.

resolución de convocatorias¹⁹. También implicó una seria limitación para las posibilidades de realizar un seguimiento y evaluación de las actuaciones desarrolladas. Cabe recordar que a lo largo de los quince años de existencia de la cooperación canaria no se ha publicado evaluación alguna de un proyecto de cooperación o campaña de sensibilización y educación al desarrollo. Esta escasa dotación de recursos técnicos contrasta con las exigencias derivadas del amplio número de sectores priorizados, la variedad de instrumentos o modalidades establecidas –incluyendo algunas tan novedosas como las alianzas público-privadas– y la pluralidad de agentes –regionales, nacionales e internacionales– que recogen los documentos programáticos.

Respecto a la cualificación técnica del personal hay que decir que ha corrido paralela al desarrollo de la propia unidad de gestión. Si bien inicialmente se trataba, en la práctica totalidad de los casos, de personas sin experiencia ni contacto previo con el ámbito de la cooperación, la continuidad en el desempeño de sus funciones fue permitiendo un mayor conocimiento de este campo.

Esta formación en la práctica, unida a lo mermado de los equipos de gestión, terminó repercutiendo en la eficacia con la que se ha desarrollado la política de cooperación. En primer lugar, por las limitaciones del órgano de gestión para dedicar esfuerzos al análisis de lo realizado, extrayendo conclusiones útiles para dotar de consistencia y solidez dicha política. Y en segundo lugar, para lograr que la implicación de otros departamentos y recursos técnicos de la administración autonómica fuera algo más que una declaración de voluntad en los documentos programáticos.

Los instrumentos para gestionar la información que el Gobierno de Canarias ha dispuesto en el ámbito de la cooperación, aunque han ido mejorando con el paso del tiempo, no han terminado de adoptar prácticas básicas de una gestión eficaz. Así, por ejemplo, no se han habilitado los cauces necesarios para que la presentación de los proyectos se pudiera hacer por vía electrónica, pese a que los formularios de solicitud de subvenciones estuvieron disponibles en formato digital a partir de la convocatoria de 2006. El hecho de que la documentación se presentara en formato papel añadía dificultades a la gestión, multiplicando la carga de trabajo de unos recursos humanos ya de por sí limitados. Esto obligaba al personal de la administración a dedicar parte de su tiempo de trabajo a introducir la información recibida en la unidad de gestión.

En cuanto a su almacenamiento, la situación es bastante precaria, pues se limita a listados de acciones financiadas y posteriormente recogidas en las tres memorias publicadas por la DGRA. Tampoco la base de datos, en la que durante algunos años se incluyeron los proyectos financiados, es de acceso público. Esto dificulta el tratamiento y uso de la información; además de introducir cierta opacidad en lugar de transparencia en la gestión y rendimiento de cuentas de los fondos públicos. Del mismo modo que la fragmentación y parcialidad de la información recogida constituye una importante fuente de posibles errores. De esta manera cualquier intento de realizar un estudio comparativo de las intervenciones realizadas en diferentes convocatorias, ya sea por sectores o zonas geográficas, supone un doble esfuerzo al tener que ordenar previamente la información. También se complica la realización de estudios longitudinales por las dificultades para acceder al conjunto de la información de los distintos periodos.

Otro tema relacionado con la calidad de los sistemas de información es el referido a los instrumentos de cooperación empleados y la forma en que se ordenan y presentan sus datos. Una primera dificultad procede de las diferentes formas de clasificar dichos instrumentos en cada uno de los documentos²⁰. Aunque las principales modalidades de ejecución de la política de cooperación del Gobierno de Canarias han sido tres (proyectos de cooperación al desarrollo, campañas de sensibilización y educación social, y ayuda humanitaria y de emergencia²¹), los documentos programáticos recogen clasificaciones parcialmente

19 El Decreto 405/2000 justificaba el aplazamiento de esta forma: *Las numerosas solicitudes presentadas, así como la compleja documentación que acompaña a las mismas por exigencia de la propia convocatoria, la minuciosidad que exige la aplicación de los criterios de valoración de cada solicitud y la concurrencia en el tiempo con la gestión de otras ayudas, han determinado la imposibilidad de cumplir este plazo.*

20 Utilizaremos indistintamente los términos modalidades e instrumentos ya que en los documentos consultados se utilizan ambos para referirse a los mecanismos a través de los que se ejecuta la cooperación del Gobierno de Canarias.

21 Así se recoge ya en el decreto 289/1995, primero que se publica para regular las actuaciones de cooperación al desarrollo. Añadiéndose como cuarta modalidad o instrumento: la cooperación directa de la CAC.

diferentes. Al mismo tiempo, las memorias publicadas presentan la información de forma distinta, en una ocasión incluyendo una cuarta modalidad y en otra sin desagregar los datos según el tipo de actuaciones.

Respecto a los sectores objeto de las intervenciones, tampoco las memorias utilizan las mismas categorías. Si bien las dos primeras, correspondientes a los periodos 1995-2004 y 2005-2006, emplean las categorías propuestas por el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE, la tercera, correspondiente al tramo 2007-2010, presenta una relación de actuaciones utilizando denominaciones de sectores y subsectores, sin diferenciar entre una categoría y otra.

Teniendo esto en cuenta, se puede afirmar que una de las debilidades de la implementación de la política de cooperación al desarrollo del Gobierno de Canarias ha sido la falta de homogeneidad en las clasificaciones usadas por los diferentes documentos. Deficiencia que, a su vez, ha influido negativamente sobre los sistemas de información, restándoles eficacia y calidad.

3. Prioridades de la política de cooperación del Gobierno de Canarias

Después de tratar los recursos, tanto humanos como económicos, puestos a disposición de la política de cooperación por parte del Gobierno de Canarias abordaremos el análisis de su desarrollo en la práctica. Examinaremos las diferentes modalidades utilizadas para la implementación de las actuaciones, las prioridades, tanto geográficas como sectoriales, que han terminado caracterizando las intervenciones realizadas.

3.1. Distribución de fondos según las modalidades de cooperación

La cooperación del Gobierno de Canarias se ha implementado a través de las tres modalidades básicas, habitualmente utilizadas: la *Cooperación al Desarrollo*, la *Ayuda Humanitaria y de Emergencia* y la *Sensibilización y Educación para el Desarrollo*. De ellas, son los proyectos y programas de cooperación al desarrollo los que acaparan el mayor volumen de los fondos totales.

En el cuadro nº 3 se presentan los porcentajes de distribución entre las citadas modalidades para los dos periodos en los que hemos dividido nuestro análisis.

Cuadro nº 3. Distribución de fondos entre modalidades según periodos				
Periodos	Coop	AHyE	SyEpD	Otras
1995-2006	48,9%	44,6%	3,0%	3,6%
2007-2010	69,0%	10,2%	20,8%	0,0%

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de las Memorias de la DGRA [2005-2006] y [2007-2010], la Resolución de Subvenciones para Campañas de Sensibilización y Educación Social de 2010 (BOC, nº 223, viernes 12 de diciembre de 2010) y la relación de intervenciones facilitada por la Viceconsejería de Acción Exterior y Cooperación.

Al observar los porcentajes del cuadro anterior, se advierte que la única coincidencia en los dos periodos es la relativa a la *Cooperación al Desarrollo*, modalidad que permanentemente recibe la mayor parte de los recursos. Sin embargo, la distribución para el resto de modalidades es diametralmente opuesta entre ambos periodos. Tanto en las modalidades de *Sensibilización y Educación para el Desarrollo* como de *Ayuda Humanitaria y de Emergencia* se produce un cambio brusco de tendencia. En el primer caso, el crecimiento de casi veinte puntos se debe principalmente a la financiación de Casa África, creada en 2006; y que supuso más de un 70% de lo destinado a esa modalidad durante el periodo 2007-2010. Mientras que las razones que explicarían las diferencias entre los porcentajes de *Ayuda Humanitaria y de Emergencia* de ambos periodos se encuentran en la redistribución de los montos en favor de las otras dos modalidades. Respecto a la categoría de *Otras*, que desaparece en el segundo periodo, según la Memoria de la DGRA, incluiría intervenciones ejecutadas de forma directa (41,3%) o coparticipada (58,7%), sin aportar más datos.

Otro aspecto que conviene analizar en relación a las modalidades es el referido a las cantidades promedio de cada tipo de intervención. Como puede verse en el cuadro nº 4, las intervenciones de cada tipo de modalidad han tenido presupuestos promedio bastante diferentes que además han fluctuado de un periodo a otro. Las intervenciones de *Ayuda Humanitaria y de Emergencia* siempre han alcanzado las cantidades promedios más altas, seguida de las de *Cooperación al Desarrollo*, y en último lugar las de

Sensibilización y Educación para el Desarrollo. Sobre esta última hay que advertir que el aumento de la cantidad promedio en el periodo 2007-2010 se debe a la inclusión de una gran variedad de intervenciones: congresos, encuentros musicales o el mantenimiento de portal informático *Áfricainformarket*, además de las campañas y actividades de educación para el desarrollo subvencionadas a las ONGD. Estas últimas actividades apenas representan el 10% del volumen total de los fondos. Además, también están incluidos los 5,75 millones aportados durante el periodo al Convenio de Casa África.

Cuadro nº 4. Importe promedio por tipo de intervenciones y periodos				
Periodos	Coop	AHyE	SyEpD	Otras
1995-2006	66.824	218.921	12.678	229.720
2007-2010	87.120	174.169	90.410	-----

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos recogidos en las Memorias de la DGRA.

Señalar también que resulta llamativo el crecimiento experimentado por el monto promedio de los proyectos de cooperación al desarrollo entre un periodo y otro (23,3%). Esto se explicaría, en alguna medida, por el aumento de las partidas para subvenciones a las ONGD que se produce en este periodo. Sin embargo, es muy probable que esté influyendo algún otro factor debido al nivel del crecimiento experimentado, cuestión que no es posible averiguar debido a la inexistencia de una relación general de intervenciones del periodo anterior, que permitiría profundizar en las comparaciones. Además, conviene recordar que esa diferencia sería aún mayor si se hubiera tenido en cuenta los montos destinados a los países latinoamericanos durante el segundo periodo, de los que solo se conocen algunas cifras parciales recogidas en el Seguimiento del PACI.

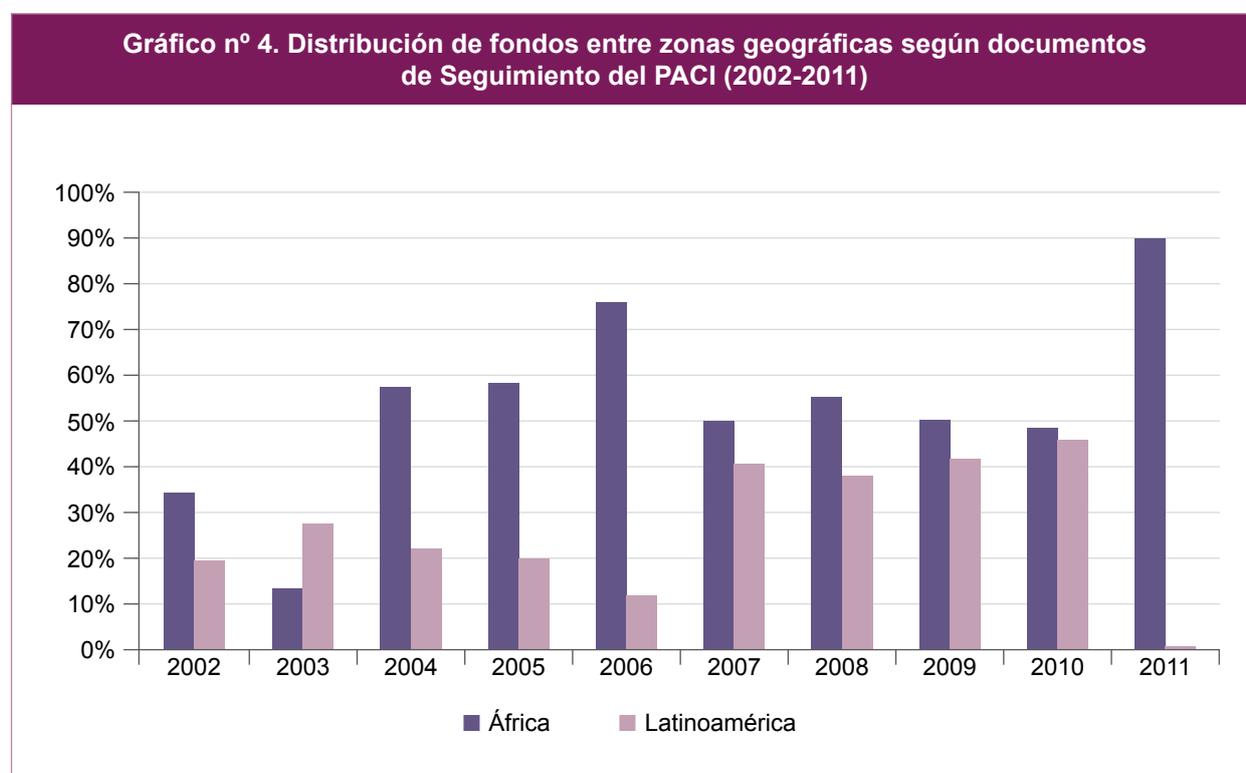
Por último, comentar que dentro de las altas cifras promedio de las actuaciones de *Ayuda Humanitaria y de Emergencia* tiene un peso determinante las partidas de ayuda humanitaria destinadas a la Población Saharaui de los campos de refugiados de Tinduf. Partidas que se mantuvieron estables durante tres lustros, hasta el año 2010 en que se suspendió. El descenso entre el primer periodo y el segundo, recogido en el cuadro anterior, se explica por efecto del cálculo de la media, al incluirse nuevas intervenciones dotadas con montos más pequeños.

3.2. La orientación geográfica

El establecimiento de prioridades geográficas como medio para evitar la dispersión ha sido una prioridad en la política de cooperación del Gobierno de Canarias. Así lo confirma, por ejemplo, el documento de Seguimiento del PACI de 2003, al señalar que un 46,1% de la ayuda de Canarias se concentraba en los cinco principales receptores, situando a las Islas como la sexta comunidad autónoma en ese ranking. Sin embargo, el recuento de las actuaciones realizadas ofrece un saldo de más de una cuarentena de países con los que la Administración Pública de la CAC ha cooperado entre 1995 y 2010, ya fuera de forma directa o a través de las ONGD.

La Memoria de 1995-2004 de la DGRA recogía que a lo largo de esos años, el 55,5% de la AOD de Canarias se había destinado a países latinoamericanos - incluyendo las previsiones para 2005- y el 41,6% a los del continente africano. Este reparto cambiará a partir del año siguiente, confirmando el giro en la orientación geográfica hacia África, iniciado varios años antes. Así lo ratificó poco después la Memoria de 2005-2006, que indicaba que el 50,3% de la AOD de Canarias se destinó al continente africano en 2006, frente al 42,4% del año anterior. Mientras que los países latinoamericanos pasaron de recibir el 54,2% al 38,6%. Esta misma Memoria preveía que en 2007 el reparto de porcentajes sería de un 70% destinado a los países africanos y un 30% a los de Latinoamérica. Aunque para el periodo 2007-2010, la Memoria correspondiente no recoge porcentajes relativos a esta distribución, se han calculado a partir de la relación de proyectos incluidos al final del documento y la proporcionada por la Viceconsejería de Acción Exterior para las intervenciones en Latinoamérica. Según dichas cifras, descontadas las partidas dedicadas a educación para el desarrollo, el reparto sería de un 85% destinado a África y un 15% a Latinoamérica. Sin embargo, esta distribución puede ser matizada a la luz de los datos recogidos en el Seguimiento del PACI.

La evolución general de los porcentajes a lo largo de los años muestra claramente la tendencia a orientar la cooperación para el desarrollo hacia los países del continente africano. Tal como subraya la Memoria 2007-2010: “en coherencia con el papel prioritario que el continente africano tiene en la estrategia de proyección exterior de Canarias, la cooperación con África ha crecido exponencialmente en importancia y en volumen a lo largo de los últimos quince años” (DGRA, 2011: 15). Este mismo crecimiento se observa en los datos recogidos en los documentos de Seguimiento del PACI de los años 2002 a 2011 (ver gráfico nº 4).



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de Seguimiento del PACI de los años 2002 a 2011.

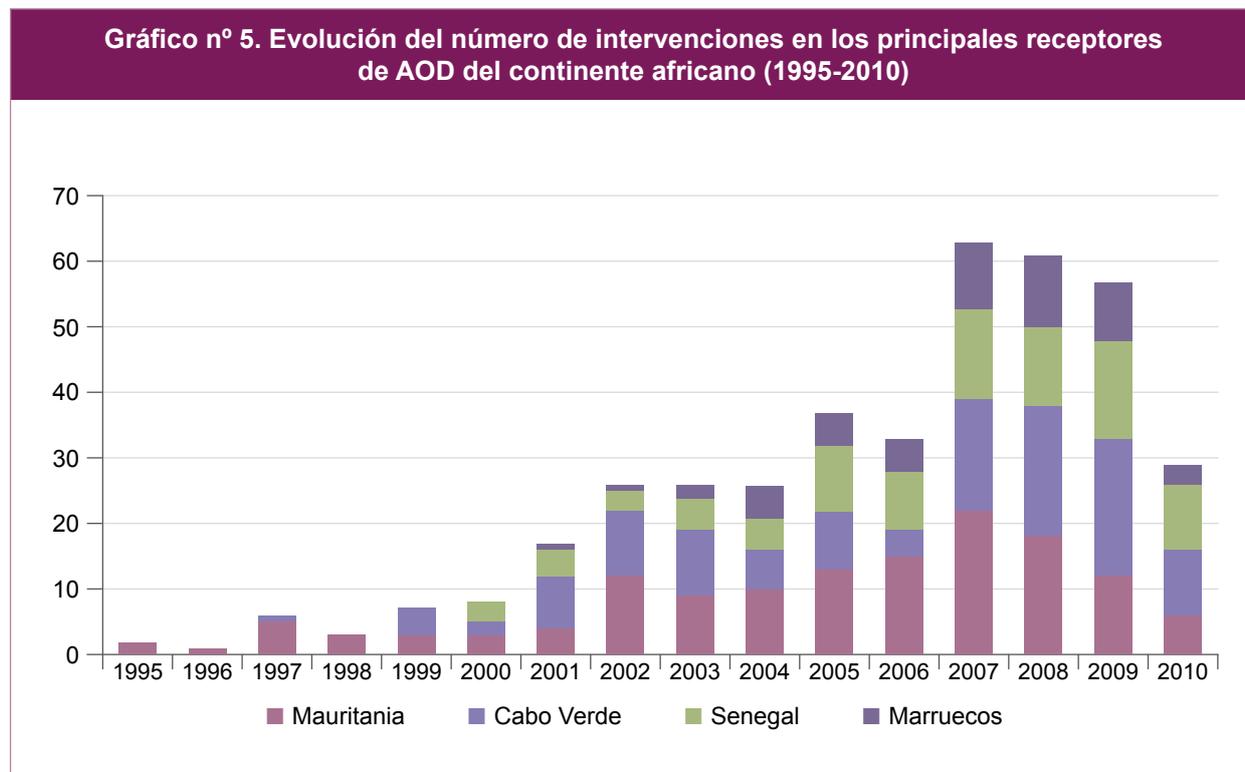
Si bien los porcentajes varían respecto a los incluidos en las Memorias de la DGRA, esto se debe a que durante los primeros años el documento de la DGPOLDE asigna también porcentajes elevados a la categoría de *PVD no especificados*, de manera que no reparte el total de la ayuda entre las dos zonas geográficas, como hacen las citadas memorias. Por otra parte, las diferencias en los porcentajes del último periodo se explican por el elevado volumen que representan, durante los años 2007 al 2010, los fondos destinados a Venezuela, entre otros países latinoamericanos, mediante asignaciones directas a entidades vinculadas a la emigración canaria. Estos montos, al no figurar en la relación de actuaciones facilitada por la Viceconsejería de Acción Exterior, no han podido ser contabilizadas en nuestros cálculos.

A pesar de las discrepancias en los porcentajes de las distintas fuentes, como puede observarse en el gráfico anterior, a lo largo del periodo se consolida la orientación prioritaria hacia los países del continente africano. Aunque no llega a cumplirse la previsión hecha por el Gobierno de Canarias para 2007, citada anteriormente, pues la distribución de fondos entre las dos zonas geográficas se mantiene en porcentajes bastante más equilibrados entre 2007 y 2010²². La explicación de este reparto más ponderado se encuentra en el crecimiento exponencial de la mencionada ayuda a Venezuela a partir de 2007. Sin embargo, de nuevo en 2011, coincidiendo con el recorte de fondos que se produce a partir de 2010, la prioridad es prácticamente absoluta como refleja la barra correspondiente del gráfico anterior²³. Mediante el análisis del número de intervenciones realizadas en cada uno de los países priorizados del continente africano

²² Siendo de un 44,5% para los países latinoamericanos y del 50,5% para los del continente africano, del total acumulado durante ese cuatrienio.

²³ Según el documento de Seguimiento del PACI de ese año Canarias destinó tan solo un 0,42% a América Latina.

podemos conocer la relevancia que ha tenido para la cooperación del Gobierno de Canarias cada uno de ellos. Como puede observarse, el gráfico nº 5 confirma la tendencia general de crecimiento de la cooperación con los países africanos a lo largo del periodo.



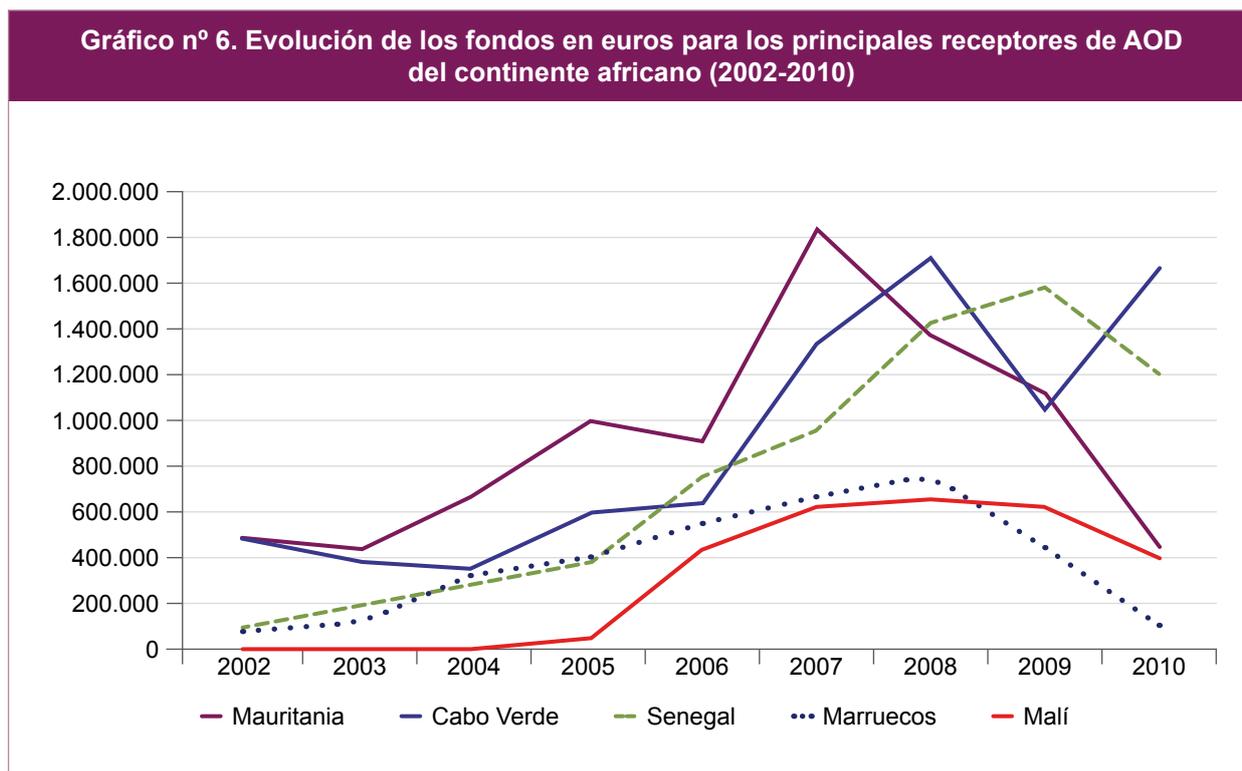
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Memoria [2007-2010] de la DGRA.

Tendencia que comienza a decaer levemente a partir de 2007, pero que en todo caso se mantiene en niveles que duplican los del periodo inmediato anterior. Mientras que en 2010 retrocede hasta niveles próximos a los de la primera época de crecimiento (del 2002 al 2004).

También se puede comprobar, en el mismo gráfico, la larga trayectoria de la cooperación con Mauritania, sostenida durante toda la serie, así como el peso específico que tiene tanto este país como Cabo Verde. Por lo que respecta a la cooperación con Senegal y Marruecos, si bien es más tardía, el crecimiento constante experimentado desde comienzos de la década pasada supone un aporte nada despreciable al volumen total.

La misma evolución en la orientación geográfica hacia el continente africano se ha dejado sentir en la asignación de fondos por países. Los montos destinados a los países africanos que mayor volumen de cooperación canaria recibieron entre 2002 y 2010²⁴ muestran una línea general ascendente (ver gráfico nº 6) que se mantiene entre los años que van de 2006 a 2009, con pequeños descensos puntuales dependiendo de los destinos.

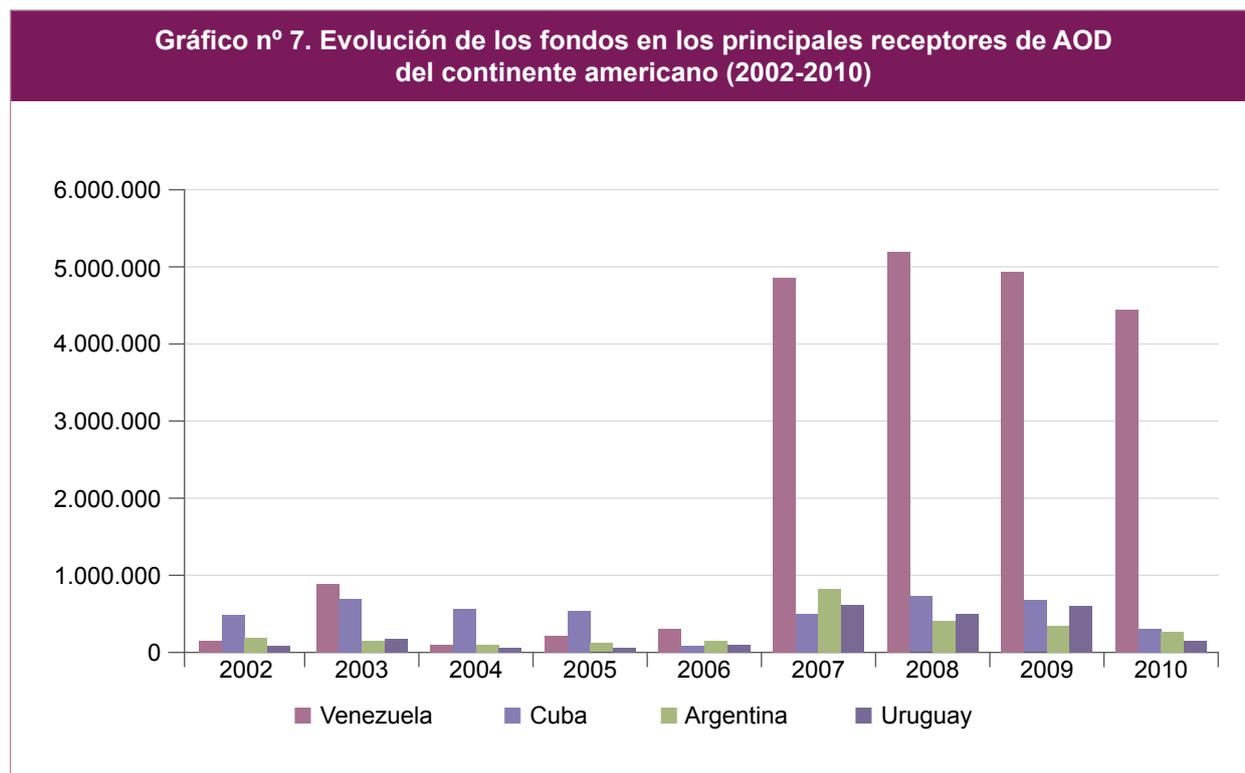
24 Hemos elegido esos años por ser el periodo para el que existen datos desagregados por país en los documentos de Seguimiento del PACI.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de Seguimiento del PACI 2005, 2008 y 2010.

En cuanto a los países prioritarios de Latinoamérica, la evolución de los montos destinados a cooperación por el Gobierno de Canarias ha sido más irregular, como se observa en el gráfico nº 7²⁵. Llama la atención el crecimiento vertiginoso que conoce la ayuda a Venezuela a partir del año 2007. Pasa de poco más de 300 mil euros el año anterior a alcanzar una cifra cercana a los cinco millones de euros. Además se mantendrá en cifras de siete dígitos, con pocas variaciones entre ellas, hasta finalizar la década. También el resto de los países del grupo (Cuba, Argentina y Uruguay) conocen un repunte significativo en los fondos ese mismo año. Aunque a una escala muy inferior a la de Venezuela, en los tres casos con tasas de variación superiores al 500% entre 2006 y 2007. Anteriormente se había producido otro repunte de fondos justo cuatro años antes coincidiendo con la celebración de elecciones locales y autonómicas. Esta coincidencia suscita algunas lecturas críticas, que establecen una relación de causa-efecto o, dicho en otros términos, de clientelismo político y captación del voto emigrante con fondos públicos.

25 En este caso las Memorias de la DGRA no recogen número de proyectos realizados en Latinoamérica por lo que nos limitamos a comentar los datos sobre la distribución geográfica de los fondos ofrecida por el Seguimiento del PACI.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de Seguimiento del PACI 2005, 2008 y 2010.

Finalmente, entre las prioridades geográficas, hay que citar el caso particular de la ayuda destinada a la Población Saharaui por el Gobierno de Canarias, tanto por el volumen total alcanzado a lo largo de los años (5,3 millones de euros) como por su regularidad en el tiempo. Desde 1995 las aportaciones anuales siempre fueron superiores a los 700 mil euros, dejando de realizarse en 2010. La ayuda humanitaria al pueblo saharauí ha constituido durante años una seña de identidad de la cooperación canaria, situándose entre las tres primeras comunidades autónomas por su volumen, en varias ocasiones.

En definitiva, a la luz de las cifras y porcentajes expuestos, se puede afirmar que la cooperación del Gobierno Autónomo de Canarias ha tenido un importante grado de concentración geográfica, al menos en cuanto al destino de los fondos. Como se puede ver en el cuadro nº 5, entre 2002 y 2010 el 96,25% de los fondos se concentró en diez países y un territorio, los campamentos saharauís de Tinduf.

Cuadro nº 5. Principales destinos geográficos de los fondos de cooperación del Gobierno de Canarias (2002-2010)

		% destinado a cada país	% acumulado
1	Venezuela	30,35	30,35
2	Mauritania	11,92	42,27
3	Cabo Verde	11,81	54,08
4	Senegal	9,89	63,97
5	Población Saharaui	7,76	71,73
6	Cuba	6,49	78,22
7	Marruecos	4,94	83,16
8	Malí	3,98	87,14
9	Argentina	3,35	90,49
10	Uruguay	3,21	93,70
11	Guinea-Bissau	2,55	96,25

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de Seguimiento del PACI 2005, 2008 y 2010.

Otro análisis que resulta interesante es el referido a los cambios en la orientación geográfica de las intervenciones de las ONGD mediante la convocatoria pública de subvenciones²⁶. Su evolución es un indicador del grado en el que las directrices del Gobierno de Canarias han sido determinantes en su actuación, dada su gran dependencia de los fondos públicos, tanto para su operatividad como –en algunos casos– para su propia supervivencia como organizaciones. Esta débil independencia de las ONGD constituye un rasgo de identidad de la cooperación canaria que nos parece importante calibrar.

Mientras que las actuaciones de las ONGD entre 1995 y 2010 abarcaron 45 destinos, durante los años que van de 2002 a 2010 el Gobierno de Canarias financió intervenciones en un total de 33 países y territorios. Aunque en el caso de las ONGD el periodo sea más amplio, se puede observar la tendencia a disminuir el número de países con los que se coopera a partir de comienzos del nuevo siglo. Esta tendencia a la concentración de la cooperación se confirma al comprobar que las ONGD redujeron a una veintena el número de destinos de sus proyectos entre 2002 y 2010. Por tanto, el objetivo del Gobierno de Canarias, de reducir la dispersión geográfica, registró un avance significativo. Con este propósito, se adoptaron medidas como la asignación de mayor puntuación a los países prioritarios en los baremos de las convocatorias a partir de 2001.

Por otra parte, las ONGD mostraron un comportamiento bastante regular respecto a los países en los que operaban, con una media de nueve por año. Cifra que aumentó o disminuyó de modo paralelo a la fluctuación de los montos de las convocatorias y, por tanto, del número de proyectos financiados. En cuanto al volumen de intervenciones realizadas por estos agentes, se observa también el giro general de la cooperación del Gobierno de Canarias hacia África. En 2001 se contabilizan por primera vez un mayor número de proyectos de ONGD en países africanos. Preponderancia que se mantuvo a lo largo de toda la década.

Respecto a los diez países que más fondos recibieron a través de las ONGD, todos salvo Bolivia figuran entre los priorizados por el Gobierno de Canarias. Sin embargo en esa decena no se encuentran Brasil, Venezuela, República Dominicana o la Población Saharaui, que también pertenecen al grupo de países o territorios primados en los baremos. Conviene recordar que fue en la convocatoria del 2000 cuando se incluyó por primera vez un baremo que puntúa la zona geográfica de los proyectos presentados, y un año más tarde se incorporó un listado de países específicos. Estas novedades provocaron una importante modificación en los destinos hacia los que las ONGD canalizan el mayor volumen de fondos.

²⁶ Hay que recordar que las ONGD también recibieron financiación mediante subvenciones específicas.

Como se observa en el cuadro nº 6 pueden distinguirse dos etapas, una primera que abarca la segunda mitad de los 90 y otra que comprende la primera década del nuevo siglo. Al comparar el listado de los diez países y territorios hacia los que las ONGD canalizan más fondos en estas dos etapas, tan solo se repiten tres: Cuba, Mauritania y Cabo Verde. Mientras que los países que figuran en el listado del segundo periodo coinciden en un 90% con aquellos a los que mayor volumen de fondos destinaron las ONGD a lo largo de los tres lustros de existencia de la cooperación canaria.

Cuadro nº 6. Países ordenados según volumen de fondos canalizados a través de las ONGD en diferentes periodos			
1995/1999		2000/2010	
1	Cuba	1	Senegal
2	Mauritania	2	Mauritania
3	Sahara	3	Cuba
4	Guinea Ecuatorial	4	Malí
5	Venezuela	5	Guinea Bissau
6	México	6	Cabo Verde
7	Nicaragua	7	Argentina
8	Cabo Verde	8	Ecuador
9	El Salvador	9	Marruecos
10	Brasil	10	Uruguay

Fuente: Elaboración propia con datos de las resoluciones de las convocatorias de subvenciones a ONGD publicadas en diferentes BOC entre 1995 y 2010.

Por tanto, a partir del año 2000 las ONGD redefinen la orientación geográfica de sus intervenciones, influidas por los baremos de las convocatorias. Como se ve, hay varios países latinoamericanos que desaparecen en el segundo periodo y aparecen otros africanos con los que no existía ninguna experiencia previa de cooperación. Además, entre los destinos latinoamericanos de las ONGD se produce una cierta sustitución de países entre el primer y segundo periodo. Desaparecen países como Nicaragua, El Salvador o México en los que las ONGD desarrollaron proyectos acompañando procesos políticos de cambio, mientras que aparecen otros como Argentina o Uruguay con los que existía un vínculo de tipo cultural a través de las comunidades de emigrantes canarios.

3.3. Las prioridades sectoriales

Durante los primeros años las convocatorias de subvenciones apenas recogieron referencias relativas a los sectores prioritarios y cuando lo hicieron utilizaron denominaciones genéricas (satisfacción de necesidades básicas). Con la inclusión de criterios de concesión baremados a partir de 2001, las intervenciones tuvieron una mayor orientación sectorial aunque todavía poco concreta. En todo caso, el peso específico de las prioridades sectoriales en su conjunto fue siempre pequeño en comparación con los criterios de tipo técnico, administrativos o geográficos.

En la convocatoria de 2004 aparecen, por primera vez, prioridades sectoriales asociadas a criterios de puntuación. Siendo a partir de la convocatoria de 2007 cuando los criterios de puntuación se estabilizan, tanto en su peso específico sobre el total de puntuación posible como en cuanto al tipo de intervenciones priorizadas. Prioridades que perduraron de manera invariable hasta la última convocatoria publicada en 2011 y que vinieron definidas por tres objetivos: erradicación la pobreza, igualdad de género y respeto al medio ambiente.

La clasificación sectorial de los montos destinados a los países africanos, recogidas en la Memoria de 1995-2004, refleja las prioridades en la distribución de fondos para proyectos de cooperación en ese continente (ver cuadro nº 7).

Cuadro nº 7. Distribución sectorial y por subsectores en los países africanos (1995-2004)

Sectores y subsectores del CAD	Porcentajes sobre el total
Educación	20,6%
Salud	23,3%
Gobierno y Sociedad Civil	12,4%
Sectores Sociales Básicos	5,3%

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Memoria 1995-2004 de la DGRA.

Descontadas las partidas destinadas a ayuda humanitaria durante ese periodo (44% del total), fueron los sectores de *educación* y *salud* los que acumularon montos más elevados²⁷. La importante concentración de recursos en los dos sectores citados indica una continuidad en las intervenciones que debió contribuir a elevar su impacto. A cierta distancia se situó el sector de *gobierno y sociedad civil*, yendo a parar mayoritariamente a intervenciones de apoyo a administraciones públicas (80% de lo destinado al sector). Mención aparte hay que hacer a los *servicios sociales básicos*, que la citada Memoria recoge bajo la denominación *ayuda multisectorial para sectores sociales básicos*. En este caso si bien en el total de fondos del periodo no tiene un peso muy relevante, sí que lo alcanza dentro del sector *multisectorial* en el que figura recogido en la citada Memoria (46,9%)²⁸.

El análisis de la orientación sectorial de la cooperación llevada a cabo en los países latinoamericanos, realizado a partir de la relación de proyectos facilitada por la Viceconsejería de Acción Exterior²⁹ permite también conocer los sectores priorizados. En este caso los que acumulan más fondos, en orden decreciente, serían: *Salud, Agricultura, Otros servicios e infraestructuras sociales y Multisectorial*, quedando descolgado a cierta distancia el de *Educación* (ver cuadro nº 8).

Cuadro nº 8. Distribución sectorial y por subsectores en los países latinoamericanos (1995-2004)

Sectores y subsectores del CAD	Porcentajes sobre el total
Salud	17,4%
Agricultura	15,9%
Otros Servicios e Infraestructuras Sociales	14,1%
Multisectorial	11,1%
Educación	7,2%

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por la Viceconsejería de Acción Exterior.

Si utilizamos un periodo de análisis más amplio que abarca desde 2002 a 2010³⁰ y que incluye las actuaciones realizadas en ambas zonas, destaca el volumen de fondos destinados al sector de *Otros servicios e infraestructuras sociales* (ver cuadro nº 9). De tal manera que podría decirse que constituye una seña de identidad en la distribución sectorial de la cooperación del Gobierno de Canarias, al representar casi un tercio del total acumulado esos años. Siempre dentro de la cautela a la que obliga que los sistemas de clasificación usados por la DGPOLDE y el Gobierno de Canarias no sean los mismos.

27 En este caso hemos utilizado la clasificación del CAD de 2009, aunque la Memoria 1995-2004 de la DGRA utiliza la de 1999 que incluía estos dos sectores dentro de un epígrafe más amplio denominado Infraestructuras y Servicios Sociales.

28 Los servicios sociales básicos aparece dentro del sector Multisectorial en la clasificación del CAD de 1999, mientras que en la de 2009 se incluye en el sector de Otros Servicios e Infraestructuras.

29 También en este caso se han descontado los montos destinados a Ayuda Humanitaria y de Emergencia que, aunque no representa un porcentaje tan elevado como en el caso de África (13%), permite que los porcentajes sean comparables entre las dos zonas geográficas.

30 Años para los que existen datos desagregados en los documentos de Seguimiento del PACI.

Cuadro nº 9. Distribución sectorial y por subsectores según datos de Seguimiento del PACI (2002-2010)	
Sectores y subsectores del CAD	Porcentajes sobre el total
Educación	9,79%
Salud	12,23%
Población y Salud Reproductiva	0,78%
Abastecimiento y Depuración de Aguas	3,75%
Gobierno y Sociedad Civil	4,02%
Igualdad	0,89%
Otros Servicios e Infraestructuras Sociales	28,30%
Infraestructuras y Servicios Económicos	4,44%
Sectores Productivos	5,69%
Protección General del Medio Ambiente	1,43%
Otros Multisectorial	4,94%
Suministro de Bienes y ayuda general	0,17%
Ayuda de Emergencia	6,31%
Costes administrativos	5,51%
Sin Especificación / No Clasificados	8,59%
Sensibilización / Educación al Desarrollo	3,09%

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos recogidos en los documentos de Seguimiento del PACI de 2005 a 2010.

Dado el elevado volumen de fondos destinado al sector de *Otros servicios e infraestructuras sociales*, en los siguientes cuadros nº 10 y nº 11 presentamos, a modo de ejemplo, el tipo de intervenciones incluidas en este subsector entre 1999 y 2006³¹, tanto para el continente africano como las correspondientes a Latinoamérica.

31 Elegimos este periodo por tratarse del que existe una relación detallada de proyectos, clasificados por sectores del CAD, para los países africanos y publicada en las Memorias de la DGRA [1995-2005] y [2005-2006]. En el caso de los países latinoamericanos la clasificación la hemos realizado a partir de la relación de proyectos facilitada por la Viceconsejería de Acción Exterior del Gobierno de Canarias.

Cuadro nº 10. Intervenciones del subsector “Otros servicios sociales e infraestructuras sociales” en África (1999-2006)				
	Proyectos	País	Año	Fondos
Políticas de empleo	Apoyo y Promoción grupos femeninos	Senegal	2000	75.554
	Promoción socioeconómica de la mujer	Cabo Verde	2001	36.060
	Formación de empresarias	Cabo Verde	2002	30.156
	Formación de emprendedores	Senegal	2002	17.990
	Formación de empresarias	Cabo Verde	2003	25.000
Vivienda de bajo coste	Construcción de viviendas sociales en la isla de San Antonio	Cabo Verde	1999	76.328
Servicios sociales	Inserción social de discapacitados	Mauritania	2002	69.316
	Instalaciones del Centro Médico Educativo de Nouakchott	Mauritania	2004	60.000
Ayuda Multisectorial SS.SS. Básicos	Programa Integral de Promoción Económica y Social para las mujeres	Senegal	2005	84.741
Cultura y ocio	Reacondicionamiento de la Plaza Pública de Thies	Senegal	2001	102.172
	Exposición de Arte Contemporáneo senegalés	Senegal	2005	12.000
	Organización y Participación en la celebración Moussen de Tan Tan	Marruecos	2005	100.000
	Acción Cultural a la Bienal de Arte Contemporáneo Africano de Dakar	Senegal	2006	105.000

Fuente: Elaboración propia con datos recogidos en las Memorias [1995-2004] y [2005-2006] de la DGRA.

Cuadro nº 11. Intervenciones del subsector "Otros servicios sociales e infraestructuras sociales" en Latinoamérica (1999-2006)					
	Proyectos	País	Año	Fondos	
Vivienda de bajo coste	Construcción de viviendas.	Guatemala	2000	78.898	
	Viviendas en Sancti Spiritu.	Cuba	2003	136.369	
	Construcción de techos para viviendas sociales.	Cuba	2000	60.101	
	Rehabilitación de viviendas para discapacitados.	Cuba	2004	2.000	
Ayuda Multisectorial SS.SS. Básicos	Mejorar las condiciones de vida en el municipio de Muntua.	Cuba	2003	35.089	
	Barrios dignos I Argentina	Argentina	2005	52.291	
	Mejora de las condiciones de vida y trabajo en Hogar Materno.	Cuba	2006	22.000	
	Mejora y ampliación del albergue de niños hemofílicos.	Nicaragua	1999	34.785	
Servicios sociales	Construcción de un Centro para niños víctimas del terremoto.	El Salvador	2001	24.040	
	Reacondicionamiento de Ancianato	Venezuela	2003	13.900	
	Obras y equipamiento del centro para niños discapacitados.	Cuba	2003	15.000	
	Mejoramiento de espacios y parques infantiles.	Cuba	2003	28.000	
	Proyecto de Atención Integral en el Estado de Vargas.	Venezuela	2004	15.024	
	Centro de neurodesarrollo de la casa de Discapacitados.	Cuba	2004	21.929	
	Albergue social para niños y jóvenes.	Cuba	2005	131.578	
	Fortalecimiento de la atención del adulto mayor en Casas de Abuelos	Cuba	2005	13.729	
	Rehabilitación de casco urbano.	Cuba	2005	35.000	
	Climatización de la Galería de Arte de la Biblioteca Nacional.	Cuba	1999	6.010	
	Construcción de la Sala Canarias de la Biblioteca Nacional.	Cuba	2001	24.040	
	Cultura y ocio	Reparación Casa de la Cultura Popular.	Cuba	2001	18.030
Equipamiento de la Casa de la Cultura.		Cuba	2001	16.227	
Rehabilitación y mejora Casa de la Cultura.		Cuba	2002	12.015	
Rehabilitación y mejora del Parque Zoológico.		Cuba	2002	15.020	
Asociación Conjunto Monumental San Fco. El Grande - Biblioteca		Guatemala	2003	35.700	
Equipamiento de la Casa de la Cultura.		Cuba	2003	20.000	
2ª fase obras rehabilitación parque zoológico.		Cuba	2003	28.086	
Readecuación del Museo de la Historia del Arte de Montevideo.		Uruguay	2004	50.000	
Proyecto comunitario sociocultural y recreativo para niños y jóvenes.		Cuba	2004	42.278	
Asociación Conjunto Monumental San Fco. El Grande - Biblioteca II		Guatemala	2005	6.000	
Centro Comunitario de promoción y enseñanza de Artes Plásticas.		Cuba	2005	99.202	
Equipamiento de la Casa Cultural.		Cuba	2005	25.000	
Control estupefacientes	Reconversión del Hospital del Centro Socio Cultural Canario.	Uruguay	2006	200.000	
	Formación Integral y prevención del consumo de drogas.	Venezuela	2006	97.293	

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por la Viceconsejería de Acción Exterior del Gobierno de Canarias.

3.3.1. Sectores prioritarios de especialización de la cooperación descentralizada

Dos han sido los ámbitos de actuación considerados más propios de la cooperación descentralizada: por un lado, el fortalecimiento de las instituciones locales, del tejido social y de la participación; y, por otro, la sensibilización y educación para el desarrollo. El primer tema, debido a la experiencia que las administraciones más próximas a la ciudadanía han podido acumular a lo largo de los años; y el segundo, por tratarse de algo que se ha convertido en seña de identidad de esta cooperación, especialmente por el volumen de fondos que tradicionalmente han destinados las comunidades autónomas³². En ambos casos, nos parece relevante comprobar el tipo de especialización alcanzado por la cooperación al desarrollo financiada por el Gobierno de Canarias.

Para abordar este análisis hemos tenido en cuenta las intervenciones relacionadas con el fortalecimiento institucional, los procesos de descentralización, y el desarrollo de los servicios públicos. Para ello hemos tomado en consideración aquellos proyectos cuyos títulos incluyen alguna referencia a estos temas o a contrapartes locales.

Los resultados de esta aproximación permiten concluir que la mayor parte de las intervenciones relacionadas con el ámbito local, y realizadas en los países priorizados de África entre 1998 y 2010, se han llevado a cabo en Mauritania y Cabo Verde³³, con sus respectivas características específicas. En Mauritania hay una clara preponderancia de las intervenciones destinadas a apoyar los servicios públicos locales, básicamente en el ámbito de la atención primaria de salud y el abastecimiento de agua, con escasa presencia de actuaciones relacionadas con el fortalecimiento institucional. Mientras que en Cabo Verde hay un número importante de actuaciones vinculadas a la descentralización y el fortalecimiento de las administraciones locales que, además, han tenido cierta continuidad³⁴.

En Latinoamérica, los cuatro países donde se concentraron las actuaciones en materia de desarrollo local y fortalecimiento de las instituciones locales, ordenadas según el número de proyectos, fueron Uruguay, Cuba, Venezuela y Argentina. Si bien es cierto que en el caso de Cuba, el número de proyectos de este ámbito, proporcionalmente fue menos significativo dada la elevada cantidad de intervenciones realizadas en este país entre 1995 y 2010³⁵.

De lo expuesto se concluye que, entre los ámbitos relacionados con el desarrollo local, el fortalecimiento de las instituciones locales no ha sido la prioridad del Gobierno de Canarias, con la excepción del caso de Cabo Verde. A pesar de que un número importante de intervenciones se realizaron mediante la financiación directa a instituciones de países del Sur, no parece que se basaran en los principios de interés mutuo y partenariado (Del Huerto, 2006). A la luz de estas intervenciones, tampoco se advierte que la promoción de la participación y el fortalecimiento del tejido social hayan formado parte de las preocupaciones del Gobierno de Canarias. En todo caso, sí que ha existido cierta regularidad temporal en la financiación de intervenciones en el ámbito local. La ausencia de un patrón claro a la hora de elegir el carácter de las intervenciones indicaría una actuación más realizada al albur de los acontecimientos que fruto de una estrategia decidida.

Respecto a la sensibilización y educación para el desarrollo, en el caso de la CAC, ha sido una modalidad poco favorecida en el reparto de fondos. Dato corroborado por la alta coincidencia entre las fuentes

32 Según el documento de Seguimiento del PACI de 2006 “los agentes de cooperación al desarrollo que más recursos dedicaron a esta modalidad de ayuda son las Comunidades Autónomas, que contribuyen un 71,3% del total de AOD destinada a educación para el desarrollo y sensibilización social, seguidos de las Entidades Locales con 16,6% y la Administración General del Estado, con el 11,1%”. (DGPOLDE, 2006: 32)

33 Según los listados de proyectos financiados que recogen las Memorias de la DGRA [1995/2004], [2005/2006] y [2007/2010]. Es en 1998 cuando se financia el primer proyecto de este tipo en el conjunto de esos años.

34 Destaca por su continuidad y el volumen de fondos destinados el Plan de Modernización Municipal desarrollado en Cabo Verde desde 1999 hasta 2007, según los datos de las Memorias de la DGRA.

35 Según el listado de proyecto facilitado por la Viceconsejería de Acción Exterior del Gobierno de Canarias.

consultadas³⁶. De aquí se pueden extraer, a priori, dos conclusiones, ambas derivadas de las características ampliamente aceptadas como explicación de la mayor contribución financiera que, en general, aporta la cooperación descentralizada a este tema. La primera, que el Gobierno de Canarias no ha aprovechado los recursos a su alcance, tanto de la propia administración como del tejido asociativo, para implementar actuaciones en este ámbito. Esto indicaría, por tanto, una falta de voluntad política en ese sentido. Y la segunda, que no ha existido interés alguno por fomentar la crítica a las prácticas contrarias al desarrollo y potenciar, así, la incidencia política de la cooperación.

El escaso aprovechamiento de los recursos de la propia administración se manifiesta en la ausencia de experiencias de coordinación entre los responsables de cooperación y la Consejería de Educación para trabajar conjuntamente temas relativos a la educación en valores, en el ámbito de la educación formal. Se realizaron algunos proyectos financiados a ONGD dirigidos a la población escolar, pero al margen de los programas o iniciativas presentes en los centros educativos³⁷. Tampoco se quiso aprovechar la experiencia, y hasta una cierta especialización, de varias ONGD en la educación para el desarrollo. Por el contrario, los montos destinados a subvencionar este tipo de proyectos, aunque ciertamente crecieron en cifras absolutas, no lo hicieron, ni mucho menos, en proporción a los fondos totales. Según estos datos, el Gobierno de Canarias tampoco habría aprovechado suficientemente los recursos del tejido asociativo.

En cuanto a las posibilidades que ofrece la cooperación descentralizada para cuestionar las prácticas contrarias al desarrollo, no parece que haya constituido una prioridad en el modelo de educación para el desarrollo promovido desde el Gobierno de Canarias. Si bien la Ley Canaria de Cooperación, en su artículo 16, recoge una definición que subrayaba “la comprensión de las causas locales y globales de los problemas del desarrollo y el compromiso para la acción participativa y transformadora” (BOE nº 132, 2009: 46062), no ha existido una correspondencia entre ésta y la práctica.

Aunque en las actuaciones realizadas por las ONGD predominaron las campañas de sensibilización sobre las causas que explican los problemas de los países empobrecidos, su peso específico en el conjunto de la cooperación fue escaso. A esto hay que añadir que cuando los fondos para esta modalidad de cooperación crecieron (2007-2010), especialmente mediante las subvenciones específicas, en su mayor parte se destinaron a actuaciones que poco tenían que ver con los objetivos que señala la Ley Canaria de Cooperación. En varias ocasiones tuvo por objeto, simplemente, apoyar el funcionamiento de las entidades beneficiarias o proyectos para su propia promoción.

Pero entre las actuaciones de las ONGD también se encuentra proyectos de formación dirigidos a sectores específicos, principalmente juveniles, junto al de profesionales de la salud y la educación. Así como jornadas, cursos, talleres, programas de radio, encuentros, incluso publicación de materiales (guías de recursos, cuentos, juegos, manuales). Lamentablemente este esfuerzo de elaboración de recursos didácticos quedó malogrado ya que no existió preocupación alguna por recopilarlos.

Teniendo en cuenta el volumen de los fondos destinados, cabe referirse específicamente al conjunto de actuaciones que figuran en el apartado dedicado a sensibilización de la Memoria de 2007-2010 de la DGRA, financiadas al margen de la convocatoria pública de subvenciones. La mayoría fueron realizadas por otro tipo de entidades distintas a las ONGD. Entre otros ejemplos destaca el mantenimiento del portal informático *AfricaInfoMarket*. Su financiación entre 2007 y 2010 representó más de un tercio de la cantidad total destinada a la convocatoria pública durante ese mismo periodo. También las aportaciones al Consorcio de Casa África representaron casi el doble de los fondos destinados al resto de intervenciones de sensibilización³⁸.

36 La Memoria [2005-2006] cifra en un 3% lo destinado a esta modalidad entre 1995 y 2006, mientras que el Seguimiento del PACI recoge prácticamente el mismo porcentaje para el periodo 2002-2008. Si bien hay que advertir que las cifras absolutas que figuran en uno y otro documentos difieren en varias ocasiones a lo largo de los años.

37 Por ejemplo, el Programa relacionado con la Red Canaria de Escuelas Solidarias (RCES) que cuenta con una larga tradición en los centros escolares del Archipiélago.

38 Cálculos hechos a partir de la relación de proyectos de cooperación que recoge la Memoria [2007-2010] de la DGRA.

Respecto a la gestión de las actuaciones en materia de sensibilización y educación para el desarrollo cabe realizar algunas observaciones. La primera que destaca es la inexistencia de una base de datos pública que, a su vez, permita conocer el peso cuantitativo que ha tenido cada tipo de actuación. Esto facilitaría un análisis más detallado sobre su impacto, los sectores sociales afectados y las temáticas más habituales. La segunda es que, a semejanza de lo sucedido con los fondos destinados a la cooperación, se recogen cifras dispares en las propias convocatorias. Por otra parte, tampoco en este ámbito se ha realizado estudio de impacto o evaluación alguna.

Finalmente, si se analiza la relación de proyectos financiados a las ONGD se observa una tendencia generalizada a la dispersión. Salvo unos pocos casos de ONGD con cierta continuidad en la temática tratada, en la mayor parte de las ocasiones, éstas realizaron campañas puntuales de las que es difícil conocer su alcance real. También llama la atención la ausencia de acciones conjuntas de varias ONGD cuando, en muchas ocasiones, el público objeto de sus proyectos era el mismo. Esto, probablemente, ha supuesto un hándicap para llegar a sectores más amplios de la población o para realizar una intervención más continuada y de mayor calado social.

4. Los agentes de la cooperación y los instrumentos utilizados

Uno de los elementos más relevantes, según Unceta et al. (2011)³⁹, de la denominada cooperación descentralizada es la diversidad de agentes que intervienen en ella. Por ello es conveniente establecer alguna tipología de actores para conocer el protagonismo que cada uno de ellos ha tenido en la gestión de los fondos de cooperación.

Además, y con el objeto de completar la radiografía de la cooperación al desarrollo impulsada por el Gobierno de Canarias, nos centraremos en los instrumentos utilizados para llevar a cabo las actuaciones. Además de tratar los más habituales en la cooperación descentralizada -las convocatorias anuales de subvenciones y la cooperación *directa intermediada*, financiada mediante subvenciones específicas-, centramos la atención en un instrumento que constituye una seña de identidad de la cooperación del Gobierno de Canarias: la cooperación con terceros países utilizando fondos europeos.

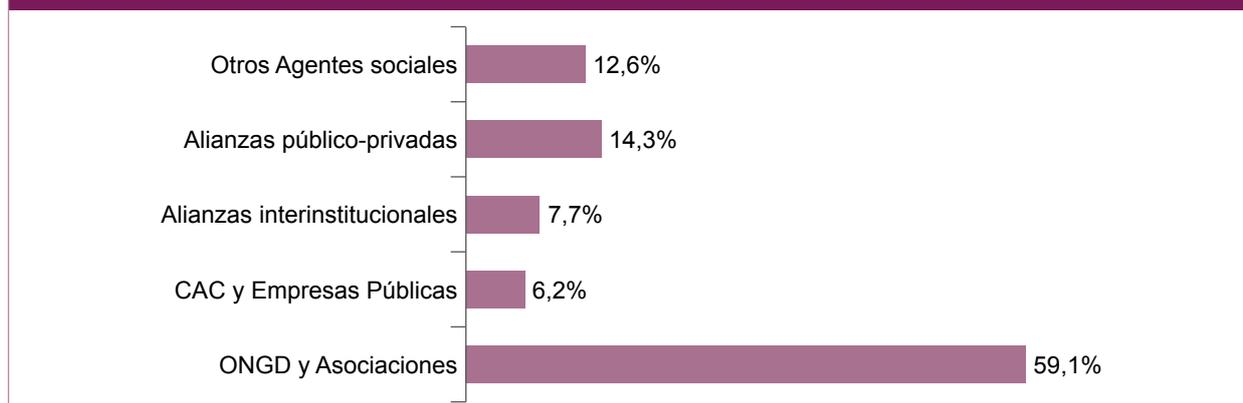
4.1. El papel de los agentes

Una de las ventajas de la cooperación descentralizada es su actuación en un ámbito que facilita la movilización de agentes y recursos para el desarrollo. Por ello dedicamos un apartado al análisis de la participación de los diferentes actores de la CAC, reagrupándolos en cinco categorías: *ONGD y asociaciones varias*; *Otros agentes sociales*; *Alianzas interinstitucionales*; *Alianzas público-privadas*; *CAC y Empresas Públicas*.

Tal como se puede observar en el gráfico nº 8, el grupo integrado por *ONGD y Asociaciones varias*, acumula el mayor porcentaje de los fondos, llegando a superar ampliamente más de la mitad del total. Hay que aclarar que en este importante volumen de fondos están incluidas las partidas destinadas a la ayuda humanitaria para los campamentos saharauis de Tinduf que supone casi una cuarta parte del total. En segundo lugar, aunque a bastante distancia, estarían las entidades agrupadas bajo la denominación de *Alianzas público-privadas*. Este grupo reúne las intervenciones realizadas por organizaciones empresariales, empresas privadas y fundaciones vinculadas a ella.

Con un volumen algo menor que el grupo anterior se encuentra la categoría denominada *Otros agentes sociales*. En ella se incluye una variada tipología de actores que va desde las universidades y sus fundaciones hasta colectivos ecologistas y asociaciones de mujeres, pasando por los centros de investigación. En cuanto a las *Alianzas interinstitucionales*, hay que señalar el limitado peso que tienen en el conjunto global de la cooperación del Gobierno de Canarias. En este caso se trata tanto de las intervenciones gestionadas por instituciones locales canarias o de los países del Sur, como por ministerios de estos países, además de algunas instituciones internacionales. Finalmente, con el porcentaje más bajo de fondos gestionados se sitúa la propia *Comunidad Autónoma y las empresas públicas* dependientes de ella.

39 Unceta, et al. (2011): La cooperación al desarrollo descentralizada: una propuesta metodológica para su análisis y evaluación. Hegoa. Bilbao. pp. 56-58.

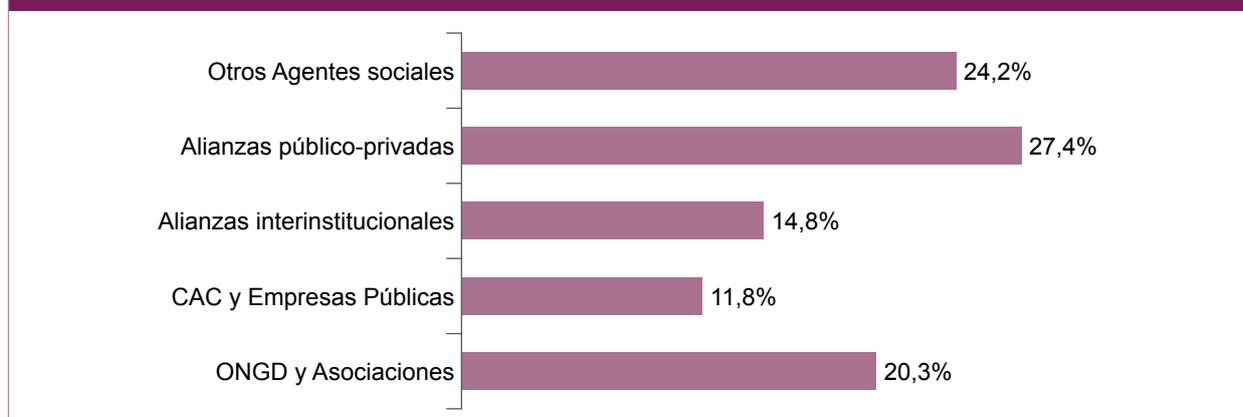
Gráfico nº 8. Porcentaje de fondos gestionados por tipos de agentes (1995-2010)

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos recogidos en las Memorias [1995-2004], [2005-2006] y [2007-2010] de la DGRA y los facilitados por la Viceconsejería de Acción Exterior del Gobierno de Canarias.

Entre los agentes que se echan en falta cabe citar los colectivos profesionales, particularmente los del ámbito de la salud, así como los sindicatos. Este último es especialmente llamativo, pues figura como actor en todos los documentos programáticos y cuenta con dos representantes en el Consejo Asesor de Cooperación.

Pero más allá de esta panorámica general, es necesario realizar un análisis más detallado por tipología de agentes para el caso de cada una de las dos zonas geográficas a las que se ha dirigido la cooperación del Gobierno de Canarias. Al mismo tiempo, conviene centrar la atención en las intervenciones realizadas al margen, tanto de las convocatorias públicas de subvenciones como de las actuaciones de ayuda humanitaria y de emergencia que tienen un carácter más puntual, además de estar muy concentradas en la ayuda enviada a los campamentos saharauis de Tinduf. El interés de este análisis es profundizar en el tipo de cooperación realizada por el Gobierno de Canarias, a través del conocimiento de los agentes a los que ha encargado las intervenciones, así como los sectores de actuación a los que se han dirigido en cada caso.

La distribución en porcentajes de los fondos gestionados por los diferentes agentes en países africanos queda recogida en el gráfico nº 9. Por las razones explicadas anteriormente, hemos descontado los fondos destinados a los proyectos de sensibilización y educación para el desarrollo; los de ayuda humanitaria y emergencia, así como los asignados a las ONGD mediante la convocatoria genérica de subvenciones. Por tanto, la distribución por agentes recogida en el cuadro siguiente corresponde sólo al 44% restante de los fondos totales.

Gráfico nº 9. Porcentaje de fondos gestionados por tipos de agentes en países africanos (1995-2010)*

* Solo se han contabilizado los proyectos de cooperación financiados al margen de la convocatoria pública.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos recogidos en las Memorias [1995-2004], [2005-2006] y [2007-2010] de la DGRA.

Como se observa, las entidades agrupadas bajo la denominación de *Alianzas público-privadas* son las que gestionaron la mayor cantidad de fondos. Este grupo incluye las intervenciones realizadas por las organizaciones empresariales, empresas privadas y las fundaciones vinculadas a ella. Aquí cabe una mención particular a las empresas/fundaciones, vinculadas al sector de la formación, que representan casi el 60% de la categoría. Además, llama la atención que una sola concentre más del 70% de los fondos del sector. Se trata de una fundación dedicada a la educación de adultos que permanentemente, desde comienzos de la década pasada recibió subvenciones específicas para diferentes proyectos de alfabetización en Mauritania, Marruecos y Cabo Verde. La otra entidad con mayor regularidad en la percepción de fondos, aunque con un volumen 57 puntos menor, fue una universidad privada especializada en el ámbito empresarial.

Hay que decir que las empresas/fundaciones y organizaciones empresariales realizan la mayor parte de sus intervenciones en países africanos a partir de los primeros años de la década pasada, siendo muy pocas –y en todo caso esporádicas– las realizadas antes de 2001. El importante volumen de fondos que acumula el grupo de entidades integrantes de esta categoría, es indicativo de su contribución a la reorientación geográfica de la política de cooperación del Gobierno de Canarias hacia África.

La siguiente categoría, según cantidad de fondos gestionados, incluye a actores como las universidades, fundaciones universitarias y centros de investigación, además de colectivos ecologistas y asociaciones de mujeres. Ante esta amplia variedad de perfiles, agrupados bajo la denominación de *Otros Agentes sociales* y que concentra casi la cuarta parte de los fondos, conviene realizar algunas aclaraciones. Primero, de la totalidad de esos fondos más del 87% fueron destinados a proyectos de entidades del ámbito universitario y de la investigación. La ULPGC fue la principal receptora, seguida por la Fundación de la UNED. En el caso de la ULPGC se trata, en general, de actuaciones relacionadas con la transferencia de conocimiento y tecnología. En el caso de la UNED, la actuación consistió en la impartición de cursos de español a distancia.

Dentro de la misma categoría de agentes, los montos destinados a proyectos realizados por colectivos ecologistas y asociaciones de mujeres tienen un peso bastante menor en el total de fondos destinados a los países africanos entre 1995 y 2010, fuera de convocatoria. En cuanto a las asociaciones de mujeres, tan solo se registran dos intervenciones durante un periodo de quince años, realizadas además por entidades caboverdianas, sin que se conozca un solo caso en el que hubiera participado el Instituto Canario de la Mujer⁴⁰ o cualquier otra organización feminista de Canarias.

El siguiente grupo, integrado por *ONGD y Asociaciones varias*, acumula una quinta parte de los fondos destinados al continente africano, fuera de la convocatoria genérica de subvenciones. Ahondando algo más en esta categoría, cabe señalar que solo una organización realizó intervenciones de manera ininterrumpida, ya fuera mediante subvenciones genéricas o específicas, a lo largo de tres lustros. Esto es indicativo del escaso grado de experiencia acumulada por el sector de las ONGD en países africanos. Sin embargo, a partir de la reorientación hacia África, media docena de organizaciones llegaron a concentrar más del 65% de los fondos gestionados por el conjunto de ONGD y asociaciones varias durante la primera década del siglo⁴¹.

Más variopinto es el conjunto de entidades agrupadas en la categoría de *Alianzas interinstitucionales*, dado que incluye instituciones locales, tanto de Canarias como de países africanos, ministerios de esos países e instituciones internacionales. En esta categoría, también se incluye el Ministerio de Asuntos Exteriores de España, con una única partida asignada en 2006 para la apertura de Casa África que representó más del 30% del total gestionado por este grupo de entidades. Por el contrario, los proyectos realizados por las instituciones locales canarias solo representaron un 5,8% del total.

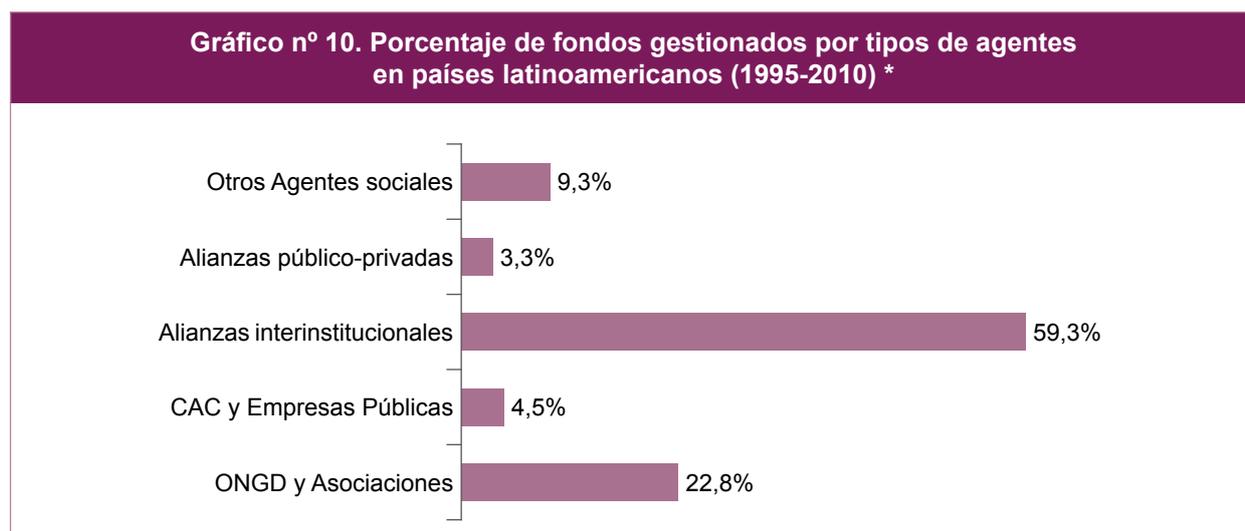
En último lugar, se sitúa la propia *Comunidad Autónoma y las empresas públicas* dependientes de ella, que gestionaron algo más de la décima parte de los fondos. Entre las empresas públicas destaca el

40 La Ley 1/2010, de 26 de febrero, Canaria de Igualdad entre Mujeres y Hombres, modifica la Ley 1/1994 y cambia la denominación de este organismo por la de Instituto Canario de Igualdad.

41 Descontados los montos destinados a los Campamentos de Refugiados de Tinduf a través de la Asociación Canaria de Amigos del Pueblo Saharaui.

Instituto Tecnológico de Canarias, que gestionó la mayor cantidad de fondos de este grupo (31,2%) y de manera bastante regular desde 2001⁴².

En cuanto a la cooperación con los países latinoamericanos, el gráfico nº 10 recoge la distribución en porcentajes de los fondos gestionados por los diferentes agentes. Tampoco en este caso se incluyen los fondos destinados a los proyectos de sensibilización y educación para el desarrollo; ni los de ayuda humanitaria y emergencia; así como los asignados a las ONGD mediante la convocatoria genérica de subvenciones. Según la relación de proyectos facilitada por la Viceconsejería de Acción Exterior⁴³, el conjunto de esos montos sumarían en torno al 49% de los fondos totales destinados a Latinoamérica entre 1995 y 2010, siendo el 51% restante el objeto de nuestro análisis.



* Solo se han contabilizado los proyectos de cooperación financiados al margen de la convocatoria pública.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por la Viceconsejería de Acción Exterior del Gobierno de Canarias.

Como se observa en el gráfico anterior, las intervenciones protagonizadas por la categoría de las *Alianzas interinstitucionales* acumulan más de la mitad de los montos del periodo. Serán las entidades locales y ministerios de los países latinoamericanos quienes gestionan la gran mayoría de los fondos (91,5%). Entre las entidades locales son las Asambleas Populares de diferentes provincias de Cuba las que concentran la mayor parte de las intervenciones realizadas, seguida de distintas Intendencias de Uruguay a más de veinte puntos de distancia. También llama la atención la escasa representación de las entidades locales del Archipiélago en el cómputo global de actuaciones de los actores de esta categoría, menos de un 2%.

El siguiente tipo de agentes más representativo, según el volumen de fondos gestionados, es el constituido por las *ONGD y Asociaciones varias*. Sin embargo, acumula menos de la mitad que la categoría anterior, subrayando aún más la relevancia de aquélla. En este caso fueron asociaciones locales, en su mayoría vinculadas a las comunidades de emigrantes canarios, las que acumularon el mayor volumen de montos, siendo el resto gestionado por ONGD implantadas en Canarias.

El grupo denominado *Otros Agentes sociales* tiene un peso menor en el conjunto de la cooperación en Latinoamérica mediante subvenciones específicas. Además, la amplia mayoría de las intervenciones fueron realizadas por instituciones académicas y de investigación de los países beneficiarios, tan solo una de las actuaciones estuvo gestionada por una universidad canaria.

42 Del total de intervenciones el 75% corresponde a abastecimiento y depuración de aguas, ejecutadas tanto en Latinoamérica como en África y el 25% tienen que ver con la desalinización del agua, todas en países africanos.

43 Recordemos que esta relación no incluye, por ejemplo, los cerca de 20 millones de euros destinados a Venezuela entre 2007 y 2010.

Tampoco el monto acumulado por las intervenciones realizadas directamente por la *CAC y Empresas Públicas* fue muy relevante, siendo protagonizadas mayoritariamente por la Sociedad Canaria de Fomento Económico⁴⁴.

Finalmente, la categoría denominada *Alianzas público-privadas* es la que acumula el menor volumen de fondos, representando un peso específico bastante pequeño en el conjunto de la financiación destinada a Latinoamérica. También en este caso, tal como sucediera en los países africanos se echan de menos los colectivos profesionales, particularmente los del ámbito de la salud, las organizaciones de mujeres y los sindicatos.

Una primera conclusión de conjunto sugiere que las preferencias del Gobierno de Canarias a la hora de financiar intervenciones de cooperación al desarrollo, mediante *subvenciones específicas*, han estado mediatizadas por la zona geográfica. En el caso de los países latinoamericanos se priorizaron las *Alianzas interinstitucionales* y en los africanos se optó por las *Alianzas público-privadas*, seguidas de cerca por *Otros Agentes sociales*, universidades principalmente. Por tanto, tampoco parece que haya existido una definición previa del papel a jugar por cada uno de los agentes. Más bien se ha recurrido a una especie de cooperación por encargo, sin que en muchas ocasiones sea posible establecer una relación explícita con los principios y objetivos recogidos en los documentos normativos.

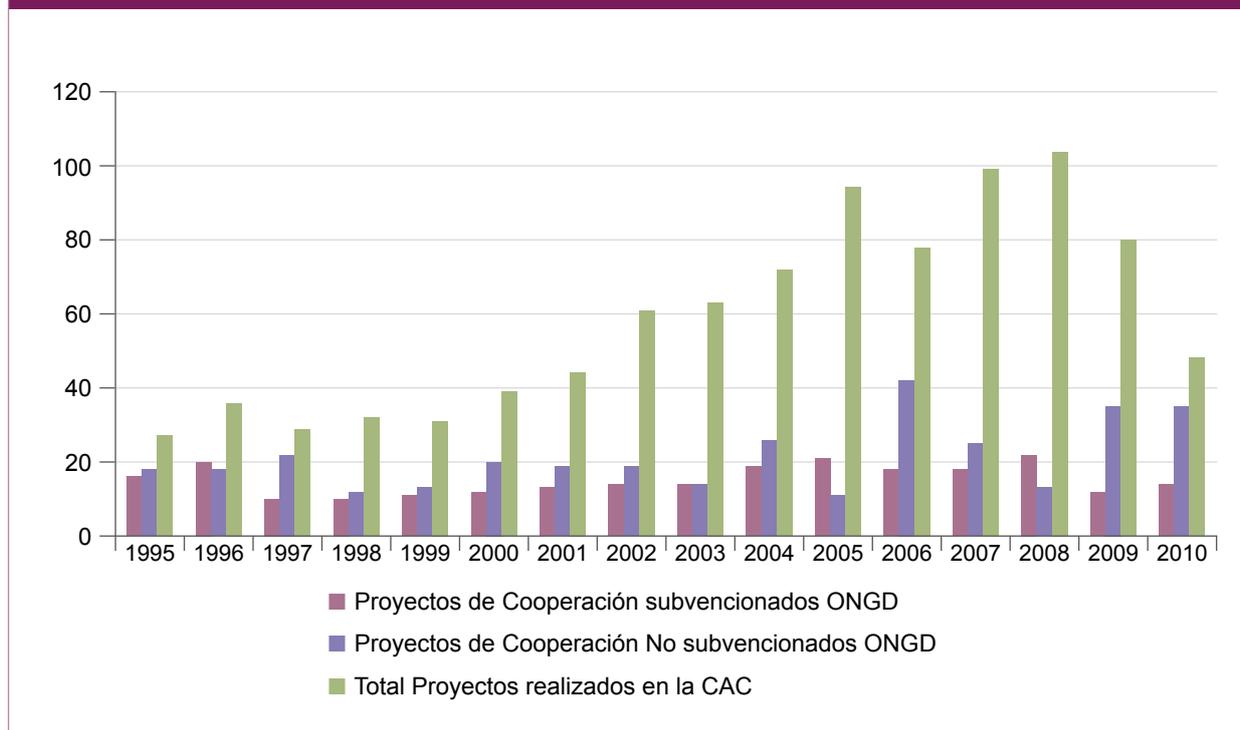
El escaso peso de las intervenciones realizadas por departamentos de la propia Comunidad Autónoma o sus empresas públicas muestra el desinterés por asumir algún nivel de protagonismo, limitándose al papel de meros financiadores de las actuaciones de entidades privadas, generalmente empresas/fundaciones o académicas en el caso de África; e instituciones locales *en destino* en el de Latinoamérica.

4.2. La convocatoria de subvenciones como instrumento de cooperación

Desde comienzos de la década pasada se produce un crecimiento paulatino de los fondos gestionados por las ONGD a través de la convocatoria de subvenciones. Crecimiento derivado del aumento del volumen total de fondos destinados por el Gobierno de Canarias a la cooperación. Sin embargo, llama la atención que este incremento no se refleje en un aumento de las actuaciones de las ONGD. Por el contrario, a lo largo de la década fue creciendo el número de proyectos presentados a las convocatorias públicas que no consiguieron financiación por falta de presupuesto o por no alcanzar la puntuación requerida para la subvención. Los proyectos no financiados a las ONGD dibuja una línea casi paralela a la representada por el crecimiento anual de fondos totales destinados a cooperación, con pocas excepciones. En 2006, coincide además la cifra más alta de fondos asignados con el mayor número de proyectos de ONGD sin financiación (Memoria DGRA, 2005-2006), (ver gráfico nº 11).

44 La Sociedad Canaria de Fomento Económico, S.A. (PROEXCA) es una empresa pública adscrita a la Consejería de Economía, Hacienda y Seguridad del Gobierno de Canarias que tiene como objetivos fundamentales la internacionalización de la empresa canaria y la atracción hacia las Islas de inversiones estratégicas.

Gráfico nº 11. Comparativa de proyectos subvencionados y no subvencionados a las ONGD y número total de intervenciones de cooperación al desarrollo realizadas en la CAC (1995-2010)



Fuente: Elaboración propia a partir de las resoluciones de las convocatorias de subvenciones recogidas en los diferentes BOC, las Memorias [2005-2006] y [2007-2010] de la DGRA y los listados facilitados por la Viceconsejería de Acción Exterior.

La pérdida de protagonismo de las ONGD en el proceso de desarrollo de la política de cooperación del Gobierno de Canarias se manifiesta, además de en la merma en el número de intervenciones, en la pérdida de peso específico en el conjunto de los fondos gestionados. Los montos globales destinados a cooperación mostraron una tendencia al alza que no se correspondió con el volumen de financiación recibida por las ONGD. Estos datos permiten concluir que las ONGD, tras una etapa inicial en la que jugaron un rol de impulsores de la cooperación, acompañado de un porcentaje relevante del total de proyectos de cooperación realizados, sufrieron una paulatina marginación, quedando relegadas a un segundo plano en el conjunto de la cooperación financiada por el Gobierno de Canarias.

4.3. La cooperación intermediada

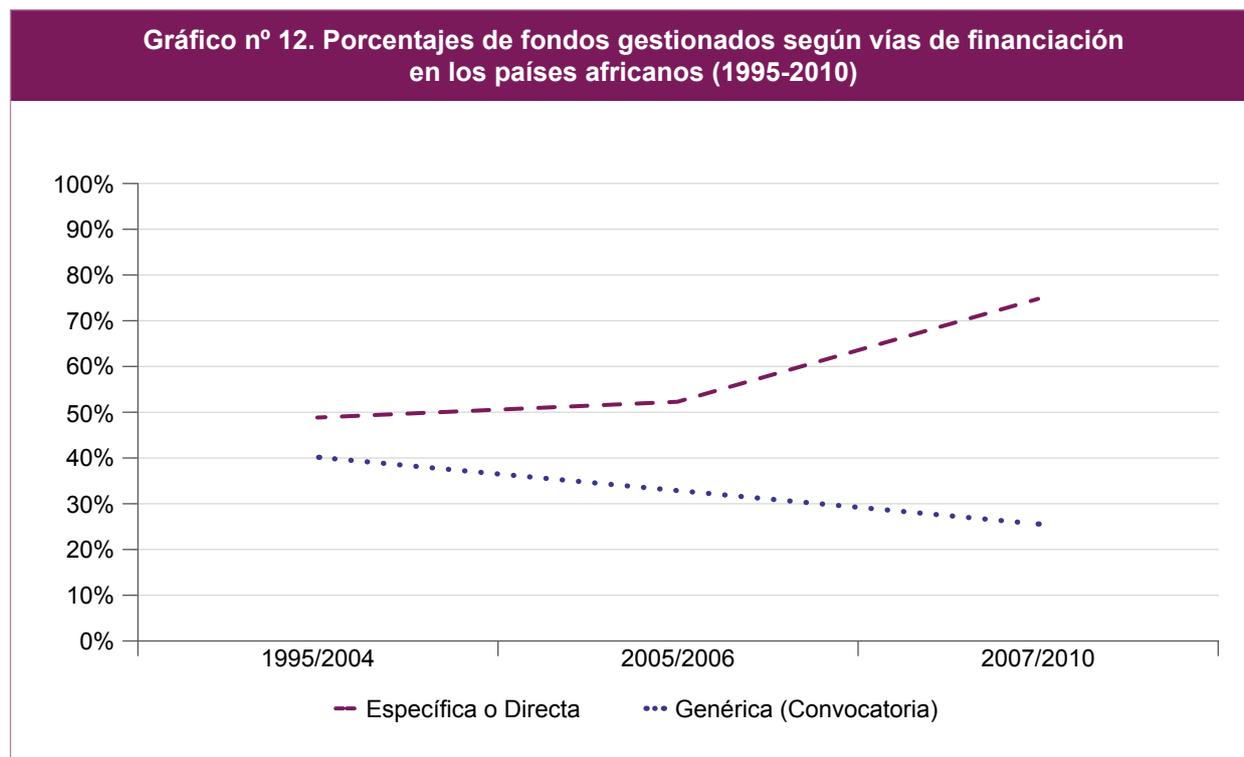
Aunque el volumen de las intervenciones ejecutadas directamente por la propia administración o empresas públicas de la CAC fue bastante pequeño, sin embargo, a lo largo de los años fue creciendo el peso de una suerte de *cooperación directa intermediada* para la que se ha contado con la colaboración de entidades locales en los países beneficiarios, empresas canarias y universidades o fundaciones vinculadas a éstas. Por tanto, en este caso, se entiende por cooperación directa la realizada mediante *subvenciones específicas, sin promover la concurrencia, a un beneficiario singular por razones, apreciadas por el órgano concedente, de reconocido interés público o social o por patentes motivos humanitarios* (Decreto 29/2003)⁴⁵.

Según la Memoria de 1995-2004 de la DGRA, del total de fondos destinados a intervenciones de cooperación al desarrollo en sus diferentes modalidades, el 49% se financió mediante subvenciones

45 En relación a este tema, el IV Encuentro de Comunidades Autónomas y Cooperación al Desarrollo celebrado en Pamplona en 2011 acordó entender la cooperación directa en un sentido amplio, incluyendo todas las actuaciones de cooperación para el desarrollo que financian las CC.AA. fuera del marco de las convocatorias públicas de subvenciones.

genéricas a través de convocatoria pública. Mientras que la modalidad de subvención específica o directa alcanzó el 40,2% y los proyectos coparticipados el 10,8%. Durante el bienio siguiente, según recoge la Memoria de 2005-2006 se produce un cambio en la distribución de fondos que supondrá que la vía específica o directa acumule un 52% de estos (aumentando casi doce puntos respecto al periodo anterior), mientras la genérica, realizada mediante convocatoria pública, representó el 33%, siendo el 15% restante el correspondiente a la modalidad coparticipada. Esta tendencia se profundizó en el siguiente periodo, de 2007-2010, en el que la distribución de porcentajes fue de un 74,7% para la vía específica o directa y de un 25,2% para la genérica⁴⁶.

Como se observa en el gráfico nº 12, los montos destinados a los países africanos, gestionados mediante la modalidad específica o directa, no pararon de crecer a partir del bienio 2005-2006, mientras que los destinados a las convocatorias públicas fueron reduciendo su peso específico desde un primer momento. Esto refleja de manera gráfica la apuesta del Gobierno de Canarias por la vía de financiación de la cooperación al desarrollo que hemos denominado *directa intermediada*.

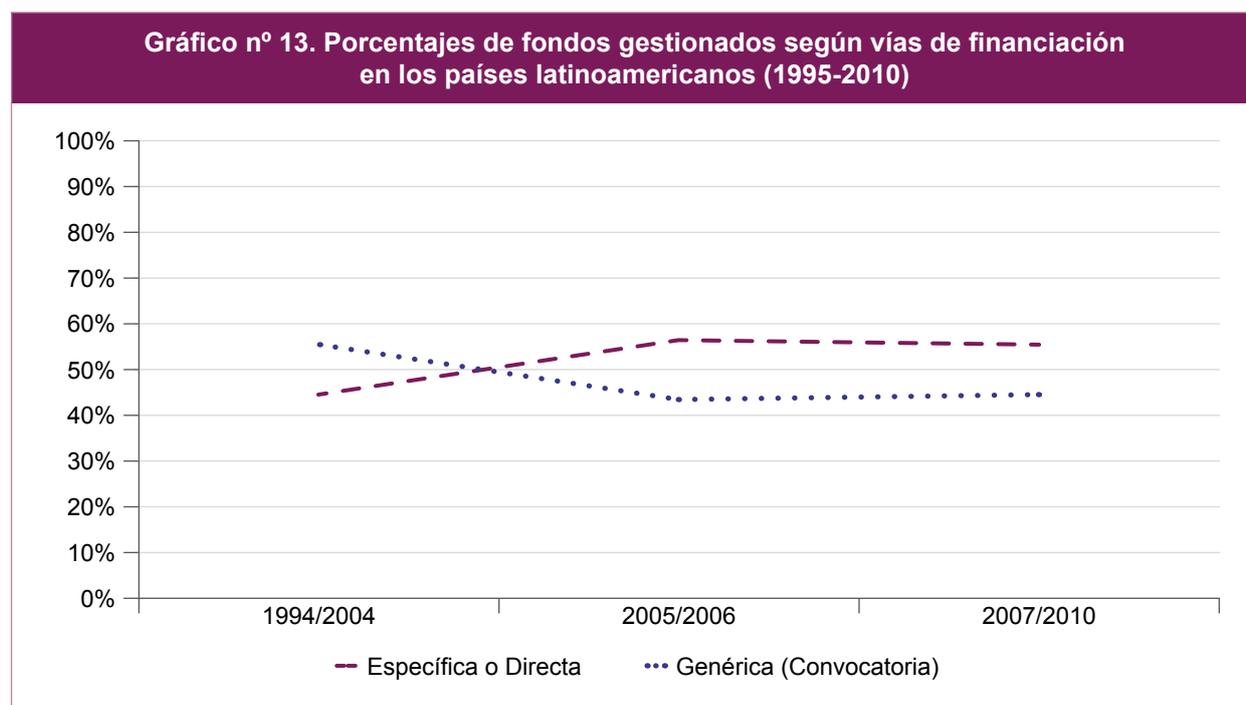


Fuente: Elaboración propia a partir de los datos recogidos en las Memorias [1995-2004], [2005-2006] y [2007-2010] de la DGRA, la relación intervenciones facilitada por la Viceconsejería de Acción Exterior y las resoluciones de las convocatorias de subvenciones.

El gráfico anterior permite confirmar la idea de que a lo largo de los años el Gobierno de Canarias ejerció una influencia cada vez más directa en las actuaciones realizadas en cooperación al desarrollo en los países africanos. En este cometido, también contó con la colaboración de las ONGD que realizaron intervenciones financiadas mediante la modalidad de subvenciones específicas. Si bien es cierto que el número de proyectos financiados a ONGD por esta vía disminuyó durante el periodo 2007-2010, los mismos años en que más crecieron los montos para subvenciones específicas. Mientras que en 2007 llegaron a ser diecinueve, en el año 2010 tan solo hubo uno. Por el contrario, el protagonismo de las empresas y universidades canarias durante esos años fue creciente.

⁴⁶ Si tuviéramos en cuenta los más de 20 millones de euros destinados a Venezuela, mediante subvenciones específicas, recogidas en el Seguimiento del PACI y no contempladas en la relación de actuaciones facilitada por la Viceconsejería de Acción Exterior el porcentaje de ayuda directa o específica crecería hasta el 83,8%, mientras que el de convocatoria pública quedaría reducido a un 16,1%.

En el caso de los países latinoamericanos, como puede apreciarse en el gráfico nº 13, después de un primer periodo se produce una inversión en los porcentajes correspondientes a cada una de las vías de financiación. La modalidad de *subvención específica o directa* pasó, también en este caso, a ser la predominante. Aunque a diferencia de lo sucedido con los países africanos, en los de América Latina la distribución permaneció prácticamente idéntica a lo largo de los dos últimos periodos. En esta ocasión la colaboración de las ONGD fue más pequeña que en el caso anterior, apenas una decena de proyectos durante todo el periodo de estudio recibieron subvenciones específicas. Junto a la financiación directa a instituciones locales de los países beneficiarios, destacan las actuaciones de tipo cultural y asistencial desarrolladas a través de sociedades y hogares canarios.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por la Viceconsejería de Acción Exterior del Gobierno de Canarias.

4.4. La cooperación con fondos europeos

Una vez estudiados los instrumentos más habituales en la cooperación descentralizada (las convocatorias anuales de subvenciones y la cooperación *directa intermediada*, financiada mediante subvenciones específicas), centramos la atención en un instrumento específico de la cooperación del Gobierno de Canarias: la cooperación con terceros países utilizando fondos europeos. Para llevar a cabo su estudio hemos recurrido a los boletines de noticias del Programa de la Iniciativa Comunitaria Interreg III B Azores-Madeira-Canarias 2000-2006; y la página web del Programa de cooperación transnacional MAC 2007-2013.

El análisis se divide en dos periodos que se corresponden con los dos programas europeos, considerados por el Gobierno de Canarias como fondos de cooperación canaria en la medida en que servían para realizar actividades favorecedoras del desarrollo social, económico y estructural de los países terceros participantes.

Desde que el Programa Interreg III B (Azores-Madeira-Canarias) comenzara su andadura en 2002 se desarrollaron 98 proyectos en países terceros por un valor global en torno a los 25 millones de euros,

según datos de la Memoria de 2005-2006 de la DGRA⁴⁷. Sin embargo, también en esta ocasión se advierten ciertas disparidades en las cifras de las distintas fuentes consultadas. Utilizaremos los datos facilitados por el Comité de Gestión del Programa, publicados en diferentes números la revista Interreg III B Noticias entre septiembre de 2004 y diciembre de 2007, pues son los que más se ajustan a lo que finalmente se realizó⁴⁸.

A partir de las cifras ofrecidas por esta fuente la mayor parte de los proyectos realizados en el marco del citado Programa, entre 2002 y 2006, podrían incluirse en las categorías de *protección general del medioambiente* de la clasificación del CAD. También destacan las intervenciones que podríamos incluir en el sector de *otros multisectorial* del CAD –con el mayor volumen de fondos acumulados–, se trata en su mayoría de proyectos relacionados con la planificación territorial. El siguiente grupo de intervenciones que suma un volumen significativo de fondos, así como de proyectos, es el relacionado con en el sector de la *educación*. La mayor parte de las actuaciones tuvieron que ver con la formación de técnicos y/o titulados universitarios. También tiene cierta relevancia el sector del *comercio*, más por el volumen de fondos que por el número de proyectos. Todos ellos vinculados a la puesta en marcha y mantenimiento de plataformas virtuales de internet para el fomento de la cooperación empresarial. El último de los sectores que representa un nivel de fondos y proyectos significativo es el del *Turismo*. En este caso las intervenciones se centraron principalmente en la elaboración de estudios y el diseño de proyectos de desarrollo turístico.

En cuanto al Programa de cooperación transnacional Madeira-Azores-Canarias (MAC) 2007-2013 la fuente de información utilizada ha sido la página web del Programa. En ella se recoge una relación detallada de los proyectos aprobados dentro del eje específico destinado a la cooperación con terceros países y articulación de la Gran Vecindad.

Durante el desarrollo de este segundo Programa se produjo una mayor dispersión de las intervenciones en los diferentes sectores de la clasificación del CAD. Por ello centraremos el análisis en las categorías que acumularon más de tres proyectos y superaron el millón de euros en fondos.

Nuevamente la *protección general del medio ambiente* figura entre los sectores que más proyectos y fondos reúnen. Las intervenciones estuvieron mayoritariamente relacionadas con la *protección del patrimonio*, la *investigación medioambiental* y el *asesoramiento en política medioambiental y gestión administrativa*. Por otro lado, en esta ocasión aparece como novedad el número de proyectos relacionados con los sectores productivos de la *agricultura* y la *pesca*, fundamentalmente con actuaciones dedicadas a la investigación en ambos casos. También durante este periodo el sector de la *educación* recoge un volumen de montos y una cantidad de intervenciones importantes. Todas relacionadas con cuestiones del ámbito de la *política educativa y gestión administrativa*, principalmente en el campo de la educación superior.

A continuación encontramos un conjunto de proyectos, clasificados en diferentes sectores del CAD con un mismo número de intervenciones en todos los casos y montos de algo más de 1 millón de euros. Empezando por las *ayudas de emergencia*, se trata de actuaciones en diferentes campos que tienen como denominador común mejorar la gestión y coordinar la intervención en este ámbito dentro del Espacio Atlántico Euroafricano. Según la catalogación del Programa, son actuaciones destinadas a cubrir necesidades sociales básicas.

También figura en lugar destacado el sector de *generación de energía* que en el periodo anterior no había registrado ninguna intervención. El tipo de proyectos desarrollados están vinculados sobre todo a la *política energética y gestión administrativa*. Una vez más se trata de actuaciones relacionadas con el asesoramiento técnico y el trasvase de conocimientos y/o experiencias, ahora en el campo de la política

47 Aunque esta iniciativa fue adoptada por la Comisión Europea para el periodo de programación 2000-2006 en la relación de proyectos que figura en la Memoria [2005-2006] de la DGRA se recogen fechas que van desde 2002 a 2007. Esto se debe a que la primera convocatoria para presentación de proyectos se abrió en junio de 2002 –hubo tres más, la última en mayo de 2005– y que el plazo de justificación se prorrogó hasta junio de 2009.

48 Las cifras de los proyectos de la IV Convocatoria están ajustadas debido a que los remanentes de los proyectos que no pudieron ejecutar el 100% de los fondos asignados se destinaron a otros que sí pudieran ejecutarlo.

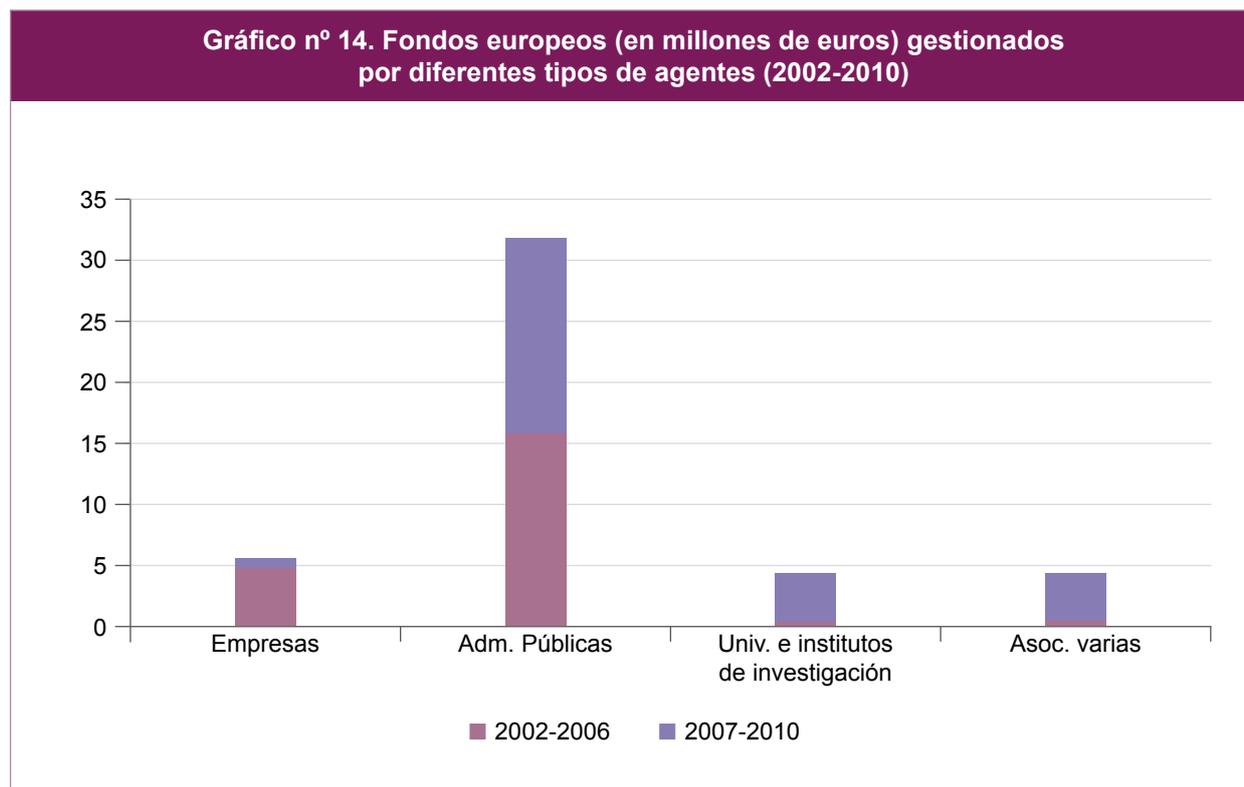
energética. Como las incluidas dentro de la categoría de *otros servicios e infraestructuras sociales* del CAD, en las que figuran varios proyectos orientados a la promoción del empleo en colectivos sociales como el de las personas con discapacidad o la juventud.

El último de los sectores incluido en esta selección es el de la *Salud*. Otra tipología de proyectos que adquiere cierta relevancia en este segundo Programa respecto al anterior. Las intervenciones están centradas en la *enseñanza y formación médica* con objeto de promover la cooperación en el ámbito sanitario y la colaboración científico-tecnológica. Llama la atención el recurso en algún caso a la Telecirugía y Telemedicina, por tratarse de sistemas de difícil acceso para los países del Sur.

Para completar el análisis de este peculiar instrumento de cooperación es necesario examinar cuáles son los actores de las intervenciones realizadas. En este aspecto las diferencias entre los dos programas han sido mínimas. Nos referiremos solo a las entidades públicas o privadas que figuran como jefes de fila o beneficiario principal en la asignación de proyectos, ya que el total de socios participantes supera los 270.

Como se observa en el gráfico nº 14 han sido las distintas administraciones, en la gran mayoría de los casos de Canarias más alguna de Azores o Cabo Verde; y las empresas públicas dependientes de ellas las que han liderado la mayor parte de los proyectos; además de ser las encargadas de gestionar el volumen principal de fondos. Entre éstas destaca la presencia del Gobierno de Canarias a través de algunos de sus departamentos o empresas públicas adscritas. Éstos figuran como jefes de fila en más del 60% de los proyectos asignados al conjunto de administraciones públicas. El resto correspondió a actuaciones promovidas por tres Cabildos, los de Tenerife, Gran Canaria y Fuerteventura, principalmente el primero.

Como puede verse en el citado gráfico, las empresas y las universidades tuvieron una evolución opuesta entre ambos periodos: las primeras redujeron los montos gestionados y las segundas los vieron aumentar, aunque globalmente alcanzaron un volumen parecido. Entre las entidades empresariales, la mayor parte de los proyectos fueron liderados por la Cámara Oficial de Comercio, Industria, Servicios y Navegación de Santa Cruz de Tenerife y la Sociedad Canaria de Fomento Económico, S.A. (PROEXCA). En cuanto a las universidades e institutos de investigación predominan los proyectos gestionados por los centros académicos canarios. Finalmente estarían dos asociaciones, una de carácter sindical y otra profesional, además de una fundación, que promovieron una pequeña cantidad de proyectos que, en conjunto, suman poco más de 1,1 millones de euros.



Fuente: Elaboración propia a partir del listado de proyectos aprobados recogidos en los diferentes números de la revista Interreg III B Noticias y la página web pct-mac.org.

En cuanto a la orientación geográfica del conjunto de proyectos financiados con los dos programas, aunque unos pocos se desarrollaron en países latinoamericanos, la gran mayoría lo hicieron en los países prioritarios para la cooperación del Gobierno de Canarias en África. Más del 60% tuvieron algún tipo de intervención y socio en Cabo Verde, mientras que algo más del 18% correspondió a Senegal, y el resto a Marruecos y Mauritania con porcentajes entorno al 11% y el 10% respectivamente.

5. Mecanismos para la gestión de la cooperación

La coordinación entre actores y la complementariedad entre donantes son dos factores claves que contribuyen a la cualificación de la cooperación en el marco de un sistema internacional de ayuda multinivel, como el actual. Por otro lado la participación social y para ello, la imprescindible transparencia informativa, además de formar parte del ADN de la cooperación descentralizada, constituyen un aporte fundamental al diseño de una estrategia compartida en el ámbito de la política de cooperación. Por ello abordamos a continuación la forma en que se ha llevado a cabo la coordinación interinstitucional por parte del Gobierno de Canarias. Pero también, las relaciones con instituciones y organismos externos a la Comunidad Autónoma.

Para finalizar, se explica la forma en que el Gobierno de Canarias ha transmitido a la sociedad la información sobre las actuaciones en cooperación y cómo ésta ha participado en la orientación, el debate y control de esta política. Tema, éste, de mucha relevancia para valorar aspectos como la transparencia o la promoción de la participación en el ámbito de la política de cooperación.

5.1. La coordinación en el interior de la CAC

La Comisión Gestora de la Cooperación al Desarrollo fue el primero órgano creado con la misión de coordinar los esfuerzos e iniciativas que las distintas Consejerías del Gobierno de Canarias pudieran proyectar en el ámbito de la cooperación internacional⁴⁹. Además se le asigna la función de impulsar la cooperación regional al desarrollo realizada desde la CAC. Tarea que difícilmente podía haber cumplido ya que su composición estaba limitada a los miembros del Gobierno de Canarias, dejando al margen los representantes de cualquier otra institución pública de las Islas.

La aprobación en 2001 de un nuevo decreto regulador de este órgano no sirvió para corregir esta debilidad, pues se limita a ampliar el número de representantes del Gobierno de Canarias sin dar cabida a otras administraciones. Como confirman los hechos, en la práctica, la citada Comisión Gestora se ha mostrado escasamente útil para promover la articulación de la política de cooperación de las instituciones canarias. Sin olvidar que la falta de información pública sobre el funcionamiento cotidiano y las deliberaciones de este órgano no contribuyeron a poner en valor la necesaria coordinación entre las diferentes instituciones que actúan en cooperación en el Archipiélago.

Otro órgano que también incluía entre sus funciones la de impulsar la coordinación entre las Administraciones Públicas canarias es el Consejo Asesor de Cooperación⁵⁰. Aunque este órgano, creado en 2006 y convocado por primera vez en 2008, sí contó con representantes de cabildos y ayuntamientos, tampoco su actuación arroja un balance positivo en cuanto a la coordinación interinstitucional.

La única experiencia conocida de coordinación, en el ámbito de la Comunidad Autónoma, fue la iniciada en el año 2009 por el Cabildo de Gran Canaria con la creación del Fondo Canario de Solidaridad Internacional y Cooperación al Desarrollo. Esta entidad, creada bajo la forma jurídica de asociación, agrupaba a diez ayuntamientos de la provincia de Las Palmas, además del citado Cabildo Insular. Entre las primeras iniciativas tomadas estuvo la incorporación a la Confederación de Fondos de Cooperación y Solidaridad (CONFOCOS) de ámbito estatal. A pesar de este decidido comienzo, este Fondo tuvo una vida efímera

49 Decreto 93/1995, de 7 de abril, por el que se crea la Comisión Gestora de la Cooperación al Desarrollo. BOC N° 049. Viernes 21 de abril de 1995.

50 Creado mediante el Decreto 64/2006, de 23 de mayo. BOC N° 105, de 1 de junio de 2006.

de menos de dos años de existencia, pues dejó de funcionar con el cambio de gobierno que se produjo en la institución tras las elecciones de mayo de 2011. La rapidez y facilidad con la que desapareció esta novedosa experiencia de colaboración se explica por la escasa solidez de los compromisos alcanzados y la carencia de acuerdos sobre un modelo de cooperación al desarrollo capaz de trascender los cambios en los equipos de gobierno.

Con el objetivo de intentar paliar la débil coordinación que ha caracterizado la cooperación en nuestro Archipiélago, tanto entre las administraciones y agentes sociales de las Islas como con lo foráneos, la Ley Canaria de Cooperación recoge en la disposición adicional tercera la intención de promover, *cuando la coyuntura económica sea viable*, la creación de la Agencia Canaria de Cooperación al Desarrollo. Tal como señala el propio texto, sería un instrumento útil para “optimizar y agilizar la gestión de las actuaciones y programas en materia de cooperación” (BOE N° 132, 2009: 46068).

Contar con la existencia de este organismo podría contribuir a enfrentar en mejores condiciones algunas de las debilidades de la cooperación canaria. Ayudaría a paliar las dificultades para dotar de mayor continuidad a las intervenciones y, por tanto, permitiría desarrollar líneas de actuación con mayor proyección a medio y largo plazo. Al mismo tiempo cabría esperar mejoras en la capacidad de gestión y operatividad de las intervenciones, por la posibilidad de contar con más medios técnicos y con mayor especialización. Sin olvidar las mayores opciones para emprender actuaciones en el ámbito de la evaluación de las intervenciones realizadas, extrayendo lecciones para mejorar la calidad de las mismas.

Con objeto de analizar la viabilidad de la creación de la Agencia Canaria de Cooperación, la DGRA encargó un estudio a la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria (ULPCG)⁵¹. En sus conclusiones señala algunos condicionantes para la viabilidad de la citada Agencia. Entre ellos destacan dos por su plena vigencia. El primero, disponer de un volumen de fondos suficientes, incluyendo las aportaciones de cabildos y ayuntamientos, entre otros. El segundo, contar con la voluntad política y el compromiso de los diferentes agentes de cooperación para dotar a dicho organismo de una orientación estratégica compartida.

5.2. La complementariedad con otros donantes

Desde comienzos de la década pasada los responsables de la política de cooperación del Gobierno de Canarias vienen insistiendo en su voluntad de buscar la complementariedad y la cofinanciación, tanto con la Agencia Española de Cooperación Internacional al Desarrollo (AECID) como con los programas de Vecindad y Gran Vecindad de la Unión Europea.

En el caso de la AECID, a lo largo de los años, han existido diferentes acuerdos bilaterales de colaboración que dieron lugar a la firma de dos Convenios Marco entre la Administración de la CAC y la AECID, uno en 1999 y otro en 2010. Convenios que en algún caso se desarrollaron mediante Planes Operativos, que incluían aquellos proyectos a ejecutar por entidades sin ánimo de lucro o empresas públicas de la Comunidad Autónoma, mediante la concesión de subvenciones y transferencias para la realización de actuaciones de cooperación al desarrollo. El último de estos convenios, cuya vigencia se extendía hasta el 31 de diciembre de 2012, tenía un presupuesto previsto de 5 millones de euros anuales (3,5 millones AECID y 1,5 millones CAC)⁵².

En la exposición de motivos del citado convenio se alude a la aprobación por parte del Congreso de los Diputados, el 23 de marzo de 2009, de una moción en la que instaba al Gobierno de España a *“la potenciación de Canarias en todos los ámbitos como plataforma de la política exterior española en África Occidental, en particular en la ejecución de la política de cooperación española en la zona, aprovechando*

51 Francisca Rosa Álamo Vera (coordinadora): *La cooperación al desarrollo Canarias-África: viabilidad de un órgano de gestión autónomo*. Universidad de Las Palmas de Gran Canaria, 2005.

52 Convenio Marco entre la AECID y el Comisionado de Acción Exterior del Gobierno de Canarias para la programación y financiación conjunta de proyectos de cooperación al desarrollo en el continente africano, de 10 de marzo de 2010.

la experiencia de que ya dispone Canarias” (Gobierno de Canarias, 2010a: 2). Así como a la aprobación por el Consejo de Ministros, el 9 de octubre del mismo año, de un “Acuerdo por el que se encomienda a la AECID la suscripción de un Convenio Marco de Colaboración con la Comunidad Autónoma de Canarias para el diseño, puesta en marcha y financiación de actividades conjuntas de cooperación al desarrollo en África, teniendo en cuenta la posición preeminente de Canarias en su entorno geográfico próximo, como la región ultra periférica de la Unión Europea más cercana a África, posición que debe aprovecharse para ser un referente de los países terceros vecinos” (Gobierno de Canarias, 2010a: 2).

Estas alusiones vienen a confirmar la voluntad compartida por ambos gobiernos de desarrollar una actuación coordinada en los países africanos más próximos a Canarias que, además, pretende aprovechar la ventaja de oportunidad que ofrece la puesta en marcha por la UE de la iniciativa de *Gran Vecindad*. Esta estrategia europea establece un marco general de relaciones políticas, económicas, sociales y culturales entre Canarias y África, en el espacio que forman Canarias, Azores y Madeira, de un lado, y Cabo Verde, Mauritania y Senegal, de otro. Esto supone un espaldarazo a la reorientación hacia África de la política de cooperación que el Gobierno de Canarias decidiera una década antes. Además de un campo para la coordinación de actuaciones de cooperación entre los Gobierno de España y de Canarias.

Por otra parte, entre los objetivos del citado Acuerdo Marco figuraba *“favorecer la especialización de la CAC, en aquellos ámbitos de actuación en los que su cooperación ofrece un valor añadido debido a su experiencia adquirida, a su capacidad para ofrecer soluciones adaptadas a las necesidades de su entorno, y a las ventajas que ofrece su cercanía a África”* (Gobierno de Canarias, 2010a: 3). Sin embargo, cuando analizamos el número de intervenciones y los montos destinados a los ámbitos de actuación señalados en el propio documento (buen gobierno, ciencia, tecnología e innovación y sostenibilidad ambiental) no parece que la aludida especialización haya marcado la aplicación de la política de cooperación de la CAC. Si bien hay que tener en cuenta que la firma de este Acuerdo coincide en el tiempo con los recortes en los fondos de cooperación que se produce de manera bastante generalizada a partir de 2010. Aunque tampoco durante los años anteriores a esa fecha los citados sectores fueron los que más fondos recibieron⁵³.

5.3 Los canales de información a la sociedad y la promoción de la participación

Al margen de las tres Memorias publicadas por la DGRA, no se conocen otras iniciativas desarrolladas por el Gobierno de Canarias para informar a la sociedad sobre las actuaciones en materia de cooperación al desarrollo. El hecho de que la información recogida en ellas estuviera limitada al continente africano, así como la parcialidad y falta de homogeneidad de los datos, suponen dos hándicaps que restringen su alcance y utilidad.

Por otra parte, llama la atención que mientras en otros ámbitos de la administración pública canaria el uso de las TIC no ha dejado de crecer como instrumento de difusión y socialización, en éste ni siquiera se cuenta con una página web que ofrezca información completa y puntual. Aunque en algunos momentos la web de AfricalInfoMarket recogió una relación de proyectos de cooperación realizados en los diferentes países africanos, esta política informativa no tuvo continuidad. Página web que, cabe recordar, se financió con fondos computados por el Gobierno de Canarias como AOD, al menos durante los cuatro últimos años de la década pasada.

El único instrumento de información pública que abarca todos los años en los que se han financiado intervenciones por parte del Gobierno de Canarias, ya fueran de cooperación o de sensibilización y educación para el desarrollo, son los diferentes BOC que publican las resoluciones de concesión de transferencias a las ONGD.

⁵³ Como referencia, según los datos de Seguimiento del PACI, entre 2002 y 2010 Canarias destinó del total de fondos de cooperación de ese periodo un 1,43% a Protección del Medio Ambiente y un 4,02% a Gobierno y Sociedad Civil.

Por último, citar dos temas que afectan directamente a la relación entre la difusión de la información y la participación en los que no se ha producido ningún avance. Uno es la inexistencia de bases de datos, de acceso público, donde figuren las intervenciones financiadas, y el otro, la falta de mecanismos de comunicación bidireccional. Si bien durante algún tiempo el Gobierno de Canarias dispuso de una base de datos con la que pretendía mostrar a la población el importante esfuerzo que se venía realizando para contribuir al desarrollo de los países menos favorecidos, pronto dejó de estar accesible.

En cuanto a los órganos de participación creados por el Gobierno de Canarias para favorecer la participación social en el diseño de la política de cooperación el balance no es muy positivo. Tanto por su irregular funcionamiento como por ausencia de iniciativas tomadas en su interior para facilitar la implicación de la sociedad y aumentar su interés por la cooperación al desarrollo.

El Consejo Asesor de Cooperación al Desarrollo, creado en 2006 y constituido en 2008, es el órgano con funciones en este campo y hasta la fecha sólo se ha reunido en dos ocasiones más. Este funcionamiento esporádico incumple la periodicidad establecida en su propio reglamento. En cuanto al trabajo desarrollado, más allá de debatir el Plan Director 2010-2013, no dedicó mayores esfuerzos a la reflexión estratégica, ni llegaron a crearse en su seno comisiones de trabajo para el estudio y/o seguimiento de asuntos concretos como preveía el citado reglamento, lo cual refleja un funcionamiento poco dinámico y participativo.

6. Conclusiones

Una vez analizada la política de cooperación al desarrollo llevada a cabo por el Gobierno de Canarias, trataremos de sintetizar las tendencias principales de la gestión realizada en estos últimos 20 años.

Los constantes cambios en el entramado institucional, en su organigrama y en la asignación de responsabilidades, no han ayudado probablemente a prestar más atención a la necesaria dotación de medios y a su cualificación. Incluso cuando se incrementaron las exigencias derivadas de su gestión con la mayor regularización que conoció la política de cooperación al final del periodo de estudio. El amplio número de sectores priorizados, la variedad de instrumentos de cooperación previstos y la pluralidad de agentes, recogidos en la Ley y el Plan Director, no se acompañaron de la necesaria ampliación de medios técnicos para afrontar con eficacia las nuevas demandas.

Esas limitaciones técnicas han afectado también a la posibilidad de emprender procesos de evaluación que, a su vez, permitieran extraer lecciones de las experiencias y, así, mejorar los niveles de eficacia. Si bien el Plan Director mostraba la voluntad de realizar al menos una evaluación durante los años de vigencia del mismo, lo cierto es que la única de la que se tiene noticia no ha estado a nuestro alcance.

La escasez de medios ha limitado las posibilidades de contar con un sistema de información, que ofreciera clasificaciones y categorías compartidas para facilitar el uso y tratamiento posterior de la información; así como su necesario control y evaluación. El escaso interés mostrado por mejorar los sistemas de información llegó al extremo de que, durante años, no se dispusiera de una fuente documental que permitiera conocer las previsiones de gasto en cooperación al desarrollo.

En cuanto a los mecanismos de información pública que recogen las intervenciones llevadas a cabo en materia de cooperación al desarrollo por la administración pública de la CAC, arroja más sombras que luces. Primero por la escasez de instrumentos para dar a conocer los proyectos y actividades impulsadas, con tan solo tres memorias publicadas a lo largo de quince años. Pero también porque la cantidad y calidad de la información es muy deficiente en forma y en contenido y, por tanto, deja mucho que desear. Por un lado, dichas memorias sólo contienen la relación de intervenciones desarrolladas en África y, por otro, no utilizan sistemas homogéneos de clasificación; además de presentar la información de manera fragmentada. A esto habría que añadir la imposibilidad para acceder a la base de datos elaborada por la DGRA, que supone un serio cuestionamiento de la transparencia en materia de cooperación.

Respecto a la evolución de los fondos destinados por el Gobierno de Canarias a cooperación al desarrollo, se constata una línea general ascendente durante el periodo analizado (1995-2010), aunque esto requiere de varios matices. Primero, por la significativa discrepancia en los datos de las diferentes fuentes consultadas. Segundo, por el sistema de contabilización de los fondos destinados, que al incluir los "captados por el Gobierno de Canarias", dificulta las posibilidades de conocer el esfuerzo presupuestario real que realiza la Administración Pública de la CAC. Por último, durante algunos años se han computado intervenciones que no se corresponden con las propias de la cooperación al desarrollo. En cualquier caso, lo que no admite dudas es que, la cooperación al desarrollo financiada por el Gobierno de Canarias ha conocido un crecimiento significativo, no sólo en el volumen de recursos gestionados, sino también en la variedad y cantidad de sus intervenciones. Sin embargo, esta consolidación hubiera requerido de más esfuerzos en capacitación institucional para mejorar su diseño, gestión, seguimiento y evaluación.

En el análisis de las prioridades geográficas, hay resaltar el cambio de orientación hacia África, iniciado a finales de los años 90, y que fue consolidándose a lo largo de la década siguiente. Este giro en la orientación geográfica se refleja en el crecimiento de los fondos destinados a los países priorizados en

África Occidental, que alcanzaron su punto más alto en la segunda mitad de la década pasada. Aunque esto no fuera incompatible con el crecimiento también muy significativo de la cooperación hacia Latinoamérica, incluso hacia países que figuran bien clasificados en el IDH del PNUD. El alto nivel de concentración geográfica de la cooperación del Gobierno de Canarias permite señalar ésta como la principal línea de continuidad a lo largo de las diferentes legislaturas.

No sucede lo mismo con las prioridades sectoriales, más allá de la importancia relativa de sectores como la salud o la educación, el resto de sectores priorizados no representan un volumen de fondos acorde a la relevancia otorgada por los decretos de las convocatorias de subvenciones.

Respecto al desarrollo local y la educación para el desarrollo, dos de los ámbitos de actuación más habituales de la cooperación descentralizada, no parece que haya representado ninguno de ellos una prioridad. En el primer caso, el hecho de que las actuaciones estuvieran mayoritariamente sujetas a la demanda de las contrapartes locales, probablemente haya limitado las posibilidades de configurar una línea de actuación por parte del Gobierno de Canarias con perfiles claramente definidos.

En cuanto a la educación para el desarrollo, a pesar del impulso registrado al final del periodo analizado (2007/2010), fue normalmente la menos dotada económicamente, y apenas hubo interés por aprovechar las potencialidades existentes en el tejido asociativo o por fomentar la crítica a las desigualdades en las relaciones internacionales. De ello se deduce que la educación para el desarrollo no ha sido una apuesta en la política de cooperación del Gobierno de Canarias.

El considerable aumento de los agentes de cooperación y su diversidad se produce en paralelo al fomento de las intervenciones dirigidas a los países prioritarios del continente africano. Simultáneamente, el peso de las actuaciones realizadas por las ONGD en el conjunto de la cooperación fue decreciendo. La mayor pluralidad de actores, unida al recurso de las *subvenciones específicas*, permitió al Gobierno de Canarias tener de manera creciente, una influencia más directa sobre las actuaciones de cooperación implementadas. Dicha modalidad de financiación fue utilizada por diferentes actores según la zona geográfica. Mientras que las intervenciones clasificadas bajo la denominación de *Alianzas interinstitucionales* dominaron en los países latinoamericanos, en los africanos fueron los agentes agrupados en la categoría de *Alianzas público-privadas*. También las universidades tuvieron un importante protagonismo en los países del continente vecino. Esto supuso, por la vía de los hechos, una suerte de cooperación que hemos llamado *directa intermediada*, sin que, por otra parte, haya existido mayor precisión sobre el rol que podía desempeñar cada uno de los agentes de la cooperación canaria, más bien se produjo cierta instrumentalización de quienes se prestaron a llevar a cabo las intervenciones. La preponderancia de esa cooperación por encargo en los países prioritarios no estuvo acompañada de una estrategia a medio plazo, orientada a tejer lazos estables y recíprocos de colaboración. Más allá de algún caso concreto, han sido escasas las experiencias que pudieron contribuir a establecer relaciones continuadas, además de ser difíciles de desarrollar en un marco de actuación tan marcado por la simple transferencia de recursos humanos, financieros, materiales o técnicos como el que recogen los documentos normativos.

En el caso particular de la cooperación financiada con *fondos europeos*, fueron diferentes departamentos de la administración de la CAC y varias de sus empresas públicas las que protagonizaron la mayor parte de los proyectos y gestionaron el volumen principal de fondos. Esto permitió que en el ámbito de la educación se estableciera una relación de cooperación institucional que ha tenido cierta continuidad, aunque en otros casos, a pesar de haber mantenido colaboraciones más o menos prolongadas en el tiempo, los resultados en cuanto al establecimiento de relaciones de partenariado no cumplieron con las expectativas.

Por último, y en cuanto a los mecanismos para la gestión de la cooperación, debemos constatar que los escasos esfuerzos realizados durante estos años por las diferentes administraciones de la CAC, para avanzar en materia de coordinación y complementariedad, constituye una de las debilidades más importantes de la aplicación de la política de cooperación al desarrollo. Debilidad que se corresponde con la insuficiente preocupación sobre el tema mostrada en los documentos programáticos. A lo que habría que añadir la débil voluntad mostrada para aprovechar las funciones sobre la materia asignadas a los órganos de coordinación creados.

En la práctica, las actuaciones evidencian una mayor preocupación por la dimensión exterior de las relaciones, especialmente con los países africanos del entorno geográfico, que por la coordinación hacia el interior de la propia Comunidad Autónoma. En cuanto a la complementariedad en el ámbito estatal, básicamente se ha desarrollado de manera bilateral mediante acuerdos para el intercambio de apoyos a las intervenciones desarrolladas por una u otra administración, fundamentalmente en países de África Occidental, cumpliendo así con las apelaciones recogidas tanto en la Ley como en el Plan Director sobre la necesidad de coordinar actuaciones con el Estado.

Si nos referimos a los órganos de participación directa, el Consejo Asesor de Cooperación, no ha funcionado con arreglo a lo establecido en su reglamento ni ha tenido un rol dinamizador de cara a fomentar el debate y la reflexión sobre la orientación estratégica de la cooperación canaria.

Por todo ello, consideramos que las intervenciones realizadas en el marco de la política de cooperación al desarrollo diseñada por el Gobierno de Canarias han estado mediatizadas por intereses ajenos a las necesidades de desarrollo de los países beneficiarios. Esto se ha reflejado, particularmente, en la prioridad otorgada a la orientación geográfica, definida en función de objetivos políticos, económicos o comerciales vinculados con cálculos electorales o con el interés por la internacionalización de la economía canaria. Esperemos que en un futuro se muestre un mayor interés en elaborar una estrategia compartida de cooperación al desarrollo con valor propio, que permita aprovechar mejor las potencialidades, experiencias, capacidades y recursos del conjunto de agentes presentes en la sociedad canaria.

Bibliografía

ÁLAMO VERA, Francisca R. (2005): *La cooperación al desarrollo Canarias – África: viabilidad de un órgano de gestión autónomo*. Universidad de Las Palmas de Gran Canaria.

ALBERDI, Jokin (2010): *El futuro de la cooperación autonómica al desarrollo: estudio del marco jurídico-político de la cooperación pública vasca*. IVAP. Bilbao.

ALONSO, José Antonio (2001a): “La Cooperación Descentralizada en el marco del sistema español de cooperación al desarrollo”, en *2ª Jornada Estatal de Cooperación Descentralizada*. Confederación de Fondos de Cooperación y Solidaridad, Madrid, pp. 11-24.

ALONSO, José Antonio (2001b): “Desarrollo y promoción de capacidades: luces y sombras de la cooperación técnica”. *Cuadernos de trabajo de Hegoa*, nº 30, febrero 2001. Instituto de Estudios sobre el Desarrollo y la Economía Internacional Hegoa. Vitoria-Gasteiz.

CAD/OCDE (1995): *Manual de la ayuda al desarrollo. Principios del CAD para una ayuda eficaz*. OCDE-MundiPrensa. Madrid.

CARRASCO, Cristina (2001): *La sostenibilidad de la vida humana, ¿un asunto de mujeres?* Mientras Tanto nº 82, Icaria Editorial, Barcelona.

CELORIO, Gemma (2013): “Sensibilización y Educación para el Desarrollo”, en VV.AA., *Cooperación descentralizada pública. Introducción, enfoques y ámbitos de actuación*. Universitat Jaume I. Castelló de la Plana, pp. 225-264.

CONFEDERACIÓN DE ONGD DE CANARIAS (2003): *La cooperación oficial descentralizada en la Comunidad Autónoma de Canarias: Análisis y Propuestas*. CONGD-CA. La Laguna.

CONGRESO DE DIPUTADOS (1998): LEY 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

COMISIÓN EUROPEA (2000): “Comunicación de la Comisión a los Estados miembros”, *por la que se fijan las orientaciones para una iniciativa comunitaria relativa a la cooperación transeuropea para fomentar un desarrollo armonioso y equilibrado del territorio europeo Interreg III*. Diario Oficial de las Comunidades Europeas del 23.05.2000

COMISIÓN EUROPEA (2008): *Programa de cooperación transnacional Madeira-Azores-Canarias (MAC) 2007-2013*. CCI nº 2007 CB 163 PO 007.

CONSEJERÍA DE EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTES DEL GOBIERNO DE CANARIAS (2006): “Programa Educar para la Paz, la Solidaridad y los Derechos Humanos”. *Guía de la Red Canaria de Escuelas Solidarias*. Colección Programas de Innovación Educativa.

CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA (2006): *Reglamento (CE) nº 1638/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, por el que se establecen las disposiciones generales relativas a la creación de un Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación*. Diario Oficial de la Unión Europea del 9.11.2006.

COORDINADORA DE ONG PARA EL DESARROLLO-ESPAÑA (2012): *Informe sobre la Política de Cooperación al Desarrollo de las Comunidades Autónomas*, Madrid.

DEL HUERTO, María (2006): "Análisis de la Cooperación Descentralizada Local. Aportes para la construcción de un marco de referencia conceptual en el espacio de las relaciones Unión Europea-América Latina", en Anuario de la cooperación descentralizada, pp. 44-63, Observatorio de Cooperación Descentralizada Unión Europea-América Latina, Montevideo.

DGPOLDE (2003): *Seguimiento PACI 2002*. Madrid.

DGPOLDE (2006a): *Seguimiento PACI 2004*. Madrid.

DGPOLDE (2006b): *Seguimiento PACI 2005*. Madrid.

DGPOLDE (2009): *Seguimiento PACI 2008*. Madrid.

DGRA, (2005): *Memoria [1995-2004] Cooperación Canaria*. Gobierno de Canarias. Las Palmas de Gran Canaria.

DGRA, (2007): *Memoria [2005-2006] Cooperación Canaria*. Gobierno de Canarias. Las Palmas de Gran Canaria.

DGRA, (2011): *Memoria [2007-2010] Cooperación Canaria*. Gobierno de Canarias. Las Palmas de Gran Canaria.

DUBOIS, Alfonso (2000): "Equidad, Bienestar y Participación. Bases para construir un desarrollo alternativo. El debate sobre la cooperación al desarrollo del futuro", en *Cuadernos de trabajo*, Nº 26 UPV/Hegoa. Bilbao.

FECAM (2004): *III Jornadas de Solidaridad en Canarias*. DGRA/FECAM/Coordinadora de Solidaridad de Gran Canaria. Gran Canaria.

FEMP (2011): *La Cooperación para el Desarrollo de las Entidades Locales*, Informe 2010. Editorial Dykinson, S.L. Madrid.

FRERES, Christian (2008): "La Cooperación Descentralizada Española con América Latina", Anuario de la Cooperación Descentralizada, pp. 238-269, Observatorio de Cooperación Descentralizada Unión Europea-América Latina, Barcelona.

GARCÍA SEGURA, Caterina (1995): "Comunidades Autónomas y Relaciones Internacionales", en Gillespie, Rodrigo y Story (eds.), *Las relaciones exteriores de la España democrática*, Madrid: Alianza pp. 170-188.

GOBIERNO DE CANARIAS (2010a): *Convenio Marco entre AECID y el Comisionado de Acción Exterior del Gobierno de Canarias*.

GOBIERNO DE CANARIAS (2010b): *Convenio Marco entre la Administración Pública de la CAC y Cruz Roja Española para la dotación del Centro Logístico de Ayuda Humanitaria en Canarias*.

GOBIERNO DE CANARIAS (2011): *Plan Director de la Cooperación Canaria para el Desarrollo 2010-2013*.

GÓMEZ GALÁN, Manuel y José Antonio SANAHUJA (1999): *El sistema internacional de cooperación al desarrollo. Una aproximación a sus actores e instrumentos*. CIDEAL, Madrid

GÓMEZ GIL, Carlos (2008): *Una visión panorámica de la cooperación descentralizada de las entidades locales. Reflexiones sobre su papel y su futuro*. Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, Servicio de Cooperación al Desarrollo, Vitoria-Gasteiz.

GONZÁLEZ PAZOS, Jesús (2006): "Dimensión política de la cooperación descentralizada", en Del Olmo et al.: *Riesgos y oportunidades de la Cooperación Descentralizada: superar las inercias y construir espacios nuevos*. PTM-Mundubat. Bilbao.

GONZÁLEZ PÉREZ, Inmaculada y Paula GARCÍA-TALAVERA (2005): *Manual para la cooperación internacional descentralizada desde Canarias*. Fundescan. Las Palmas de Gran Canaria

HOMBRADO, Angustias (2008): *Coordinación entre el Gobierno central y las comunidades autónomas: asignatura pendiente de la cooperación española*. OPEX, Fundación Alternativas. Madrid.

IBORRA, Juanjo, Pablo J. MARTÍNEZ e Ignacio MARTÍNEZ (2013): “Diagnóstico sobre las políticas de cooperación de los gobiernos autonómicos”, en *La Cooperación Descentralizada a debate. La eficacia de la ayuda y el post-2015*, Colección Monografías CIDOB, CIDOB-ART PNUD, Barcelona, pp. 19-46.

IEPALA (1999): *Manual de Cooperación Descentralizada al Desarrollo*. Biblioteca Básica Vecinal, Documentos nº 9. IEPALA/CAVE. Madrid.

MAEC (2009): Plan Director de Cooperación Española 2009-2012. Madrid.

MAEC (2013): Plan Director de la Cooperación Española 2013-2016. Madrid.

MALÉ, Jean-Pierre (2009): “La cooperación descentralizada: un nuevo paradigma de cooperación horizontal entre sociedades locales y territorios”, en Fernández de Losada, A; Godínez, V y Rimez, M, *De Valparaíso a México: la Agenda de París vista desde lo local*, Barcelona, Observatorio de Cooperación Descentralizada Unión Europea-América Latina, número 7.

MARTÍNEZ, Ignacio (2012): “Armonización y complementariedad de la cooperación de las Comunidades Autónomas. Una aproximación desde la planificación”, en Martínez, Ignacio y Sanahuja, José Antonio (coords.) (2012): *Eficacia de la ayuda y división del trabajo: Retos para la cooperación descentralizada española*, CEIPAZ, Madrid, pp. 69-106.

MARTÍNEZ, Ignacio y José Antonio SANAHUJA, (coords.) (2012): *Eficacia de la ayuda y división del trabajo: Retos para la cooperación descentralizada española*, CEIPAZ, Vol. 1, Madrid.

MARTÍNEZ, Ignacio (2013): *Coherencia de políticas: una mirada a los gobiernos descentralizados*, en Otro mundo en marcha. Décimo Informe Anual de la Plataforma 2015 y más. Social Watch 2012 – Edición Española, Madrid.

MURGUIALDAY, Clara (1999): “Mujeres y cooperación: de la invisibilidad a la equidad de género”. *Cuadernos Bakeaz Nº 35*. Bilbao.

PÉREZ DE ARMIÑO, Karlos (dir.) (2000): *Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo*. ICARIA editorial, S.A. Hegoa. Barcelona.

ROMERO, Miguel y Pedro RAMIRO (2012): *Pobreza 2.0, Empresas, estados y ONGD ante la privatización de la cooperación al desarrollo*. Icaria. Barcelona.

RUIZ SEISDEDOS, Susana (2009): “Idas y venidas de la cooperación autonómica y local”, en Rodríguez, Irene y Teijo, Carlos (coord.): *Ayuda al desarrollo: piezas para un puzle*, pp. 57–66. La Catarata.

RUIZ SEISDEDOS, Susana (2013): “Aspectos básicos de la Cooperación Descentralizada”, en Agost, M^a Raquel et al. (coord.): *Cooperación descentralizada pública: Introducción, enfoques y ámbitos de actuación*. Cooperació i solidaritat, Projectes, 12. Universitat Jaume I, Castelló de la Plana, pp. 43-69.

SANAHUJA, José Antonio (2009): “Iberoamérica en la política española de cooperación al desarrollo. Los dilemas entre las identidades, los valores y los intereses”, en Celestino del Arrenal (Coord.), *España y América Latina 200 años después de la independencia. Valoración y perspectivas*, Madrid, Real Instituto Elcano/Marcial Pons.

SANCHO i VENDRELL, Alfonso (2006): “La cooperación local y descentralizada: Análisis crítico y nuevas perspectivas”, en Del Olmo et al.: *Riesgos y oportunidades en la cooperación descentralizada: superar las inercias y construir nuevos espacios*. PTM mundubat, Gakoa, Bilbao, pp. 29-51.

- SEN, Amartya (2000): *Desarrollo y Libertad*, Planeta, Barcelona.
- SOGGE, David (ed.) (1998): *Compasión y cálculo. Un análisis crítico de la cooperación no gubernamental al desarrollo*. Icaria editorial, S.A. Barcelona.
- SOGGE, David (2002): *Dar y tomar. ¿Qué sucede con la ayuda internacional?* Icaria editorial, S.A. Barcelona.
- TOMÁS, Francisco J. (2012): *La Agenda de la Eficacia de la Ayuda en América Latina: el caso de la cooperación hispano-venezolana*. Trabajo final de Master. Universidad Complutense de Madrid.
- UNCETA, Koldo et al. (2011): *La Cooperación al Desarrollo Descentralizada: una propuesta metodológica para su análisis y evaluación*, Hegoa, Bilbao.
- UNCETA, Koldo et al. (2012): *25 años de Cooperación al Desarrollo en Euskadi. La política de las instituciones públicas y el sistema vasco de cooperación*, UPV/EHU-Hegoa, Bilbao.
- URBANEJA CLERCH, Lourdes (2006): *La Comunidad Autónoma Canaria y la Cooperación para el Desarrollo*, Tesis Doctoral, ULPGC, Las Palmas.
- VÁZQUEZ, Norma y Clara MURGUIALDAY (2001): *Guía para alfabetizarse en género y desarrollo*. Coordinadora de ONGD de la Comunidad Autónoma Vasca. Bilbao.
- VENEGAS SÁNCHEZ, Enrique (2001): "Más de una década de solidaridad y cooperación desde Canarias". *Disenso* nº 34, septiembre 2001. Las Palmas de Gran Canaria.
- VENEGAS SÁNCHEZ, Enrique (2007): *Guía de recursos para la cooperación internacional*. Gobierno de Canarias-FUNDESCAN, Las Palmas de Gran Canaria.
- VIDAL BENEYTO, José (dir.) (2003): *Hacia una sociedad civil global*. Santillana Ediciones Generales, S.L. Madrid.
- ZABALA, Idoe y María José MARTÍNEZ (2011): "Una visión de género de la agenda de desarrollo y de la eficacia de la ayuda", en *XIII Reunión de Economía Mundial. La Gobernanza global: cooperación y conflicto en el sistema económico global*. Donostia-San Sebastián.
- ZURITA, Antonio (2007): "La cooperación autonómica", en Iglesia-Caruncho (coord.): *Avances y retos de la cooperación española. Reflexiones para una década*. Fundación Carolina - Siglo XXI. Madrid.

NORMAS PARA EL ENVÍO DE ORIGINALES

Envío de originales

El Consejo de Redacción examinará todos los trabajos relacionados con el objeto de la revista que le sean remitidos. Los artículos deberán ser inéditos y no estar presentados para su publicación en ningún otro medio.

Los trabajos deberán enviarse a través de la web de la revista (<http://www.ehu.eus/ojs/index.php/hegoa>) o por correo electrónico a la dirección hegoa@ehu.eus. Se mantendrá correspondencia con una de las personas firmantes del artículo (primer autor/a, salvo indicación expresa) vía correo electrónico, dando acuse de recibo del trabajo remitido.

Evaluación de los trabajos presentados

Para que los artículos recibidos comiencen el proceso de evaluación, deben cumplir todas las normas de edición de los Cuadernos de Trabajo Hegoa. El proceso de evaluación tiene por objetivo elegir los de mayor calidad. Este proceso incluye una selección inicial por parte del Consejo de Redacción y una revisión posterior de un/a experto/a miembro/a integrante del Consejo Editorial o designado/a por este, que eventualmente podrá incluir su revisión por pares. El Consejo de Redacción informará a los/as autores/as de los artículos sobre la aceptación, necesidad de revisión o rechazo del texto.

Normas de publicación

Se insta a los/as autores/as a revisar cuidadosamente la redacción del texto así como la terminología utilizada, evitando formulaciones confusas o una jerga excesivamente especializada. En el texto se hará un uso no sexista del lenguaje.

El texto se presentará en castellano, euskara o inglés con letra Arial nº 12 y tendrá aproximadamente 30.000 palabras (una 60 páginas tamaño DIN-A4), a excepción de las referencias bibliográficas, que no superarán las 7 páginas. Las notas se situarán a pie de página con letra Arial nº 10 y deberán ir numeradas correlativamente con números arábigos volados. Se entregará en formato doc (Microsoft Office Word) o odt (OpenOffice Writer).

No se utilizarán subrayados o negritas, a excepción de los títulos que irán en negrita y tamaño 14, numerados de acuerdo con el esquema 1., 1.1., 1.1.1., 2... En el caso de querer destacar alguna frase o palabra en el texto se usará letra cursiva. Para los decimales se utilizará siempre la coma.

Los artículos enviados deberán presentar en la primera página, precediendo al título, la mención del autor o de la autora o autores/as: nombre, apellidos, correo electrónico y filiación institucional o lugar de trabajo. Se incorporará un resumen del texto, así como un máximo de cinco palabras clave representativas del contenido del artículo.

Los cuadros, gráficos, tablas y mapas que se incluyan deberán integrarse en el texto, debidamente ordenados por tipos con identificación de sus fuentes de procedencia. Sus títulos serán apropiados y expresivos del contenido. Todos ellos deberán enviarse, además, de forma independiente en formatos pdf y xls (Microsoft Office Excel) o ods (OpenOffice Calc). En los gráficos deberán adjuntarse los ficheros con los datos de base.

Las fórmulas matemáticas se numerarán, cuando el autor/a lo considere oportuno, con números arábigos, entre corchetes a la derecha de las mismas. Todas las fórmulas matemáticas, junto con cualquier otro símbolo que aparezca en el texto, deberán ser enviadas en formato pdf.

Las referencias bibliográficas se incluirán en el texto con un paréntesis indicando el apellido del autor o autora seguido (con coma) del año de publicación (distinguiendo a, b, c, etc. en orden correlativo desde la más antigua a la más reciente para el caso de que el mismo autor/a tenga más de una obra citada el mismo año) y, en su caso, página.

Ejemplos:

(Keck y Sikkink, 1998)

(Keck y Sikkink, 1998; Dobbs et al., 1973)

Nota: et al. será utilizado en el caso de tres o más autores.

(Goodhand, 2006: 103)

(FAO, 2009a: 11; 2010b: 4)

(Watkins y Von Braun, 2003: 8-17; Oxfam, 2004: 10)

Al final del trabajo se incluirá una relación bibliográfica completa, siguiendo el orden alfabético por autores/as y con las siguientes formas según sea artículo en revista, libro o capítulo de libro. Si procede, al final se incluirá entre paréntesis la fecha de la primera edición o de la versión original.

Artículo en revista:

SCHIMDT, Vivien (2008): "La democracia en Europa", *Papeles*, 100, 87-108.

BUSH, Ray (2010): "Food Riots: Poverty, Power and Protest", *Journal of Agrarian Change*, 10 (1), 119-129.

Libro:

AGUILERA, Federico (2008): *La nueva economía del agua*, CIP-Ecosocial y Los libros de la catarata, Madrid.

LARRAÑAGA, Mertxe y Yolanda Jubeto (eds.) (2011): *La cooperación y el desarrollo humano local. Retos desde la equidad de género y la participación social*, Hegoa, Bilbao.

Capítulo de libro:

CHIAPPERO-MARTINETTI, Enrica (2003): "Unpaid work and household well-being", en PICCHIO, Antonella (ed.): *Unpaid Work and the Economy*, Routledge, Londres, 122-156.

MINEAR, Larry (1999), "Learning the Lessons of Coordination", en CAHILL, Kevin (ed.): *A Frame-work for Survival. Health, Human Rights and Humanitarian Assistance in Conflicts and Disasters*, Routledge, Nueva York y Londres, 298-316.

En el caso de los recursos tomados de la Web, se citarán los datos según se trate de un libro, artículo de libro, revista o artículo de periódico. Se incluirá la fecha de publicación electrónica y la fecha en que se tomó la cita entre paréntesis, así como la dirección electrónica o url entre <>, antecedida de la frase "disponible en". Por ejemplo:

FMI (2007): "Declaración de una misión del personal técnico del FMI en Nicaragua", *Comunicado de Prensa*, núm. 07/93, 11 de mayo de 2007 (consultado el 8 de agosto de 2007), disponible en: <<http://www.imf.org/external/np/sec/pr/2007/esl/pr0793s.htm>>.

OCDE (2001), *The DAC Guidelines: Helping Prevent Violent Conflict*, Development Assistance Committee (DAC), París (consultado el 10 de septiembre de 2010), disponible en: <<http://www.oecd.org/dataoecd/15/54/1886146.pdf>>

Al utilizar por primera vez una sigla o una abreviatura se ofrecerá su equivalencia completa y a continuación, entre paréntesis, la sigla o abreviatura que posteriormente se empleará.

NOTA DE COPYRIGHT

Todos los artículos publicados en "Cuadernos de Trabajo Hegoa" se editan bajo la siguiente Licencia Creative Commons:



Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada 3.0 España

Los documentos que encontrará en esta página están protegidos bajo licencias de Creative Commons.

Licencia completa:

<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/es/>

Los autores/as deben aceptarlo así expresamente.

Más información en la web de la revista:

<http://www.ehu.eus/ojs/index.php/hegoa>

LAN-KOADERNOAK
CUADERNOS DE TRABAJO
WORKING PAPERS

0. **Otra configuración de las relaciones Oeste-Este-Sur.** Samir Amin.
1. **Movimiento de Mujeres. Nuevo sujeto social emergente en América Latina y El Caribe.** Clara Murguialday.
2. **El patrimonio internacional y los retos del Sandinismo 1979-89.** Xabier Gorostiaga.
3. **Desarrollo, Subdesarrollo y Medio Ambiente.** Bob Sutcliffe.
4. **La Deuda Externa y los trabajadores.** Central Única de Trabajadores de Brasil.
5. **La estructura familiar afrocolombiana.** Berta Inés Perea.
6. **América Latina y la CEE: ¿De la separación al divorcio?** Joaquín Arriola y Koldo Unceta.
7. **Los nuevos internacionalismos.** Peter Waterman.
8. **Las transformaciones del sistema transnacional en el periodo de crisis.** Xoaquin Fernández.
9. **La carga de la Deuda Externa.** Bob Sutcliffe.
10. **Los EE.UU. en Centroamérica, 1980-1990. ¿Ayuda económica o seguridad nacional?** José Antonio Sanahuja.
11. **Desarrollo Humano: una valoración crítica del concepto y del índice.** Bob Sutcliffe.
12. **El imposible pasado y posible futuro del internacionalismo.** Peter Waterman.
13. **50 años de Bretton Woods: problemas e interrogantes de la economía mundial.** Koldo Unceta y Patxi Zabalo.
14. **El empleo femenino en las manufacturas para exportación de los países de reciente industrialización.** Idoe Zabala.
15. **Guerra y hambruna en África. Consideraciones sobre la Ayuda Humanitaria.** Karlos Pérez de Armiño.
16. **Cultura, Comunicación y Desarrollo. Algunos elementos para su análisis.** Juan Carlos Miguel de Bustos.
17. **Igualdad, Desarrollo y Paz. Luces y sombras de la acción internacional por los derechos de las mujeres.** Itziar Hernández y Arantxa Rodríguez.
18. **Crisis económica y droga en la región andina.** Luis Guridi.
19. **Educación para el Desarrollo. El Espacio olvidado de la Cooperación.** Miguel Argibay, Gema Celorio y Juanjo Celorio.
20. **Un análisis de la desigualdad entre los hombres y las mujeres en Salud, Educación, Renta y Desarrollo.** Maria Casilda Laso de la Vega y Ana Marta Urrutia.
21. **Liberalización, Globalización y Sostenibilidad.** Roberto Bermejo Gómez de Segura.
Bibliografía Especializada en Medio Ambiente y Desarrollo. Centro de documentación Hegoa.
22. **El futuro del hambre. Población, alimentación y pobreza en las primeras décadas del siglo xxi.** Karlos Pérez de Armiño.
23. **Integración económica regional en África Subsahariana.** Eduardo Bidaurrezaga Aurre.
24. **Vulnerabilidad y Desastres. Causas estructurales y procesos de la crisis de África.** Karlos Pérez de Armiño.
25. **Políticas sociales aplicadas en América Latina. Análisis de la evolución de los paradigmas en las políticas sociales de América Latina en la década de los 90.** Iñaki Valencia.
26. **Equidad, bienestar y participación: bases para construir un desarrollo alternativo. El debate sobre la cooperación al desarrollo del futuro.** Alfonso Dubois.
27. **Justicia y reconciliación. El papel de la verdad y la justicia en la reconstrucción de sociedades fracturadas por la violencia.** Carlos Martín Beristain.
28. **La Organización Mundial de Comercio, paradigma de la globalización neoliberal.** Patxi Zabalo.
29. **La evaluación ex-post o de impacto. Un reto para la gestión de proyectos de cooperación internacional al desarrollo.** Lara González.
30. **Desarrollo y promoción de capacidades: luces y sombras de la cooperación técnica.** José Antonio Alonso.
31. **A more or less unequal world? World income distribution in the 20th century.**

- ¿Un mundo más o menos desigual? Distribución de la renta mundial en el siglo XX. Bob Sutcliffe.
32. **Munduko desbertasunak, gora ala behera? Munduko errentaren banaketa XX mendean.** Bob Sutcliffe.
¿Un mundo más o menos desigual? Distribución de la renta mundial en el siglo XX.
33. **La vinculación ayuda humanitaria - cooperación al desarrollo. Objetivos, puesta en práctica y críticas.** Karlos Pérez de Armiño.
34. **Cooperación internacional, construcción de la paz y democratización en el Africa Austral.** Eduardo Bidaurrezaga y Jokin Alberdi.
35. **Nuevas tecnologías y participación política en tiempos de globalización.** Sara López, Gustavo Roig e Igor Sábada.
36. **Nuevas tecnologías, educación y sociedad. Perspectivas críticas.** Ángeles Díez Rodríguez, Roberto Aparici y Alfonso Gutiérrez Martín.
37. **Nuevas tecnologías de la comunicación para el Desarrollo Humano.** Alfonso Dubois y Juan José Cortés.
38. **Apropiarse de Internet para el cambio social. Hacia un uso estratégico de las nuevas tecnologías por las organizaciones transnacionales de la sociedad civil.** Social Science Research Council.
39. **La participación: estado de la cuestión.** Asier Blas, y Pedro Ibarra.
40. **Crisis y gestión del sistema global. Paradojas y alternativas en la globalización.** Mariano Aguirre.
¿Hacia una política post-representativa? La participación en el siglo XXI. Jenny Pearce.
41. **El Banco Mundial y su influencia en las mujeres y en las relaciones de género.** Idoie Zabala.
42. **¿Ser como Dinamarca? Una revisión de los debates sobre gobernanza y ayuda al desarrollo.** Miguel González Martín.
43. **Los presupuestos con enfoque de género: una apuesta feminista a favor de la equidad en las políticas públicas.** Yolanda Jubeto.
Los retos de la globalización y los intentos locales de crear presupuestos gubernamentales equitativos. Diane Elson.
44. **Políticas Económicas y Sociales y Desarrollo Humano Local en América Latina. El caso de Venezuela.** Mikel de la Fuente Lavín, Roberto Viciano Pastor, Rubén Martínez Dalmau, Alberto Montero Soler, Josep Manel Busqueta Franco y Roberto Magallanes.
45. **La salud como derecho y el rol social de los estados y de la comunidad donante ante el VIH/ SIDA: Un análisis crítico de la respuesta global a la pandemia.** Juan Garay.
El virus de la Inmunodeficiencia Humana y sus Colaboradores. Bob Sutcliffe.
46. **Capital social: ¿despolitización del desarrollo o posibilidad de una política más inclusiva desde lo local?** Javier Arellano Yanguas.
47. **Temas sobre Gobernanza y Cooperación al Desarrollo** Miguel González Martín, Alina Rocha Menocal, Verena Fritz, Mikel Barreda, Jokin Alberdi Bidaguren, Ana R. Alcalde, José María Larú y Javier Arellano Yanguas.
48. **Emakumeek bakearen alde egiten duten aktibismoari buruzko oharak.** Irantzu Mendia Azkue.
Aportes sobre el activismo de las mujeres por la paz. Irantzu Mendia Azkue.
49. **Microfinanzas y desarrollo: situación actual, debates y perspectivas.** Jorge Gutiérrez Goiria.
50. **Las mujeres en la rehabilitación posbélica de Bosnia-Herzegovina: entre el olvido y la resistencia.** Irantzu Mendia Azkue.
51. **La acción humanitaria como instrumento para la construcción de la paz. Herramientas, potencialidades y críticas.** Karlos Pérez de Armiño e Iker Zirion.
52. **Menos es más: del desarrollo sostenible al decrecimiento sostenible.** Roberto Bermejo, Iñaki Arto, David Hoyos y Eneko Garmendia.
53. **Regímenes de bienestar: Problemáticas y fortalezas en la búsqueda de la satisfacción vital de las personas.** Geoffrey Wood.
54. **Genero-ekitatea eta partaidetza, autonomia erkidegoen lankidetzetan.** María Viadero Acha, Jokin Alberdi Bidaguren.
La incorporación de la participación y la equidad de género en las cooperaciones autonómicas. María Viadero Acha, Jokin Alberdi Bidaguren.
55. **Hamar Urteko Euskal Lankidetzaren azterketa. Ekuador, Guatemala, Peru eta SEAD: 1998-2008.** Unai Villalba, Mertxe Larrañaga, Yolanda Jubeto.
Análisis sobre Desarrollo Humano Local, equidad de género y participación de una década de Cooperación Vasca. Los casos de Ecuador, Guatemala, Perú y la RASD: 1998-2008. Unai Villalba, Mertxe Larrañaga, Yolanda Jubeto.
56. **Tokiko giza garapena eta genero berdintasuna.** Mertxe Larrañaga, Yolanda Jubeto.
El Desarrollo Humano Local: aportes desde la equidad de género. Mertxe Larrañaga, Yolanda Jubeto.

57. **Jendarte-mugimenduak eta prozesu askatzaileak.** Zesar Martinez, Beatriz Casado, Pedro Ibarra.
Movimientos sociales y procesos emancipadores. Zesar Martinez, Beatriz Casado, Pedro Ibarra.
58. **Borrokalari ohien desarme, desmobilizazio eta gizarteratze prozesuak ikuspegi feministatik.** iker zirion landaluze.
Los procesos de desarme, desmovilización y reintegración de excombatientes desde la perspectiva de género. iker zirion landaluze.
59. **Trantsiziozko justizia: dilemak eta kritika feminista.** Irantzu Mendia Azkue.
Justicia transicional: dilemas y crítica feminista. Irantzu Mendia Azkue.
60. **Acerca de opresiones, luchas y resistencias: movimientos sociales y procesos emancipadores.** Zesar Martinez y Beatriz Casado.
61. **Distribución agroalimentaria: Impactos de las grandes empresas de comercialización y construcción de circuitos cortos como redes alimentarias alternativas.** Pepe Ruiz Osoro.
62. **La evolución del vínculo entre seguridad y desarrollo. Un examen desde los estudios críticos de seguridad.** Angie A. Larenas Álvarez.
63. **Los movimientos sociales globales en América Latina y el Caribe. El caso del consejo de movimientos sociales del ALBA-TCP.** Unai Vázquez Puente Casado.
64. **Herrien nazioarteko ituna, enpresa transnacionalen kontrolerako. Gizarte-mugimenduetan eta nazioarteko elkartasunean oinarritutako apustua.** Juan Hernández Zubizarreta, Erika González, Pedro Ramiro.
Tratado internacional de los pueblos para el control de las empresas transnacionales. Una apuesta desde los movimientos sociales y la solidaridad internacional. Juan Hernández Zubizarreta, Erika González, Pedro Ramiro.
65. **Derechos humanos y cooperación internacional para el desarrollo en América Latina: crónica de una relación conflictiva.** Asier Martínez de Bringas.
66. **Significado y alcance de la cooperación descentralizada. Un análisis del valor añadido y de la aportación específica de las CC.AA. del estado español.** Koldo Unceta y Irati Labaien.
67. **Ikerkuntza feministarako metodologia eta epistemologiari buruzko gogoetak.** Barbara Biglia, Ochy Curiel eta Mari Luz Esteban.
68. **La Nueva Cultura del Agua, el camino hacia una gestión sostenible Causas e impactos de la crisis global del agua.** Ruth Pérez Lázaro.
68. **La Nueva Cultura del Agua, el camino hacia una gestión sostenible Causas e impactos de la crisis global del agua.** Ruth Pérez Lázaro.
69. **Desarrollo humano y cultura. Un análisis de la lógica cultural del PNUD en términos de poder.** Juan Telleria.
70. **La Política de Cooperación al Desarrollo del Gobierno de Canarias: un análisis de su gestión en las últimas décadas.** María José Martínez Herrero, Enrique Venegas Sánchez.