

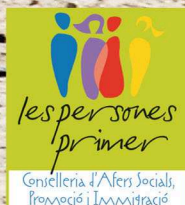


PLA DIRECTOR DE LA COOPERACIÓ DE LES ILLES BALEARS 2008 - 2011



**Govern
de les Illes Balears**

Conselleria d'Afers Socials,
Promoció i Immigració
Direcció General de Cooperació



Edita: Conselleria d'Afers Socials, Promoció i Immigració del Govern de les Illes Balears
Direcció General de Cooperació

Disseny i maquetació: som2.com

Foto portada: David Martínez

Imprimeix: Bahía Industria Gráfica

Dipòsit Legal: PM-1734-2008

PLA DIRECTOR DE LA COOPERACIÓ
DE LES ILLES BALEARS 2008 - 2011

ÍNDEX

1. Antecedents i justificació
2. Principis generals
3. Prioritats transversals
4. Prioritats estratègiques i àmbits d'intervenció
5. Prioritats socials
6. Prioritats geogràfiques
7. Modalitats, instruments i actors
8. Projecció pressupostària i proposta de distribució de recursos
9. Instruments d'avaluació i gestió



Presentació

L'estructura de cooperació del Govern de les Illes Balears es creà l'any 1999, amb el naixement de la Direcció General de Cooperació, tot i que amb anterioritat ja s'havien fet aportacions específiques de recursos. S'han fet moltes coses en aquests anys, s'ha arribat a països amb necessitats antigues i noves, ha crescut la quantitat i la qualitat de la feina, i els diferents actors de la cooperació han evolucionat, com també l'aparell institucional, amb la creació recent de l'Agència de Cooperació Internacional de les Illes Balears (ACIB).

No obstant això, els nivells de pobresa i de desigualtat arreu del món —especialment, als països empobrits— segueixen essent alarmants, i ens recorden que en cooperació per al desenvolupament encara hi ha molta feina per fer.

És l'hora de donar a les actuacions la categoria de polítiques de cooperació, i això implica garantir la participació i la coordinació dels diferents actors, establir les diferents prioritats d'intervenció, vigilar la coherència en el desplegament de l'ajuda i assegurar-ne l'eficàcia per assolir majors nivells de qualitat. Perquè en l'àmbit de les polítiques socials és evident que no basta amb les bones intencions.

Això és el que es pretén amb aquest Pla Director, el primer de la cooperació de les Illes Balears: disposar d'una eina eficaç al servei dels països del Sud, convençuts i convençudes que afrontar en profunditat les causes de les desigualtats a escala planetària requereix treballar també aquí, a la nostra societat. Perquè, al cap i a la fi, el Nord i el Sud són el producte d'un mateix model de desenvolupament amb resultats asimètrics.

El **Pla Director de la Cooperació de les Illes Balears 2008-2011** és, a més d'un instrument de planificació essencial per garantir allò assenyalat, una necessitat per fer efectiu el compromís polític d'aquest Govern de dedicar, en l'horitzó de la legislatura, **el 0,7 % del pressupost anual de despeses consolidades de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears** a cooperació per al desenvolupament. El compliment d'aquest compromís ens situarà entre els agents de la cooperació descentralitzada de l'Estat espanyol que més recursos destinaran a cooperació. Per això es fa necessària una estructura adient, uns equips tècnics i professionals qualificats i una societat civil activa i compromesa, com a garantia de la viabilitat i la pertinència d'aquest Pla Director.

1. Antecedents i justificació



1.1. El marc internacional i les relacions Nord-Sud

Històricament, les relacions Nord-Sud o, més ben dit, entre els nords i els suds, s'han caracteritzat per unes relacions desiguals i asimètriques. No és fins a la segona meitat del segle XX que es formulen les teories sobre el desenvolupament, responent a la necessitat d'impulsar el progrés econòmic dels països independitzats després de dècades de dominació colonialista. En aquesta primera etapa, les polítiques de desenvolupament assenyalaven la necessitat de modernitzar les infraestructures segons el model dels països industrialitzats, i de potenciar les inversions per augmentar la renda nacional i, en conseqüència, el nivell de vida de la població.

No obstant això, després de la recessió econòmica dels anys setanta i la crisi del deute extern —època anomenada la dècada perduda per al desenvolupament dels països del Sud— es va començar a plantejar un concepte nou de desenvolupament que anava més enllà del creixement econòmic. En els anys noranta es va introduir el concepte de desenvolupament humà, que actualment ha esdevingut la teoria més acceptada. Segons el Programa de Nacions Unides per al Desenvolupament (PNUD), el desenvolupament humà és el procés d'ampliació de les opcions i capacitats de les persones, que es concreta en una millora de l'esperança de vida, la salut, l'educació i l'accés als recursos necessaris per a un nivell de vida digne.

L'actual procés de globalització, les relacions de poder existents favorables per als interessos dels països enriquits, i altres factors, tendeixen a mantenir una bona part de la població mundial immersa en la pobresa i generen un empitjorament dels diferents indicadors de desenvolupament com ara la fam, les malalties, la mortalitat infantil i materna, l'esperança de vida, l'analfabetisme i l'abandonament escolar, entre d'altres. Aquestes situacions suposen un gran obstacle a l'hora d'impulsar un desenvolupament humà integral i sostenible.

D'altra banda, l'explotació insostenible dels ecosistemes naturals dificulta encara més el desenvolupament del Sud i és una de les principals causes de conflictes per a l'accés als recursos necessaris per a la supervivència humana arreu del món. Una conseqüència immediata dels desequilibris internacionals i del deteriorament de les condicions de vida a molts països del Sud és el fenomen migratori, el qual du a milers de persones a arriscar les seves vides per un futur moltes vegades incert.

En el marc internacional, les Nacions Unides (NU), que inclouen la cooperació internacional en la seva carta fundacional, aprovaren el 8 de setembre de 2000 en l'Assemblea General la Declaració del Mil·lenni, i assumiren una sèrie d'objectius que serien coneguts posteriorment com els Objectius de Desenvolupament del Mil·lenni (ODM), acompanyats dels seus corresponents indicadors de mesurament:

- Objectiu 1

— Eradicar la pobresa extrema i la fam.
- Objectiu 2

— Assolir l'educació primària universal.
- Objectiu 3

— Promoure la igualtat entre els gèneres i l'autonomia de les dones.
- Objectiu 4

— Reduir la mortalitat infantil.
- Objectiu 5

— Millorar la salut materna.
- Objectiu 6

— Combatre el VIH/sida, la malària i altres malalties.
- Objectiu 7

— Garantir la sostenibilitat ambiental.
- Objectiu 8

— Fomentar una aliança global per al desenvolupament.

L'any 2002 la comunitat internacional va establir diversos compromisos sobre el finançament del desenvolupament a la cimera de Monterrey, a Mèxic, tot i que la majoria dels països industrialitzats encara són molt enfora de destinar el 0,7 % del seu producte interior brut (PIB) a la cooperació al desenvolupament, tal com es va acordar fa més de vint-i-cinc anys. Encara que els nivells absoluts d'Ajuda Oficial al Desenvolupament (AOD) s'han recuperat des dels anys noranta, en conjunt sols representen un 0,25 % del PIB dels països més industrialitzats.

Els compromisos de Monterrey es varen concretar l'any 2005 en la Declaració de París sobre l'eficàcia de l'ajuda, subscripta per representants dels països del Nord i del Sud, dels organismes internacionals i de la societat civil. A París s'estableixen els principis d'apropiació de les polítiques de desenvolupament per part dels països del Sud, de responsabilitat mútua, d'alineació dels països i organismes donants amb les estratègies de desenvolupament del Sud, i d'harmonització de les actuacions dels diferents donants.

L'incompliment dels compromisos financers dificulta el progrés cap als ODM, que és molt més lent que no s'esperava. Fins i tot, en algunes regions, especialment a l'Àfrica subsahariana, les tendències en aquest sentit han estat negatives.

L'Informe 2007 sobre els ODM ¹ ofereix una avaluació de progrés global basada en dades elaborades per nombroses organitzacions internacionals de dins i fora del sistema de les NU. Els resultats de l'informe insinuen alguns avenços i fan entendre que l'èxit continua estant a l'abast de gran part dels països. Però també emfatitzen que encara queda molt per fer. La comunitat internacional ha d'emprendre accions urgents i coordinades: les estratègies i els pressuposts de desenvolupament de cada país s'han d'adherir als vuit objectius marcats,

1) Font: Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe 2007. Naciones Unidas. <<http://www.undp.org/spanish>>

i s'han de complementar amb un finançament adequat i una col·laboració global dins el marc de la responsabilitat mútua.

Els plans anuals de la Direcció General de Cooperació tindran en consideració els informes anuals de les NU de seguiment de l'acompliment dels ODM.

1.2. Les bases legals de la cooperació espanyola i de la cooperació balear

Pel que fa a l'Estat espanyol, les polítiques de cooperació per al desenvolupament s'estableixen en relació amb la participació com a Estat membre de les NU i de la Unió Europea (UE), i la mateixa Constitució espanyola de 1978.

La Llei 23/1998, de 7 de juliol, de cooperació internacional per al desenvolupament, regula la política espanyola en aquesta matèria, i estableix els principis, els objectius i les prioritats de la política de cooperació internacional per al desenvolupament del conjunt de les administracions públiques espanyoles i els sistemes de relació i col·laboració entre les administracions públiques esmentades.

L'article 8 de la Llei assenyala que aquesta política s'estableix mitjançant plans directors i plans anuals. Els plans directors concreten els objectius i les prioritats, així com els recursos pressupostaris indicatius que han d'orientar les actuacions; incorporen els documents d'estratègia relatius a cada sector de la cooperació, zona geogràfica i països que siguin objecte preferent de la cooperació, i es formulen de manera quadriennal. Actualment és vigent el Pla Director de la Cooperació Espanyola 2005-2008.

En l'àmbit de la nostra comunitat autònoma, la Llei 9/2005, de 21 de juny, regula la cooperació per al desenvolupament. L'article 13 fa referència al pla director com a instrument bàsic de planificació, el qual:

- Ha d'establir de manera quadriennal les línies i les directrius bàsiques de la política de cooperació per al desenvolupament de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears.
- Ha de concretar els objectius i les prioritats recollits en la Llei autonòmica, així com els recursos pressupostaris indicatius.
- Ha d'indicar les línies adients de coordinació, col·laboració o cooperació amb altres agents, públics o privats, bilaterals o multilaterals.
- Ha de ser formulat en els sis primers mesos de la legislatura per la conselleria competent en matèria de cooperació (en aquest cas, la Conselleria d'Afers Socials, Promoció i Immigració), d'acord amb un procés previ d'estudi, informació, consulta, avaluació i participació.
- Ha de fixar els mecanismes i els criteris bàsics d'avaluació de l'execució de la política de cooperació, ha de calcular l'impacte dels recursos aplicats i n'ha de controlar la despesa.
- Ha d'establir les estratègies concretes d'intervenció mitjançant els plans país o plans regió.

En aquest sentit, aquest Pla Director pretén dirigir, orientar i establir el marc en el qual s'han de vehicular les diferents actuacions de la cooperació de les Illes. Es tracta d'un document sintètic i clar, en tant que les classifica i les ordena entorn d'un gran objectiu i de diferents prioritats transversals, estratègiques i geogràfiques. I és a la vegada vinculant, concret i transparent, ja que exposa clarament el marc teòric i estableix compromisos quantificables i definits.

1.3. Orígens i evolució de la cooperació per al desenvolupament de les Illes Balears

És difícil posar una data que delimiti el naixement d'un fenomen com el de la cooperació al desenvolupament a les Illes Balears. No obstant això, és evident que la tasca social i humanitària que l'Església va iniciar durant els anys seixanta mitjançant l'enviament de missioners, especialment al Perú i al Burundi, va marcar els inicis de la col·laboració de les Illes Balears amb els pobles empobrits.

Un altre fet important en l'origen dels esforços solidaris de les Illes Balears se situa als anys noranta, amb la campanya de la societat civil que reclamava el 0,7 % del PIB per als països empobrits, a l'encalç de les recomanacions de les Nacions Unides.

Per la seva banda, el Consell Insular de Mallorca va convocar el 1992 les primeres "ajudes econòmiques al Tercer Món"², i va establir també iniciatives de conscienciació social vers la solidaritat amb aquests països. Un any després es crearien, amb l'impuls de l'entitat Justícia i Pau, els fons insulars de cooperació a Mallorca i Menorca, i l'any 1999 el Fons Pitiús de Cooperació, que gestionarien les contribucions de les institucions insulars i dels ajuntaments en la matèria.

Posteriorment, la crisi dels Grans Llacs Africans de 1994 va donar peu a la creació de diferents estructures de coordinació d'esforços per part, fonamentalment, de la societat civil, tant en l'àmbit de l'ajuda d'emergència i la cooperació al desenvolupament, com en la defensa dels drets humans i la prevenció de conflictes.

L'any 1999 es crea la Coordinadora d'Organitzacions no Governamentals de Cooperació al Desenvolupament-Illes Balears (CONDGIB) amb la voluntat de cohesionar el teixit solidari, reforçar el treball en xarxa i vetllar pels interessos comuns del sector de la cooperació al desenvolupament.

La conjuntura internacional i la suma d'esforços de la societat civil i de les institucions de les Illes va afavorir, el 1999, la creació de la Direcció General de Cooperació de la Comunitat Autònoma³ com a estructura destinada a assumir les competències relatives a la cooperació al desenvolupament i la solidaritat amb els pobles del Sud.

Amb el pas del temps s'han desenvolupat els instruments de gestió i organització d'aquesta Direcció General, s'han obert noves línies d'ajuts i s'ha creat, el 2006, l'Agència de Cooperació Internacional de les Illes Balears⁴

2) Publicades en el Butlletí Oficial de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears núm. 72, de 16 de juny de 1992.

3) Ordre del president de les Illes Balears de 27 de juliol de 1999 (BOCIB núm. 95 ext., de 28 de juliol de 1999).

4) Decret 38/2006, de 7 d'abril (BOIB núm. 55, de 15 d'abril de 2006), modificat pels decrets 56/2006, de 23 de juny i 84/2006, de 22 de setembre.

com a instrument per a l'execució de la política de cooperació i l'agilitat en la gestió dels ajuts.

En aquest sentit, un dels esdeveniments més destacats en el desenvolupament normatiu de la cooperació balear va ser la creació l'any 2000 del Consell de Cooperació per al Desenvolupament⁵ com a òrgan assessor, consultiu i no vinculant de les polítiques en matèria de cooperació al desenvolupament, amb l'objectiu de promoure i impulsar la participació de les entitats socials de cooperació al desenvolupament de les Illes Balears en les polítiques i actuacions en matèria de cooperació de la comunitat autònoma.

1.4. Estat actual de la cooperació a les Illes Balears

És important a l'hora d'elaborar aquest Pla Director fer una anàlisi de l'estat actual de la cooperació i dels sistemes d'informació i avaluació.

En primer lloc, ens trobem amb la paradoxa d'un alt nivell de dispersió de l'ajuda (56 països en el període 2003-2007), però alhora amb una tendència a la concentració geogràfica dels projectes de cooperació a algunes regions geogràfiques com ara l'Amèrica Central (especialment a El Salvador i Guatemala); el Carib (Cuba); la zona andina (sobretot el Perú, Bolívia i l'Equador); la zona dels Grans Llacs⁶ a l'Àfrica subsahariana (en especial, el Burundi) i el Marroc (en concret, les províncies del nord, conegudes com la zona del Rif). Els motius d'aquesta distribució els trobem en els orígens de la cooperació balear i/o en la proximitat cultural, històrica o geogràfica, segons el cas.

Per altra banda, la cooperació de les Illes té un alt component social si atenem els sectors als quals s'adreça l'ajuda. Les infraestructures socials bàsiques (aigua, educació, salut i sanejament) i els sectors productius reben el gruix de l'ajuda.

A aquests components se n'hi han d'afegir dos més que conformen la particularitat de la cooperació balear: d'una banda, el pes de les accions de sensibilització i d'educació per al desenvolupament; de l'altra, els projectes relacionats amb els col·lectius de població immigrada. Les primeres es caracteritzen per l'atomització i la descoordinació; moltes d'aquestes accions estan adreçades a l'educació formal, però sense la difusió ni la continuïtat adients. Es produeixen materials didàctics i publicacions de molta qualitat, però manquen iniciatives sistemàtiques d'educació per al desenvolupament adreçades a la població en general. Pel que fa a la línia de treball amb els col·lectius de persones immigrades, aquesta encara es troba a una fase inicial, que es correspon amb una trajectòria curta en el temps de la immigració extracomunitària a les Illes Balears.

Podem afirmar també que no hi ha una especialització temàtica de la cooperació balear, ja sigui en turisme, en educació o en altres valors afegits, a pesar que aquesta és la tendència creixent de la cooperació descentralitzada arreu de la Unió Europea.

5) Decret 128/2000, de 8 de setembre, pel qual es constitueix el Consell de Cooperació al Desenvolupament (BOIB núm. 115, de 19 de setembre de 2000).

6) El Burundi, Ruanda, Tanzània, Uganda i la República Democràtica del Congo.

Una altra de les característiques de la cooperació de les Illes és el protagonisme rellevant de les entitats socials de cooperació al desenvolupament, que mitjançant les seves accions executen bona part del pressupost de cooperació. En destaca, a més, la importància que han adquirit en els darrers anys altres agents de la cooperació, com són la Universitat de les Illes Balears (UIB), els fons insulars de cooperació, les associacions de persones immigrades i les comunitats balears a l'exterior. També s'han realitzat accions d'execució directa, sobretot mitjançant els convenis entre l'Agència Espanyola de Cooperació Internacional al Desenvolupament (aecid) i la Direcció General de Cooperació.

Pel que fa a les actuacions en matèria d'emergències i acció humanitària, a pesar que han estat cada cop més importants en els darrers anys, és evident que aquestes s'han de vehicular mitjançant la col·laboració amb altres organismes per assolir una repercussió significativa.

Aquesta riquesa i diversitat d'agents dificulta, per altra banda, la seva coordinació, tant a escala interdepartamental (entre instàncies del mateix Govern de les Illes Balears) com entre els mateixos agents no institucionals de cooperació al desenvolupament, o entre agents institucionals de les Illes en la matèria, com són els fons insulars de cooperació i l'Ajuntament de Palma.

Finalment, el seguiment i l'avaluació dels projectes i les actuacions per part de la Direcció General i l'ACIB es limita a avaluacions puntuals d'alguns dels projectes cofinançats i a la presentació d'informes de seguiment i d'informes finals per part de les entitats socials de cooperació al desenvolupament. En aquest sentit, podem afirmar que la presència a l'exterior de la cooperació balear, com a eina de seguiment i avaluació de primera mà de les actuacions sobre el terreny, és gairebé inexistent.

La implementació d'un pla d'avaluació externa de projectes, juntament amb les avaluacions específiques ja realitzades dels macroprojectes han intentat pal·liar aquesta feblesa. No obstant això, es fa necessari invertir més i en millors recursos per al desenvolupament d'un sistema de seguiment i avaluació que complementi l'avaluació dels projectes amb l'avaluació dels processos, amb la finalitat de millorar la qualitat de les actuacions i dels mateixos sistemes d'intervenció.

D'altra banda, cal destacar com a potencialitats de la cooperació de les Illes:

- La creació de l'ACIB com a instrument que agilitza els tràmits i possibilita actuar a l'exterior.
- Un marc normatiu definit, que permet la planificació, l'avaluació i una assignació estable de recursos.
- L'experiència en successives convocatòries de subvencions en diferents àmbits.
- La predisposició dels diferents agents institucionals de la cooperació a la coordinació i a la complementarietat de les seves respectives actuacions.
- Un previsible augment dels recursos propis en matèria de cooperació en el període 2008-2011 que ha de regular el present Pla Director.

2. Principis generals



Els principis generals constitueixen els valors fonamentals que inspiraran les polítiques, les línies estratègiques, els programes, les actuacions, els instruments i les relacions entre els diferents agents de cooperació de les Illes Balears. La seva importància com a criteris que guien totes les actuacions en l'àmbit de la cooperació balear queda reflectida en la Llei autonòmica de cooperació, la qual estableix en l'article 5 els principis ordenadors d'aquestes polítiques:

- a) La coordinació i la complementarietat entre les administracions públiques.
- b) La coherència de les actuacions de les administracions amb els valors i les finalitats de la Llei.
- c) La planificació de l'activitat pública amb la participació de la iniciativa social.
- d) La coordinació de tota l'activitat del Govern en l'àmbit de la cooperació.
- e) L'eficàcia, l'eficiència i la responsabilitat en la planificació, l'execució, el seguiment i l'avaluació de la cooperació.
- f) La transparència en la informació, el finançament i la participació.
- g) La concertació i la corresponsabilitat entre donants i receptors de l'ajuda.
- h) El respecte a les línies d'acció exterior de l'Estat.
- i) El respecte i el foment de la independència i la imparcialitat de les organitzacions no governamentals, els fons insulars de cooperació i altres agents de cooperació.
- j) La gratuïtat de les accions de cooperació a favor dels pobles més desfavorits.

Es fa necessari establir uns principis generals que, inspirats en els esmentats anteriorment i respectant les línies bàsiques de l'acció exterior definides per l'Administració de l'Estat, s'adaptin a la funcionalitat d'aquest Pla Director i es fonamentin en l'especificitat de la cooperació balear, descrita en l'apartat anterior. S'estableixen, per tant, cinc principis generals que guiaran les actuacions del present Pla Director, que són els següents:



2.1. Coordinació

La diversitat d'agents implicats en la cooperació al desenvolupament que participen tant des de les Illes Balears com des dels països empobrits, les nombroses i diverses necessitats que es pretenen satisfer, així com la limitació dels recursos disponibles, fan que la coordinació sigui un principi rector imprescindible per dur a terme actuacions coherents en l'àmbit de la cooperació al desenvolupament.

La coherència en les actuacions no és, emperò, l'únic benefici d'una adequada coordinació entre els agents implicats. Aquesta coordinació contribueix també a la millora de la qualitat de la cooperació, facilita el treball en xarxa i promou el coneixement mutu, elements positius que contribueixen a la integritat de les actuacions de cooperació que es desenvolupen a les nostres Illes i als països del Sud.

Aquesta coordinació s'articularà en dos àmbits:

2.1.1. Àmbit autonòmic

- Entre els departaments del mateix Govern, mitjançant la creació de la Comissió Interdepartamental de Cooperació, que preveu l'article 26 de la Llei autonòmica de cooperació.
- Amb altres agents de cooperació institucionals (ajuntaments, consells, fons insulars, Universitat), mitjançant la constitució de la Comissió de Coordinació dels Ens Territorials en matèria de Cooperació que preveu l'article 28 de la Llei autonòmica de cooperació.
- Entre les entitats socials de cooperació al desenvolupament i l'Administració, a fi de garantir un paper actiu del Consell de Cooperació en el disseny de les estratègies d'intervenció i assegurar l'intercanvi d'informació.
- Entre les mateixes entitats socials de cooperació al desenvolupament, com a estratègia necessària per optimitzar recursos.

2.1.2. Àmbit estatal i internacional

- Amb els actors i els poders públics dels països del Sud.
- Amb l'Agència Espanyola de Cooperació Internacional al Desenvolupament (aecid), mitjançant les diferents comissions bilaterals existents i la coordinació amb les oficines tècniques de cooperació (OTC) sobre el terreny.
- Amb altres comunitats autònomes i organismes espanyols de cooperació descentralitzada.
- Amb la Unió Europea.
- Amb altres organismes multilaterals (agències de les Nacions Unides i altres organismes).

2.2. Participació

La participació és un principi essencial perquè les actuacions que es duguin a terme tinguin en compte els interessos de les persones beneficiàries i dels agents implicats en els processos de desenvolupament. La participació permet que aquests processos siguin democràtics, tant pel que fa al disseny de polítiques i estratègies com a les actuacions que es desenvolupin a tots els àmbits i escenaris.

Per promoure i aprofundir en aquest principi serà necessari crear una sèrie de mecanismes que facilitin i assegurin la capacització específica dels actors en els processos i la presa de decisions. El compromís amb la participació democràtica als països empobrits s'ha de reflectir en el suport a les seves societats i individus per aconseguir un marc sociopolític participatiu i plenament democràtic. Només així es podrà crear, tant al Nord com al Sud, una cultura realment participativa que permeti enfortir la responsabilitat compartida i la solidaritat activa de tots els actors implicats.

2.3. Concentració de l'ajuda

Les àrees geogràfiques susceptibles de ser destinatàries d'ajudes per impulsar processos de desenvolupament són prou diverses entre si i estan distribuïdes arreu del món. Des dels inicis, la cooperació balear s'ha anat especialitzant en diferents països; en destaquen les zones de l'Amèrica Central i del Sud, del Magrib, de l'Àfrica subsahariana i d'Àsia, principalment l'Índia. Aquesta especialització es dona també en determinats sectors d'actuació com són les infraestructures i els equipaments, la formació i la capacització, la salut, el desenvolupament econòmic i l'educació.

L'experiència adquirida en l'àmbit de la cooperació al desenvolupament demostra que l'especialització en sectors d'activitat i en àmbits territorials concrets contribueix a millorar la qualitat i l'impacte de l'ajuda. A més, també permet conèixer en profunditat les poblacions destinatàries de l'ajuda i els seus contextos de vida, i establir-hi vincles més sòlids a mig i llarg termini que fan més sostenibles les actuacions.

Per tots aquests motius, aquest Pla estableix el principi de concentració de l'ajuda en sectors i zones geogràfiques concretes, i es definirà mitjançant les prioritats estratègiques d'intervenció i els nivells de prioritat per països.

2.4. Informació i transparència

La informació i la transparència són, en les polítiques públiques, mitjans de garantia del control democràtic de les institucions per part de la ciutadania, i també de coneixement de l'acció del Govern i de facilitació de la participació ciutadana en la presa de decisions públiques.

L'intercanvi i la reciprocitat de la informació són condicions necessàries per a la transparència de l'actuació, tant de l'Administració com de les entitats socials de cooperació al desenvolupament. Cal establir mecanismes concrets que garanteixin tant l'accés a les ajudes en matèria de cooperació, com la transferència del coneixement generat pels diferents actors sobre el terreny. L'avaluació tant de la gestió com dels projectes de cooperació també ha de tenir caràcter públic.

2.5. Qualitat

La qualitat és un principi lligat al concepte d'eficàcia i eficiència, i aquest Pla Director ha d'assegurar els mecanismes necessaris per aconseguir la qualitat en la planificació, el disseny, l'execució, el seguiment i l'avaluació dels programes i els projectes de cooperació per al desenvolupament.

La qualitat està lligada a la millora contínua dels processos de gestió, els quals s'han d'anar adaptant a una realitat cada cop més canviant. Algunes de les millores que han de ser incorporades de manera contínua al conjunt de la cooperació són:

- L'alineament amb les prioritats, els sistemes i els procediments dels països socis, per ajudar a incrementar-ne les capacitats.
- El protagonisme dels actors del Sud i les organitzacions dels països prioritzats pel Pla Director.
- El lideratge de les polítiques de cooperació que conté aquest Pla per part de l'Administració, amb criteris de coherència entre objectius i actuacions.
- Unes actuacions basades en la gestió horitzontal i per processos.
- La potenciació de capacitats de les persones i de les organitzacions.
- L'orientació del treball envers resultats establerts que es puguin mesurar mitjançant indicadors.
- La sistematització i la transmissió dels aprenentatges a partir de les bones pràctiques desenvolupades, a fi d'assegurar la innovació i la millora contínua.
- El treball en xarxa i l'optimització dels recursos.



3. Prioritats transversals



Les prioritats transversals o horitzontals són comunes a qualsevol projecte d'intervenció en matèria de cooperació al desenvolupament. Es tracta de prioritats amb categoria de condició necessària, que donen coherència a les actuacions i, sobretot, en reforcen el caràcter integral.

Les prioritats transversals d'aquest Pla Director són les que es detallen a continuació:

3.1. Defensa integral dels drets humans

La defensa integral dels drets humans es refereix a la inclusió, en els projectes, del compromís en la consecució dels drets humans, en la perspectiva integral dels drets econòmics, socials i culturals reivindicats històricament pels països del Sud. La lluita contra la pobresa és implícita en l'anunci d'aquests drets fonamentals.

Cal vetllar per l'aplicació dels principals instruments internacionals esmentats en la Declaració del Mil·lenni relatius al reconeixement i la protecció d'aquests drets.

3.2. Perspectiva de gènere

La perspectiva de gènere s'entén com la corresponsabilitat d'homes i dones en les relacions socials, econòmiques i polítiques als països respectius, especialment en els processos de desenvolupament, amb l'objectiu de construir una societat basada en unes relacions de poder equitatives entre nines i nins, dones i homes, tant en l'esfera domèstica com en la social, en la laboral i en la pública.



3.3. Sostenibilitat ambiental

La gestió dels processos de desenvolupament hauria de preveure la triple dimensió ambiental, social i econòmica. Això inclou tant l'accés als recursos naturals, com ara l'aigua, amb caràcter de dret, però també l'accés al maneig sobirà d'aquests recursos, en una perspectiva de sostenibilitat social i ambiental, així com la durabilitat dels processos.

3.4. Participació democràtica i enfortiment del teixit social

Els processos de desenvolupament han de ser forçosament democràtics per garantir l'èxit de les actuacions. La participació dels diferents actors als quals s'adrecen aquestes accions ha de ser prevista tant en la diagnosi de les necessitats, com en la formulació dels projectes, les metodologies i els mecanismes d'avaluació i control.

Amb la finalitat que les prioritats transversals siguin necessàriament previstes en la planificació, la formulació, el seguiment i l'avaluació de les actuacions de cooperació, a més de ser recollides amb reconeixement de prioritat en aquest document, els plans anuals, els plans regió i el pla d'avaluació que es formularan a partir d'aquest Pla Director preveuran mecanismes que garanteixin l'aplicabilitat i mesurabilitat d'aquestes prioritats, com ara:

- L'establiment de criteris homogenis de puntuació de les línies transversals per als projectes.
- La modificació dels formularis de presentació de projectes a fi de fer visible la importància d'aquestes línies.
- La formació conjunta dels diferents actors de la cooperació, institucionals i no institucionals, sobre les línies transversals.
- L'anàlisi sistemàtica de les propostes de finançament presentades, per esbrinar el grau d'incorporació de les quatre prioritats transversals.



4. Prioritats estratègiques i àmbits d'intervenció



Aquest Pla proposa tres àmbits d'actuació per part del Govern de les Illes Balears en matèria de cooperació al desenvolupament, amb diferents prioritats estratègiques:

- Àmbit de cooperació al desenvolupament
- Àmbit d'emergències i acció humanitària
- Àmbit d'educació al desenvolupament i formació

4.1. Prioritats en l'àmbit de la cooperació

4.1.1. Cobertura dels drets socials bàsics: accés a la salut, a l'aigua i a l'educació. Es donarà suport a iniciatives adreçades a garantir:

- **El dret a la salut i l'accés a l'aigua** com a béns i serveis de primera necessitat: millora dels sistemes sanitaris públics i el seu accés amb caràcter universal; salut sexual i reproductiva; lluita contra les malalties associades a situacions de pobresa crònica i contra les malalties de transmissió sexual; accés a l'aigua i a les infraestructures de sanejament; millora de les condicions d'habitabilitat.
- **El dret universal a l'educació**, com a condició per al desenvolupament dels pobles: millora dels sistemes públics d'educació i lluita contra l'analfabetisme; promoció de la cooperació tècnica i els intercanvis de coneixement Sud-Nord, Nord-Sud i Sud-Sud.

4.1.2. Suport a iniciatives d'economia productiva, en especial d'economia social i solidària i de comerç just, a partir dels recursos i les potencialitats de les diferents zones d'intervenció. Es promouran iniciatives que fomentin les economies productives locals i el maneig dels recursos locals com a oportunitat per al desenvolupament sostenible, iniciatives de desenvolupament local i/o regional, per la sobirania alimentària, d'autoocupació, de formació ocupacional, de promoció de xarxes de comercialització i comerç just Sud-Nord, de microcrèdits i d'altres, sempre en la perspectiva de garantir els drets laborals d'acord amb els estàndards de l'Organització Internacional del Treball (OIT) i el respecte pels drets fonamentals.

4.1.3. Millora de les capacitats socials i institucionals, mitjançant la participació ciutadana i el desenvolupament institucional des de la sobirania dels pobles. Aquí s'inclouen iniciatives adreçades a l'enfortiment de la democràcia i dels sistemes institucionals, de promoció de la participació dels sectors vulnerables de la societat o d'aquells tradicionalment exclosos de la vida pública, de col·laboració interinstitucional entre actors del Sud i del Nord, i la promoció de xarxes socials temàtiques regionals i transnacionals.

4.1.4. Augment de les capacitats i l'autonomia de les dones, com a sector vulnerable de la majoria de països, a fi de potenciar-ne el paper com a agents del desenvolupament. S'impulsaran iniciatives de millora de les condicions socials de les dones i del seu apoderament, i se'n garantirà el protagonisme actiu en la presa de decisions en l'àmbit privat i en el públic; també s'impulsaran iniciatives de lluita contra les diferents formes de discriminació de les dones i de prevenció i combat de la violència de gènere, de promoció de la seva autonomia econòmica i de reconeixement laboral en termes d'igualtat.

4.1.5. Sostenibilitat ambiental. Tot i que es tracta d'un principi transversal, també ha de tenir consideració de política activa. S'ha de garantir el maneig sobirà i sostenible dels recursos naturals dels països del Sud, i assegurar l'accés equitatiu de la població, especialment pel que fa a l'ús de la terra. S'han de promoure iniciatives per al maneig sostenible de residus, de recuperació d'espais naturals malmesos i de protecció d'ecosistemes, de defensa i manteniment de la biodiversitat, i de gestió del risc davant catàstrofes naturals per part dels sectors més vulnerables.

4.1.6. Cultura com a eina de desenvolupament, donant suport a iniciatives que promoguin la utilització de la creativitat i la diversitat cultural com a oportunitat productiva, així com la seva consideració d'eina de cooperació i intercanvi transcultural. En aquesta prioritat s'inclou també l'impuls a la defensa dels drets culturals dels pobles indígenes.

4.1.7. Prevenció i el maneig dels conflictes violents i la construcció d'una cultura de la pau, considerant les diferents formes de violència i les causes estructurals que la sostenen: pobresa, desigualtat, discriminacions, injustícia. Es donarà suport a iniciatives adreçades a construir i reconstruir espais de diàleg i intermediació i de prevenció de conflictes armats.

4.2. Prioritats en l'àmbit de les emergències i l'acció humanitària

4.2.1. Cobertura de les necessitats immediates de poblacions afectades per catàstrofes naturals o antròpiques, prioritzant els sectors més vulnerables en cada cas.

4.2.2. Maneig de crisis cròniques, de llarga durada, com ara campaments de població desplaçada o refugiada, i zones afectades per la fam i les epidèmies.

4.2.3. Reconstrucció de zones afectades per catàstrofes naturals o antròpiques, des de la perspectiva de la gestió del risc i la prevenció.

4.3. Prioritats en l'àmbit de l'educació per al desenvolupament

4.3.1. Educació i conscienciació de la població en general sobre la situació dels països empobrits, les causes de les desigualtats i, en general, sobre tot allò que s'engloba en el concepte d'*educació per al desenvolupament*. Es donarà suport a tota mena d'iniciatives i productes de les entitats socials de cooperació al desenvolupament en aquest sentit, així com a programes i instruments de difusió propis. També s'impulsarà el comerç just, amb caràcter de programa, en els plans anuals.

4.3.2. Coordinació amb l'Administració educativa per a una plena inclusió de l'educació per al desenvolupament en els currículums i programes educatius formals, destinant-hi els recursos necessaris.

4.3.3. Reforç de les capacitats dels agents de cooperació, públics i privats, tècnics, professionals, voluntaris i cooperants per a una major qualitat de les intervencions. Això inclou convenis amb la Universitat de les Illes Balears (UIB) i amb altres universitats, xarxes i programes de formació específics.

4.3.4. Recerca en l'àmbit del desenvolupament i les polítiques de cooperació, assegurant la sistematització i la divulgació de les iniciatives de la cooperació de les Illes, així com la transferència de coneixement Sud-Sud, Sud-Nord i Nord-Sud.



5. Prioritats socials



Per desenvolupar els instruments de cooperació, és imprescindible conèixer les dinàmiques socials de les zones d'actuació. L'objectiu és incidir en l'augment del desenvolupament humà, entès com el progrés en el benestar de les persones i com la creació d'oportunitats per assolir una vida digna, tot garantint el respecte dels drets humans.

Segons el darrer informe sobre la consecució dels ODM, hi ha determinats grups de població (com ara els habitants de les àrees rurals més aïllades, els infants que es troben fora del sistema educatiu i les famílies més empobrides) que no progressen de manera suficient per assolir les fites establertes per a l'any 2015.

Diferents grups socials pateixen tota una sèrie de situacions negatives que es perpetuen i impedeixen avançar cap als objectius establerts, com ara:

- L'elevada taxa de mortalitat infantil.
- La manca d'oportunitats laborals per a la joventut.
- Les desigualtats de gènere.
- La inestabilitat dels països en conflicte i postconflicte.

En l'àmbit de la comunitat autònoma de les Illes Balears, la Llei 9/2005 enuncia, entre els valors que fonamenten les actuacions de cooperació per al desenvolupament, el reconeixement de l'ésser humà en la seva dimensió individual i col·lectiva com a protagonista i destinatari últim de la cooperació internacional. Es tracta d'actuar sobre els individus per incidir sobre el conjunt de la societat.

D'altra banda, les prioritats que descriu la Llei i aquest Pla Director, identifiquen un conjunt de sectors d'actuació estratègics que responen a una lògica de millora de les capacitats dels actors receptors de les ajudes de cooperació. Aquests sectors s'adrecen de manera especial als grups de població més vulnerables, entre els quals destaquen els següents:

- Les dones, en especial aquelles que pertanyen a les poblacions més desfavorides.
- Els infants, sobretot els que es troben fora del sistema educatiu o són víctimes d'explotació laboral.
- La població juvenil, principalment aquella exclosa del mercat de treball.
- La població pagesa, en especial la que es troba assentada a les zones rurals més deprimides.
- La població desplaçada i refugiada que pertany a països en conflicte o postconflicte.
- La població indígena i les minories ètniques amenaçades.
- Les persones discapacitades i les malaltes sense recursos.

6. Prioritats geogràfiques



La prioritització geogràfica de les ajudes a la cooperació del Govern de les Illes Balears és una condició necessària per garantir l'eficàcia de les actuacions, atès l'elevat nivell de dispersió. La prioritització geogràfica ha de suposar, doncs, una concentració de l'ajuda per garantir l'impacte i la sostenibilitat de les actuacions.

Per a la prioritització de l'ajuda per regions geogràfiques i països s'ha manejat tota una sèrie de variables:

- Països amb un baix índex de desenvolupament humà (IDH); preferentment, aquells que han empitjorat o no han millorat la seva posició a la taula de progrés dels Objectius de Desenvolupament del Mil·leni, com ara —d'una manera clara— els de l'Àfrica subsahariana.
- Països o regions d'origen de grups significatius de població immigrada resident a les Illes Balears; especialment el Magrib, l'Amèrica Llatina i l'Àfrica subsahariana.
- Països o regions amb què hi ha tradició en cooperació des de les Illes Balears, o amb els quals les entitats socials de cooperació al desenvolupament de les Illes i els seus socis locals despleguen actualment accions de cooperació.

Per altra banda, també és necessari tenir en compte que, més enllà de les fronteres polítiques, molt sovint es presenten problemàtiques compartides pels països que conformen una determinada regió geogràfica, com ara el Carib, l'Amèrica Central, el Magrib o els Grans Llacs Africans. Aquesta interrelació de caràcter regional també ha de ser prevista en la prioritització de l'ajuda.

Així considerem tres nivells de prioritats per països:

6.1. Països prioritaris: és el primer nivell de prioritat, al qual es destinarà un 70 % de les ajudes en matèria de cooperació:

- Àrea mediterrània: el Marroc; la República Àrab Saharauí Democràtica (RASD); Palestina, Territoris Palestins Ocupats i altres països amb població refugiada palestina.

- Àfrica subsahariana: el Senegal, Etiòpia, el Burundi i Mali.
- Amèrica Central i Carib: Guatemala, Hondures, El Salvador i la República Dominicana.
- Amèrica del Sud: l'Equador, el Perú, Bolívia i Colòmbia.

6.2. Països preferents: és el segon nivell de prioritat, al qual es destinarà un 20 % de les ajudes en matèria o en l'àmbit de la cooperació.

- Àrea mediterrània: Algèria.
- Àfrica subsahariana: Nigèria, Ruanda, Tanzània, la República Democràtica del Congo, Moçambic i el Sudan.
- Amèrica Central i Carib: Cuba, Haití i Nicaragua.
- Amèrica del Sud: el Brasil i el Paraguai.
- Àsia: l'Índia.



6.3. Altres països: inclou la resta de països receptors d'ajuda oficial al desenvolupament (AOD) del Comitè d'Ajuda al Desenvolupament (CAD) de l'Organització per a la Cooperació i el Desenvolupament Econòmic (OCDE), sense delimitació geogràfica. A aquests països s'hi destinarà un 10% de les ajudes en matèria o en l'àmbit de la cooperació.

La proposta de distribució pressupostària, d'acord amb els tres nivells de prioritat assenyalats, respon a un estudi acurat de les tendències en el finançament de projectes per part de la Direcció General de Cooperació i l'ACIB en l'acumulat 2000-2007, amb la voluntat que aquest Pla Director no suposi una ruptura respecte al que s'ha fet fins ara, en la perspectiva de concentrar geogràficament les ajudes de cooperació al desenvolupament.

Antecedents de la cooperació balear i IDH per països

Països		Antecedents de la cooperació balear*		Índex de desenvolupament humà (IDH)**	
PAÏSOS PRIORITARIS (15)	ANY D'INICI	NOMBRE D'ANYS	POSICIÓ TAULA IDH	NIVELL DE DESENVOLUPAMENT	
República Àrab Sahrauí Democràtica (RASD)	1996	12 anys	104	Mitjà	
Bolívia	1996	12 anys	117	Mitjà	
Burundi	1996	10 anys	167	Baix	
Colòmbia	1996	12 anys	75	Mitjà	
El Salvador	1996	12 anys	103	Mitjà	
Equador	1998	10 anys	89	Mitjà	
Etiòpia	1999	5 anys	169	Baix	
Guatemala	1996	12 anys	118	Mitjà	
Hondures	1996	12 anys	115	Mitjà	
Mali	2003	4 anys	173	Baix	
Marroc	2001	7 anys	126	Mitjà	
Palestina, Territoris Palestins Ocupats i altres països amb població refugiada palestina	2001	6 anys	106	Mitjà	
Perú	1996	11 anys	87	Mitjà	
República Dominicana	1996	12 anys	79	Mitjà	
Senegal	1996	8 anys	156	Baix	
PAÏSOS PREFERENTS (13)	2004	2 anys	104	Mitjà	
Algèria	1996	7 anys	70	Alt	
Brasil	1996	12 anys	51	Alt	

Principals països emissors d'immigrants a les Illes Balears

Països	Antecedents de la cooperació balear*		Índex de desenvolupament humà (IDH)**	
Cuba	2004	1 any	146	Mitjà
Haití	1996	12 anys	128	Mitjà
Índia	1996	11 anys	172	Baix
Moçambic	1996	12 anys	110	Mitjà
Nicaragua	Sense cooperació		158	Baix
Nigèria	1998	7 anys	95	Mitjà
Paraguai	1996	10 anys	168	Baix
República Democràtica del Congo	1996	9 anys	161	Baix
Ruanda	Sense cooperació		147	Mitjà
Sudan	1998	9 anys	159	Baix
Tanzània				

* Any d'inici i nombre d'anys en què el Govern de les Illes Balears ha finançat projectes de cooperació al desenvolupament al país indicat.

** Posició a la taula de l'IDH per a un total de 177 països, dels quals el primer és el que té l'IDH més elevat. La posició determina el nivell de desenvolupament: posicions de la 1 a la 70, desenvolupament humà alt; posicions de la 71 a la 155, desenvolupament humà mitjà; de les posicions 156 a 177, desenvolupament humà baix.

Font: base de dades de la Direcció General de Cooperació; per a l'IDH, Informe de Desenvolupament Humà 2007-2008, PNUD.

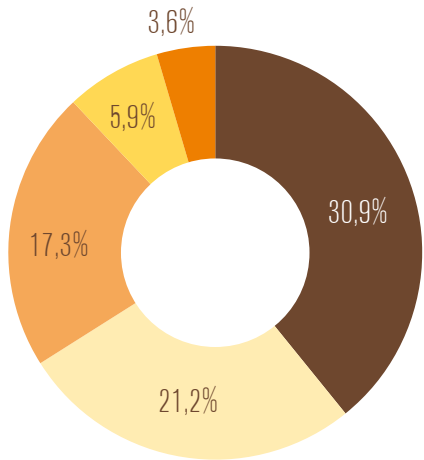
Total països prioritaris + preferents: 28 països

Total IDH baix: 9 països (32 %)

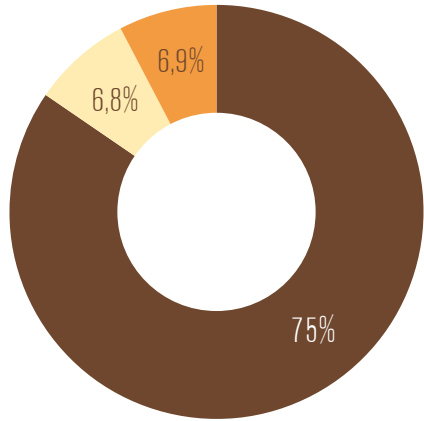
Total IDH mitjà: 17 països (61 %)

Total IDH alt: 2 països (7 %)

Font: dades obtingudes de la Secretaria d'Estat d'Immigració i del Ministeri de Treball i Afers Socials (setembre 2007).



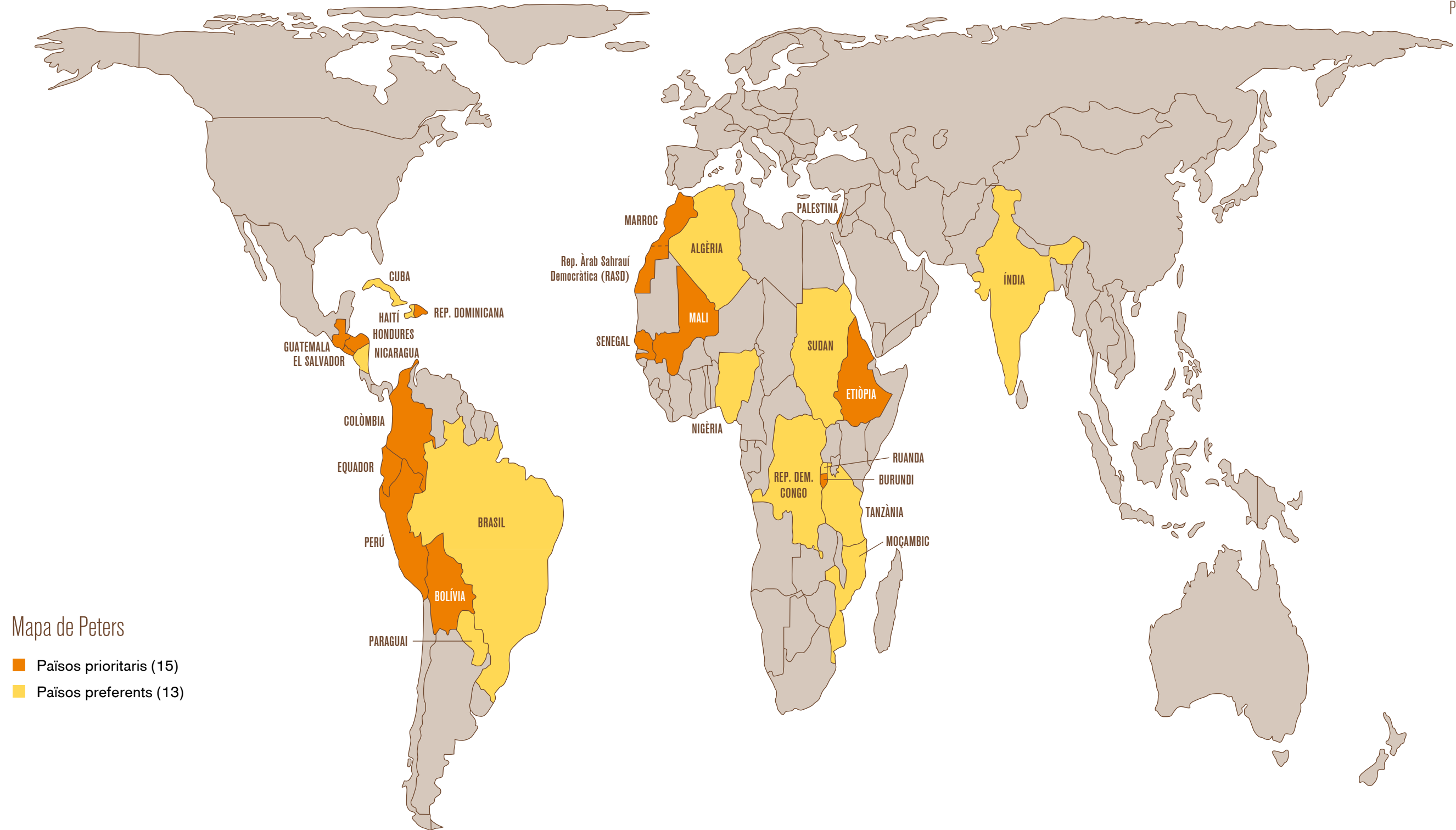
Amèrica Llatina	Població amb permís de residència		%
TOTAL POBLACIÓ	46.987		100 %
Ecuador	14.550		30,9 %
Colòmbia	9.957		21,2 %
Argentina	8.127		17,3 %
Uruguai	2.786		5,9 %
Bolívia	1.696		3,6 %



Àfrica	Població amb permís de residència		%
TOTAL POBLACIÓ	30.358		100 %
Marroc	22.762		75 %
Nigèria	2.110		6,9 %
Senegal	2.070		6,8 %

Els plans anuals garantiran que, almenys un 20 % del pressupost es destini als països menys avançats (PMA), i preveuran la possibilitat de prioritzar excepcionalment, per a l'exercici corresponent, països en què es produeixin catàstrofes humanitàries i no hagin estat considerats en aquest Pla Director.

Per altra banda, al cap de dos anys de l'aprovació del present Pla Director, es farà una avaluació intermèdia que preveurà, si escau, modificacions puntuals en la mesura que aquestes en permetin un major compliment dels objectius, els principis i les prioritats.



7. Modalitats, instruments i actors



7.1. Modalitats de la cooperació de les Illes Balears

Les modalitats de cooperació que preveu la Llei 9/2005, de 21 de juny, de cooperació per al desenvolupament, desplegades en aquest Pla Director són preferentment de caràcter bilateral:

- La que estableix el mateix Govern i s'executa en concertació amb altres organismes, amb les entitats socials de cooperació al desenvolupament, amb els fons insulars, amb les universitats o amb altres agents de cooperació.
- L'executada a iniciativa d'altres entitats de cooperació, especialment mitjançant les entitats socials de cooperació al desenvolupament i altres agents de cooperació i finançada, totalment o parcialment, per l'Administració autonòmica. La major part dels recursos en matèria de cooperació es destinen a aquesta modalitat.
- Aquella executada directament, mitjançant diferents instruments, com ara les col·laboracions amb els programes de l'aecid.
- La duita a terme a través de projectes cofinançats per la Unió Europea i executats directament amb el Govern de les Illes Balears o en col·laboració amb altres entitats públiques o privades de les Illes Balears.

Pel que fa a la cooperació directa, es prioritzarà aquella de caràcter interinstitucional, i s'introdueixen en aquest Pla Director els anomenats plans específics, recollits en el punt 13.7 de la Llei 9/2005, sota la denominació de plans país o plans regió, que "són la concreció d'accions integrals o sectorials en una àrea geogràfica determinada, que han de fixar les estratègies concretes d'intervenció". Aquest Pla Director 2008-2011 proposa desenvolupar tres plans regió durant la seva vigència, i prioritzar l'Amèrica Central i del Sud, el Magrib i l'Àfrica occidental.

Per altra banda, la Llei estatal de cooperació preveu també la modalitat de la cooperació multilateral, és a dir, amb organismes internacionals, preferentment amb agències i organitzacions del sistema de les Nacions Unides. Aquest Pla Director pretén optar per aquesta modalitat, sempre en coordinació amb l'Administració de l'Estat, sobretot pel que fa a situacions d'emergència i crisis cròniques.

7.2. Eines específiques de la cooperació de les Illes Balears

La Llei autonòmica de cooperació assenyala que la política de cooperació per al desenvolupament s'articula mitjançant els instruments següents:

- La cooperació tècnica
- La cooperació econòmica (en condicions no reemborsables)
- La cooperació financera
- L'ajuda d'emergència

- L'ajuda humanitària
- L'educació per a la defensa dels drets humans i els valors democràtics i per a la construcció de la pau
- L'educació per al desenvolupament i la sensibilització social
- La formació per a la cooperació al desenvolupament
- La investigació per al desenvolupament
- Altres possibles instruments de cooperació, sempre que respectin els principis de la Llei 9/2005

Tots aquests instruments són definits en l'article 19 de la Llei 9/2005, i es despleguen mitjançant les diferents modalitats de cooperació exposades en el punt anterior i d'acord amb les prioritats estratègiques, transversals i geogràfiques proposades.

A més d'aquests, es proposa també aprofundir en el **codesenvolupament** com a instrument específic de la cooperació de les Illes Balears, entès com una eina d'intervenció que ha de contenir un ampli ventall de mesures, una part de les quals han de ser executades en els països emissors, unes altres a les Illes Balears i moltes d'aquestes en un espai comú d'interacció entre les dues societats. Cal, per altra banda, cercar un consens entorn del concepte i model de codesenvolupament amb les entitats socials de cooperació al desenvolupament i altres agents de cooperació en l'àmbit de la cooperació i la immigració. La Direcció General de Cooperació desplegarà aquest instrument amb categoria de programa en els plans anuals.

Les línies d'actuació que poden orientar l'enfocament del codesenvolupament són:

- Creació d'espais transnacionals de col·laboració amb els governs nacionals i regionals dels diferents països emissors per tal de promoure-hi iniciatives de codesenvolupament.
- Promoció d'actuacions de canalització de les remeses amb fins socials a fi de millorar les comunitats d'origen i fer costat a les iniciatives econòmiques dels migrants.
- Potenciació de les competències de les persones migrades per tal de convertir-se en agents de codesenvolupament.
- Suport a projectes de desenvolupament local orientats a crear oportunitats de formació i ocupació per a les persones residents a les àrees d'origen.
- Recerca i prospeccions del codesenvolupament per tal d'aprofundir en aquest instrument de manera que permeti concretar accions futures.

7.3. Els agents de la cooperació de les Illes Balears

L'article 29 de la Llei autonòmica de cooperació fa referència als anomenats agents de la cooperació per al desenvolupament; això és:

- a) L'Administració de la Comunitat Autònoma, els consells insulars i els ens locals de les Illes Balears.

- b) Els fons insulars de cooperació.
- c) Les organitzacions no governamentals per al desenvolupament (ONGD).
- d) Les confessions religioses.
- e) Les universitats.
- f) Les organitzacions empresarials.
- g) Les organitzacions sindicals.
- h) Les comunitats balears a l'exterior.
- i) Altres agents o entitats que tinguin entre les seves finalitats dur a terme activitats de cooperació per al desenvolupament.

Es tracta d'una concepció prou extensa pel que fa als actors de la cooperació en l'àmbit de les Illes Balears, als quals s'ha d'afegir, a més, la figura del cooperant, que disposa d'un Estatut específic. Aquest fet té una lectura positiva, com és el ventall de propostes diverses de cooperació que es poden articular.

No obstant això, aquest Pla Director, en virtut dels principis recollits anteriorment, aposta per l'especialització, la transparència i la qualitat de les actuacions. Això vol dir, d'una banda, que l'especialització —temàtica o geogràfica— no sols ha d'afectar l'Administració, sinó que hauria d'orientar les accions dels diferents actors, segons la seva naturalesa; és a dir, els fons insulars haurien d'especialitzar-se en accions de cooperació de caire municipalista; les organitzacions sindicals haurien de desplegar accions lligades amb l'activitat laboral i sindical, etc.

D'altra banda, pel que fa a la transparència i la qualitat de les actuacions, és recomanable que els diferents agents despleguin la seva actuació en el camp de la cooperació mitjançant formes jurídiques creades a aquest efecte, com ara fundacions, associacions, consorcis o d'altre tipus.



8. Projectió pressupostària i proposta de distribució de recursos



Aquest Pla treballa amb l'horitzó del 0,7 % del pressupost anual de despeses consolidades de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears per a 2011, calculat a partir de la projecció del pressupost autonòmic de 2008. Es tracta, doncs, d'un augment del pressupost dedicat a cooperació d'un 50 % en el període de vigència d'aquest Pla Director.

A les prioritats estratègiques i sectorials d'aquest Pla es proposa destinar-hi el 100 % dels recursos de cooperació al desenvolupament. Els plans anuals recolliran el nivell de detall per a cadascuna de les prioritats.



Quant a les prioritats geogràfiques, i com ja s'ha recollit en l'apartat corresponent, es destinaran el 70 % dels recursos de l'àmbit d'actuació de cooperació als països assenyalats com a prioritaris, el 20 % als països preferents, i el 10 % a la resta de països receptors d'AOD del CAD, sense delimitació geogràfica.

La projecció pressupostària per al període 2008-2011 és la següent:

	TOTAL
Realitzat 2007	16.343.334 €
2008	16.925.598 €
Previsió 2009	19.500.000 €
Previsió 2010	22.500.000 €
Previsió 2011	24.680.000 €

9. Instruments d'avaluació i gestió



L'avaluació es defineix com una valoració, tan sistemàtica i objectiva com sigui possible, d'un projecte, un programa o una política en curs o conclosos, del seu disseny, la seva posada en pràctica i els seus resultats, així com de la seva pertinència, eficàcia, eficiència, impacte i viabilitat per al desenvolupament. Una avaluació haurà de proporcionar informació creïble i útil, que permeti incorporar els aprenentatges en el procés de presa de decisions de beneficiaris i donants. L'avaluació també es refereix al procés de determinar el valor o la significació d'una activitat, una política o un programa.

OCDE - CAD. Manual de la ayuda al desarrollo.
París – Madrid: OCDE – Mundi Press, 1995.

El mateix Comitè d'Ajuda al Desenvolupament (CAD) aclareix els cinc criteris esmentats en la definició anterior, que han d'orientar el procés d'avaluació de la manera següent:

- Pertinència: grau d'adequació dels resultats i els objectius de la intervenció al context en el qual es realitza. La seva anàlisi permet estudiar la qualitat de la diagnosi que sustenta la intervenció, i valorar la correspondència amb les necessitats observades en la població destinatària.
- Eficàcia: grau de consecució dels objectius inicialment prevists.
- Eficiència: mesura del grau d'assoliment dels resultats en relació amb els recursos emprats.
- Impacte: anàlisi dels efectes generats per la intervenció, positius o negatius, esperats o no, directes o indirectes, col·laterals o induïts.
- Viabilitat: grau de continuïtat en el temps dels efectes positius generats amb la intervenció una vegada retirada l'ajuda externa.

El principal objectiu de l'avaluació és l'augment de la qualitat de l'ajuda, i és una eina orientada a:

- millorar la planificació;
- enfortir les capacitats de les entitats involucrades en la gestió de les intervencions;
- facilitar la participació i la concertació entre tots els actors implicats.

Una de les finalitats essencials de l'avaluació és la seva funció d'aprenentatge. Per aquest motiu, aquest Pla Director preveu com a prioritat que tots els agents implicats en les polítiques de cooperació del Govern de les Illes Balears participin activament en el procés d'avaluació per aconseguir una millora contínua.

Per altra banda, aquest Pla Director ha de ser també una eina dinàmica, capaç d'assumir els canvis de context que es poden donar en el període de la seva vigència, ja sigui en el context polític nacional o internacio-

nal, o en els sistemes de cooperació en els diferents àmbits. I, sobretot, ha de permetre avaluar la continuada pertinència de la seva estratègia, els canvis en el context dels països prioritaris —canvis en l'IDH, canvis en la conjuntura política, social i econòmica, modificació dels fluxos migratoris internacionals—, així com qualsevol canvi que afecti als actors implicats i a les prioritats sectorials o transversals.

9.1. Elements d'avaluació dels principis generals

9.1.1. Coordinació

- Anàlisi del funcionament dels òrgans de coordinació i consulta que descriu la Llei 9/2005, de 21 de juny, de cooperació per al desenvolupament (nombre d'actuacions conjuntes).
- Grau de coordinació entre institucions involucrades en la cooperació.
- Elaboració de planificacions i/o avaluacions conjuntes sobre línies estratègiques, sectorials o horitzontals de cooperació.
- Acords signats amb altres actors de cooperació (agències de les NU, aecid, Unió Europea, etc.).
- Nombre de projectes presentats i executats en consorci o en xarxa.



9.1.2. Participació

- Grau de participació de les entitats socials de cooperació al desenvolupament involucrades en la definició de les polítiques i les actuacions.
- Millora en el grau de representativitat de les entitats socials de cooperació al desenvolupament en els diferents àmbits.
- Anàlisi de la participació de la població destinatària.

9.1.3. Concentració de l'ajuda

- Anàlisi de la distribució geogràfica i sectorial de l'ajuda i la seva adequació als percentatges que preveu el Pla Director (introducció de mesures correctives en cas de desviacions importants).
- Revisió de criteris segons els canvis esdevinguts en els aspectes que determinen la distribució geogràfica de l'ajuda.

9.1.4. Informació i transparència

- Informació sobre les convocatòries de subvencions per a entitats socials de cooperació al desenvolupament.
- Criteris públics i clars d'atorgament de les subvencions.
- Publicació dels projectes subvencionats.
- Organització conjunta (per països, sectors, regions) d'una presentació pública dels resultats dels projectes i de les seves avaluacions.

9.1.5. Qualitat

- Autoavaluacions i auditories externes de la Direcció General de Cooperació i de l'ACIB.
- Qualificació del personal de la Direcció General de Cooperació i de l'ACIB.
- Nivell de sistematització qualitativa de les intervencions finançades i avaluades.
- Grau de coherència entre les actuacions de la Direcció General de Cooperació i de l'ACIB, i altres departaments del Govern de les Illes Balears, l'activitat dels quals es relaciona amb el desenvolupament dels països del Sud.

9.2. Elements d'avaluació de les prioritats transversals

- Establiment de criteris homogenis de puntuació de les prioritats transversals.
- Modificació del formulari i dels criteris de valoració per indicar la importància de les prioritats transversals.
- Organització d'un pla de formació conjunta per a les entitats socials de cooperació al desenvolupament i el personal tècnic del Govern de les Illes Balears sobre les prioritats transversals.
- Anàlisi sistemàtica de les propostes de finançament presentades per conèixer el grau d'incorporació d'aquestes prioritats.

9.3. Elements d'avaluació de les prioritats estratègiques

- Establiment de criteris homogenis de puntuació de les prioritats estratègiques.
- Modificació del formulari per indicar la importància d'aquestes prioritats.
- Organització d'un pla de formació conjunta per a les entitats socials de cooperació al desenvolupament i el personal tècnic del Govern de les Illes Balears sobre les prioritats estratègiques.
- Anàlisi sistemàtica de les propostes de finançament presentades per conèixer el grau d'anàlisi del context en cada projecte en relació amb els sectors prioritaris.

El procés d'avaluació inclou també la posada en marxa d'un sistema per avaluar els projectes i programes finançats pel Govern de les Illes Balears, amb el corresponent sistema de difusió, retroalimentació i aprenentatge.

9.4. Elements d'avaluació del Pla Director

Els criteris per a l'avaluació del Pla Director són els següents:

- Grau de compliment de les previsions del Pla Director per al període de referència.
- Viabilitat i pertinència dels instruments utilitzats en la millora de la qualitat de la cooperació balear.
- Propostes de millora dirigides a corregir les deficiències detectades i a optimitzar els impactes positius assolits, especialment en els eixos d'intervenció següents: la participació, la cooperació directa i el desenvolupament.

Així mateix, es tindran en compte els elements següents:

- Convocatòries de subvencions: idoneïtat de les bases per al compliment de les directrius previstes i grau d'acompliment dels indicadors.
- Cooperació directa: sistemes d'identificació de projectes, instruments de col·laboració i idoneïtat de les entitats col·laboradores.
- Col·laboració i coordinació interinstitucional: idoneïtat estratègica de les relacions establertes amb altres departaments del Govern de les Illes Balears, els fons insulars de cooperació, els consells insulars i els ajuntaments.
- Instruments i pràctiques dissenyades per facilitar el compliment dels objectius del Pla Director.



