



TÍTULO

LA AYUDA AL DESARROLLO EN TIEMPOS DE CRISIS.

¿A QUIÉN LE IMPORTA?

COOPERACIÓN INTERNACIONAL DESCENTRALIZADA. LA JUNTA DE
ANDALUCÍA. ESTUDIO COMPARADO DE CASO

AUTOR

Víctor Álvarez López

Esta edición electrónica ha sido realizada en 2021

Tutor	Dr. D. Alfredo Langa Herrero
Curso	<i>Diploma de Especialización en Estudios Contemporáneos sobre Geopolítica, Conflictos Armados y Cooperación Internacional (2019/20)</i>
©	Víctor Álvarez López
©	De esta edición: Universidad Internacional de Andalucía
Fecha documento	2020



**Atribución-NoComercial-SinDerivadas
4.0 Internacional (CC BY-NC-ND 4.0)**

Para más información:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.es>

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.en>



LA AYUDA AL DESARROLLO EN TIEMPOS DE CRISIS. ¿A QUIÉN LE IMPORTA?

**COOPERACIÓN INTERNACIONAL DESCENTRALIZADA. LA JUNTA DE
ANDALUCÍA. ESTUDIO COMPARADO DE CASO.**

Autor: Víctor Álvarez López

**DIPLOMADO EN ESTUDIOS COTEMPORÁNEOS SOBRE GEOPOLÍTICA, CONFLICTOS
ARMADOS Y COOPERACIÓN INTERNACIONAL. CURSO 2019-20**

23/06/2020

UNIVERSIDAD INTERNACIONAL DE ANDALUCÍA

SUMARIO EJECUTIVO

- Aunque todas las comunidades autónomas españolas desarrollan cooperación internacional al desarrollo, solo siete han creado una Agencia de Cooperación y todas ellas se crean a imagen y semejanza de la Agencia de Cooperación estatal.
- Tras la crisis económica del 2008, entre los años 2011 y 2013, todas las Agencias de Cooperación Autonómicas recortaron sus aportaciones, llegando en un solo año a reducir sus ayudas en cuantías que oscilan entre el 40 y el 90%.
- Andalucía es la autonomía que tradicionalmente ha liderado la ayuda oficial al desarrollo. Junto con País Vasco y Cataluña representan el 65% de la ayuda oficial al desarrollo que ejecutan las comunidades autónomas si atendemos al volumen neto de sus partidas presupuestarias.
- El gobierno central de España, entre 2009 y el 2012, aplica un recorte del 75% a los fondos destinados a la ayuda oficial al desarrollo.
- En los años más duros de la crisis económica se acrecentó la prioridad de los gobiernos autonómicos del PSOE en materia de ayuda al desarrollo por encima de lo que lo hacen las comunidades autónomas gobernadas por el PP.
- Los partidos nacionalistas catalanes y vascos tienen comportamientos totalmente diferentes en el apoyo a la ayuda al desarrollo. En los años de gobierno del PNV, el País Vasco es la comunidad que mayores esfuerzos hace respecto a estas políticas. Durante los gobiernos de CIU en Cataluña, este es el partido político de entre los estudiados que menos pretensiones solidarias hacia el exterior desarrolla en sus prioridades políticas.

- A pesar de la crisis económica y los consecuentes recortes en torno al 60% en ayuda al desarrollo por parte del gobierno de Andalucía, el plan estratégico andaluz para la cooperación internacional al desarrollo permaneció prácticamente inalterado desde su implementación en el 2008 hasta nuestros días en 2020.
- Desde el comienzo de la crisis en 2008 se ha incrementado en más de un 100 % el número de ONGD inscritas en el Registro de Agentes de la Cooperación Internacional para el Desarrollo de Andalucía.
- Tras la crisis económica del 2008 la modalidad de cooperación directa ejecutada por la Junta de Andalucía prácticamente ha desaparecido después de haber representado alrededor del 50% del gasto total en ayuda al desarrollo en los años anteriores.
- Iberoamérica ha sido tradicionalmente la prioridad de la ayuda al desarrollo de la Junta de Andalucía. A partir de 2008 cede parte de su protagonismo a África Subsahariana que hasta ese año había tenido escasa influencia.
- Hasta la puesta en marcha del plan estratégico de cooperación de la Junta de Andalucía, Marruecos monopolizaba la ayuda en el área mediterránea.
- La apuesta por la cooperación con los Territorios Saharauis y palestinos ha sido una constante inalterable en el tiempo por parte del ejecutivo andaluz.

TRABAJO DE FIN DE DIPLOMADO

TÍTULO: LA AYUDA AL DESARROLLO EN TIEMPOS DE CRISIS. ¿A QUIÉN LE IMPORTA?

ALUMNO: Víctor Álvarez López

TUTOR: Alfredo Langa Herrero

RESUMEN: Como consecuencia de la crisis económica que está padeciendo España en los últimos años, las políticas públicas que llevan a cabo las comunidades autónomas se han resentido. Distintos informes y expertos ponen de manifiesto que la política de ayuda oficial al desarrollo ha sido una de las más desfavorecidas. Este estudio profundiza en esta línea constando que todas las administraciones, aunque con marcados matices, aplicaron severos recortes. El trabajo trata de dar respuesta al tratamiento que ha recibido esta política por parte de la Junta de Andalucía durante los últimos catorce años, así como un análisis comparado con otras comunidades autónomas y el Ejecutivo Nacional.

PALABRAS CLAVE: acción exterior, ayuda oficial al desarrollo, cooperación internacional para el desarrollo, cooperación descentralizada, crisis, ideología.

ABSTRACT: As a result of the economic crisis that Spain is suffering in recent years, public policies carried out by the autonomous communities have suffered. Various reports and experts show that the policy of official development assistance has been one of the most disadvantaged. This study delves into this line comprising all administrations, although with marked nuances, applied severe cuts. The work tries to respond to treatment that has received this policy by the Government of Andalusia over the last fourteen years as well as a comparative analysis with other autonomous communities and the National Executive.

KEYWORDS: foreign affairs, official development assistance, international cooperation for development, decentralized cooperation, crisis, ideology.

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN	1
2. JUSTIFICACIÓN DEL TRABAJO	4
3. RELATO HISTÓRICO DE LA COOPERACIÓN ANDALUZA.....	7
4. ESTRUCTURA INSTITUCIONAL DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL ANDALUZA	10
5. AGENCIA ANDALUZA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO (AACID).....	12
6. LA AYUDA AL DESARROLLO ANDALUZA EN TIEMPOS DE CRISIS.....	14
6.1. Consecuencias sobre el modelo de cooperación.....	16
6.2. Consecuencias sobre las áreas geográficas de incidencia.....	19
7. ESTUDIO COMPARADO DE OTRAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS Y EL GOBIERNO CENTRAL.....	24
8. LA IDEOLOGÍA DE LAS POLÍTICAS DE AYUDA AL DESARROLLO EN ESPAÑA	32
9. CONCLUSIONES	37
10. BIBLIOGRAFÍA	42
11. ANEXOS.....	45

1. INTRODUCCIÓN

Por cuestiones competenciales las comunidades autónomas españolas (en adelante CCAA) no pueden hacer política exterior. Según la doctrina, tanto las relaciones internacionales como la política exterior aluden exclusivamente a las relaciones que se desarrollan entre sujetos de derecho internacional público (fundamentalmente los Estados y las Organizaciones Internacionales), en tanto que la acción exterior tiene un ámbito de actuación más amplio. Esto implica que las CCAA, así como otros órganos constitucionales y las entidades locales pueden ejercer, dentro de su ámbito competencial actuaciones de acción exterior. Una de estas actuaciones es la cooperación internacional al desarrollo. A estas políticas de cooperación financiada por actores públicos de nivel sub-estatal (CCAA y entes locales) es lo que se conoce como cooperación descentralizada.

¿Pero son realmente relevantes las políticas de cooperación descentralizada que llevan a cabo las comunidades autónomas en España? Según el Plan Anual de Cooperación Internacional de España del 2010, la ayuda descentralizada suponía ese año un 15% de la Ayuda Oficial al Desarrollo total neta española. En estados federales como Bélgica y Alemania la ayuda descentralizada representaba en ese momento el 5 y 11% respectivamente. Esto no ha sido así por casualidad. El mayor peso de la cooperación descentralizada nació a demanda de movimientos ciudadanos y se gestiona con una potente participación de las organizaciones no gubernamentales para el desarrollo (en adelante ONGD). La fuerte presencia de esta cooperación descentralizada hace que le confiera unas características propias; se reduce la distancia de las políticas de desarrollo al ciudadano, pero sufre la contrapartida de la duplicidad. Un ejemplo del calado de la cooperación descentralizada ha sido la creación por parte de siete comunidades autónomas españolas (entre las que se encuentra la andaluza) de siete agencias de cooperación a imagen y semejanza de la propia Agencia Española de Cooperación. La primera en surgir de estas agencias fue la Agencia Andaluza de Cooperación. La CCAA andaluza ha sido una de las regiones pioneras y estandarte de las políticas de cooperación descentralizada en Europa.

Las partidas presupuestarias destinadas a las políticas de cooperación internacional española (cooperación centralizada) y las comunidades autónomas (cooperación descentralizada) sufrieron los recortes después de la crisis financiera que se dejó sentir en los presupuestos de 2009. Esta política fue una de las más sacrificadas como consecuencia de los ajustes fiscales. Aun así, los medios de comunicación y la ciudadanía no respondieron como lo hicieran esa temporada a los recortes en sanidad, educación, la deuda española, la prima de riesgo o la escalada de los niveles de paro.

Doce años después nos enfrentamos a una nueva crisis global, una crisis sanitaria de dimensiones pandémicas que se ceba con las principales potencias económicas mundiales y que irremediablemente conduce a una nueva crisis económica y social. Las últimas previsiones remitidas por el gobierno de España vuelven a situar al país en parámetros económicos con niveles de paro, de deuda soberana y de paro similares a los de la pasada crisis económica¹ iniciada en el 2008.

Este trabajo tiene tres partes. En un primer momento hago un recorrido histórico por la cooperación internacional de la Junta de Andalucía desde sus orígenes y desgrano la estructura institucional de la cooperación andaluza; creo fundamental para cualquier persona que pretenda influir en la cooperación internacional de Andalucía conocer la normativa básica sobre la que se ha ido construyendo, así como conocer la lógica interna de los mecanismos burocráticos de la cooperación como política pública. A continuación, y siguiendo la misma línea de este apartado presento la Agencia Andaluza de Cooperación al Desarrollo (AACID) centrándome en sus aspectos más institucionales dentro del organigrama de la Junta de Andalucía a lo largo de su historia hasta la actualidad.

En una segunda parte del trabajo analizo las partidas presupuestarias de la Ayuda Oficial al Desarrollo andaluza desde el año 2005 hasta el año 2018. El periodo que abarca este estudio no es de 14 años por casualidad. La cooperación al desarrollo descentralizada es relativamente joven y en el caso

¹ El 1 de mayo comparece la viceministra de Asuntos Económicos Nadia Calviño. Expone la actualización del Programa de Estabilidad 2020-23 que el Gobierno de España enviará a la Comisión Europea. En dicho plan se prevé por parte del Ejecutivo una contracción económica del 9,2% en el 2020 y una tasa de paro del 19%.

de Andalucía no se disponen de informes anuales con la suficiente información como para hacer un estudio que abarque los ámbitos de trabajo que aquí tratamos. Estos 14 últimos años comprenden los años inmediatamente anteriores a la crisis económica, los años más agudos de la misma y los años siguientes en que España volvía a la “senda económica” con datos de recuperación económica favorables. En esta misma parte del estudio se amplía foco y se adopta una perspectiva comparada de las políticas andaluzas en esta materia con aquellas llevadas a cabo por otras comunidades autónomas y por el Gobierno del Estado.

Por último, aprovechando los datos arrojados de los anteriores apartados, he desarrollado una herramienta que pueda determinar la ideología de este tipo de políticas. Esto lo haremos sobre todas las comunidades autónomas españolas. Para ello asignaremos un valor (media de las inversiones en cooperación) a cada uno de los partidos políticos que haya gobernado en estos territorios a lo largo de la serie histórica. Con estos valores determinaremos el peso relativo que cada partido político ha conferido a la política de ayuda al desarrollo a lo largo de estos años.

Fundamentalmente los datos utilizados para este estudio son datos presupuestarios. Datos económicos extraídos de cada uno de los Informes Anuales de la Cooperación Andaluza desde el año 2005. Para la segunda y tercera parte del trabajo se han manejado los datos relativos al PIB de España, presupuesto de gasto de las 17 comunidades autónomas españolas y los presupuestos de inversión en cooperación al desarrollo por parte de estas administraciones. Por tanto, este trabajo tendrá validez para aquellos que pretendan conocer el desarrollo de esta política pública en distintos territorios de nuestro país en un periodo concreto caracterizado por ajustes presupuestarios muy significativos. Del mismo modo, pretendo que este estudio sirva para abrir un debate sobre el modelo de ayuda al desarrollo que como veremos se puso en cuestión a raíz de la mencionada crisis económica y con toda seguridad volverá a cuestionarse como consecuencia de la crisis del COVID-19.

2. JUSTIFICACIÓN DEL TRABAJO

Existe gran cantidad de planes e informes emitidos durante los últimos años que arrojan infinidad de datos en la misma dirección; las políticas públicas de cooperación al desarrollo en España tanto centralizadas como descentralizadas han sufrido una merma en cantidad y calidad en los últimos años debido a la crisis económica que se inició en el 2008. Según Javier Atienza, portavoz de Internom-Oxfam en declaraciones al diario público el 10/01/12, “en tiempo de crisis lo primero que se toca es la cooperación internacional. La ayuda al desarrollo tiene que ser una prioridad. Es muy grave que este sector pase a ser secundario para el Gobierno, cuando en otros países hay ministros de Desarrollo”. Atienza denunciaba que el recién estrenado gobierno del Partido Popular en aquellas fechas hubiera hecho desaparecer la Secretaría de Estado para el Desarrollo. En el mismo artículo, Eduardo Sánchez, portavoz de la Coordinadora de ONG de Ayuda al Desarrollo (CONGDE) denunciaba que para el 2012 el estrenado gobierno del PP había recortado un 40% el presupuesto en Ayuda al Desarrollo, lo que se traducía en más de 900 millones de euros a lo que puntualizaba “y eso que solo hablamos de lo presupuestado, porque ni siquiera esos presupuestos se llegan a ejecutar al cien por cien”. El propio Eduardo Sánchez señala cómo distintas administraciones como la comunidad castellano manchega y el Ayuntamiento de Madrid en aquel momento capitaneados por las populares María Dolores de Cospedal y Ana Botella fulminan la ayuda al desarrollo.

La ciudadanía española tradicionalmente ha estado muy concienciada con la ayuda a los países en vías de desarrollo. Según los datos² del CIS (Centro de Investigaciones Sociológicas), el 78% de los encuestados ya habían oído hablar de la plataforma 0,7% y conocían su principal reivindicación de destinar el 0,7% del producto interior bruto a cooperación y ayuda a los países pobres. De ese 78% que habían oído hablar de esta Plataforma, el 66% estaba a favor de la iniciativa. Mucho más recientemente, según la encuesta de opinión del Eurobarómetro de septiembre de 2014, coincidiendo con el año europeo del desarrollo, un 75% de los españoles frente a un 64 % de la media para el

² Estudio 2122 de noviembre de 1994

conjunto de la Unión Europea opinan que es importante ayudar a las personas de los países en desarrollo. Otro ejemplo del compromiso de la ciudadanía española sería su reacción ante situaciones de emergencia inminente. Pongamos como ejemplos las iniciativas ciudadanas para la acogida de refugiados sirios o la respuesta social a catástrofes como el terremoto de Haití, en la cual según los datos de la CONGDE (Coordinadora de ONG para el Desarrollo) se habrían recaudado más de 106 millones de euros, batiendo el récord nacional a pesar de la crisis económica que soportaba España.

La ayuda al desarrollo entró de lleno en campaña electoral en plena crisis económica previo a las elecciones de 2011 (20N). En el ámbito nacional, el ejecutivo socialista ya había recortado en ese ejercicio en la partida específica de ayuda al desarrollo 300 millones. En los meses previos a dichas elecciones, el sector desarrolló una campaña de concienciación llamada “Elige a las personas primero. La crisis no puede ser una excusa”. Ésta fue una campaña nacional donde incluso se invitaron a representantes políticos de los distintos partidos a mesas redondas a exponer sus propuestas e iniciativas, pero según Pérez (Pérez, 2011) “dicha campaña no tuvo apenas resonancia mediática ni social. En general, se considera que, en el actual contexto de crisis, la sociedad española está demasiado preocupada por otros problemas de financiación como para secundar con fuerza estas reivindicaciones”. A esta última reflexión le sumamos que el conjunto de administraciones públicas españolas impuso una severa dieta de adelgazamiento a las partidas presupuestarias destinadas a la ayuda al desarrollo sin apenas reacción por parte de la sociedad española. De esta disonancia tan dispar entre los comportamientos de la ciudadanía en relación con la solidaridad hacia terceros países, la lectura generalizada que podría hacerse es que la sociedad española es muy solidaria (ya sea marcada por su carácter mediterráneo, el todavía recuerdo de la no muy lejana guerra civil, ...) pero en momentos de fuertes exigencias económicas, la ciudadanía desarrolla un innato espíritu de supervivencia que hiciera suyo el viejo postulado que defiende que la solidaridad empieza por uno mismo y se plantea que en momentos de crisis no toca ayudar fuera cuando dentro se están pasando situaciones de dificultad económica.

Si durante la crisis del 2008 la ciudadanía no alzó su voz en contra de los recortes en políticas de ayuda al desarrollo, ¿Cómo reaccionará la ciudadanía ante estas políticas en un escenario de crisis económica provocada por la pandemia del COVID-19?

En la actual crisis sanitaria ya algunos actores internacionales como Estados Unidos han atacado al seno de la cooperación internacional directamente implicada en el control de la pandemia. En plena emergencia sanitaria mundial el presidente de los Estados Unidos, Donald Trump, después de criticar durante varios días a la Organización Mundial de la salud (OMS), el pasado 15 de abril anunció que congelaba la entrega de fondos a esta organización multilateral de desarrollo³. A estas dificultades se les suman otras propias derivadas de las medidas restrictivas impuestas para controlar la pandemia. Muchos proyectos de cooperación se han tenido que paralizar porque muchos cooperantes no pueden llegar a las zonas de actuación debido a las restricciones de movimientos y otros muchos tuvieron que dejar los proyectos por el riesgo inminente de contagios. Esta pérdida de presencia internacional tendrá como consecuencia inmediata el recrudecimiento de muchos conflictos armados y el empeoramiento de las condiciones en multitud de campos de refugiados y otros puntos de emergencia humanitaria.

No parece menor esta situación que acabo de presentar con inevitables consecuencias fatales como nuevos éxodos migratorios, aumento de los niveles de pobreza, inestabilidad social y política en zonas inmersas en procesos de paz abiertos, y nuevos focos de violencia por la lucha del poder que haya dejado el retraimiento de las organizaciones multilaterales.

En actual ensimismamiento de los países occidentales en cuestiones domésticas ante las crisis del COVID-19 pronostica por parte de los Estados un periodo de desarrollo de políticas autárquicas, mayor control de fronteras y flujos de personas, y esfuerzos presupuestarios que protejan socialmente a las economías y ciudadanos autóctonos de estos territorios.

El ciclo de crisis económica del 2008 nos deja un escenario propicio para investigar como las distintas administraciones españolas autonómicas y del

³ El 29 de mayo de 2020 el presidente de los Estados Unidos Donald Trump anuncia el fin de la relación de su país con la Organización Mundial de la Salud.

gobierno central se comportaron en el plano de la ayuda al desarrollo. Los datos arrojados nos pueden marcar una tendencia de comportamiento político ante la nueva crisis económica derivada de la actual pandemia del COVID-19. Igualmente, estos datos serán fundamentales para hacer a futuro un estudio comparado de ambas crisis.

3. RELATO HISTÓRICO DE LA COOPERACIÓN ANDALUZA.

Los orígenes de la solidaridad andaluza como política pública con las comunidades desfavorecidas en el exterior se remontan a mediados de los años 80. Concretamente en el año 1986 la Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía puso en marcha un programa de rehabilitación de viviendas en diferentes ciudades iberoamericanas que mejorase la calidad de vida de las familias que las habitaban.

En el año 1988 se firmó el primer convenio de colaboración dentro del marco de colaboración Autonomía-Estado entre la Agencia de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía y el Instituto de Cooperación Iberoamericana de la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI). En este mismo marco de colaboración con el Estado en 1989 la Junta de Andalucía y la AECI (Agencia Española de Cooperación Internacional) suscribieron un convenio en el que se definieron las áreas geográficas y los sectores prioritarios para la cooperación que ejecutaban directamente las Consejerías, organismos públicos y empresas públicas de la Junta de Andalucía.

En 1992 la Consejería de Presidencia realizó la primera convocatoria pública de ayudas a ONGD. Ya bien entrada la década de los 90, en 1994, las movilizaciones por el 0,7% demandan este tipo de políticas asignándose distintas competencias en materia de cooperación internacional para el desarrollo a la Consejería de Presidencia. Que la sociedad civil estuviera detrás del origen de estas políticas y su pujante presencia en los distintos Consejos de Cooperación, es uno de los principales puntos fuertes de la cooperación descentralizada. Esta cercanía al ciudadano es donde reside, según la Comisión Europea buena parte de su valor añadido que se materializa en la movilización de recursos complementarios, la sensibilización de la opinión

pública, la construcción de capacidades de la sociedad civil y las sinergias con otras políticas de la administración local y autonómica⁴.

Ese estímulo de la ciudadanía andaluza precipitaría el primer Pacto Andaluz por la Solidaridad en 1998. Quince años después, 2013, sería la Coordinadora de ONGD la promotora de un nuevo Pacto Andaluz por la Solidaridad y la Cooperación Internacional. En este segundo pacto ya tendrían presencias agentes tan importantes como las Universidades y las entidades locales.

Debido fundamentalmente al aumento presupuestario de principios de la década de los 2000, se hizo necesaria una ley que regulase ya aquel basto organigrama institucional y de gestión. Así surgió la ley andaluza de 14/2003 de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Dicha ley apunta que el objetivo esencial de la política de la Junta de Andalucía en materia de cooperación al desarrollo es “contribuir, en la medida de lo posible, a la erradicación de la pobreza y a la consolidación de los procesos encaminados a asegurar un desarrollo humano sostenible”. La Ley parte de la persona como protagonista y destinataria última de la cooperación y se fundamenta en el principio de igualdad de todos los seres humanos sin distinción de sexo, raza, cultura o religión. Dicha igualdad preside esta política que pretende superar la tradicional relación existente entre el país donante y el país receptor, promoviendo el principio de asociación y de corresponsabilidad en su definición, ejecución y resultados. Ese mismo principio de igualdad exige de la cooperación un respeto por la equidad de género, por el medio ambiente y los recursos naturales y una defensa de la pluralidad cultural. En coherencia con tales principios y con objeto de dotar de la máxima eficacia a la política de cooperación internacional para el desarrollo de la Junta de Andalucía, la Ley huye de un desarrollo de la política mediante la ejecución de proyectos aislados que únicamente tengan por objeto la provisión de recursos, ya que esto según el desarrollo de dicha norma conduce fácilmente a que el país destinatario de la ayuda se adapte a esa situación, generando, en consecuencia, una mayor dependencia externa.

⁴ Comisión Europea (2008) “Autoridades locales: agentes del desarrollo”, Comunicación SEC (2008)2570 de la Comisión al Consejo, al Parlamento, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, Bruselas. Otras instituciones que se han pronunciado en el mismo sentido son: Consejo de Ministros de la UE (2008) “Carta europea de la cooperación en apoyo a la gobernanza local”, Bruselas, noviembre; y Observatorio de Cooperación Descentralizada Unión Europea-América Latina (2009), “De Valparaíso a México: la agenda de París vista desde lo local”, Barcelona.)

De ahí que se exija, de acuerdo con los destinatarios y buscando la complementariedad con otras instituciones, organismos y entidades donantes, intervenciones con un enfoque integrado que permitan establecer los cauces apropiados para conseguir un desarrollo sostenible.

De acuerdo con lo expuesto, el artículo 6 de la Ley, establece que la política de la Junta de Andalucía en materia de cooperación internacional para el desarrollo se articulará mediante el Plan Andaluz de Cooperación para el Desarrollo (PACODE), los planes anuales y los programas operativos por países. La Ley Andaluza de Cooperación del 2003 y posteriormente la Ley Orgánica de reforma del Estatuto de Autonomía de Andalucía será la respuesta a la ordenada demanda generalizada que se llevaba fraguando durante años por parte de distintos colectivos en representación de gran parte de la ciudadanía andaluza y en favor de los pueblos desfavorecidos.

En el año 2004 se creó la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional (AACID). Capítulo a parte merece esta Agencia que abordo en el siguiente apartado del informe.

El Estatuto de Autonomía de Andalucía del 2007 consagra, en su artículo 10.3.23, como uno de los objetivos básicos de la Comunidad Autónoma "la cooperación internacional con el objetivo de contribuir al desarrollo solidario de los pueblos". Asimismo, el capítulo V del título IX, relativo a la cooperación al desarrollo, establece en su artículo 245 que "el pueblo andaluz participa de la solidaridad internacional con los países menos desarrollados promoviendo un orden internacional basado en una más justa distribución de la riqueza". Igualmente, el artículo expone que la "Comunidad Autónoma de Andalucía desplegará actividades de cooperación para el desarrollo en dichos países, dirigidas a la erradicación de la pobreza, la defensa de los derechos humanos y la promoción de la paz y los valores democráticos, particularmente en Iberoamérica, el Magreb y el conjunto de África". Por otra parte, el artículo 247 establece que "la Junta de Andalucía impulsa y coordina las acciones exteriores de las Corporaciones locales, de los organismos autónomos y de otros entes públicos de Andalucía en materia de cooperación exterior, respetando la autonomía que en cada caso corresponda.

Una vez establecida la Ley de creación de la AACID y la propia Ley de Cooperación andaluza y toda la normativa subsiguiente, se hace necesaria una previsión a corto y medio plazo. En este sentido desde el año 2008 se han desarrollado tres Planes Andaluces de Cooperación al Desarrollo (PACODE); el primero que abarcaría el cuatrienio 2008-2012 (prorrogado), el segundo 2015-2018 (prorrogado) y el tercero y último que comprende 2020-2023. Desde el 2005 se elaboran informes memoria de las actividades realizadas y es a partir del año 2009 que se elaboran los Planes Anuales de Cooperación Andaluces (PACA).

4. ESTRUCTURA INSTITUCIONAL DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL ANDALUZA

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

- El Consejo de Gobierno es el órgano colegiado que ostenta y ejerce las funciones ejecutivas y administrativas de la Junta de Andalucía. Está integrado por las personas titulares de la Presidencia y las distintas Consejerías. El Consejo de Gobierno será el encargado de aprobar los planes anuales de cooperación, que desarrollan los objetivos, prioridades y recursos contenidos en el Plan Andaluz de Cooperación para el Desarrollo (PACODE) para cada ejercicio, así como los programas operativos por países que desarrollarán los objetivos, prioridades y recursos establecidos para cada país que sea considerado área geográfica prioritaria de la cooperación andaluza, de conformidad con lo previsto en el artículo 4.2 de la Ley 14/2003. El Consejo de Gobierno es el encargado de remitir y aprobar el PACODE, que será el documento marco que regirá la política en materia de cooperación internacional para el desarrollo durante un periodo de cuatro años.

- La Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación (desde el Decreto del Presidente 6/2019, de 11 de febrero). Será la encargada de coordinar la cooperación internacional para el desarrollo, así como la dirección, coordinación y evaluación de la política de la Junta de Andalucía en esta materia. Adscrita a esta Consejería está la Comisión de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Es el órgano colegiado de la Administración de la Junta de Andalucía para la coordinación de su política de cooperación internacional para el desarrollo. El Decreto 172/2005 de 19 de julio regula entre otras las funciones y la composición de dicha Comisión. La Presidencia está representada por la persona titular de la Consejería competente en materia de cooperación internacional para el desarrollo. La Vicepresidencia, la ejerce la persona titular de la Viceconsejería competente en materia de cooperación internacional para el desarrollo. Las Vocalías que se distribuyen de la siguiente manera:

- La persona titular de la Secretaría General de Acción Exterior de la Consejería de la Presidencia.

- La persona titular de la dirección de la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional.

- Una persona en representación de cada una de las restantes Consejerías de la Junta de Andalucía con rango al menos de Director General, que serán designadas por la persona titular de la Consejería competente en materia de cooperación internacional para el desarrollo, propuesta de la persona titular de la Consejería correspondiente.

- El Consejo Andaluz de Cooperación Internacional para el Desarrollo es otro organismo que se crea y se desarrolla por el artículo 13 de la Ley 14/2003 y como en el caso de la Comisión se regula mediante el Decreto 172/2005. Se crea como órgano consultivo y de participación de los distintos agentes de la cooperación internacional para el desarrollo que operen en Andalucía. Su presidencia corresponde en la actualidad a la titular de la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales y Conciliación a la que está adscrita. Presidido por la persona titular de la Consejería a la que esté Adscrita la AACID, está compuesta por representantes de la Administración de la Junta de Andalucía (Acción Exterior y todas las Consejerías), organizaciones no gubernamentales

de desarrollo, universidades, agentes sociales y económicos, instituciones y entidades locales y expertos en este ámbito.

5. AGENCIA ANDALUZA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO (AACID).

Hasta el año 2004 la cooperación internacional para el desarrollo en Andalucía dependía directamente de la Dirección General de Asuntos Europeos y Cooperación Exterior (antigua D.G. de Asuntos Comunitarios hasta 1995) integrada en la Consejería de Presidencia. En ese momento se creó la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional al Desarrollo (AACID), dependiente de la Secretaría General de Acción Exterior igualmente perteneciente a la Consejería de Presidencia. Pero es en el 2006 cuando se le dota a la AACID de Entidad de derecho Público con personalidad jurídica propia promulgando la Ley 2/2006 de creación de la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Esta Agencia funciona a partir de este momento como entidad autónoma de derecho público con patrimonio propio y autonomía financiera y regida bajo el Derecho privado (art.3 de la mencionada Ley) pero no es hasta el año 2008 que la AACID se constituye efectivamente con la entrada en vigor de sus estatutos.

La Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo será el órgano encargado de coordinar y fomentar las políticas de solidaridad internacional de la Junta de Andalucía. Su misión es contribuir “a la erradicación de la pobreza y a la consolidación de los procesos encaminados a asegurar un desarrollo humano sostenible” (Ley 14/2003, de 22 de diciembre, de Cooperación Internacional para el Desarrollo). Asimismo, entre sus fines se cuenta la sensibilización de la población andaluza hacia los problemas de desarrollo de otros territorios y sociedades, promoviendo una reflexión crítica y fomentando la participación y el espíritu solidario de la ciudadanía. Esta cooperación se articula mediante la financiación de proyectos de cooperación para el desarrollo propiamente dichos, proyectos de sensibilización y educación para el desarrollo, y la acción humanitaria y de emergencia.

Entre los agentes de la cooperación que ejecutan acciones financiadas por la AACID se encuentran entidades públicas pertenecientes a la administración andaluza, organizaciones no gubernamentales de desarrollo, universidades, entidades locales y asociaciones empresariales y sindicales radicadas en Andalucía. La colaboración entre la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo y los citados agentes se desarrolla a través de convenios de colaboración y subvenciones.

Tras elecciones parlamentarias andaluzas, en el año 2012 mediante el Decreto 147/2012, de 5 de junio, la AACID pasaría a ser un organismo dependiente de la Consejería de Administración Local y Relaciones Institucionales desvinculándose de Presidencia y de la propia Secretaría General de Acción Exterior. Este periodo correspondería a la legislatura en la que el Partido Socialista Obrero Español (PSOE) e Izquierda Unida-Los Verdes (IU) gobernaron en coalición. La Consejería de Administración Local y Relaciones Institucionales dependía directamente de Izquierda Unida, por lo que la AACID también. Hasta este momento la AACID, desde su creación siempre había estado controlada por el PSOE.

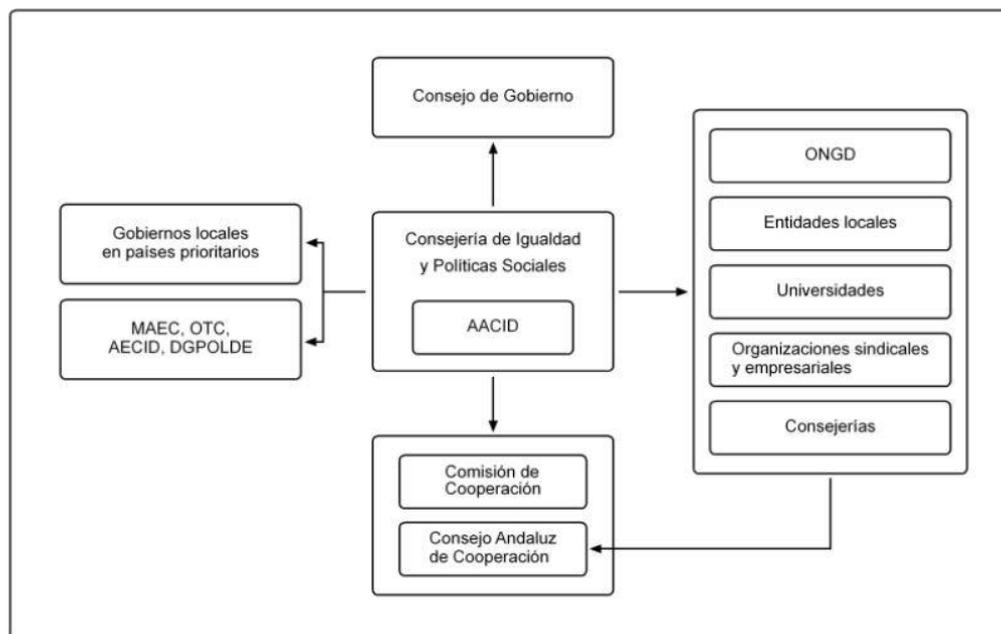
En el año 2015 se produce una crisis de gobierno entre los dos socios y se produce un adelanto electoral. Consecuencia de los resultados y después de varias votaciones de investidura en el Parlamento de Andalucía el PSOE gobernaría hasta el año 2019.

Mediante el Decreto 12/2015, de 17 de junio, de la Vicepresidencia y sobre la reestructuración de Consejería se crea la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales. En el artículo 8 se señala que la AACID hasta este momento adscrita a la Consejería de Administración Local y Relaciones Institucionales pasaría a la Consejería de Igualdad y Políticas sociales.

En el año 2019 y tras las correspondientes elecciones al Parlamento Andaluz se establece un gobierno de coalición entre el Partido Popular y Ciudadanos. Mediante el Decreto del Presidente 6/2019, del 11 de febrero, por el que se modifica el Decreto del Presidente 2/2019, de 21 de enero, de la Vicepresidencia y reestructuración de Consejerías se crea la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación. Esta Consejería se encuentra en la

actualidad bajo el control de partido Ciudadanos. La AACID está adscrita a esta Consejería mediante el artículo 11.2 del mencionado Decreto.

Figura 1. Esquema relacional de los agentes del sistema de cooperación andaluz



Fuente. Web de la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Recuperado de <http://www.juntadeandalucia.es/aacid/index.php/la-agencia/que-es-la-aacid>

6. LA AYUDA AL DESARROLLO ANDALUZA EN TIEMPOS DE CRISIS

En esta primera parte de análisis del trabajo me centro en las políticas llevadas a cabo por la Junta de Andalucía en materia de ayuda al desarrollo en una serie histórica que como ya indiqué abarca los últimos 14 años. En esta serie histórica tendremos datos de la época inmediatamente anterior a la crisis económica y de los años posteriores hasta nuestros días. Esta última época se caracteriza por importantes recortes presupuestarios como consecuencia de la pretensión de cumplimiento de los objetivos de déficit público establecidos a las comunidades autónomas.

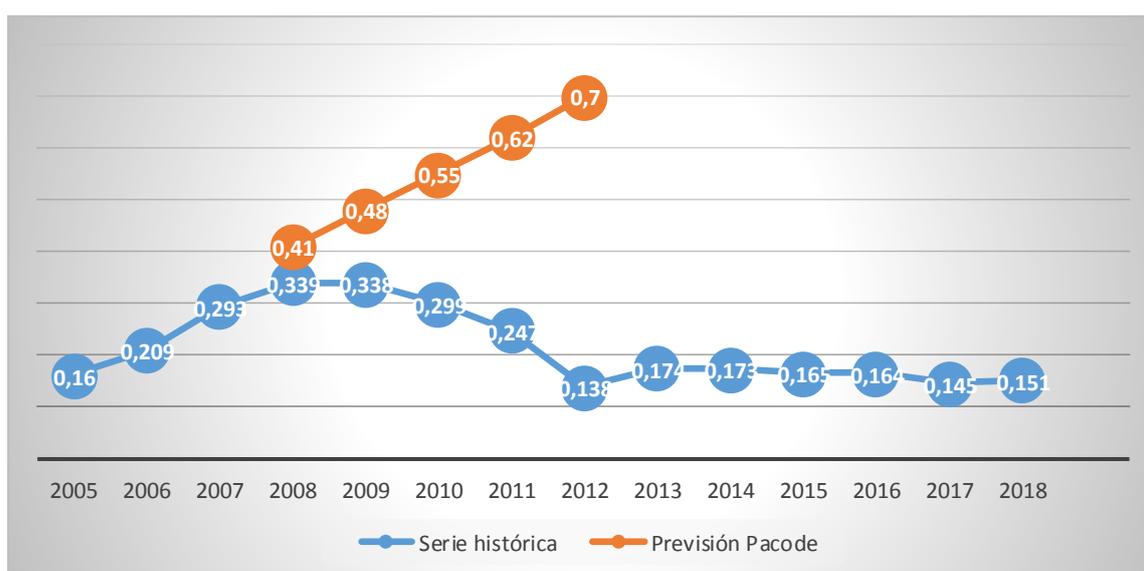
Uno de los objetivos políticos fundamentales del PACODE (2008-2011) por no decir el prioritario, era aumentar paulatinamente el porcentaje del presupuesto que la Junta de Andalucía destina a la erradicación de la pobreza en el mundo hasta el 0,7%. En los años 1993 y 1994 la sociedad civil, movilizada por la tragedia acontecida en la región de los Grandes Lagos de África focalizada en

Ruanda, impulsó la iniciativa de destinar el 0,7% del PIB a la ayuda al desarrollo. Esta iniciativa se convirtió en una reivindicación masiva de la sociedad española, materializada en distintos tipos de movilizaciones. Este sentimiento fue calando en el tejido social y político desembocando en el Pacto por la Solidaridad de 1995 con el apoyo de más de medio millón de firmas de la sociedad civil. Esta iniciativa del 0,7% suscitó la pervivencia en el tiempo de distintas plataformas y movilizaciones recurrentes cada determinado tiempo.

En el año 2018 no se ha llegado a alcanzar el 0,2%. Más del 90% del presupuesto que la Junta de Andalucía ejecuta en materia de ayuda al desarrollo es aportado por las Consejerías a las que ha estado adscrita; en la actualidad la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación y en concreto ejecutado por la AACID. En torno al 10% es aportado por otras Consejerías.

Después de un aumento muy significativo desde el 2002 del presupuesto destinado a la ayuda al desarrollo y los buenos augurios económicos, el PACODE hace la siguiente previsión dentro de sus actuaciones estratégicas en los cuatro años siguientes: 2008 el 0,41%, 2009 el 0,48%, 2010 el 0,55%, 2011 el 0,62% y en el 2012 el 0,7% pretendiendo alcanzar la popular meta reivindicada por los grupos de apoyo al desarrollo exterior del 0,7%.

Gráfico1. Histórico de la Ayuda al Desarrollo de la Junta de Andalucía



Fuente. Elaboración propia a partir de los datos obtenidos del PACODE y de la aplicación online Info@od y de la web www.datosmacro.com

Los primeros años objeto de este estudio representaron el despegue definitivo de la ayuda al desarrollo que iba cogiendo forma y vitalidad gracias a actuaciones de profundo calado como la aprobación de una disposición normativa de rango de Ley que la regulara, la creación de un Consejo y una Comisión transversales e interdepartamentales y la creación de una agencia pública. Estas actuaciones equipararon la cooperación internacional andaluza a la cooperación internacional ejercida por el propio Estado, del cual se “copiaba” estructura y funcionamiento.

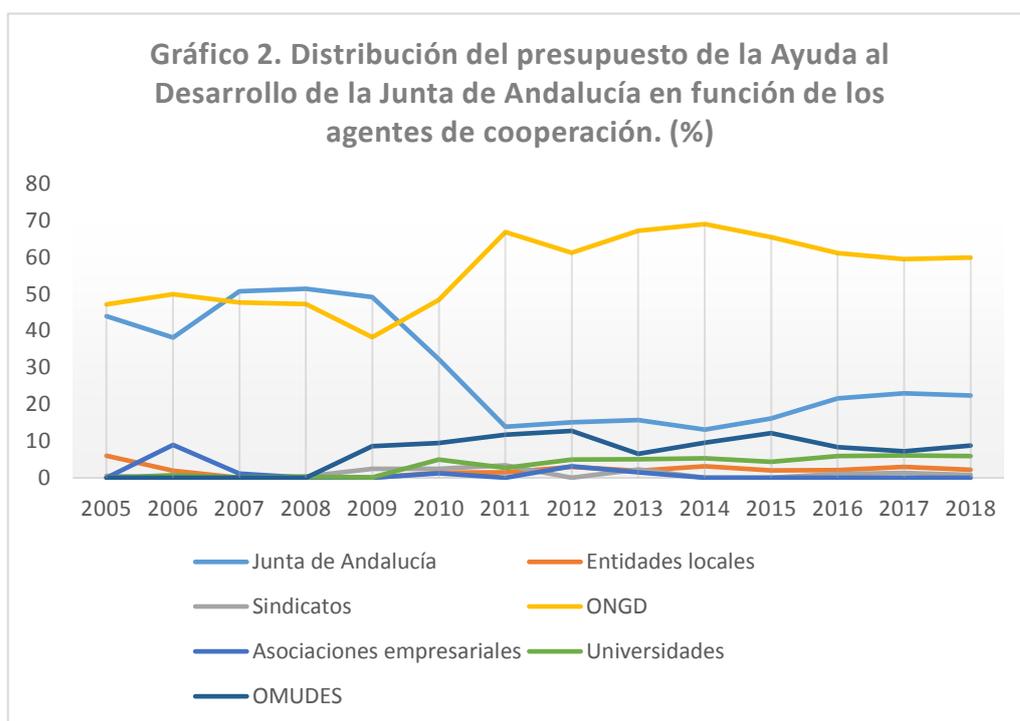
A partir del año 2009 y lastrados por la crisis económica, se truncaron los grandes objetivos establecidos apenas tres o cuatro años antes. Con la previsión de alcanzar el 0,7 en el horizonte, el año 2009 aguanta a duras penas el primer envite de los recortes presupuestarios alcanzando el 0,34% en un alarde de claro posicionamiento político de la Junta de Andalucía comprometida con los más desfavorecidos. A partir de ese ejercicio las caídas presupuestarias son muy acusadas, habiendo perdido desde el 2010 hasta el 2012 las dos terceras partes del presupuesto destinado para la ayuda al desarrollo años atrás. Desde ese año el presupuesto público andaluz destinado a la ayuda internacional se estabiliza manteniéndose con ciertas fluctuaciones hasta la actualidad que se sitúa por debajo del 0,2%. Esta síntesis refleja grosso modo catorce años de políticas públicas de ayuda al desarrollo en un marco muy concreto como fue el sobrevenido por la crisis económica.

6.1. Consecuencias sobre el modelo de cooperación

La cooperación directa como modalidad de política de ayuda al desarrollo que ha hecho tradicionalmente la Junta de Andalucía le ha valido el reconocimiento y el valor añadido sobre el resto de comunidades autónomas que no lo contemplaban ni lo contemplan en la actualidad. “Es preciso insistir en el peso de la cooperación directa como rasgo que define la cooperación internacional de la Junta de Andalucía” (Nieto, 2005). Además, esta característica es uno de los principales argumentos esgrimidos por los defensores de la cooperación descentralizada; esta modalidad implicaba establecer vínculos de colaboración en este caso entre la AACID y los Gobiernos receptores y/o entidades públicas

o privadas de países socios en virtud de los cuales participarían en la identificación y/o ejecución de la iniciativa.

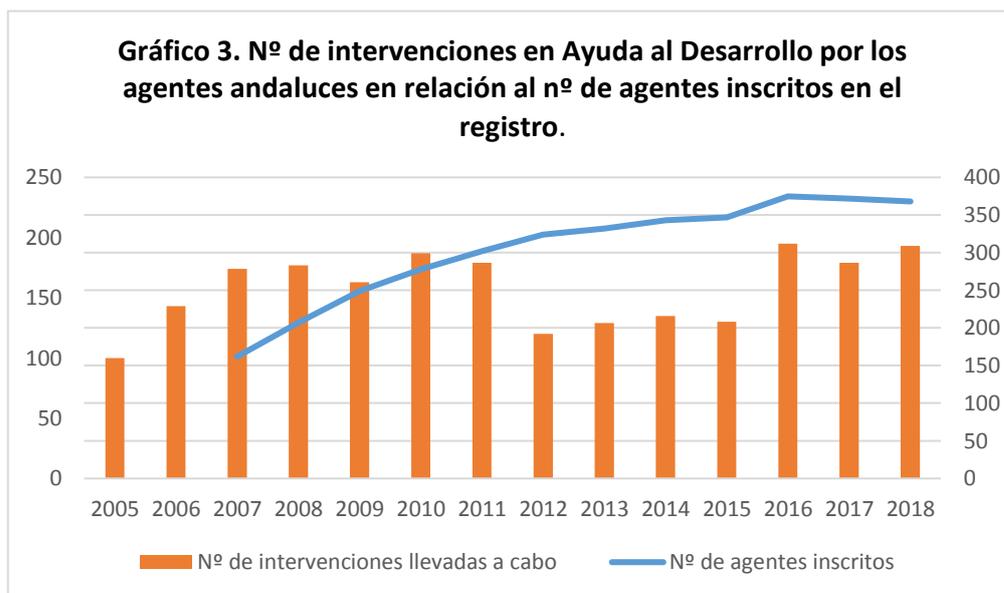
Hasta el año 2009 la Junta de Andalucía gestionaba directamente bajo esta modalidad cada año alrededor del 50% del presupuesto ejecutado. Con la influencia de la crisis y la pujante demanda de ONGD en las distintas convocatorias de ayudas, la Junta de Andalucía decide desmontar este sistema estandarte hasta ese momento y delegar en otros agentes de cooperación las actuaciones en cooperación al desarrollo. En los últimos años de la serie estudiada la ejecución directa que ejerce la Junta de Andalucía en el exterior prácticamente desaparece. Las intervenciones que únicamente permanecen son aquellas realizadas en la región de Andalucía y desvinculadas directamente de la AACID ya que son actuaciones propias de las fundaciones públicas de la Consejería de Presidencia en materia de cultura de paz (Educación para el Desarrollo) como son la Fundación Tres Culturas o Barenboim-Said.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de los informes anuales de la cooperación andaluza

En consecuencia, vemos en el gráfico como las ONGD han sido los agentes más beneficiados, ocupando el espacio que poseía anteriormente la Junta de Andalucía a través de la cooperación directa. Aunque en el primer PACODE no se recoge ningún criterio de asignación de recursos según el tipo de agente de cooperación, uno de los requisitos presupuestarios del PACODE II es destinar al menos el 50% a la convocatoria de las ONGD.

En el PACODE se contempla el apoyo a las ONGD mediante dos instrumentos: programas y proyectos. Los programas tendrán una duración plurianual y “el acceso de las ONGD a los Programas se arbitrará mediante un procedimiento, consensuado con estas entidades, destinado a determinar las ONGD que, acreditando su interés, experiencia, estructura y capacidad institucional, puedan acceder al reconocimiento por parte de la AACID como Entidades Calificadas. Las bases reguladoras de dicho procedimiento definirán con detalle los criterios de valoración y su ponderación y se publicará en el BOJA.” (Decreto 283/2007). Por su parte, los proyectos tendrán una vigencia anual y se publicará en el BOJA una convocatoria adaptada al contenido del PACODE. En palabras del propio ex - director de la AACID, Néstor Fernández Rodríguez, otra de las consecuencias inmediatas del recorte presupuestario sobrevenido con la crisis habría sido prescindir de los programas, que comprometían grandes cantidades de fondos durante varios años, y centrarse en la ejecución anual del presupuesto mediante la convocatoria en exclusividad de proyectos. Un hecho que se establece por la mencionada Ley Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo y que es de vital importancia, es la creación del Registro de Agentes de la Cooperación Internacional para el Desarrollo de Andalucía. Ello será requisito imprescindible para participar de las distintas convocatorias de ayudas de la Administración de la Junta de Andalucía. Desde que existe este Registro, es manifiesta la creciente demanda por parte de los distintos agentes de cooperación de optar a las distintas subvenciones convocadas por la Junta de Andalucía pasando de 162 inscritas en el 2007 a 368 en el 2018.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de los informes anuales de la cooperación andaluza

Sin embargo, el número de intervenciones ejecutadas por las ONGD ha seguido una línea más o menos constante. Esto se explica por la atomización de los recursos; cada ONGD ha pasado de ejecutar varias intervenciones a ejecutar un número mucho menor para dar cabida a nuevas organizaciones. Además, estas intervenciones son mucho más discretas en cuanto a asignación presupuestaria se refiere si las comparamos con los años anteriores a la crisis económica. La mayor demanda de agentes, unida a la mayor presencia de proyectos en detrimento de los programas, y al incesante descenso de presupuesto general destinado a la ayuda al desarrollo nos arroja una nueva clara consecuencia de la irrupción de la crisis en esta escena; la dispersión de recursos.

6.2. Consecuencias sobre las áreas geográficas de incidencia

Con anterioridad a la aplicación del PACODE, la Ley Andaluza de Cooperación Internacional, establecía dos tipos de prioridades para mejorar la asignación de la ayuda y concentrar las actuaciones de la cooperación andaluza allí donde tuvieran un mayor impacto sobre los objetivos de desarrollo; las geográficas y las sectoriales.

Se consideran áreas geográficas prioritarias bajo esta ley los países de Iberoamérica, países del Norte de África y Oriente Medio y países del África Subsahariana. Dentro de estas áreas geográficas, son prioritarios los países con menor índice de desarrollo humano, de conformidad con lo previsto por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Igualmente se establecen en el artículo cinco de dicha ley los siguientes criterios de base tomando en consideración los criterios de ayuda fijados por el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE):

- El impacto económico y social.
 - La viabilidad técnica y financiera.
 - La eficacia del procedimiento de ejecución.
 - El fortalecimiento de la capacidad institucional y de gestión de los países destinatarios.
- En relación con la formulación del proyecto, la atención otorgada a la igualdad de género y el respeto por la protección y la salvaguardia del medio ambiente.

En el PACODE I la definición de las prioridades geográficas se hace de forma más elaborada de acuerdo a la experiencia anterior, capacidades del sistema de ayuda andaluz y conforme al Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008 y a la Agenda Internacional de Desarrollo. Así, las prioridades geográficas se definen en consonancia con lo contemplado en la Ley Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo y se concentra nuevamente en las mismas tres grandes áreas de actuación: Iberoamérica, Norte de África y Oriente Medio y África Subsahariana. Para su determinación se tuvo en cuenta su Índice de Desarrollo Humano (IDH) y se prestó atención especial al volumen de población en situación de pobreza. Fueron claves otros factores como la presencia pasada de la cooperación andaluza, así como la complementariedad de acciones con la cooperación española. En la propia redacción del PACODE II se señalan estas dos últimas razones como las más relevantes a la hora de establecer la prioridad de los países donde ejercer las distintas acciones. En el primer PACODE los países prioritarios quedaron establecidos del siguiente modo:

- Iberoamérica: Bolivia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Perú, República Dominicana y Paraguay.
- Norte de África y Oriente Medio: Marruecos, Mauritania, Población Saharaui y territorios Palestinos.
- África Subsahariana: Mali, Senegal, Guinea Bissau, Burkina Faso, Togo, República Democrática del Congo y Mozambique.

En el PACODE II se indica que “la mayoría de las entidades que participaron en la evaluación del PACODE 2008-2011 manifestó un alto grado de acuerdo con el mantenimiento de estos países como prioritarios en el nuevo ciclo de planificación, si bien se constató un amplio consenso sobre la necesidad de incluir a Haití.”⁵ Así, el PACODE II toma como punto de partida los 23 países del Plan anterior junto con Haití. La concreción de zonas de actuación en cada país se hace en los Programas Operativos por País Prioritario considerando la experiencia previa de actores andaluces, el mapa de pobreza, las prioridades nacionales y la concentración geográfica de otras agencias de cooperación, justificando la selección efectuada. La cooperación andaluza contempla con la puesta en marcha del PACODE II, además, en el marco del objetivo específico 3; “Contribuir a la defensa de los derechos humanos, la promoción de la paz y los valores democráticos”⁶, países preferentes, países en los que están abiertos procesos públicos de construcción de paz y de nuevas vías de participación democrática que serán objeto de atención por parte de la cooperación andaluza, como Túnez y Colombia.

En el PACODE III se considera la misma priorización que en el PACODE anterior, agrupada según lo establecido en el V Plan Director de la Cooperación Española:

⁵ El martes 12 de enero de 2010 Haití registró un terremoto que devastó el país con más de 200.000 muertos y dejando sin hogar a más de 1,5 millones de personas.

⁶ Si en el PACODE se establecían 5 objetivos específicos, en el PACODE II serán 6 y éste será el incorporado a la lista. El resto se siguen correspondiendo a procesos de desarrollo de áreas prioritarias, acción humanitaria, educación para el desarrollo, formación e investigación y calidad y rendición de cuentas de la cooperación.

_ Países de Asociación Menos Avanzados: Burkina Faso, Guinea Bissau, Haití, Mali, Mauritania, Mozambique, República Democrática del Congo, Senegal y Togo.

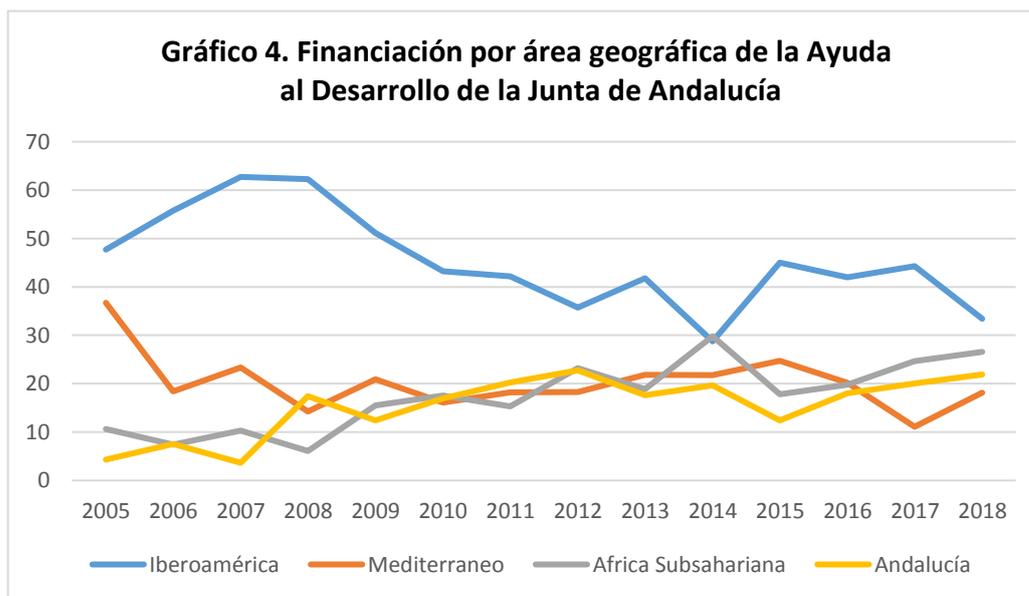
_ Países de Asociación de Renta Media: Bolivia, Colombia, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Marruecos, Nicaragua, Paraguay, Perú y República Dominicana.

_ Países de Cooperación Avanzada: Costa Rica, Panamá y Túnez.

_ “Se seguirá trabajando con Palestina y la Población Saharai”.

Además de estos criterios de establecimiento de prioridades geográficas, el PACODE recoge en el capítulo cinco los siguientes criterios de asignación de recursos en función de la asignación geográfica: “Se establece alcanzar en el desarrollo del Plan destinar a los países prioritarios el 80% del total de la ayuda destinada a este objetivo. Asimismo, se establece como meta alcanzar en el desarrollo del Plan destinar al África Subsahariana el 20% del total de la ayuda destinada a este objetivo”. Será en el PACODE II y en el PACODE III, que se matiza este criterio de asignación elevando a un 90% el destino del total de la ayuda a los países prioritarios. Igualmente se añade en el PACODE II que se destinará al menos el 20% del total del total del presupuesto de la cooperación de la Junta de Andalucía a los Países Menos Adelantados⁷. En el PACODE III este compromiso se reformula a “destinar al menos el 30% del total del presupuesto de cooperación de la Junta de Andalucía a los Países Menos Avanzados”.

⁷ La lista de los Países Menos Adelantados es publicada y revisada cada tres años por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de los informes anuales de la cooperación andaluza.

Tradicionalmente, Iberoamérica ha sido la prioridad de la ayuda andaluza. A partir del 2008 vemos como cede progresivamente parte de su protagonismo a las actuaciones llevadas a cabo en el África Subsahariana, llegando en el ejercicio 2014 a arrebatarle dicho protagonismo. El área del África Subsahariana, y a pesar del requisito PACODE ya mencionado de destinar al menos el 20 % del total del presupuesto, no alcanza hasta el último año de vigencia del mencionado Plan (2012) dicho requisito. Aun así, la media de los últimos 11 años desde la implantación de dicho Plan ha llegado al 19,55% de los fondos destinados para la ayuda al desarrollo.

Es manifiesto el protagonismo creciente que el territorio de Andalucía ha ido teniendo con el paso del tiempo. Puede suponer cierta contradicción que buena parte del presupuesto de la ayuda al desarrollo (más de una cuarta parte en los últimos años) se destine al territorio donante; en este caso Andalucía. El gasto ejecutado en el territorio físico de Andalucía aumentó enormemente si comparamos los años previos a la crisis económica con los años inmediatamente posteriores a dicha crisis.

La explicación de este hecho basa su argumentación en el mayor peso que las áreas de educación para el desarrollo y la formación e investigación han ido ganando en las políticas públicas andaluzas de ayuda al desarrollo. Así se dio

cumplimiento a un criterio de asignación de recursos económicos del PACODE I como era destinar al menos el 10% de los recursos destinados por la Junta de Andalucía al objetivo 4 de Educación para el Desarrollo. Igualmente, en el PACODE II se introdujo un nuevo criterio que refería destinar al menos el 2,5% del presupuesto de la AACID al objetivo número 5 referente a la formación, investigación e innovación. Ambos objetivos tienen sus raíces en la Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo, donde en su artículo 13 pone en valor la formación de distintos agentes y la investigación como instrumentos fundamentales para optimizar los recursos disponibles.

7. ESTUDIO COMPARADO DE OTRAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS Y EL GOBIERNO CENTRAL

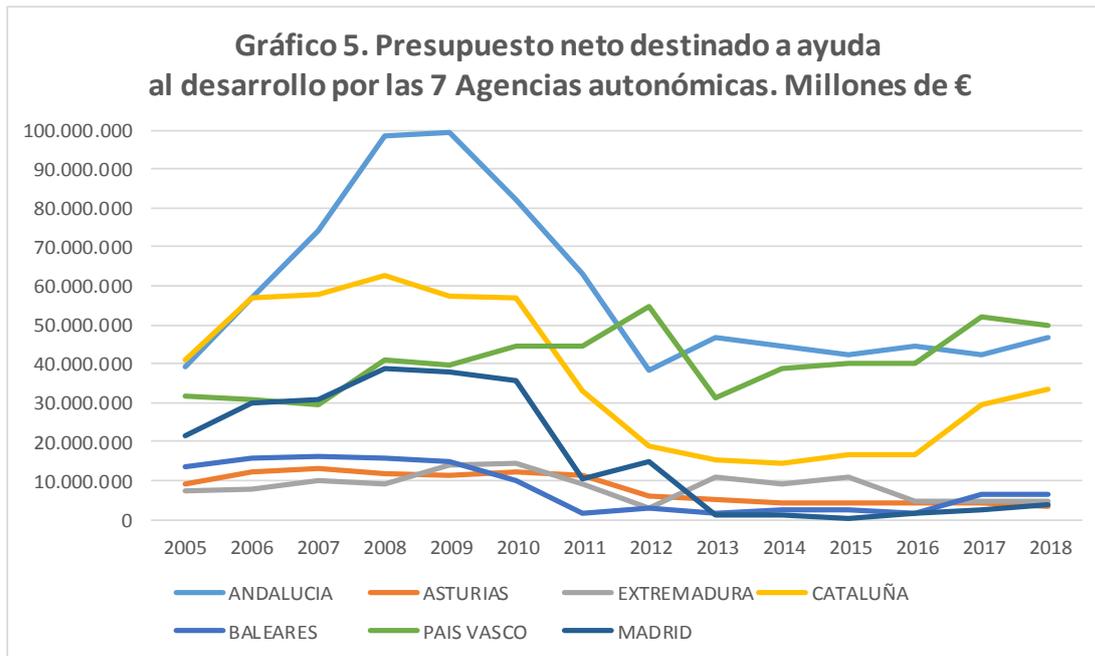
Como en el caso de Andalucía, otras comunidades autónomas crean Agencias Autonómicas de Cooperación en un intento aparente de profesionalizar la gestión de la ayuda al desarrollo, confiriéndole a esta política un aspecto más técnico que político. Se crean a semejanza de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), como entidades públicas sometidas al derecho privado, con patrimonio propio y autonomía financiera. Este modelo de agencias se ha seguido en siete comunidades autónomas: Andalucía, Asturias, Baleares, Cataluña, Extremadura, Madrid y País Vasco. Este será el criterio que utilizemos para llevar a cabo el estudio comparado de la comunidad autónoma de Andalucía con el resto de comunidades autónomas en este segundo apartado del trabajo. Lo haremos con aquellas que presenten un órgano de gestión similar a Andalucía que como decimos no será otro que la Agencia Autónoma de Cooperación.

Las comunidades autónomas españolas configuran el órgano encargado de su política de cooperación en base a dos opciones fundamentales: dirección general o servicio administrativo. La opción de optar por una u otra define el perfil de esa política que podrá responder a criterios de índole más técnica o por el contrario política. En esta misma línea, la incorporación de este órgano en una determinada Consejería y la unión con unas materias u otras, tiene

lecturas de tipo político, porque refleja las diferentes visiones de la política de ayuda al desarrollo (como política en sí misma, dentro de la política social o de la política exterior o como instrumento para impulsar otra política, como en el caso de la vinculación con la política de inmigración). En ningún gobierno autonómico de España se incorpora la materia de cooperación en la denominación de la Consejería donde se ubica, a diferencia del nivel estatal, donde se identifica como “Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación”.

En todas las comunidades autónomas, hay otras Consejerías, además de las que tienen la competencia, que realizan acciones de cooperación, lo que las asemeja con la cooperación estatal, en la que las acciones de cooperación se realizan desde distintos ministerios: educación, economía, etc. Sin embargo, a raíz de la crisis económica esta práctica ha pasado a ser un hecho excepcional en los últimos años.

Para el estudio de esta parte se ahonda en la línea investigativa desarrollada hasta el momento; recopilación, tratamiento y análisis de los datos presupuestarios y de gasto de las distintas administraciones públicas objeto de estudio. Para este análisis se toman los datos relativos al Producto Interior Bruto (PIB) de España, así como los de presupuestos de gasto de estas siete comunidades autónomas que poseen Agencia Autónoma de Cooperación. Por otro lado, se obtienen los datos del volumen presupuestario neto ejecutado por parte del Estado y de cada una de estas comunidades autónomas en ayuda al desarrollo.



Fuente. Elaboración propia a partir de los datos obtenidos de la aplicación on line Info@od

Si atendemos a las partidas presupuestarias de cada Agencia de Cooperación, Andalucía ha liderado históricamente y en la actualidad junto al País Vasco la ayuda al desarrollo.

Actualmente, y a pesar de estar en los momentos de menor esfuerzo presupuestario, la ayuda oficial al desarrollo andaluza representa en torno al 22% de toda la ayuda oficial al desarrollo que ejecutan las 17 comunidades autonómicas españolas. Andalucía junto con Cataluña y País Vasco son las tres comunidades autónomas que mayor cuantía económica destinan a estas políticas representando el 65% de la ayuda oficial al desarrollo que ejecutan todas las comunidades autónomas de España. Si focalizamos en las seis⁸ Agencias de Desarrollo que en la actualidad existen, Andalucía representa el 31% del global que ejecutan dichas Agencias.

⁸ En el 2011 el gobierno del PP de Esperanza Aguirre desmantela la Agencia de la Comunidad de Madrid.

TABLA 1. MAYOR RECORTE APLICADO POR LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS CON AGENCIA DE COOPERACIÓN EN UN SOLO AÑO DURANTE “LA CRISIS ECONÓMICA DEL 2008”.

	Andalucía	Asturias	Extremadura	Cataluña	Baleares	P. Vasco	Madrid
Año	2012	2012	2012	2011	2011	2013	2013
% recorte	40	50	75	42	80	43	89

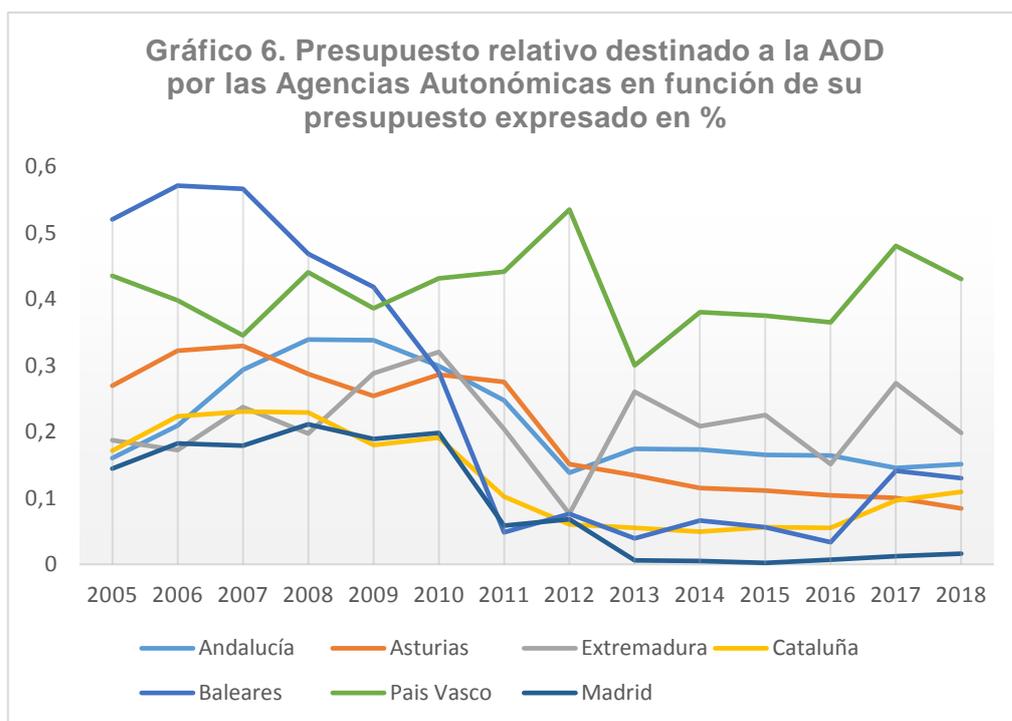
Fuente. Elaboración propia a partir de los datos obtenidos de la aplicación on line Info@od y de la web www.datosmacro.com

Con la crisis económica todas las Agencias de Cooperación Autonómicas sin excepción recortaron sus aportaciones en cuantías superiores al 40% entre los años 2011 y 2013. Todas ellas, llegado este punto, sufren procesos prácticamente paralelos; la Agencia balear en el año 2011 aplica el recorte más fuerte de su serie histórica que abarca este estudio con una reducción del 80% respecto al año anterior. Madrid ese mismo año desmantela su Agencia de Cooperación y reduce en otro 80% en un solo año la ayuda oficial al desarrollo, punto de inflexión que le llevó en el año 2015 a hacer desaparecer esta política. Las Agencias catalana y andaluza también la recortarán considerablemente en el año 2011 y 2012 respectivamente. Cataluña en ese año reduce en un 42% la ayuda oficial al desarrollo respecto al año anterior mientras que por su parte Andalucía que ya había empezado dos años antes a recortar en esta partida lo haría en un 40 % en el año 2012. La Agencia asturiana y extremeña aplicarán estos grandes recortes igualmente en el ejercicio 2012 con aproximadamente un 50% en el caso asturiano y un 75% en un mismo año en el caso extremeño. Un caso excepcional es el vasco; mantienen e incluso aumentan su gasto en ayuda al desarrollo en los años más agudos de la crisis económica, pero es en el 2013 cuando estas políticas sufren el recorte más acusado con una reducción del 43% respecto al año 2012, ejercicio éste en el que se había posicionado como la primera comunidad autónoma española en ayuda al desarrollo.

Cuando hablamos de partida presupuestaria relativa referente a la ayuda oficial al desarrollo tenemos normalmente presentes las reivindicaciones de las movilizaciones del 0,7%. Este 0,7% se planteó originalmente por la Plataforma ciudadana como el compromiso de todas las administraciones públicas de destinar el 0,7% de su Producto Interior Bruto (PIB) a la ayuda oficial al desarrollo. Aunque al gobierno central se le sigue reivindicando este objetivo referido al PIB, a la cooperación descentralizada se le ha permitido una “trampa” (licencia) aceptada y silenciada por todos los actores; en toda la bibliografía consultada no he encontrado ni una alusión a este respecto, pero lo cierto es que todos los datos relativos de la cooperación descentralizada ejercida por las comunidades autónomas se expresan en función de su volumen presupuestario total y no en función del PIB. Sirva como ejemplo que la comunidad autónoma de Andalucía generó un PIB en 2018 de 160.622 millones de € mientras que sus ingresos presupuestarios reportaron ese mismo año 30.714 millones de €. Así, el dato relativo a la ayuda oficial al desarrollo de las comunidades autónomas queda bastante bien maquillado pudiendo coquetear en algunos casos con ese ansiado objetivo del 0,7%. La única ley autonómica que recoge este hecho es la Ley Vasca de Cooperación. Dicha ley dicta que se destinará a cooperación el 0,7% del presupuesto de la Comunidad sin perjuicio de avanzar en el cumplimiento del 0,7% sobre el PIB en coordinación con el resto de las administraciones públicas vascas.

Otro intento más por *arrimar el ascua a la sardina* de las comunidades autonómicas es el método utilizado para el cálculo de este dato. En el caso del Gobierno Andaluz, éste defiende que el cálculo de la ayuda oficial al desarrollo hay que hacerlo sobre el presupuesto no finalista de la Junta, no sobre el total consolidado de la comunidad autónoma, por lo que deduce del total las transferencias por participación en los ingresos del Estado a las corporaciones locales (PIE a corporaciones locales), el Fondo Andaluz de Garantía Agraria y la deuda pública. De este modo por ejemplo el porcentaje destinado a cooperación al desarrollo por parte de la Junta de Andalucía se situaría en un 0,22% en el 2015, no excesivamente lejos del 0,17% que sale utilizando el presupuesto finalista para calcular dicho porcentaje, método por cierto igualmente utilizado por la Confederación Andaluza de ONGD y que ya

criticaba este método empleado por la Junta en una declaración de su coordinador publicadas en eldiario.es el día 6/11/2015: "Pero, aunque tomemos la forma de calcular el porcentaje que hace el Gobierno Andaluz, tampoco se cumplirían los objetivos del PACODE, situándose en el 0,22% en 2015 y en el 0,21% en 2016, muy lejos del 0,35% previsto en este documento para el 2016".



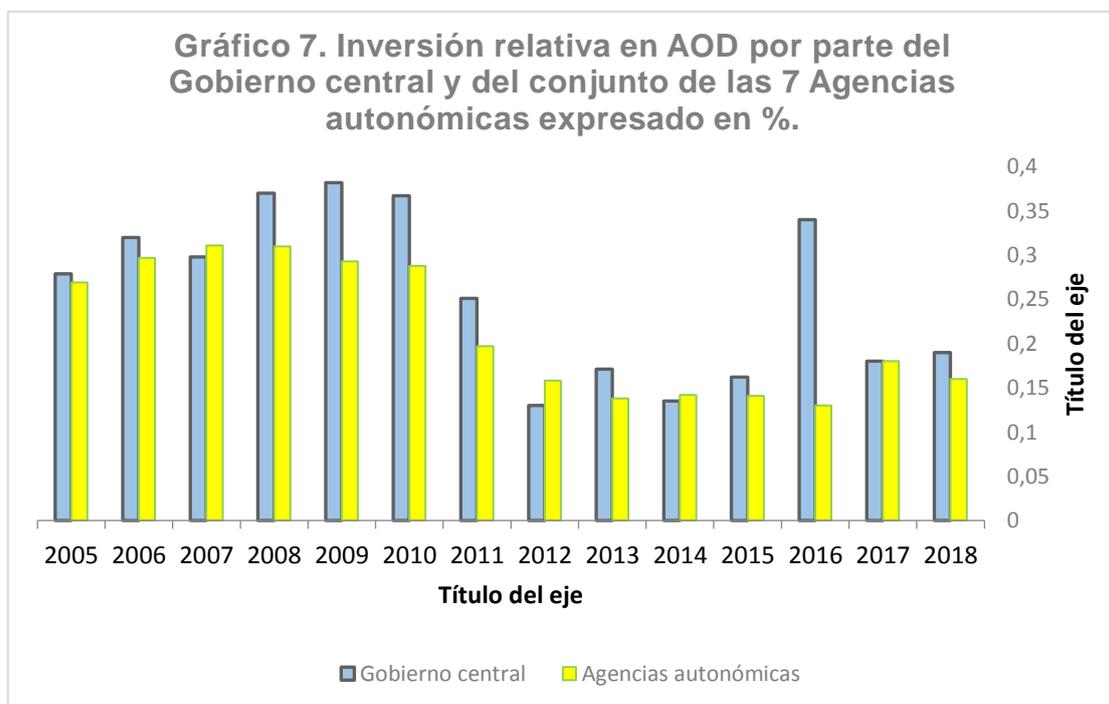
Fuente. Elaboración propia a partir de los datos obtenidos de la aplicación on line Info@od y de la web www.datosmacro.com

La Agencia del País Vasco es la que a lo largo de la serie histórica ha mostrado un mayor peso relativo de sus políticas de ayuda al desarrollo con una media del 0.4% de los presupuestos interanuales destinados a la cooperación internacional situándose desde el año 2010 en el primer puesto de las seis Agencias Autonómicas actualmente existentes en España. Habíamos visto como Cataluña, a pesar de los recortes en estas políticas consecuencia de la crisis económica, es una de las comunidades autónomas que mayores aportaciones netas destina a estas políticas. Sin embargo, aquí vemos la importancia relativa real de estas políticas para la Generalitat de Catalunya; durante los últimos años y hasta la actualidad, es la agencia autonómica que

menos peso relativo presupuestario representa (teniendo en cuenta que la agencia madrileña desaparece en el 2011). Andalucía, que claramente se posiciona como la primera comunidad autónoma en aporte neto en cooperación internacional, ocupa el segundo lugar de la serie histórica con una media del 0,21% y un peso relativo en el 2018 que se queda en el 0.15% de sus presupuestos situándola en ese año en el tercer puesto por detrás de Extremadura que representa el 0,20%, con una media interanual en los últimos catorce años también del 0,21%. Muy significativo es el caso de Baleares que desde el 2005 al 2009 era la Agencia que mayor esfuerzo presupuestario ejercía en estas políticas rozando en algunos ejercicios el 0,6% pero que como consecuencia de la crisis económica ha sido la comunidad autónoma que más ha devaluado junto con la Comunidad de Madrid este tipo de políticas. Asturias, que por su potencial presupuestario no destina una cuantía neta destacable, sí que en términos relativos se aprecia un cierto compromiso mantenido en el tiempo a pesar de los envites de la crisis. Asturias a pesar de los recortes aplicados ya estudiados y la pérdida paulatina de peso en los últimos años casi iguala en trascendencia relativa presupuestaria a Andalucía destinando prácticamente la misma media a lo largo de esta serie histórica de catorce años estudiada; en concreto el 0,20%.

Analizando la evidente pérdida de trascendencia de la cooperación descentralizada, cabría pensar que el Estado estuviera asumiendo de algún modo la recentralización de estas políticas. Para ello no podemos dejar pasar un estudio de las inversiones en estos años que el gobierno central ha hecho en cooperación internacional. Haciendo la media de las siete Agencias de Cooperación Autónoma en cada uno de los años del estudio y comparando este dato con el porcentaje de ayuda destinada por el Gobierno central a la ayuda al desarrollo, las evidencias son concluyentes. La tendencia tanto de la administración central como autonómica son sorprendentemente paralelas: existe un progresivo incremento en las partidas presupuestarias hasta los años 2008 y 2009, punto de inflexión en el comienzan duros recortes durante tres años (entorno a un 75%) hasta que en el año 2012 toca fondo esta partida presupuestaria. Desde entonces y hasta nuestros días se ha ido recuperando tímidamente año a año la ayuda al desarrollo, pero en la actualidad alcanza un

0,20% del PIB. Esto es un 50% menos de la inversión que se destinaba a esta política en el año 2009. Apunto aquí que, a finales del 2017, el PSOE impulsó una Proposición No de Ley, aprobada por todos los partidos políticos que pedía al Ejecutivo en aquel momento liderado por Mariano Rajoy que caminara hasta el 0,40% del PIB en inversión para ayuda al desarrollo en 2020.



Fuente. Elaboración propia a partir de los datos obtenidos de la aplicación on line Info@od y de la web www.datosmacro.com

Nota: Debe señalarse que la inversión relativa en el caso del Ejecutivo nacional se hace en función del PIB (Producto Interior Bruto) y en el caso de las Comunidades Autónomas en función del presupuesto.

Nota2: En el 2016 el 50% del total de la AOD neta ejecutada por el gobierno central corresponde a alivio de la deuda de terceros países.

Los datos mostrados nos alejan de la sospecha que pudiera hacer pensar que el Estado pudiera haber recentralizado la ayuda al desarrollo consciente de la merma de las capacidades de las comunidades autónomas durante la crisis económica. Con este panorama, como dijimos anteriormente, desde el 2009 al 2012, años más duros de la crisis en España, se habría reducido en casi $\frac{3}{4}$ partes (75%) los fondos destinados a la ayuda al desarrollo que se ejerce desde todo el territorio nacional español.

En los últimos años, desde el 2012 hasta el 2015 se produjo un estancamiento referente a las inversiones destinadas a Ayuda al Desarrollo.

A partir del 2016, hasta el 2019 se habría recuperado en torno a 1/3 de la inversión perdida durante los años de la crisis económica. A día de hoy significaría que, desde el inicio de la crisis económica en el 2008, pasando por los posteriores años de recuperación económica hasta nuestros días se habría reducido a la mitad la ayuda al desarrollo aportada por España.

8. LA IDEOLOGÍA DE LAS POLÍTICAS DE AYUDA AL DESARROLLO EN ESPAÑA

Un aspecto muy controvertido y sobre el que se ha escrito mucho y se han dado pocas evidencias empíricas es el hecho de si las políticas de ayuda al desarrollo tienen ideología política en nuestro país. Tradicionalmente han sido los partidos de izquierdas los que han enarbolado esta bandera y se han apropiado emocionalmente de estas políticas probablemente por el componente social que demanda esta política muy vinculada a la presión de los grupos y colectivos más populares de la sociedad.

Siguiendo el cuadro de gobernabilidad de los últimos catorce años en cada una de las diecisiete comunidades autónomas que configuran el Estado español trataremos de dar respuesta a esa hipótesis.

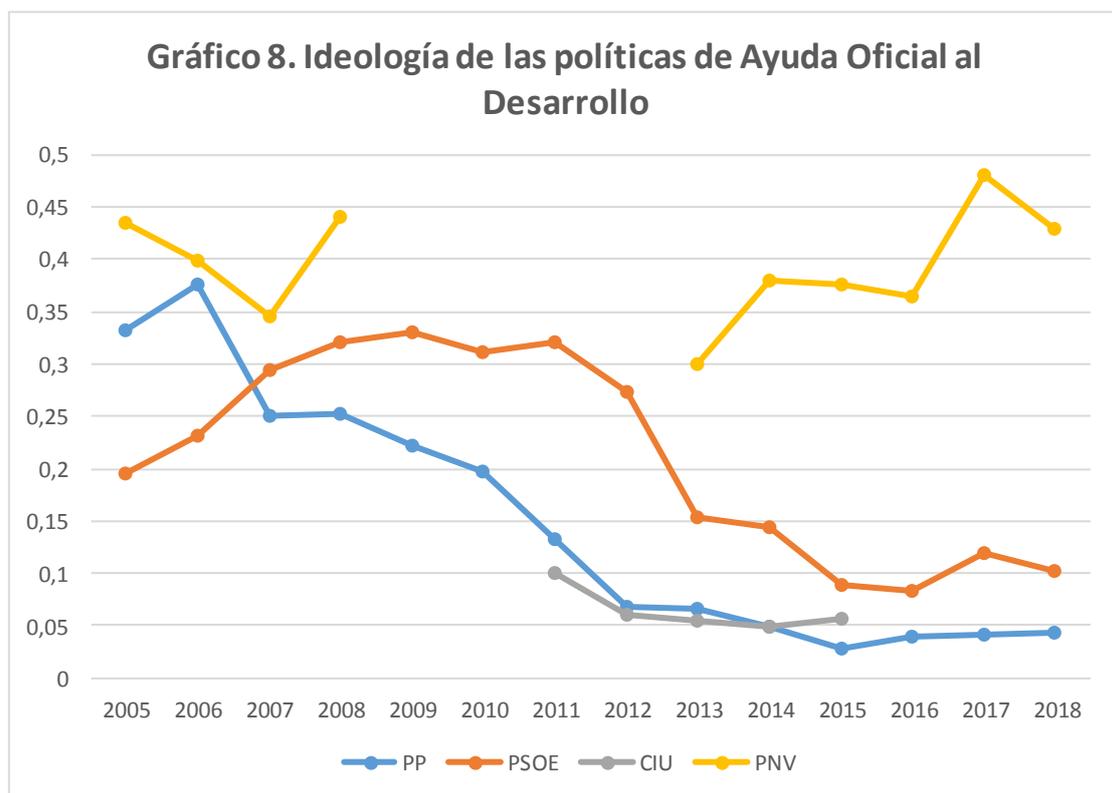
TABLA 2. GOBERNABILIDAD DE ESPAÑA. PARTIDOS POLÍTICOS. 2005-2018

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Andalucía	PSOE	PSOE	PSOE	PSOE										
Aragón	PSOE	PSOE	PSOE	PSOE	PSOE	PSOE	PP	PP	PP	PP	PSOE	PSOE	PSOE	PSOE
Asturias	PSOE	PSOE	PSOE	PSOE										
Cantabria	PRC	PRC	PRC	PRC	PRC	PRC	PP	PP	PP	PP	PRC	PRC	PRC	PRC
C. – León	PP	PP	PP	PP										
C La Mancha	PSOE	PSOE	PSOE	PSOE	PSOE	PSOE	PP	PP	PP	PP	PSOE	PSOE	PSOE	PSOE
Canarias	CC	CC	CC	CC										
Cataluña	PSC	PSC	PSC	PSC	PSC	PSC	CIU	CIU	CIU	CIU	CIU	JXSI	JXSI	JXCAT
Extremadura	PSOE	PSOE	PSOE	PSOE	PSOE	PSOE	PP	PP	PP	PP	PSOE	PSOE	PSOE	PSOE
Galicia	PSG	PSG	PSG	PSG	PP	PP	PP	PP						
Baleares	PP	PP	PSOE	PSOE	PSOE	PSOE	PP	PP	PP	PP	PSOE	PSOE	PSOE	PSOE
Murcia	PP	PP	PP	PP										
Madrid	PP	PP	PP	PP										
Navarra	UPN	GEROA	GEROA	GEROA	GEROA									
P. Vasco	PNV	PNV	PNV	PNV	PSE	PSE	PSE	PSE	PNV	PNV	PNV	PNV	PNV	PNV
La Rioja	PP	PP	PP	PP										
C Valenciana	PP	PSOE	PSOE	PSOE	PSOE									

Fuente: elaboración propia.

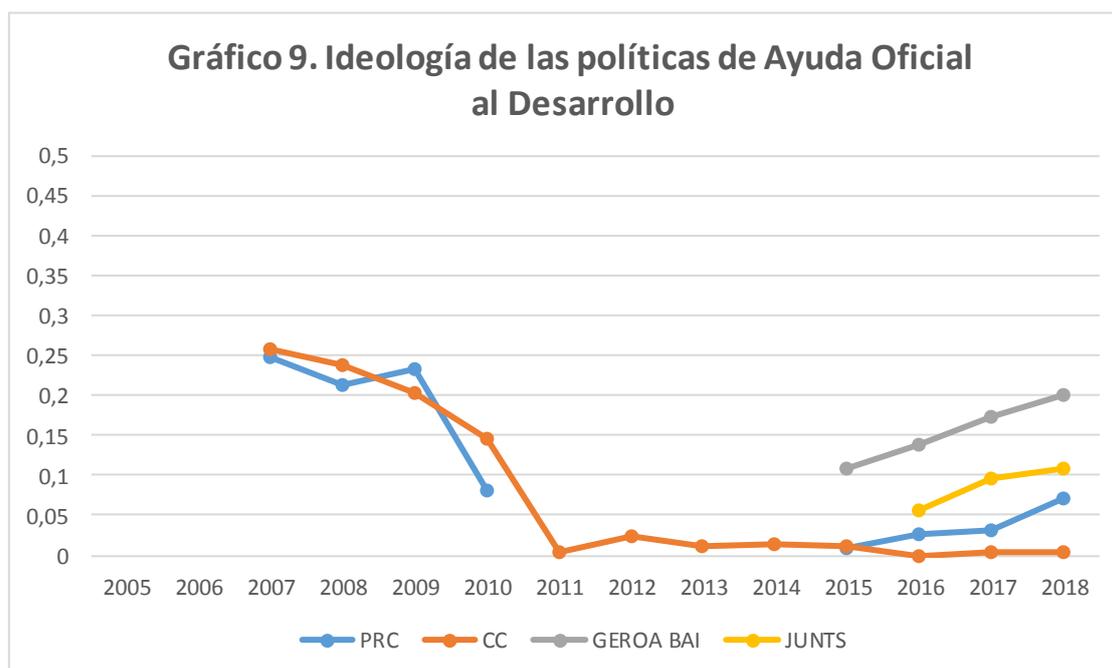
Nota. En las elecciones autonómicas del año 2011, en Asturias, el partido ganador había sido el FAC de Francisco Álvarez Cascos. Ante la imposibilidad de aprobar los presupuestos autonómicos se convocaron nuevas elecciones que ganó PSOE. Por este motivo no figura el FAC en la tabla de gobernabilidad.

Reutilizando la fórmula utilizada en el apartado anterior que relacionaba el presupuesto autonómico y la partida presupuestaria destinada a la ayuda al desarrollo, el método empleado para esta parte del estudio es relativamente sencillo: comparamos el peso que los distintos partidos políticos le han conferido a estas políticas a lo largo de los catorce años que hemos establecido de estudio en las 17 comunidades autónomas que configuran la unidad territorial de España. Ese peso relativo hace alusión al porcentaje (ya analizado en el apartado anterior) del presupuesto autonómico que cada territorio destina a la ayuda al desarrollo. Para aquellos partidos políticos que hubieran gobernado en más de una comunidad autónoma en un mismo año se hará la media de cada uno de los porcentajes correspondientes a cada territorio gobernado. De tal manera obtendremos un único dato por partido político para cada uno de los ejercicios presupuestarios de la serie histórica.



Fuente: Elaboración propia.

Gráfico 9. Ideología de las políticas de Ayuda Oficial al Desarrollo



Fuente: Elaboración propia.

Para facilitar el estudio he dividido los partidos políticos en dos gráficos. En el gráfico 8 se representan los partidos clásicos del llamado bipartidismo y que durante años han representado la hegemonía de las ideologías políticas de izquierdas y derechas. El Partido Socialista Obrero Español (PSOE) como estandarte de la izquierda y el PP (Partido Popular) como máximo representante de la derecha española. En este mismo gráfico se representan también el partido nacionalista catalán CIU (Convergencia y Unión⁹) y el Partido Nacionalista Vasco (PNV). Ambos partidos han sido clave en la gobernabilidad de España en el periodo democrático después de la transición española llegando a acuerdos de investidura tanto con el PSOE y el PP en distintas legislaturas en el seno del gobierno central.

Analizando el gráfico 8 vemos que, aunque en los dos primeros años de la serie el PP se sitúa significativamente por encima del PSOE (fundamentalmente aupado por el tradicional apoyo del gobierno balear hacia estas políticas) se constata que el PSOE ha priorizado a lo largo del tiempo esta política por encima de lo que lo hicieran las comunidades autónomas

⁹ El 10 de julio de 2016 los asistentes al congreso fundacional del Partido Demócrata Catalán eligen este nombre para su partido. Éste sustituirá a la antigua denominación Convergencia y Unión (CIU).

gobernadas por el Partido Popular. Habíamos visto que los años de mayores recortes en estas partidas fueron entre el 2011 y 2013. En los años 2011 y 2012, probablemente los de mayor austeridad presupuestaria de toda la serie, se hacen más patentes las diferencias entre las tres comunidades autónomas gobernadas en esos años por el PSOE (Andalucía, Asturias y País Vasco) y las doce comunidades autónomas gobernadas por el PP (Aragón, Cantabria, C. y León, C. La Mancha, Extremadura, Galicia, Baleares, Murcia, Madrid, Navarra, La Rioja y la C. Valenciana) en ese lapso de tiempo. En estos años más duros de ajustes presupuestarios, las comunidades autónomas socialistas invirtieron más del doble en políticas de ayuda oficial al desarrollo que aquellas comunidades gobernadas por los populares.

En la siguiente legislatura, del 2015 al 2018, el PSOE (Andalucía, Aragón, Asturias, C. La Mancha, Extremadura, Baleares y C. Valencia) mantiene la misma tendencia iniciada legislaturas anteriores de invertir en ayuda al desarrollo 2,5 veces más que las comunidades gobernadas por el PP (C. León, Galicia, Murcia, Madrid, La Rioja).

Llama la atención el distinto comportamiento de los partidos nacionalistas objeto de estudio. En los años de gobierno del PNV, el País Vasco ha sido la comunidad autónoma que mayores esfuerzos presupuestarios ha hecho respecto a estas políticas. Así fue del 2005 al 2008 y del 2013 en adelante después del gobierno del Partido Socialista de Euskadi los cuatro años anteriores. Ya habíamos visto el poco peso relativo que Cataluña confería a estas políticas a pesar de representar una de las comunidades autónomas con mayores aportaciones presupuestarias a la cooperación internacional. Esta paradoja se vuelve a dar aquí cuando vemos que los nacionalistas catalanes de CIU son el partido político (incluso por debajo de las peores épocas del PP) junto con Coalición Canaria (a partir del 2011) que menos pretensiones solidarias hacia el exterior ejerce en sus prioridades políticas. Esta paradoja es mayor aún si sabemos que Cataluña tiene una macroestructura entorno a su Secretaría de Asuntos Exteriores y de la Unión Europea (con pretensiones de Consejería hasta el momento aplacadas por el Tribunal Constitucional) con Delegaciones de Gobierno en más de 10 países y otras 57 oficinas en el exterior de promoción empresarial, lingüística, cultural, turística y entre las que

se incluyen 4 representantes en el exterior de la Agencia Catalana de Cooperación al Desarrollo.

En el gráfico 9 represento a partidos políticos que, por distintas circunstancias, no tienen una ideología definida. Ante esta falta de elementos de marcado sesgo ideológico puede surgir la tentación de calificar a estas formaciones como “de centro”. Probablemente fuese injusta esta simplicidad. Para profundizar en la ideología de estos partidos habría que investigar más profusamente sus estatutos, acuerdos de gobierno con otras formaciones políticas, su implicación en aprobación de leyes regionales, su inclusión en las distintas familias políticas del parlamento europeo y otros parámetros.

La ausencia de una ideología política definida de estos partidos políticos hace difícil su análisis en mi estudio así que con el fin de no inducir a errores investigativos debieran ser analizados de manera independiente.

Geroa Bai es una coalición política de ámbito regionalista navarro integrada por los partidos *PNV (Partido Nacionalista Vasco)*, el partido *Atarrabia Taldea* y la asociación *Zabaltzen*. Su objetivo político es la defensa de Navarra como sujeto político y su autogobierno. Más allá de este objetivo superior es difícil identificar su ideología. Tanto es así que *Atarrabia Taldea* tiene un marcado perfil socialdemócrata, *Zabaltzen* son más republicanos y laicos y el *PNV* democristianos y de centro. En la legislatura que *Geroa Bai* ha gobernado en Navarra desde el 2015 hasta el 2018, esta formación duplicó el esfuerzo presupuestario destinado a políticas de ayuda al desarrollo.

Un caso similar al navarro nos encontramos con la gobernabilidad de Cataluña desde 2016. En los años 2016 y 2017 la coalición *Juntos por el Si* gobernó este territorio. El fin último de esta coalición era la declaración de independencia de Cataluña. Es difícil encontrar una ideología política común definida más allá de la nacionalista-independentista. En esta coalición se integraba el partido *Convergencia Democrática de Cataluña* (anteriormente dentro de CIU) vinculado tradicionalmente a la burguesía catalana y de corte liberal económico. También integró esta coalición *Izquierda Republicana*; republicanos por definición y de marcado izquierdismo político. Otro partido integrante fue la coalición *Demócratas de Cataluña*, democristianos y liberales económicos y también el partido *Movimiento de Izquierdas*, escisión del Partido Socialista, de

perfil socialista independentista. A partir del 2018 gobierna en Cataluña *Juntos por Cataluña*, una coalición de *Convergencia Democrática de Cataluña* y el *PdCat (Partido Democrático Europeo Catalán)*; ambas formaciones que en su día conformaron la antigua *CIU* y se fracturó en el año 2015 ahora vuelven a consolidar una coalición política estable que ostenta el gobierno de Cataluña con el apoyo parlamentario de *Izquierda Republicana* (visto anteriormente) la *CUP* (Candidatura de Unidad Popular) de corte de extrema izquierda.

Los años de gobierno de *Juntos por el Si* y *Juntos por Cataluña* han supuesto un ligero aumento en las políticas públicas destinadas a las paupérrimas inversiones de la época de gobierno de *CIU (Convergencia y Unión)*. Sería objeto de estudio el carácter de estas partidas presupuestarias. Periodistas (poner alguna nota) denuncian que estas partidas presupuestarias no fomentan otro desarrollo que no sea el propio de la comunidad autonómica catalana en su afán de ganar credibilidad y visibilidad en el exterior para materializar sus pretensiones independentistas.

Coalición Canaria (CC) y el Partido Regionalista Cántabro (PRC) se autoposicionan como partidos de centro e incluso en el caso de CC centro-derecha. Pero por encima de todo, como hemos visto en los partidos de este gráfico, son partidos de corte nacionalista (en el caso canario) y regionalista en el caso cántabro. Estas dos formaciones durante sus años de gobernanza previos a la crisis del 2008 tenían una inversión considerable en ayuda al desarrollo. Entre los años 2010 y 2011 ambas formaciones desactivan las ayudas públicas a la ayuda oficial al desarrollo. En el caso canario estas ayudas ya no volverán a resurgir y en el caso cántabro se aprecia un ligero repunte en los últimos años.

9. CONCLUSIONES

España llegó a situarse en la segunda mitad de la década de los 2000 entre los cinco primeros donantes mundiales, siendo uno de los estandartes igualmente de la cooperación al desarrollo descentralizada (aquella llevada a cabo por otras administraciones distintas al gobierno central). Y el liderazgo cuantitativo de esta cooperación descentralizada ha estado protagonizado por la

comunidad autónoma de Andalucía que ha invertido en los últimos catorce años casi 850 millones €.

En los años previos a la crisis económica del 2008, Andalucía abanderó en España esta jovencísima política pública que se sitúa marcadamente con los más necesitados y desfavorecidos más allá de sus fronteras. Para ello la Junta de Andalucía desarrolla todo un entramado normativo y crea una Agencia propia de cooperación internacional al desarrollo. Toda una declaración de intenciones es el primer Plan Andaluz de Cooperación Internacional al Desarrollo 2008-2012 (PACODE). El gobierno andaluz con ciertas dificultades pudo sacar adelante dicho Plan durante los dos ejercicios presupuestarios 2008 y 2009. El punto de inflexión que marca el inicio de la decadencia de la ayuda oficial al desarrollo andaluza llegaría en el año 2010. Estos recortes tuvieron consecuencias directas inmediatas. Andalucía que hasta esa época había sido un ejemplo en la modalidad de cooperación directa ejecutando entorno a un 50% de los fondos bajo esta modalidad, la hace desaparecer, optando por una modalidad de cooperación indirecta, donde las ONGD pasarían a adquirir el protagonismo. Éste probablemente sea uno de los motivos por los que los mayúsculos recortes en esta política prácticamente no hayan trascendido a la sociedad civil andaluza; las ONGD ocuparon el espacio presupuestario que ocupaba la Junta de Andalucía y esto pudo mitigar parte del descontento del sector. Por su parte, los distintos agentes de cooperación (que aumentaron en número a lo largo de estos últimos años) a pesar de todo lo expuesto tuvieron que repartirse un presupuesto empobrecido, lo que trajo consigo menos intervenciones por parte de cada agente de cooperación y de menor calado.

En cuanto al ámbito geográfico, desde los orígenes de la cooperación internacional andaluza se han establecido tres zonas bien diferenciadas donde llevar a cabo sus acciones solidarias; Iberoamérica, Mediterráneo y África Subsahariana. A partir del PACODE del año 2008 los países beneficiarios de la zona iberoamericana y Marruecos pierden peso presupuestario en favor del resto de territorios. Existe entonces una concienciación de extender la ola de solidaridad al resto de África y no solo a los países limítrofes al territorio andaluz, por lo que los fondos destinados al África Subsahariana en los años

sucesivos a la crisis pasan a equipararse a aquellos destinados al área del Mediterráneo. Significativo también es como el propio territorio andaluz gana en protagonismo en estos años más críticos presupuestariamente. Esto se debe fundamentalmente a la mayor inversión en educar y concienciar a la población andaluza en unas políticas solidarias responsables y al mayor peso que se le otorga a las Universidades andaluzas en los ámbitos de investigación y formación, lo que sin duda es un intento de aportar mayor calidad y eficiencia a la cooperación andaluza en los años más desfavorecidos presupuestariamente. Llama la atención que el plan estratégico de la cooperación internacional andaluza (PACODE) se formulara bajo un análisis del contexto de absoluta bonanza económica y sobre unas previsiones económicas que nada tuvieron que ver con el escenario real de implementación de este Plan, caracterizado por una realidad presupuestaria que distaba copernicanamente de lo que había sido previsto. Aun así, no se intervino en todos esos años sobre dicho Plan que no solo se mantuvo vigente hasta el 2012 sino que se prorrogó 3 años más. Después de esta última reflexión, singular parece la nueva reedición del Plan (PACODE II) que tuvo una vigencia cuatrienal hasta los 2018 y dos años más de prórroga hasta el 2020. En su redacción se reeditaron prácticamente en su totalidad los contenidos del primer PACODE incorporando escasas modificaciones y añadiduras.

El impacto de la crisis económica en España repercutió recortes en todas las partidas presupuestarias de las políticas públicas, pero no ha afectado a todas por igual. La política pública de ayuda oficial al desarrollo ha sido sin duda una de las más castigadas por este hecho. Tanto es así que comunidades autónomas como Castilla-La Mancha, Baleares, Comunidad de Madrid, La Rioja, Aragón o Canarias optaron por hacerla casi desaparecer. Por su parte, el Estado, lejos de asumir la recentralización de estas políticas calcó la tendencia generalizada de recortes de las CCAA en materia de ayuda al desarrollo. Este panorama arroja un balance dramático: entre los años 2009 y 2012 los fondos destinados a la ayuda oficial al desarrollo en España se han reducido en un 75%. Estos recortes se produjeron al amparo de un silencio social y político casi absoluto. Aunque habría que analizar este hecho con las herramientas sociológicas pertinentes, una explicación podría haber sido el fuerte impacto

emocional de la crisis sobre las personas. Así, cuando en España se abría un periodo dramático de necesidades sociales primarias como el acceso a la vivienda, alimentación y trabajo, al tiempo que se reducía la cobertura social ofrecida por las administraciones, pocos fueron los que se atrevieron a reivindicar políticas de ayuda a terceros países ante aquel panorama desolador en el propio país. Este hecho lo aprovecharon algunos para erradicar esta política con la que nunca comulgaron, mientras que otros, como la Junta de Andalucía, se empeñó con más o menos fortuna en mantener un ambicioso Plan que tuvo que ser ejecutado con restricciones presupuestarias entorno al 50%.

Mucho se ha hablado de la ideología política de la ayuda al desarrollo. Como decíamos, esta política se orienta al progreso de los pueblos del mundo más necesitados y por tanto con políticas sociales primarias. Éstas se han identificado históricamente con políticas preferentemente de izquierdas. Con la herramienta desarrollada se confirma esta hipótesis entre las diecisiete CCAA españolas estudiadas. Las ideologías de izquierdas representadas por los gobiernos del Partido Socialista han primado estas políticas por encima de lo que lo hicieran las políticas de derechas identificadas con los episodios de gobernanza del Partido Popular. Estas diferencias se acrecentaron todavía más en los años donde el ajuste presupuestario fue mayor, en los cuales, los gobiernos autonómicos del PP tuvieron muy poca condescendencia con dicha partida presupuestaria. Los partidos nacionalistas vascos y catalanes tienen comportamientos totalmente equidistantes entre ellos. Mientras los vascos hacen la mayor apuesta de entre las Agencias de Cooperación españolas cuando están bajo el mandato del Partido Nacionalista Vasco, la antigua Convergencia y Unión se ha consolidado como uno de los partidos de gobierno que menos peso relativo confiere a las políticas de ayuda oficial al desarrollo. El resto de partidos que en algún momento de estos últimos 14 años ha ostentado el gobierno regional de alguna de las 17 CCAA tienen un marcado perfil ideológico regionalista o nacionalista. A falta de poder profundizar en su estudio se puede avanzar que la ayuda al desarrollo no es una prioridad en sus políticas y en muchos casos estas inversiones son más un medio que un fin;

fundamentalmente para posicionar su territorio más allá de las fronteras españolas y dar visibilidad a sus reivindicaciones en el exterior.

Tras el fortísimo ajuste sufrido por la ayuda oficial al desarrollo en los presupuestos de los ejercicios del 2009 al 2012 y la tímida recuperación de inversión en los años posteriores hasta nuestros días, el discurso administrativo en España es prácticamente el mismo. Dichas administraciones, entre las que se encuentra la Junta de Andalucía limitan dicho discurso al volumen de Ayuda que se destina a los países receptores y a considerar dicha dotación como un esfuerzo que no produce ningún tipo de retorno al territorio donante y que se convierte en un lujo en estos momentos de enormes restricciones. Bajo este mantra que parece haber calado en la sociedad y la falta de intención de explorar nuevas vías de la cooperación internacional de las administraciones españolas existe un serio riesgo de enquistamiento del discurso que acabe llevando a la fatiga del territorio donante y el peligro de extinción de estas políticas.

Este peligro de ve acrecentado por una nueva crisis económica y social de dimensiones mundiales provocada por la pandemia del COVID-19. Esta nueva crisis económica tiene orígenes distintos a las del 2008. En esta ocasión la crisis económica es provocada por una crisis sanitaria la cual no conocemos en estos momentos su desarrollo futuro y el alcance definitivo de sus efectos. Este hecho puede que ponga en valor la ayuda al desarrollo como mecanismo de control de pandemias o por el contrario como ya hemos anticipado en este trabajo, haga que se priorice la inversión en los propios territorios donantes para blindarse de lo que algunos Estados ya consideran “amenazas externas”. Hemos visto en este trabajo que 10 años pasan muy rápido sobre todo cuando no se hace nada. En este sentido la Agenda 2030 cobra más relevancia que nunca y los Estados tendrán que darle un enfoque claro si no quieren que dentro de otros 10 años todo se haya quedado en un documento lleno de buenas intenciones y un bonito de *merchandising*.

10. BIBLIOGRAFÍA

_ Acuerdo de 27 de agosto de 2015, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el II Plan Andaluz de Cooperación para el Desarrollo 2015-2018. Publicado en BOJA núm. 171 de 2 de septiembre de 2015

_ Acuerdo de 16 de julio de 2019, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba la formulación del III Plan Andaluz de Cooperación para el Desarrollo (BOJA de 26 de julio de 2019).

_ Agencia Andaluza de Cooperación Internacional. (2006). *Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Balance 2005.*

_ Agencia Andaluza de Cooperación Internacional. (2007). *Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Balance 2006.*

_ Agencia Andaluza de Cooperación Internacional. (2008). *Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Balance 2007.*

_ Agencia Andaluza de Cooperación Internacional. (2009). *Memoria anual de la Cooperación andaluza 2008.*

_ Agencia Andaluza de Cooperación Internacional. (2010). Informe anual de la Cooperación 2009.

_ Agencia Andaluza de Cooperación Internacional. (2011). Informe anual de la Cooperación 2010.

_ Agencia Andaluza de Cooperación Internacional. (2012). Informe anual de la Cooperación 2011.

_ Agencia Andaluza de Cooperación Internacional. (2013). Informe anual de la Cooperación 2012.

_ Agencia Andaluza de Cooperación Internacional. (2014). Informe anual de la Cooperación 2013.

_ Agencia Andaluza de Cooperación Internacional. (2015). Informe anual de la Cooperación 2014.

- _ Agencia Andaluza de Cooperación Internacional. (2016). Informe anual de la Cooperación 2015.
- _ Agencia Andaluza de Cooperación Internacional. (2017). Informe anual de la Cooperación 2016.
- _ Agencia Andaluza de Cooperación Internacional. (2018). Informe anual de la Cooperación 2017.
- _ Agencia Andaluza de Cooperación Internacional. (2019). Informe anual de la Cooperación 2018.
- _ Decreto 147/2012, de 5 de junio, *por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Administración Local y Relaciones Institucionales*. BOJA núm. 115 de 13 de junio de 2012.
- _ Decreto 172/2005, de 19 de julio, *por el que se regula el Consejo Andaluz de Cooperación Internacional para el Desarrollo, la Comisión de Cooperación para el Desarrollo y el Registro de Agentes de la Cooperación Internacional para el Desarrollo*. BOJA núm. 142 de 22 de Julio de 2005.
- _ Decreto 283/2007, de 4 de diciembre, *por el que se aprueba el Plan Andaluz de Cooperación para el Desarrollo*. BOJA nº 11 del 16 de enero de 2008.
- _ Ley 2/2006, de 16 de mayo, *de creación de la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo*, publicado en BOJA núm. 98 de 24 de mayo de 2006.
- _ Ley 2/2007, de 19 de marzo, *de Reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía*, publicado en BOJA núm. 56 de 20 de marzo de 2007.
- _ Ley 2/2014, de 25 de marzo, *de Acción y del Servicio Exterior del Estado*, publicado en BOE núm. 74 de 26 de marzo de 2014.
- _ Ley 14/2003, de 22 de diciembre, *de Cooperación Internacional para el Desarrollo*, publicado en BOJA núm. 251 de 31 de diciembre de 2003.
- _ (coordinadora), R. G. (2012). Informe sobre la Política de Cooperación al Desarrollo de la Comunidades Autónomas.

- _ Nieto, T. D. (2005). *La acción exterior de la Junta de Andalucía en Marruecos: el caso de la Cooperación Internacional para el Desarrollo*. Revista CIDOB d'Afers Internacionals(79-80), 254.
- _ Olivé, I. (2012). *¿Por qué es importante la cooperación al desarrollo para la acción exterior de la España en crisis?* Real Instituto Elcano.
- _ Pérez, A. (2011). *Crisis y debate en la cooperación descentralizada*. España: Real Instituto Elcano.
- _ EFE. (29/03/2016). Las ONG vascas denuncian el escaso presupuesto para acometer la cooperación al desarrollo. El Mundo (versión digital). Recuperado desde <https://www.elmundo.es/pais-vasco/2016/03/29/56fa527ee2704e054c8b45d4.html>
- _ Gutiérrez I. (19/04/2018). La ayuda al desarrollo sube al 0,22% de la RNB. Eldiario.es. Recuperado desde https://www.eldiario.es/desalambre/desarrollo-RNB-recuperacion-presume-Gobierno_0_762574886.html
- _ Gutiérrez I. (14/01/2019). El gobierno aplica una subida al presupuesto para la Agencia de Cooperación en línea con los últimos años de Rajoy. Eldiario.es. Recuperado desde https://www.eldiario.es/desalambre/presupuesto-Agencia-Cooperacion-sube_0_857064404.html
- _ Gutiérrez I. (23/01/2019). El gobierno no pone en marcha la recuperación de la ayuda al desarrollo prometida para el 2020. Eldiario.es. Recuperado desde https://www.eldiario.es/desalambre/ayuda-oficial-desarrollo-nuevos-presupuestos_0_860214434.html
- _ Fresneda D. (1/05/2020). El Gobierno estima que la economía sufrirá una caída histórica. RTVE. Recuperado desde <https://www.rtve.es/noticias/20200501/gobierno-estima-economia-espanola-sufrira-caida-del-92-este-ano-pero-se-recuperara-68-2021/2013149.shtml>
- _ Redacción BBC News World. (29/05/2020). Trump vs la OMS. BBC. Recuperado desde <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-52857060>

11. ANEXOS

TABLA 2. EXCEL DE LA SERIE HISTORICA DE TODAS LAS CCAA DE ESPAÑA DESDE 2005 HASTA 2018 DONDE SE INDICAN SUS PRESUPUESTOS, EL INVERTIDO NETO EN AYUDA OFICIAL AL DESARROLLO, EL % INVERTIDO Y LOS DISTINTOS SUMATORIOS.

Fuente; elaboración propia.

COMUNIDAD	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	TOTAL X CIDAD	PROMEDIO
ANDALUCÍA	24.540.239.000	27.173.023.000	25.347.757.000	28.978.419.000	29.397.718.000	27.417.839.000	25.525.181.000	27.610.652.000	26.700.797.000	25.616.600.000	25.459.948.000	27.037.781.000	29.194.210.000	30.714.715.000				
INVERTIDO	39.406.063	56.880.040	74.351.007	98.472.608	99.479.004	82.119.714	63.232.250	38.304.973	46.671.703	44.319.184	42.108.111	44.544.151	42.527.897	46.571.481			818.988.226	
PORCENTAJE	0,16057334	0,209325403	0,293323812	0,339813597	0,338390225	0,299511986	0,247725139	0,138732591	0,174795168	0,173009627	0,165389619	0,164747806	0,145672368	0,151625958	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!
ASTURIAS	3.348.276.000	3.744.951.000	3.932.407.000	4.099.243.000	4.449.224.000	4.241.894.000	4.124.904.000	4.040.526.000	3.771.094.000	3.776.600.000	3.926.074.000	3.941.178.000	4.161.606.000	4.149.481.000				
INVERTIDO	9.031.659	12.080.191	12.938.623	11.776.201	11.325.801	12.149.189	11.374.076	6.130.014	5.086.475	4.370.134	4.374.613	4.124.919	4.187.446	3.499.046			112.448.387	
PORCENTAJE	0,269740577	0,322572739	0,329025531	0,287277456	0,25456772	0,286409538	0,275741593	0,151713267	0,134880621	0,115716094	0,111424619	0,104662083	0,100620914	0,084324907	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!
EXTREMADURA	3.948.020.000	4.431.684.000	4.170.342.000	4.609.559.000	4.771.263.000	4.492.176.000	4.474.156.000	4.037.138.000	4.217.717.000	4.423.379.000	4.766.823.000	4.598.370.000	4.579.181.000	4.844.338.000				
INVERTIDO	7.420.000	7.647.900	9.897.984	9.087.860	13.774.550	14.396.489	9.166.574	3.085.422	10.978.359	9.207.711	10.770.796	6.949.900	12.512.127	9.624.107			134.519.779	
PORCENTAJE	0,18794231	0,172573225	0,237342261	0,197152482	0,288698192	0,320479184	0,204878283	0,076425973	0,260291504	0,208160119	0,225953345	0,151138338	0,273239407	0,198667124	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!
CATALUÑA	24.037.635.000	25.440.660.000	25.050.414.000	27.338.136.000	31.691.268.000	29.645.395.000	32.202.500.000	31.157.787.000	27.326.598.000	29.041.136.000	29.461.037.000	29.449.783.000	30.620.317.000	30.577.259.000				
INVERTIDO	41.150.196	56.933.600	57.768.931	62.827.889	57.301.759	56.734.335	33.005.358	18.858.634	15.152.103	14.344.474	16.633.000	16.480.650	29.504.205	33.442.862			510.137.996	
PORCENTAJE	0,171190702	0,223789792	0,230610684	0,22981775	0,180812453	0,191376553	0,102493059	0,060526231	0,055448186	0,049393639	0,056457619	0,059638172	0,096354995	0,10937168	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!
BALEARES	2.587.789.000	2.718.561.000	2.899.413.000	3.328.268.000	3.564.991.000	3.395.956.000	3.395.956.000	3.690.439.000	3.598.338.000	3.875.070.000	4.035.592.000	4.240.897.000	4.668.236.000	5.008.809.000				
INVERTIDO	13.472.893	15.531.131	16.414.377	15.594.107	14.924.160	9.687.813	1.659.926	2.812.355	1.417.204	2.558.461	2.273.920	1.407.799	6.617.737	6.534.420			111.086.303	
PORCENTAJE	0,520633367	0,571299706	0,566127592	0,46853196	0,418631071	0,290575408	0,048879491	0,070266116	0,039384961	0,06023607	0,056346628	0,033195784	0,141760978	0,130485558	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!
PAIS VASCO	7.325.348.000	7.773.590.000	8.508.073.000	9.260.847.000	10.249.922.000	10.290.541.000	10.130.574.000	10.190.033.000	10.430.917.000	10.231.538.000	10.657.730.000	10.952.490.000	11.082.141.000	11.535.806.000				
INVERTIDO	31.909.433	30.942.476	29.379.000	40.837.201	39.649.544	44.352.387	44.699.622	54.529.606	31.296.262	38.906.371	40.026.830	40.032.796	53.224.182	49.664.512			569.540.222	
PORCENTAJE	0,435602964	0,398046154	0,345307333	0,440966156	0,38627763	0,43101509	0,44123484	0,535126883	0,3003366	0,380259263	0,375561885	0,365513194	0,480269885	0,430524855	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!
MADRID	14.787.952.000	16.475.945.000	17.296.016.000	18.388.244.000	20.056.098.000	18.014.337.000	18.097.357.000	21.324.945.000	19.193.507.000	20.702.500.000	20.852.589.000	20.139.609.000	20.504.094.000	21.633.751.000				
INVERTIDO	21.316.771	30.015.673	30.973.098	38.079.100	38.078.638	35.836.242	10.378.489	14.665.305	1.326.296	1.207.376	470.000	1.575.185	2.631.865	3.638.530			231.252.568	
PORCENTAJE	0,144149582	0,182178764	0,179076488	0,211978371	0,18986065	0,198931784	0,058232199	0,068770658	0,006910129	0,00583203	0,002253917	0,007821329	0,012835802	0,016818766	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!
CASTILLA Y LEÓN	8.532.203.000	9.034.624.000	9.652.453.000	9.344.069.000	9.534.198.000	9.524.843.000	8.994.452.000	8.669.304.000	8.430.811.000	8.905.197.000	8.865.543.000	8.788.430.000	9.237.417.000	9.803.235.000				
INVERTIDO	0	0	13.114.683	10.333.746	11.886.117	10.514.280	8.154.380	5.814.365	4.245.879	4.155.879	4.264.167	4.338.761	4.589.521	4.659.441			87.071.219	
PORCENTAJE	0	0	0,135868913	0,110591499	0,124668242	0,110378961	0,101778074	0,067068417	0,050361454	0,046668019	0,048098024	0,049690011	0,049698403	0,047529627	0	0	26.831.090	#DIV/0!
CANTABRIA	1.868.079.000	2.082.456.000	2.202.096.000	2.409.445.000	2.495.029.000	2.459.347.000	2.398.144.000	2.470.444.000	2.293.201.000	2.447.626.000	2.500.550.000	2.465.473.000	2.602.894.000	2.730.974.000				
INVERTIDO	5.469.248	5.116.707	5.850.388	5.039.388	3.933.263	3.488.129	240.960	247.040	213.490	213.490	213.490	213.490	213.490	213.490			26.831.090	
PORCENTAJE	0	0	0,248365421	0,212360398	0,234481764	0,160219897	0,164013629	0,101016246	0,010507583	0,010093045	0,008537722	0,027230802	0,032928848	0,0711054	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!
GALICIA	9.090.102.000	9.911.301.000	10.784.424.000	10.668.945.000	10.903.546.000	10.830.596.000	9.658.014.000	9.805.987.000	9.438.402.000	10.227.247.000	9.736.379.000	10.257.010.000	10.976.175.000	10.717.560.000				
INVERTIDO	10.888.097	9.873.774	12.289.956	10.748.153	7.000.732	6.537.977	4.649.062	4.208.331	4.610.694	4.610.694	4.610.694	4.610.694	4.610.694	4.610.694			85.720.927	
PORCENTAJE	0	0	0,101054048	0,092546864	0,112715221	0,099238795	0,072486248	0,066673319	0,049309119	0,041148229	0,047354915	0,044981679	0,043831544	0,051188022	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!
LA RIOJA	980.971.000	1.112.975.000	1.232.147.000	1.300.838.000	1.328.681.000	1.348.771.000	1.258.756.000	1.260.815.000	1.219.685.000	1.272.210.000	1.322.628.000	1.322.628.000	1.441.295.000	1.508.682.000				
INVERTIDO	4.436.818	4.078.223	3.866.888	4.224.228	3.180.133	553.012	908.122	508.122	733.433	588.413	1.246.553	1.462.800	1.580.764	26.759.387				
PORCENTAJE	0	0	0,360088366	0,31350737	0,291032084	0,313190897	0,252640941	0,043861471	0,066256615	0,057039079	0,046251248	0,094248194	0,101492061	0,104777813	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!
ARAGÓN	4.214.948.000	4.802.512.000	5.162.713.000	5.097.442.000	5.370.111.000	5.268.057.000	4.850.639.000	4.883.301.000	4.666.077.000	4.932.409.000	4.815.334.000	4.687.268.000	5.130.676.000	5.721.505.000				
INVERTIDO	8.008.170	9.610.564	10.603.014	11.260.180	6.902.552	1.366.268	3.763.395	3.763.395	3.763.395	3.763.395	3.763.395	3.763.395	3.763.395	3.763.395			61.015.304	
PORCENTAJE	0	0	0,155115537	0,188536996	0,197444969	0,21374446	0,142301911	0,02797837	0,08065437	0,023014799	0,045806812	0,04915695	0,051082021	0,021589687	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!
NAVARRA	3.154.222.000	3.380.172.000	3.901.335.000	4.286.535.000	4.300.962.000	4.408.542.000	4.187.595.000	3.837.042.000	3.837.042.000	3.756.031.000	3.837.717.000	4.005.305.000	4.061.879.000	4.164.135.000				
INVERTIDO	19.017.170	20.699.795	20.649.817	20.508.759	18.263.293	13.381.672	5.260.583	4.059.368	4.146.702	5.581.541	7.002.211	8.408.642	8.408.642	8.408.642			146.979.553	
PORCENTAJE	0	0	0,487452885	0,482902741	0,480120889	0,465205027	0,436128446	0,348749688	0,137099599	0,108075998	0,108051271	0,139353707	0,172388468	0,201930101	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!
CASTILLA LA MANCHA	6.769.022.000	7.469.096.000	8.158.553.000	7.413.070.000	7.969.085.000	8.259.568.000	7.879.676.000	7.507.623.000	6.632.666.000	7.164.472.000	7.408.303.000	7.564.497.000	8.085.733.000	8.397.461.000				
INVERTIDO	36.218.580	40.341.400	46.390.370	38.125.839	356.042	638.890	5.739.705	825.880	784.783	2.492.972	2.492.972	2.492.972	2.492.972	2.492.972			177.496.811	
PORCENTAJE	0	0	0,443933869	0,544192892	0,58212919	0,461596042	0,004518485	0,008509884	0,086536922	0,011527437	0,01059329	0,033854425	0,030831738	0,035980316	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!
C. VALENCIANA	10.769.763.000	11.849.911.000	13.285.661.000	14.135.471.000	14.635.687.000	14.779.180.000	14.120.46											