



Boletín Oficial

de la Asamblea de Extremadura

IX Legislatura

Número 637

7 de marzo de 2018

SUMARIO

VIII. INFORMACIÓN

8.1. Acuerdos, Resoluciones y Comunicaciones de los Órganos de la Cámara

PLAN General de Cooperación Extremeña 2018-2021. Aprobado por la Comisión de Asuntos Europeos, Acción Exterior, Cooperación al Desarrollo, Comunicación y Relaciones Informativas en reunión celebrada el día 2 de marzo de 2018.

VIII. INFORMACIÓN

8.1. Acuerdos, Resoluciones y Comunicaciones de los Órganos de la Cámara

PLAN General de Cooperación Extremeña 2018-2021. Aprobado por la Comisión de Asuntos Europeos, Acción Exterior, Cooperación al Desarrollo, Comunicación y Relaciones Informativas en reunión celebrada el día 2 de marzo de 2018.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 119.2 del Reglamento de la Cámara, se ordena la publicación en el Boletín Oficial de la Asamblea de Extremadura del acuerdo adoptado por la Comisión de Asuntos Europeos, Acción Exterior, Cooperación al Desarrollo, Comunicación y Relaciones Informativas, en reunión celebrada el día 2 de marzo de 2018, relativo al Plan General de Cooperación Extremeña 2018-2021.

Mérida, 2 de marzo de 2018.

La Presidenta de la Asamblea, Blanca Martín Delgado.

La Comisión de Asuntos Europeos, Acción Exterior, Cooperación al Desarrollo, Comunicación y Relaciones Informativas en reunión celebrada el día 2 de marzo de 2018, ha debatido el Plan General de Cooperación Extremeña 2018-2021 (PPJE-4), aprobándose, por unanimidad, con el texto remitido por la Junta de Extremadura, que se inserta a continuación.

Mérida, 2 de marzo de 2018.

El Secretario de la Comisión de Asuntos Europeos, Acción Exterior, Cooperación al Desarrollo, Comunicación y Relaciones Informativas, Álvaro Jaén Barbado. Vº. Bº. La Presidenta de la Comisión, Gema María Cortés Luna.



PLAN GENERAL DE COOPERACIÓN EXTREMEÑA 2018-2021.

PLAN DE CIUDADANÍA GLOBAL Y COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO EN EXTREMADURA

ÍNDICE

1. Introducción y bases del Plan General 2018-2021	5
2. El marco referencia de la política de ciudadanía global y cooperación para el desarrollo extremeña.	9
2.1. Un contexto global y local que impulsa cambios en las políticas de cooperación	9
2.2. Cinco enfoques fundamentales integrados	10
2.3. Tres lógicas orientadoras de la acción	12
3. Objetivos de la política de ciudadanía global y cooperación para el desarrollo extremeña	13
4. Los ámbitos estratégicos de la política de ciudadanía global y cooperación para el desarrollo extremeño.	15
4.1. La naturaleza de los ámbitos estratégicos de la cooperación extremeña	16
4.2. Criterios para la identificación de los ámbitos estratégicos	18
4.3. Definición de los ámbitos estratégicos de la cooperación extremeña	19
Ámbito estratégico 1: Modelo de desarrollo que garantice la sostenibilidad de la vida	19
Ámbito estratégico 2: Feminismos y desigualdades	20
Ámbito estratégico 3: Movilidad humana y migraciones	22
4.4. La estructura de trabajo en los ámbitos estratégicos	23
a. Caracterización y delimitación de los ámbitos estratégicos	23
b. Definición de los objetivos en cada ámbito estratégico	24
c. Profundización en el análisis de capacidades y agentes	24
d. Profundización en el análisis de modalidades e instrumentos	25
e. Impulso de una línea de trabajo para la coherencia de políticas para el desarrollo	25
f. Puesta en marcha de mecanismos de seguimiento y gestión del conocimiento	25
5. El marco de agentes para una política de ciudadanía global y cooperación para el desarrollo en Extremadura	26
a. Un amplio mapa de agentes de desarrollo sostenible	27
b. Nuevos roles para la coproducción de la política de ciudadanía global y cooperación para el desarrollo	27
c. Ruta de transición hacia un marco de agentes ampliado	28
6. El marco instrumental de la cooperación extremeña	28
6.1. Modalidades para la política de ciudadanía global y cooperación para el desarrollo en Extremadura	28
6.2. El marco de instrumentos para la cooperación extremeña	29
7. Seguimiento y evaluación	31
8. Marco presupuestario indicativo	32

1. Introducción y bases del Plan General 2018-2021

Desde su origen la región extremeña ha sido consciente de sus responsabilidades globales y de la importancia de los vínculos humanos, culturales y económicos con otros territorios y sus habitantes, como recogía el Estatuto de Autonomía de Extremadura. En la reforma del mismo de 2011 se establece que los poderes públicos extremeños han de entender la contribución activa a la paz, y al desarrollo socioeconómico, político y cultural de todas las naciones y pueblos del mundo como una exigencia ética colectiva.

A partir de esta asunción de responsabilidad la región extremeña presenta ya un bagaje importante en experiencias en materia de cooperación internacional para el desarrollo después de que hace más de tres décadas se pusieran en marcha las primeras iniciativas encaminadas a construir una política pública de solidaridad internacional. Dicha política ha evolucionado generando estructuras normativas y de recursos, diálogos con las organizaciones de la sociedad civil, adaptando instrumentos y modalidades para responder con mayor solidez y eficacia a los desafíos en materia de desarrollo internacional.

Finalizado el cuarto ciclo de planificación de la política pública de cooperación extremeña, el presente Plan General 2018-2021 se enfrenta al reto de abordar el futuro con nuevas perspectivas y herramientas, acordes con los profundos cambios que se están produciendo tanto en el mundo como en Extremadura. El quinto Plan General 2018-2021 parte de la exigencia de aprender de lo realizado así como de revisar y repensar cuáles son las orientaciones y mecanismos más apropiados para hacer efectivas en un nuevo contexto global, en forma de política pública, la solidaridad y la responsabilidad con los desafíos mundiales que ha caracterizado siempre a la ciudadanía extremeña.

Se trata de un contexto global caracterizado por amenazas y riesgos globales, que se aprecian en tendencias preocupantes de crecimiento de la desigualdad y la exclusión de millones de personas, en el agotamiento de los ecosistemas que soportan los procesos de desarrollo y en la escalada del pensamiento y las acciones extremistas violentas que reproducen y rechazan, al mismo tiempo, crisis humanitarias sin precedentes. Este contexto, marcado por profundas crisis que se expresan de manera simultánea ha dado lugar, después de un amplio periodo de consultas y debates mundiales, a la nueva **Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible**, aprobada en la Asamblea General de las Naciones Unidas en septiembre de 2015, que concierne a toda la ciudadanía global así como a todos los gobiernos nacionales, regionales y locales. En el párrafo 14 de dicha Resolución, se resume el contexto global y sus enormes desafíos:

Nos hemos reunido en un momento en que el desarrollo sostenible afronta inmensos desafíos. Miles de millones de nuestros ciudadanos siguen viviendo en la pobreza y privados de una vida digna. Van en aumento las desigualdades, tanto dentro de los países como entre ellos. Existen enormes disparidades en cuanto a las oportunidades, la riqueza y el poder. La desigualdad entre los géneros sigue siendo un reto fundamental. Es sumamente preocupante el desempleo, en particular entre los jóvenes. Los riesgos mundiales para la salud, el aumento de la frecuencia y la intensidad de los desastres naturales, la escalada de los conflictos, el extremismo violento, el terrorismo y las consiguientes crisis humanitarias y desplazamientos forzados de la población amenazan con anular muchos de los avances en materia de desarrollo logrados durante los últimos decenios. El agotamiento de los recursos naturales y los efectos negativos de la degradación del medio ambiente, incluidas la desertificación, la sequía, la degradación de las tierras, la escasez de agua dulce y la pérdida de biodiversidad, aumentan y exacerban las dificultades a que se enfrenta la humanidad. El cambio climático es uno de los mayores retos de nuestra época y sus efectos adversos menoscaban la capacidad de todos los países para alcanzar el desarrollo sostenible. La subida de la temperatura global, la elevación del nivel del mar, la acidificación de los océanos y otros efectos del cambio climático están afectando gravemente a las zonas costeras y los países costeros de baja altitud, incluidos numerosos países menos adelantados y pequeños Estados insulares en desarrollo. Peligra la supervivencia de muchas sociedades y de los sistemas de sostén biológico del planeta. (Resolución A/RES/70/1, #14).

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible constituye un ambicioso programa político que señala las transformaciones profundas que deben iniciarse para responder a los desafíos y procurar un futuro a las próximas generaciones caracterizado por la inclusión, la sostenibilidad, los cuidados y la extensión de los derechos humanos. Si bien la nueva Resolución reconoce como fundamento la Declaración Universal de los Derechos Humanos y otros instrumentos como la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo (Resolución

A/RES/70/1, #10), así como reafirma los resultados de todas las grandes cumbres y conferencias de Naciones Unidas, que han proporcionado una base sólida para el desarrollo sostenible, la novedad principal de la Agenda 2030 es poner el acento en la integralidad y la multidimensionalidad del desarrollo sostenible como respuesta a los desafíos. La novedad es, por lo tanto, el reconocimiento de que la respuesta a los grandes problemas de nuestro tiempo, como la pobreza, las desigualdades o la insostenibilidad de la vida y el planeta, exige un nuevo enfoque:

“Los desafíos y compromisos mencionados en esas grandes conferencias y cumbres están relacionados entre sí y requieren soluciones integradas. Para abordarlos con eficacia es preciso adoptar un nuevo enfoque. El desarrollo sostenible parte de la base de que la erradicación de la pobreza en todas sus formas y dimensiones, la lucha contra la desigualdad dentro de los países y entre ellos, la preservación del planeta, la creación de un crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible y el fomento de la inclusión social están vinculados entre sí y son interdependientes.” (Resolución A/RES/70/1, #13).

La adopción de este nuevo enfoque rige el diseño del Plan General 2018-2021 de la política de cooperación extremeña, para responder a desafíos globales que trascienden y al mismo tiempo integran los propósitos tradicionales de las políticas de cooperación. Las crisis globales en los órdenes económico, ecológico y social se expresan y particularizan también en los desafíos que la región extremeña enfrenta en materia de empleo y generación de alternativas económicas, desarrollo sostenible y preservación de recursos naturales, o acogida e integración de personas procedentes de otros territorios y naciones, entre otros. El nuevo enfoque subraya que la Agenda 2030 no puede ser concebida como una agenda exclusiva de la cooperación, como lo fue su predecesora Declaración del Milenio que estableció los Objetivos de Desarrollo del Milenio. La nueva Agenda 2030 constituye una llamada a asumir de manera integrada y coherente los desafíos locales y las responsabilidades globales.

Ante este nuevo contexto global y en el marco de la movilización mundial que demanda la nueva Agenda 2030 para promover las transformaciones que procura, el presente Plan General 2018-2021 revisa y adopta enfoques y lógicas, ámbitos estratégicos, modalidades e instrumentos de la política pública de cooperación extremeña con la finalidad de orientar una profunda transición hacia una política renovada y fortalecida. Una transición, por lo tanto, hacia una nueva **política de ciudadanía global y cooperación para el desarrollo** que exprese los principios y valores con que la ciudadanía extremeña enfrenta los desafíos, así como el instrumental político más adecuado y coherente con el enfoque universal, integral y multidimensional del derecho al desarrollo sostenible.

La Ley Orgánica 1/2011, de 28 de enero, de reforma del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma de Extremadura, constituye un marco apropiado para fundamentar las orientaciones del presente Plan General 2018-2021, en tanto que establece Principios Rectores de los poderes públicos que apuntan a la responsabilidad compartida respecto de los desafíos globales. Así, en su Artículo 7 considera como Principios Rectores de los poderes públicos extremeños, entre otros, la comprensión *“como una exigencia ética colectiva, la contribución activa de la sociedad regional y de sus instituciones a la paz y al desarrollo socioeconómico, político y cultural de todas las naciones y pueblos del mundo, mediante sus propias acciones de cooperación al desarrollo y su participación en las que realicen otras instancias españolas o internacionales”* (nº 20); la persecución de *“un modelo de desarrollo sostenible y el cuidado de la preservación y mejora de la calidad medioambiental y la biodiversidad de la región, con especial atención a sus ecosistemas característicos, como la dehesa. Asimismo, sus políticas contribuirán proporcionadamente a los objetivos establecidos en los acuerdos internacionales sobre lucha contra el cambio climático”* (nº 7), y la *“integración de los inmigrantes que viven en Extremadura como objetivo común de las políticas públicas regionales y que estará orientado por los principios del mutuo reconocimiento, el respeto por las diferencias, la igualdad de derechos y deberes, en el marco de los principios y valores constitucionales”* (nº17).

De igual forma, el Artículo 68 del mismo Estatuto de Autonomía establece como principios y objetivos de la acción exterior de Extremadura la *“contribución a la promoción de la democracia, el respeto a los derechos humanos, el fomento de la paz y la concordia internacionales, así como el desarrollo integral, armónico, equilibrado y sostenible de todos los pueblos y naciones del mundo”*.

Finalmente, en el Artículo 72.a del Estatuto de Autonomía, se establece que la Comunidad Autónoma concebirá su política de cooperación al desarrollo de acuerdo a procedimientos de *“planificación, coordinación y control de las actuaciones de la Administración Autonómica y sus entes instrumentales en la materia”* [de cooperación al desarrollo], de los que este Plan General 2018-2021 forma parte integrante, en cumplimiento del Artículo 4 de la Ley de Cooperación 1/2003 de 27 de febrero que establece que *“la Junta de Extremadura elaborará Planes Generales de cooperación para el desarrollo, con carácter cuatrienal y Planes Anuales que desarrollarán los objetivos, prioridades y recursos establecidos en el Plan General”*.

En cumplimiento de este precepto, la Junta de Extremadura ha elaborado cuatro Planes Generales desde entonces: el primer Plan se realizó para el periodo 2004-2007, el segundo Plan para el periodo 2008-2011, el tercer Plan para el periodo 2010-2013 y el cuarto Plan General para el periodo 2014-2017.

Finalizando el periodo de vigencia del cuarto Plan General 2014-2017 es preciso recordar que éste ya pretendía alinearse con la nueva agenda internacional de desarrollo y la construcción de los Objetivos de Desarrollo Sostenible que en aquel momento se anunciaban. Reconociendo la necesidad de que la *herramienta de planificación tenga un carácter flexible, con capacidad de adaptación a la complejidad del escenario al que se enfrenta* (Plan General 2014-2017, p.7), a diferencia del sistema de planificación que constituyeron los planes anteriores que, *“en la práctica, ha supuesto una pérdida de valor como herramienta útil para la dirección de una política pública con visión estratégica”* (Plan General 2014-2017, p.7). Siguiendo el aliento de atender la creciente complejidad de los desafíos que el actual contexto global y la nueva Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible significan, el presente Plan General 2018-2021 establece un nuevo marco de planificación que, al tiempo que consolida mecanismos para garantizar la flexibilidad demandada, proporcione un itinerario sólido para la construcción de una nueva política de ciudadanía global y cooperación para el desarrollo basada en el enfoque de coherencia de políticas para el desarrollo, como forma más eficaz de enfrentar las interdependencias y la integralidad que muestran los asuntos del desarrollo.

El presente Plan General 2018-2021 está precedido y alimentado de las conclusiones de un pormenorizado análisis, financiado por la Agencia Extremeña de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AEXCID), en el que se desarrollan ampliamente muchos de los temas y conceptos que nutren este Plan. Esto ha dado lugar a una investigación realizada durante el año de finalización de vigencia del IV Plan General, *#CooperaciónExtremeña2030: Investigación y propuestas para una nueva política de desarrollo en Extremadura*, que ha contado con la participación de numerosos actores sociales del ámbito institucional y de la sociedad civil extremeña, y que ha sido realizada con el propósito de subrayar aprendizajes y establecer orientaciones a partir de los mismos y del nuevo contexto global de cara al fortalecimiento de una política pública sólida, coherente y acorde con el nuevo enfoque demandado.

La redacción y aprobación del presente Plan General 2018-2021 no dispone aún de referencias válidas en el marco estatal, en tanto que hace un año que finalizó la vigencia del cuarto Plan Director de la Cooperación Española 2013-2016 y aún se prolongan las tareas de redacción del mismo, aunque la AEXCID participa activamente en los escasos foros de debate y diálogo que han sido convocados al efecto hasta el momento. De forma que este Plan General se inspira en los principios de la nueva agenda internacional que constituyen ya el marco de referencia fundamental para todas las políticas públicas de cualquier administración. No en vano, la propia Agenda 2030 apela a la necesidad de contar con el mayor esfuerzo de acción colectiva de parte de todos los actores, así como atender al carácter multinivel de los desafíos globales, puesto que *[r]econocemos además la importancia que para el desarrollo sostenible tienen las dimensiones regionales y subregionales (...). Los marcos regionales y subregionales pueden hacer que sea más fácil traducir efectivamente las políticas de desarrollo sostenible en medidas concretas a nivel nacional* (Resolución A/RES/70/1, #21). Esta nueva visión asienta el tránsito de una política de cooperación autonómica que estuvo basada en la idea de complementariedad de la política descentralizada con la política estatal, hacia una lógica de articulación multinivel de las administraciones públicas para abordar las transformaciones globales compartiendo las responsabilidades.

La pertenencia a la Unión Europea y la clara vocación europeísta de Extremadura proporciona otra referencia fundamental para este Plan General 2018-2021, en tanto la Unión Europea acordó en junio de 2017 una estrategia compartida para la erradicación de la pobreza y el avance en materia de desarrollo sostenible. El *Consenso europeo sobre el desarrollo* constituye la estrategia compartida europea de adhesión a la Agenda

2030 sobre la que se subraya su dimensión universal puesto que los desafíos contemplados deben ser alcanzados en todos los territorios, países y regiones del mundo. Dicho *Consenso* establece la necesidad de combinar las políticas de cooperación con otras políticas públicas reforzadas mutuamente a partir del enfoque de Coherencia de Políticas para el Desarrollo (CPD) (*Consenso europeo sobre el desarrollo*, #108 y ss.). El *Consenso* también reconoce el papel crucial de las autoridades locales y regionales en la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) afirmando que *[l]a consecución de la mayoría de los ODS depende estrechamente de la implicación activa de las autoridades locales y regionales. La UE y sus Estados Miembros apoyarán las reformas de transparencia, responsabilidad y descentralización, cuando sea adecuado, para capacitar a las autoridades locales y regionales para conseguir una mejor gobernanza y un impacto en el desarrollo y abordar mejor las desigualdades entre países. Apoyarán los procesos para ayudar a las personas a interactuar de forma eficaz con los gobiernos locales en todas las etapas de la planificación y la implementación de políticas y reforzarán su cooperación con las autoridades locales y subnacionales, también promoviendo una cooperación descentralizada.* (*Consenso europeo sobre el desarrollo*, #86).

Se trata, por lo tanto, de un Plan General que estructura la planificación para un periodo de cuatro años que estará marcado por un **cambio de la política pública extremeña de desarrollo**. Durante el desarrollo del mismo, deberá transitar hacia un nuevo marco de referencia para las acciones políticas de desarrollo sostenible en clave local y global, articuladas y basadas en la integralidad, coherencia y universalidad de los principios que inspiran la solidaridad extremeña y convergen con el nuevo enfoque de la agenda internacional. La Agenda 2030, como su título indica *Transformando nuestro mundo*, exige una revisión de las formas tradicionales de la acción política, así como una planificación favorable y decidida a realizar transformaciones de gran calado en el modo de diseñarlas y abordarlas.

El presente Plan General 2018-2021 no sólo constituye un documento para el establecimiento de las orientaciones generales de la política, sus objetivos, prioridades y recursos a la manera tradicional, sino que inaugura un periodo de cambios profundos. A partir del nuevo marco de referencia y del nuevo enfoque con que deben observarse los desafíos y, por consiguiente, las posibles respuestas políticas, se atiende la necesidad de adaptar y fortalecer tanto los marcos legales, como las herramientas de planificación y el marco instrumental de la nueva cooperación extremeña. En definitiva, el Plan General 2018-2021 constituye el plan para la transición hacia la nueva política pública de ciudadanía global y cooperación para el desarrollo extremeña. Todos los contenidos contemplados en este Plan General serán concretados en las planificaciones anuales¹, en las que se desarrollarán los diferentes aspectos de la transición de la política pública siguiendo los criterios mencionados de participación social, flexibilidad para adaptarse a las complejidades que requieren las interdependencias y los cambios globales y profundización de las referencias y prácticas promovidas por otras administraciones y las instituciones internacionales de desarrollo.

El Plan General 2018-2021 es una apuesta por configurar un modelo propio, que parte de las capacidades y potencialidades de la región extremeña y sus agentes, y con el que Extremadura contribuye de manera estratégica a avanzar y consolidar un modelo de desarrollo sostenible que proteja y cuide la vida y el planeta, incorporando al conjunto de la sociedad extremeña en su desarrollo y ejecución. Parte de una experiencia acumulada de treinta años y se asienta en los fundamentos de la responsabilidad global que asume la región extremeña en su Estatuto de Autonomía. Reconoce la excepcionalidad del contexto global y sus implicaciones en la región, para iniciar las transiciones que demandan, comenzando por las relativas a la regulación, planificación e instrumentación de una política que tiene entre sus finalidades promover y coordinar la visión y la acción política extremeña para *transformar nuestro mundo*.

El presente Plan General 2018-2021 se estructura en **ocho capítulos**. Tras este apartado introductorio el segundo capítulo del documento expone **el marco de referencia** en el que se fijan los enfoques y las lógicas sobre las que se asienta la visión de la política de ciudadanía global y cooperación para el desarrollo de la Junta de Extremadura. Además de constituir el andamiaje teórico desde el que ampliar y fortalecer esta política, el capítulo propone un marco que guiará el conjunto de su acción.

¹ Ley de Cooperación 1/2003 de 27 de febrero, artículo 4.4.

En el tercer capítulo se plantean los **tres objetivos del Plan General** que guiarán el resto del documento. Se trata de objetivos amplios y ambiciosos, que dibujan con claridad el camino para la transición hacia una política ampliada capaz de contribuir a los desafíos globales y a las respuestas a los problemas del desarrollo.

El cuarto de los capítulos del plan está dedicado a exponer **los ámbitos estratégicos** que se pondrán en marcha para dar respuesta a los objetivos del Plan General y para articular de manera estratégica el desarrollo del **marco de agentes extremeños** (capítulo quinto) y del **marco instrumental** compuesto por las modalidades e instrumentos de la política de ciudadanía global y cooperación para el desarrollo (capítulo sexto).

El capítulo séptimo está dedicado a exponer el **marco para el seguimiento y la evaluación del Plan General**. Un seguimiento y evaluación entendido como un elemento fundamental para la rendición de cuentas y la transparencia, pero también como un insumo fundamental vinculado al desarrollo de los ámbitos estratégicos para la generación de conocimiento y fortalecimiento del propio Plan General.

Por último, el capítulo octavo recoge algunos de los compromisos materiales necesarios para llevar a cabo este Plan General. Para ello se plantea un **marco presupuestario** indicativo y algunas referencias fundamentales en la orientación de los recursos.

2. El marco referencia de la política de ciudadanía global y cooperación para el desarrollo extremeña.

2.1 Un contexto global y local que impulsa cambios en las políticas de cooperación

Vivimos un tiempo de acelerados cambios que están modificando aspectos esenciales en las sociedades como las relaciones de producción y la estructura del trabajo, las relaciones con la naturaleza o las relaciones interpersonales. Se trata de un tiempo que cuestiona profundamente las categorías con las que se ha pensado el mundo tradicionalmente². Extremadura, antes que nada, está en el mundo. Estar en el mundo es formar parte integrante de las dinámicas y fuerzas que actúan en cada momento histórico, reproduciendo algunas y tratando de combatir otras. El contexto global nos muestra que la sostenibilidad de la vida y del planeta está amenazada, y que esas amenazas se concretan también en nuestra región (agotamiento de los recursos hídricos, desertificación progresiva, la pérdida de biodiversidad, el cambio climático...).

Extremadura es parte y sigue las tendencias de un mundo caracterizado también por un cambio en la geografía de la pobreza y la desigualdad, en el que las desigualdades se sitúan en la mayor parte de los países y no en los llamados países del Sur, y donde el desafío de la erradicación de la pobreza parece tener más que ver con la lucha contra la desigualdad interna que con el tradicional foco asumido por el sistema de cooperación centrado en la reducción de las brechas entre las medias de los países.

Una tendencia, la del aumento de la desigualdad, que se ha visto alimentada por una progresiva financiarización global de la economía, en la que los estados nación han perdido su rol en la comunidad internacional, y que propició en gran medida la crisis financiera de 2009. Una crisis que ha marcado el desarrollo social y político de la práctica totalidad de los estados en la última década. En este contexto, nuestro país y nuestra región no han sido diferentes. La crisis ha tenido aquí unas características específicas derivadas de nuestro modelo de desarrollo y de la forma de integración de la economía española y extremeña en el sistema global. Los mapas de la desigualdad, la exclusión social y la pobreza se “deslocalizan” y son problemas también que competen a los tradicionalmente conocidos como “países desarrollados”. Como el resto de desafíos globales (cambio climático, movilidad humana), la pobreza y la desigualdad impactan especialmente sobre las mujeres. Las discriminaciones, las múltiples violencias que sufre la mitad del globo por el simple hecho de haber nacido mujer es un problema global dentro de un sistema configurado para sostenerse invisibilizando y violentando a la a la mitad de las personas que habitamos en el planeta. En los últimos años hemos asistido a un crecimiento de los desplazamientos forzados, las migraciones y la movilidad humana. Es

² Más información en [#CooperaciónExtremeña2030: Investigación y propuestas para una nueva política de desarrollo en Extremadura](#)

un fenómeno, el de la movilidad, atravesado por numerosas dinámicas, que adquiere un carácter cada vez más complejo y sistémico. Junto a las causas más tradicionales en el origen de la movilidad, como la pobreza, la exclusión, la falta de oportunidades o la violencia ejercida contra diferentes personas, colectivos o grupos de la población por razones de género, etnia, identidad, religión u orientación sexual, por citar solo algunas, se producen nuevas causas de desplazamientos. Entre otras, fenómenos como el acaparamiento de tierras, la presión por el acceso a recursos energéticos, o los efectos del cambio climático dan cuenta de la compleja matriz en la que se produce la intersección de numerosos fenómenos que motivan la expulsión de su territorio, el abandono de sus formas de vida y la negación de sus derechos, para millones de personas en el planeta

La compleja situación y la constante vulneración de los derechos de las personas en situación de movilidad se ha visto agravada recientemente como resultado del “enfoque de securitización”. Este enfoque, que contempla la migración y la movilidad humana como un problema de seguridad, se impone en la narrativa y la respuesta política, desplazando así al necesario enfoque basado en derechos humanos en el abordaje de la movilidad humana y las migraciones. El mundo, en definitiva, se ha convertido en un espacio mucho más complejo, caracterizado por interdependencias entre múltiples y diversos actores públicos y privados, entre territorios, recursos y espacios geográficos que escapan a las configuraciones tradicionales marcadas por las fronteras políticas y entre diferentes niveles de administración pública que pugnan por competencias y soberanías desde los espacios más locales hasta los intentos de gobernanza supranacional.

2.2 Cinco enfoques fundamentales integrados

El conjunto de transformaciones que caracterizan el contexto actual pone de manifiesto la magnitud y complejidad de los desafíos a afrontar durante las próximas décadas. Unos desafíos globales e interconectados que exigen políticas de cooperación ambiciosas y estratégicas con mayor capacidad de respuesta y transformación. Con este fin, se enuncian los cinco enfoques fundamentales sobre los que construir una política de cooperación extremeña reforzada y acorde a los nuevos tiempos.

Este conjunto de enfoques se inspira en los principios rectores que establece la Ley de Cooperación 1/2003 de 27 de febrero, sobre los que se realizan las adaptaciones pertinentes en respuesta a las transformaciones que han operado en la realidad extremeña, estatal e internacional desde su aprobación y que deberán ser reflejadas en un marco normativo cuyo desarrollo formará parte integrante del mismo. Son enfoques que dialogan y se refuerzan entre sí y que serán de aplicación al conjunto de actores del sistema de cooperación extremeño. La política de cooperación también deberá contribuir al impulso para la integración de estos enfoques en el conjunto de las políticas públicas de la Junta de Extremadura.

Enfoque basado en derechos humanos

Los gobiernos autonómicos y locales comparten con los Estados las obligaciones de respetar, proteger y realizar los derechos humanos. De esta forma, la cooperación extremeña promoverá la defensa y promoción de los derechos humanos de todas las personas, especialmente de aquellas más afectadas por las desigualdades, la pobreza y la vulneración de derechos como son las mujeres, las personas lesbianas, gays, transexuales, transgénero, bisexuales e intersexuales³ (LGTBI), personas pertenecientes a minorías religiosas o étnicas (pueblo gitano, afro descendientes, población nacionalizada, etc.); personas con discapacidad/diversidad funcional; personas en situación de dependencia, personas mayores, jóvenes; personas con adicciones; población migrante y refugiadas; niños, niñas, adolescentes y jóvenes; personas sin hogar. La política de cooperación extremeña promoverá, además, que el enfoque de derechos humanos se integre en el conjunto de políticas públicas de la Junta de Extremadura. En las acciones de promoción del enfoque basado en derechos humanos, se tendrá presente de manera particular la necesidad de fortalecimiento de capacidades tanto en las instituciones como entre la ciudadanía extremeña.

³ Artículo 31 de la Ley 12/2015, de 8 de abril, de igualdad social de lesbianas, gays, bisexuales, transexuales, transgénero e intersexuales y de políticas públicas contra la discriminación por orientación sexual e identidad de género en la Comunidad Autónoma de Extremadura.

Los derechos humanos son universales, iguales, indivisibles e interdependientes y se rigen por un amplio marco normativo que incluye la Carta internacional de los Derechos Humanos y un conjunto de tratados internacionales y permite exigir responsabilidades a los titulares de esas obligaciones.

Enfoque de desarrollo sostenible

La cooperación extremeña se orientará a la promoción del desarrollo sostenible. Esto implica asumir la multidimensionalidad del desarrollo y atender a sus tres dimensiones (económica, social y medioambiental) y a las relaciones, interacciones y conflictos que existen entre ellas, desde el reconocimiento de que todas son igualmente importantes y de que no es posible avanzar en una de ellas sin lograr progresos en las demás. Supone, por lo tanto, dejar atrás visiones economicistas del desarrollo, que identifican desarrollo con crecimiento económico, para aceptar y respetar los límites biofísicos del planeta y los derechos de las generaciones futuras.

Enfoque cosmopolita

Vivimos en un mundo global y crecientemente interdependiente, en el que los desafíos en materia de desarrollo han adquirido un carácter transnacional. De esta forma, se hace necesario cambiar la perspectiva y asumir que las fronteras entre lo nacional y lo internacional, lo local y lo global son cada vez más difusas y porosas, y por lo tanto menos válidas para abordar la realidad. En este contexto, los gobiernos, cualquiera que sea su ámbito de actuación, son responsables de los efectos que sus políticas tienen no solo sobre los derechos y el bienestar de su ciudadanía, sino también sobre los derechos y el bienestar de la ciudadanía de otros territorios, así como sobre la sostenibilidad del planeta.

En este contexto, la cooperación extremeña deberá trascender la lógica Norte Sur (donante-receptor) sobre la que se ha articulado el trabajo de cooperación en las últimas décadas para asumir su responsabilidad de contribuir a transitar hacia otro modelo de desarrollo desde una apuesta por la acción colectiva y multinivel.

Así pues, el enfoque cosmopolita expresa tanto el compromiso ético de la cooperación extremeña con los derechos humanos globalmente entendidos sin distinción de nacionalidad, como el imperativo político que llama a formar parte de las respuestas colectivas frente a problemas globales.

Enfoque basado en la equidad de género y la interseccionalidad

Hoy en día no existe ninguna sociedad donde las relaciones entre mujeres y hombres sean equitativas. La inequidad de género intersecciona con otras formas de discriminación aumentando la situación de vulnerabilidad de quienes las encarnan, sobre la base de la edad, la clase social, la identidad de género, expresión de género, orientación sexual, etc. Mientras persistan las desventajas que atraviesan cotidianamente las vidas y los cuerpos de las mujeres, el desarrollo humano es inalcanzable.

Consciente de ello, la Comunidad Autónoma extremeña ha adquirido numerosos compromisos internacionales, estatales y regionales para convertir la equidad de género en una realidad. Un notable ejemplo de estos compromisos es la Ley de igualdad entre mujeres y hombres y contra la violencia de género en Extremadura de aplicación para todos los actores que intervienen en el desarrollo⁴.

⁴ Artículo 2 de la Ley 8/2011 de 23 de marzo, de igualdad entre mujeres y hombres y contra la violencia de género en Extremadura: Ámbitos de aplicación:

1. La presente ley será de aplicación en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Extremadura.
2. En particular, será de aplicación a las personas físicas y jurídicas, en los términos establecidos en la presente ley.
3. Igualmente, en los términos establecidos en la propia ley, será de aplicación: a) A la Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura y sus organismos autónomos, a las empresas de la Junta de Extremadura, a los consorcios, fundaciones y demás entidades con personalidad jurídica propia en los que sea mayoritaria la representación directa de la Junta de Extremadura. b) A las entidades que integran la Administración Local, sus organismos autónomos, consorcios, fundaciones y demás entidades con personalidad jurídica propia en los que sea mayoritaria la representación directa de dichas entidades. c) A la Universidad de Extremadura. d) A todas las entidades que realicen actividades educativas y de formación cualquiera que sea su tipo, nivel y grado. e) A las entidades privadas que suscriban contratos o convenios de colaboración con las Administraciones Públicas de Extremadura o sean beneficiarias de ayudas o subvenciones concedidas por ellas.

Por todo ello, y en coherencia con dichos compromisos, la cooperación extremeña promoverá la equidad de género y el enfoque de interseccionalidad y garantizará el derecho de las mujeres a una vida libre de discriminación y violencias.

Enfoque de la gobernanza participativa y global

Dar solución a los problemas globales del desarrollo requiere de una nueva forma de entender el gobierno de lo público. De esta forma, el Estado o los poderes públicos locales o regionales no son los únicos actores responsables de la elaboración de las políticas públicas sino que, de manera voluntaria, estratégica y democrática, comparten esa responsabilidad con otros actores. Se trataría de gobernar participativamente con una mirada global, lo que requiere de una organización de gobierno relacional, que aborde los problemas desde una óptica multinivel y de forma transversal y, especialmente, de una nueva forma de intervención política abierta a la participación ciudadana en los procesos de decisión política, con una articulación horizontal⁵.

2.3 Tres lógicas orientadoras de la acción

Una política de cooperación renovada, que se sustente sobre estos cinco enfoques, exige mirar, pensar y actuar desde nuevas lógicas que amplíen su capacidad de respuesta y de transformación. De esta forma, a continuación se señalan las lógicas que servirán de guía a la cooperación extremeña:

Una **lógica universal**, que asume que el desarrollo es responsabilidad de todos los países, con independencia de su categorización como países "desarrollados-en desarrollo" o "donante-receptor". Esto significa asumir que todos los gobiernos tienen la responsabilidad de trabajar para transformar unos modelos de desarrollo que no son extensibles al conjunto de la población mundial, ni sostenibles desde un punto de vista ecológico ni social. La política de cooperación extremeña deberá contribuir, junto con el resto de políticas, a ese tránsito hacia otro modelo de desarrollo.

Una **lógica integral**, que obliga a trascender una forma de entender y hacer cooperación centrada fundamentalmente en la ayuda para prestar atención al conjunto de políticas públicas, dinámicas y estructuras que configuran los procesos de desarrollo. Esto supone apostar por la coherencia de políticas para el desarrollo y por el papel que la política de cooperación puede desempeñar en apoyar el trabajo de otras instancias del gobierno para integrar la perspectiva de desarrollo en sus actuaciones. Exige, por tanto, superar visiones tecnocráticas de la cooperación centradas fundamentalmente en la gestión de la ayuda para pasar a trabajar también en el análisis de los efectos que las diferentes políticas tienen en materia de desarrollo, los intercambios o *trade offs* y conflictos que se producen entre las diferentes políticas a través de las dimensiones del desarrollo sostenible y las relaciones de poder que configuran los marcos en los que se desarrollan los procesos de formulación de las políticas públicas. Esta lógica integral trata de ir superando progresivamente el principal riesgo advertido por Naciones Unidas a la hora de implementar la Agenda 2030 de desarrollo sostenible, consistente en seguir trabajando de manera sectorial las políticas públicas.

Una **lógica multinivel** desde la que analizar e incidir en los vínculos e interconexiones que existen entre lo local o subestatal y lo global. Esto implica, por una parte, actuar sobre los procesos locales y sus conexiones e interrelaciones con dinámicas globales. Por otra parte, habrá que fortalecer e incidir sobre los espacios de decisión multinivel para que sean realmente democráticos y permitan una participación efectiva de la ciudadanía desde lo local, e impulsar una sociedad civil transnacional con capacidad de articularse e influir en los diferentes niveles (subestatal, estatal e internacional). Esta lógica contribuirá a la superación progresiva de la anterior concepción de las políticas descentralizadas ancladas en la subordinación estratégica de otros niveles más amplios, para contribuir a una articulación multinivel en ambas direcciones a partir de una política

⁵ Este enfoque se basa en los análisis desarrollados por Joan Subirats en múltiples textos. Véanse, Joan Subirats, "La democracia de lo común. Cambio de época y formas de gobierno", en Begoña Román y Gonzalo de Castro (eds.), *La era de la política más allá de los límites nacionales. Cambio social y cooperación en el siglo XXI* (Vol.3), Barcelona, Icaria-Universitat de Barcelona-Educo, 2014, o Joan Subirats, "La implementación de las políticas públicas", en Joan Subirats, Peter Knoepfel, Corinne Larrue y Frederic Varonne, *Análisis y gestión de políticas públicas*, Barcelona, Ariel, 2008, entre otros.

pública subestatal inspirada y construida desde la responsabilidad local-global compartida y en la que las decisiones se construyan de forma participada.

3. Objetivos de la política de ciudadanía global y cooperación para el desarrollo extremeño

Como se señaló en el apartado introductorio, la Comunidad Autónoma de Extremadura establece a través de su Estatuto de Autonomía un amplio horizonte de transformaciones que deben guiar a la cooperación extremeña al señalar como líneas de actuación de la misma la contribución a la promoción de la democracia, el respeto a los derechos humanos, el fomento de la paz y la concordia internacionales, así como el desarrollo integral, armónico, equilibrado y sostenible de todos los pueblos y naciones del mundo. Estas líneas se desarrollan en la Ley de Cooperación 1/2003 de 27 de febrero, que define a la cooperación como el conjunto de actuaciones que se ponen al servicio de los países en vías de desarrollo con la finalidad de contribuir al progreso humano, económico y social de dichos países, así como a contribuir a la erradicación de la pobreza en todas sus manifestaciones y de las causas que la producen.

Este ambicioso horizonte, ahora además alineado con una lectura transformadora de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, constituye una importante responsabilidad para la región extremeña que demanda una actuación más integral y estratégica, que exige ampliar los objetivos de la misma. El Plan General 2018-2021, en cumplimiento del artículo 4.4 de la Ley de Cooperación 1/2003 de 27 de febrero, establece los objetivos incorporando tanto las respuestas ante las manifestaciones de problemas de pobreza, exclusión y vulnerabilidad, como el compromiso de luchar de manera decidida para la transformación de las causas estructurales, las dinámicas y tendencias globales que generan las pobrezas, las desigualdades y las vulnerabilidades humanas así como la insostenibilidad ambiental del actual modelo de desarrollo. Para afrontar ambos objetivos con la mayor dosis de realismo el Plan General 2018-2021 contempla también un proceso de fortalecimiento de la Cooperación extremeña que coadyuvará a ampliar su mirada sobre los problemas, a robustecer sus capacidades para responder ante ello y a ampliar así sus recursos para transformar la realidad.

En coherencia, los objetivos de la cooperación extremeña que establece el presente Plan General 2018-2021 son:

- **Objetivo 1: Desarrollar acciones estratégicas a favor de la protección de los Derechos Humanos, de la equidad de género, de la lucha contra la pobreza en todas sus manifestaciones y contra las desigualdades, a favor de la defensa de la sostenibilidad ambiental y de la promoción de una ciudadanía global, crítica, solidaria y transformadora.**
- **Objetivo 2: Contribuir a la articulación multinivel para la construcción multilateral y multiactor de un modelo global y regional de desarrollo humano y sostenible, basado en la equidad de género, orientado a superar las asimetrías globales, las desigualdades, el uso insostenible del ecosistema y a garantizar los Derechos Humanos en el marco de una gobernanza participativa y global.**
- **Objetivo 3: Fortalecer el sistema de la cooperación extremeña en sus capacidades, recursos, normativa jurídica, estructura institucional y diálogo con actores para mejorar la gestión de sus competencias y abordar la coordinación con otras políticas en la aplicación del enfoque de Coherencia de Políticas para el Desarrollo.**

Figura 1: Los objetivos de la cooperación extremeña como respuesta a los desafíos del contexto global.



Fuente: Investigación #CooperacionExtremeña2030

Establecidos los tres objetivos de la cooperación extremeña para el periodo 2018-2021, el presente Plan General quiere constituir un ejercicio de planificación coherente con los planteamientos que lo sustentan, de forma que la propia planificación cuatrienal contemple ya la suficiente apertura, flexibilidad y dinamismo que exigen los nuevos tiempos y desafíos. Para contribuir a la ampliación de las capacidades y objetivos de la política pública de cooperación extremeña, el ejercicio de planificación cuatrienal debe contemplar un nuevo marco de planificación que permita garantizar los espacios de reflexión, diálogo y participación estratégicos de la nueva política de ciudadanía global y cooperación para el desarrollo.

Tal y como ya advirtiera el cuarto Plan General 2014-2017 de la cooperación extremeña, la herramienta de planificación debe tener un carácter flexible, con capacidad de adaptación a la complejidad del escenario al que se enfrenta, a diferencia de las planificaciones anteriores que en la práctica supusieron una pérdida de valor para la visión estratégica de la política pública (Plan General 2014-2017, p.7). Transcurridos cuatro años de intenso debate internacional que ha dado lugar a los principios y metas contemplados en la agenda internacional de desarrollo, las antiguas recomendaciones de **flexibilidad y dinamismo**, se han convertido en la obligación de incorporar desde la presente herramienta de planificación los enfoques y las lógicas expuestos más arriba como el nuevo marco de referencia para que la Cooperación extremeña afronte en las mejores condiciones el próximo periodo.

Esta es la principal razón por la que este Plan General 2018-2021 no instituye a la manera tradicional las líneas de acción y actividades formuladas *ex ante*, sino que pretende inaugurar un nuevo método de planificación estratégica más coherente con las demandas de atender las interdependencias, posibilitar las acciones estratégicas de la política y situar en el centro de su programación el diálogo estratégico con el conjunto de actores, tanto los institucionales como los de la sociedad civil extremeña. Es por lo tanto un Plan General concebido desde el realismo y por ello basado en los fundamentos jurídicos vigentes y en las capacidades existentes, pero ambicioso en tanto que inaugura y contempla una transición de la política pública ya desde este mismo proceso de planificación.

Además, como se ha comentado con anterioridad, la no existencia de un marco estatal de prioridades al modo tradicional por el retraso en la elaboración del Plan Director de la cooperación española, no viene sino a reforzar la oportunidad de reformular el método de planificación para adecuarlo al carácter multidimensional e integral de los desafíos del desarrollo. No obstante, el ámbito geográfico de actuación de la cooperación internacional para el desarrollo de la Comunidad Autónoma de Extremadura se incorporará

en cada uno de los planes anuales dentro del marco fijado por el Plan Director de la cooperación española que se encuentre vigente, debiendo dar cuenta del mismo a la Asamblea de Extremadura en el mes siguiente a su aprobación.

En este sentido, los tres objetivos formulados concretan sus prioridades en este mismo Plan General 2018-2021 mediante la formulación de tres ámbitos estratégicos de trabajo. Evitando una correspondencia lineal entre unos y otros, puesto que los tres objetivos deberán desarrollarse en los tres ámbitos estratégicos. A partir de los mismos en este Plan General 2018-2021 quedarán establecidos los marcos de orientación estratégica y prioridades tal y como prevé la Ley de Cooperación 1/2003 de 27 de febrero. Con el mismo fundamento jurídico serán los sucesivos Planes Anuales de la Cooperación extremeña los que especificarán las acciones que desarrollan en último término la planificación estratégica.

Figura 2: Articulación de los objetivos en cada ámbito estratégico.



Fuente: Investigación #CooperacionExtremeña2030

Dado el carácter innovador y transicional del método de planificación que establece este Plan General 2018-2021 es preciso, aunque sea de manera sintética, especificar cuál es la naturaleza de los ámbitos estratégicos, los criterios seguidos para su definición y el potencial que incorporan como espacios para la reflexión, el diálogo y la acción política. El siguiente epígrafe se extiende en desarrollar estos aspectos.

En definitiva, los ámbitos estratégicos, como método de planificación, proporcionan un marco de trabajo que combina la definición precisada de prioridades con la visión estratégica, la flexibilidad y la capacidad de adaptación para la definición de la política.

4. Los ámbitos estratégicos de la política de ciudadanía global y cooperación para el desarrollo extremeña

Este Plan General 2018-2021 incorpora un cambio en la manera de entender la planificación para permitir aprovechar los aprendizajes y conservar las fortalezas de los ejercicios de planificación previos al actual, al tiempo que posibilita la superación de las limitaciones de las planificaciones anteriores. Una lógica de planificación, no obstante, que garantiza el cumplimiento de lo establecido en Ley de Cooperación 1/2003 de 27 de febrero en relación a la planificación de la política de cooperación extremeña.

El Plan General 2018-2021 se constituye así en un marco de planificación que pretende avanzar hacia una lógica de construcción de la política de cooperación extremeña más abierta, flexible y dinámica, a partir de un proceso de diálogo permanente y estratégico que permita ir acompasando la toma de decisiones a procesos de análisis y respuestas a una realidad en constante transformación y a un contexto internacional,

que como se exponía en el punto 2, exige cambios en la manera de afrontar políticamente los retos locales y globales del desarrollo.

Así, las orientaciones de este plan deben contribuir a superar un modelo de planificación articulado en prioridades geográficas y sectoriales que muestran cada vez mayores limitaciones para responder a problemas de una naturaleza interdependiente y global. Frente a ello, el Plan General de la cooperación extremeña asume la idea de la definición de ámbitos estratégicos amplios a través de los que articular el proceso de diálogo entre agentes y las acciones de cooperación internacional a través de las diferentes modalidades e instrumentos a su alcance.

Así mismo, las orientaciones de este Plan General deben contribuir a superar la característica rigidez de modelos más tradicionales de planificación, para lograr una mejor articulación entre las prioridades estratégicas y los medios disponibles, las capacidades, las modalidades y los instrumentos de financiación, algo que los marcos de planificación de la cooperación extremeña apenas han abordado dada su rigidez. Así pues, las orientaciones de este Plan General, basadas en ámbitos estratégicos, proponen un salto adelante respecto al modelo más tradicional de cooperación, en el que no hay reflexión alguna sobre la diferenciación de las diversas modalidades, instrumentos o agentes en función de los diferentes objetivos o prioridades de la política de cooperación.

De igual manera, el Plan General 2018-2021 apuesta por una ampliación de la política de cooperación a favor de una acción colectiva y multinivel, abierta a nuevos agentes de desarrollo que permitan ampliar el campo de acción y la dimensión de su impacto. Así, las transformaciones a plantear en los ámbitos estratégicos, que serán desarrolladas en los sucesivos Planes Anuales, demandarán la participación de diversos agentes tanto de la sociedad extremeña como de la sociedad internacional.

En clara relación con lo anterior, las orientaciones del Plan General a través de amplios ámbitos estratégicos, suponen una llamada a la acción no solo de los agentes y recursos en el marco de la política de cooperación extremeña. Por el contrario, y en coherencia con la lógica integral de esta política planteada en el "marco de referencia", las transformaciones planteadas en estos ámbitos exigirán también la toma de decisiones a favor del desarrollo humano y sostenible en otras áreas de gobierno de la Junta de Extremadura. La coherencia de las políticas para el desarrollo es, por lo tanto, uno de los elementos fundamentales en la definición de las orientaciones del presente Plan General 2018-2021.

La apuesta por la amplitud y la flexibilidad asumidas en este Plan General no significa que sea este un plan inespecífico y generalista. Más bien al contrario, su intención es abordar un proceso de transición hacia una política más estratégica, que permita canalizar y potenciar adecuadamente la expresión solidaria de la sociedad extremeña, profundizar en un modelo propio de cooperación basado en las especificidades y los rasgos distintivos de la región extremeña, permita maximizar el valor diferencial de la cooperación extremeña y las potencialidades de esta región y, con todo ello, asumir las responsabilidades de Extremadura frente a los problemas globales. Al mismo tiempo, ante una realidad compleja y dinámica, se trata de una apuesta por abordar decisiones estratégicas en respuesta al dinamismo de la realidad y a los procesos de diálogo y aprendizaje impulsados en el marco de la política de cooperación extremeña.

De manera sintética y a modo de clarificación, se exponen a continuación la naturaleza y los criterios que caracterizan a los ámbitos estratégicos de la Cooperación extremeña, para posteriormente abordar la definición de los mismos.

4.1 La naturaleza de los ámbitos estratégicos de la cooperación extremeña

Los ámbitos estratégicos son, al mismo tiempo, una metodología para el trabajo de todos los actores y un "espacio de realidad". Constituyen así un mecanismo de diálogo y participación para la toma de decisiones, y al tiempo una mirada estratégica compartida sobre la complejidad e interdependencia de los fenómenos. Son herramientas útiles para superar las excesivamente estrechas y simples relaciones de causalidad. Esta mirada abarcadora desde los ámbitos es fundamental para poder transformar la realidad.

Los ámbitos estratégicos ofrecen, dada su naturaleza, un adecuado marco de trabajo para el análisis y el diálogo entre los agentes de la cooperación extremeña orientado a la transformación de la realidad a favor

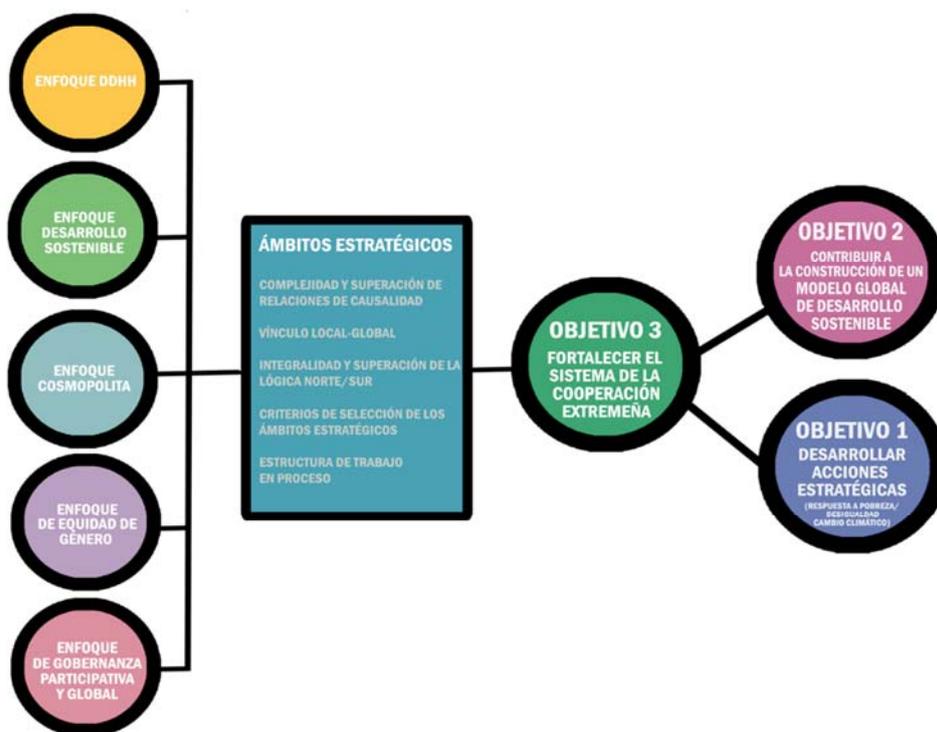
de los principios y objetivos del desarrollo humano y sostenible, y en cumplimiento con los enfoques y las lógicas planteadas en el marco de referencia del Plan. Es decir, cada uno de los ámbitos estratégicos constituye grupos de trabajo dedicados a la reflexión y el diálogo sobre ciertos contenidos que definirán a cada Ámbito e incorporarán transversalmente los enfoques que guían la Cooperación Extremeña (derechos humanos, desarrollo sostenible, cosmopolitismo, equidad de género y gobernanza equitativa y global) para así poder alcanzar los objetivos que se plantea este Plan General. En este sentido son un marco de participación permanente con capacidad de incidencia en los procesos de toma de decisión que van configurando a la política. Un marco de trabajo, análisis y diálogo en el que se pondrá énfasis en la transparencia y rendición pública de cuentas de los agentes que lo constituyen.

Al tiempo, los contenidos que definen a los ámbitos estratégicos abarcan diferentes sectores de intervención, pero una de sus contribuciones fundamentales es que permiten superar la idea de "sectores de intervención" estancos. Por el contrario, la propuesta de trabajo en ámbitos estratégicos pone en relación diferentes sectores desde una lógica transnacional que asume que todos ellos se articulan desde la interdependencia y desde el vínculo entre lo local y lo global. Así pues, los ámbitos estratégicos permiten superar la lógica sectorial, por lo que no deben ser entendidos como una propuesta para actualizar la identificación de prioridades sectoriales para la cooperación extremeña, sino para superarla.

Por todas las razones planteadas, los ámbitos estratégicos, una vez definidos, orientan a la cooperación extremeña para el cumplimiento de los Objetivos del Plan General 2018-2021. En concreto, permitirán profundizar y orientar más estratégicamente los recursos y las capacidades de la cooperación extremeña. Por un lado, porque los ámbitos estratégicos se abordan a partir de una "estructura de trabajo" que es en sí misma un proceso, y que permite la incorporación de los debates y aprendizajes a los procesos de toma de decisiones, con el consiguiente fortalecimiento del modelo de cooperación que esto supone.

Por otro lado, permiten avanzar hacia un modelo más estratégico, en la medida en que la identificación de los ámbitos estratégicos responde a una serie de criterios que permiten establecer el vínculo con la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible, que se apoyan en las capacidades y potencialidades de la región extremeña, y que permiten ampliar el ámbito de actuación de la cooperación extremeña y sus agentes.

Figura 3: Contribución de los ámbitos estratégicos a los objetivos del Plan General.



Fuente: Investigación #CooperacionExtremeña203

4.2 Criterios para la identificación de los ámbitos estratégicos

Los ámbitos estratégicos de la cooperación extremeña para el periodo 2018-2021 se identifican a partir de los siguientes criterios:

El vínculo con la Agenda 2030

Los ámbitos estratégicos identificados se corresponden con cuestiones clave para responder al mandato de la Agenda 2030. De esta manera, el avance en el cumplimiento de los objetivos que se establezcan en los sucesivos planes anuales en cada ámbito estratégico, contribuirá a la implementación de la Agenda 2030 en Extremadura.

Es necesario señalar que los ámbitos estratégicos no se identifican desde una lógica de agrupación de ODS. Si bien es cierto que los ámbitos estratégicos se centran en un espacio determinado de la realidad, estos se abordan desde una lógica de integralidad en la que están presentes las diferentes dimensiones del desarrollo: la dimensión ambiental, la social, la económica y la política. Una realidad multidimensional en la que todos y cada uno de los ODS pretende generar transformaciones, de ahí la necesidad de observar la interrelación de todos ellos de manera integral en los procesos de desarrollo.

La existencia de problemas que amenazan al desarrollo humano y sostenible

Los ámbitos estratégicos identificados se caracterizan por la existencia de relaciones asimétricas y la existencia de problemas de exclusión y/o amenazas a los límites biofísicos del planeta. Son por ello marcos para una acción estructural en la medida en que abarcan a las estructuras, las dinámicas y los agentes que generan los problemas, así como en los que residen sus potenciales soluciones. Se trata de una ampliación del criterio de pertinencia tradicional, según la cual, por ejemplo la existencia de pobreza no es problema que afecte únicamente a los colectivos o personas que vivan bajo cualquier umbral, sino resultado de un complejo entramado de dinámicas y actores que afecta al conjunto de la sociedad, y en último término al conjunto de la humanidad.

El vínculo entre "lo local" y "lo global"

Los ámbitos estratégicos identificados son espacios de la realidad que responden a una naturaleza "glocal", que incorpora tanto la dimensión local como la global. La acción en estos ámbitos debe plantearse por lo tanto en una clave "intermística" (que incorpora tanto a la acción internacional como a la doméstica), por lo que ninguno de los ámbitos estratégicos puede ser identificado ya desde una lógica "Norte-Sur".

El vínculo entre políticas

Los ámbitos estratégicos identificados presentan puntos de encuentro entre la política de cooperación y otras políticas de relevancia para el desarrollo, de manera que sirven para articular procesos estratégicos tanto en el marco de la política de cooperación como para el avance hacia la coherencia de las políticas para el desarrollo. Es decir, temáticamente no suponen una propuesta abrupta, sino que están fuertemente presentes en las preocupaciones y prioridades de la cooperación extremeña, pero al tiempo se enmarcan en ámbitos y competencias que exigen de la participación de otros agentes y políticas para alcanzar las transformaciones que se identificarán en cada uno de los ámbitos estratégicos.

El vínculo entre agentes de la sociedad extremeña

Los ámbitos estratégicos identificados son de interés para una amplia diversidad de colectivos y agentes extremeños, por lo que permitirán la ampliación del mapa de agentes de la cooperación extremeña, así como la incorporación de la mirada global del desarrollo humano y sostenible en espacios de la intervención social, política y económica en la que esta mirada no ha estado tradicionalmente presente. Con ello, los ámbitos estratégicos permitirán a la cooperación extremeña ampliar y enriquecer la expresión solidaria del pueblo extremeño, así como contribuir a la construcción de una ciudadanía crítica, activa y transformadora.

Las capacidades y las potencialidades de la región extremeña

Los ámbitos estratégicos identificados tienen en cuenta las capacidades y potencialidades de los agentes sociales, políticos y económicos, así como sus rasgos identitarios y culturales. Esta cuestión es de gran importancia porque promueve el desarrollo de un modelo propio de cooperación asentado en la búsqueda del valor diferencial de la cooperación extremeña.

Figura 4: Criterios para ampliar el marco de acción de la cooperación extremeña desde los ámbitos estratégicos.



Fuente: Investigación #CooperacionExtremeña2030

4.3 Definición de los ámbitos estratégicos de la cooperación extremeña

A partir de los criterios anteriores se identifican los siguientes ámbitos estratégicos de la cooperación extremeña:

Ámbito estratégico 1: Modelo de desarrollo que garantice la sostenibilidad de la vida

El modelo de desarrollo predominante en la actualidad continúa identificando progreso con crecimiento económico y dejando en un plano secundario cuestiones fundamentales como los derechos económicos, sociales y culturales, la equidad, el medio ambiente, el cambio climático o la justicia social, entre muchos otros, que son vistos como resultado del propio crecimiento. Todo ello a pesar de que es constatable que este tipo de desarrollo está generando, por el contrario, graves problemas de desigualdad, pobreza, exclusión social, degradación medioambiental y gobernanza democrática.

La universalidad que defiende la Agenda 2030 supone un cuestionamiento de este modelo de desarrollo de corte economicista. De esta forma, la agenda exhorta a romper con esa visión lineal y reduccionista que considera el desarrollo como un estado alcanzado por unos países y al que otros deben llegar para asumir que todos los gobiernos, cualquier que sea su ámbito de actuación, tienen la responsabilidad de trabajar para transformar unos modelos de desarrollo claramente insostenibles.

En un contexto en el que no solo han aumentado y se han intensificado las interdependencias entre lo local y lo global, sino que la propia realidad local se ha transnacionalizado, todos los gobiernos, también los autonómicos, deben asumir las responsabilidades que su modelo productivo tiene no solo sobre su propia ciudadanía, sino también sobre otras personas y territorios y sobre el propio planeta. Es el caso de cuestiones como el manejo de la ganadería y de la tierra, los diferentes sistemas y formas de comercialización y organización de los productores o la apuesta por promover un modelo de desarrollo basado en la economía verde y circular, entre muchos otros. Asuntos que recaen dentro de las competencias subestatales y que tienen consecuencias importantes sobre el conjunto del planeta.

Extremadura cuenta con un importante patrimonio natural y el mundo rural ocupa un papel fundamental en la región. El propio Estatuto de Autonomía identifica la calidad del medio ambiente y el predominio del mundo rural como parte de los elementos diferenciales de la región que deben orientar la actuación de los poderes públicos. En la misma línea, el artículo 74 establece que a la hora de planificar la actividad económica regional se deberá prestar atención a las necesidades de desarrollo sostenible y del medio rural. Estas cuestiones también han ocupado un papel relevante en la cooperación extremeña, tal y como reflejan sus documentos de planificación donde el desarrollo rural, la protección del medio ambiente o la soberanía alimentaria constituyen áreas de trabajo clave.

Asimismo, la Junta de Extremadura está poniendo en marcha iniciativas como "Repensando Extremadura" y "Extremadura 2030" que tienen como objetivo construir propuestas para un nuevo modelo de desarrollo para la región extremeña y diseñar políticas públicas con un enfoque participativo.

Por todo ello, este Plan apuesta por el desarrollo de una acción estratégica a favor de un desarrollo sostenible cuya principal orientación sea garantizar la sostenibilidad de la vida. Es decir, un modelo de desarrollo que ponga en el centro la vida de todas las personas, tanto de las generaciones presentes como futuras, y el respeto y protección del entorno natural. Esto necesariamente implica a la política de cooperación y a sus agentes, y también al resto de políticas e iniciativas que de forma directa e indirecta inciden en el modelo productivo y al conjunto de la sociedad.

Ámbito estratégico 2: Feminismos y desigualdades⁶

Un mundo en el que las mujeres vivan libres de discriminaciones, gocen de una vida libre de violencias como un derecho propio y puedan desarrollar su autonomía ha de estar en la base de cualquier estrategia con la que dar respuesta a los desafíos del mundo en el que vivimos. Por ello, el ámbito estratégico de feminismos y desigualdades aborda las condiciones esenciales para la materialización del desarrollo sostenible.

Al integrar la mirada feminista, las estrategias de desarrollo consideran uno de los mayores obstáculos para el cumplimiento de sus objetivos: la discriminación que atraviesan cotidianamente las vidas y los cuerpos de las

⁶ Este Plan General se suma al uso de equidad entre los géneros e igualdad entre los géneros como principios estrechamente relacionados y complementarios, estando ambos al servicio de la protección integral de los derechos humanos, interpellando tanto a mujeres como a hombres y considerados como requisitos esenciales para el desarrollo centrado en la sostenibilidad de la vida. La igualdad entre los géneros, como principio jurídico universal estrechamente ligado al principio de no discriminación y protegido por numerosos instrumentos jurídicos nacionales e internacionales ha conquistado espacios imprescindibles para la igualdad formal en derechos, responsabilidades y oportunidades de mujeres, hombres, niñas y niños. Por su parte, la equidad entre los géneros, como principio ético-normativo que introduce la idea de justicia en la igualdad, se desliga de las propuestas que interpretan la igualdad como una forma de *igualarse* a otros paradigmas, puesto que el objetivo no es el de ser incluidas en la configuración patriarcal de la realidad, si no el de sacar áreas de la vida fuera de la esfera del mercado y poner el foco en aquellos asuntos que son demandas propias de las mujeres. La articulación de ambos principios fortalece la capacidad de alcanzar el resultado esperado de que los intereses, necesidades y prioridades de mujeres y hombres se tomen en cuenta, reconociendo la diversidad de diferentes grupos de mujeres y hombres (ONU Mujeres).

mujeres por el solo hecho de ser mujeres, al tiempo que intervienen activamente en la creación de sociedades equitativas.

A su vez, la discriminación basada en el género se entrecruza con otras formas de inequidad, así, sobre las diferencias por edad, etnia, origen, orientación sexual, clase social [entre otras] se consolida un sistema de desigualdades que multiplica las dificultades para el disfrute de los derechos humanos.

La experiencia acumulada en la evolución de las intervenciones de desarrollo ha mostrado que para combatir las causas estructurales de las desigualdades y para construir relaciones de género más equitativas, es necesario trabajar desde todos los ámbitos, en todos los niveles y en todas las fases. En otras palabras, es necesario articular acciones multiactor y multinivel que involucren a todas y todos los actores del desarrollo o, dicho en el lenguaje de los feminismos, es necesario integrar el enfoque de género en el desarrollo⁷ (enfoque GED) desde un enfoque dual⁸.

Por todo ello, este Plan apuesta por el desarrollo de una acción estratégica a favor de los feminismos, que contribuya a acabar con las desigualdades a través de su política de cooperación, involucrando a las demás políticas públicas y a todos los agentes que intervienen en el desarrollo.

No obstante, a la vista de cómo habitualmente se interpreta y pone en práctica la perspectiva de género y la mirada feminista en el desarrollo, es necesario clarificar lo que la cooperación extremeña entiende por aplicar la perspectiva feminista, dónde es pertinente hacerlo y quién es responsable de ponerla en práctica, así se hace necesario aclarar que:

Entender los feminismos y la perspectiva de género como la lucha por igualar a las mujeres con los hombres es una interpretación reduccionista, así como una estrategia con la que neutralizar su alto poder de transformación, los feminismos plantean la pregunta de “¿iguales a quién, iguales a qué?”, puesto que “Las diferencias no son el problema, el problema es la jerarquía que se establece entre ellas. La jerarquía hace que las diferencias se vuelvan una fuente de discriminación, de devaluación y de subordinación” (Silvia Federici)⁹. Por ello, desde este ámbito estratégico se pretende integrar la mirada feminista para promover la equidad, desactivando los mecanismos que hacen posible que las discriminaciones prosperen y se multipliquen.

No existen acciones de desarrollo neutras al género. No existe ninguna actuación de desarrollo en la que no sea pertinente aplicar la perspectiva feminista, ya que todo lo que se hace en este ámbito tiene la vocación de repercutir en la vida de las personas. Por ello, la perspectiva feminista ha de ser aplicada por todos los actores en el sentido amplio del término, es decir, los que habitualmente son nombrados como tal, aquellos que, si bien son parte de este ámbito, hasta ahora habían sido excluidos de esta categoría y especialmente por la Administración Pública en su totalidad.

⁷ Al igual que en los demás ámbitos estratégicos, el desarrollo del contenido del ámbito estratégico se hará en el propio ámbito estratégico. En el caso del AE2, al partir de la premisa mínima de la aplicación del enfoque de Género en Desarrollo (GED), el conjunto de sus acciones se orientarán a incidir sobre las causas estructurales de las relaciones de poder entre los géneros, aplicando para ello estrategias de empoderamiento, autonomía, etc. e incidiendo tanto en el ámbito privado como el público.

⁸ Enfoque dual (acciones específicas + transversalización). Ya desde la IV Conferencia de la Mujer, celebrada en Beijing en 1995, y con fuerzas renovadas en la última década, se ha llegado a un amplio consenso internacional según el cual, para promover la igualdad sustantiva entre los géneros, hay que poner en marcha un doble enfoque combinado que consiste en promover la equidad entre los géneros, impulsando acciones específicas (sectoriales) para la integración de la perspectiva de género, al tiempo que se promueve la integración de la perspectiva de género en la corriente principal (transversalización o mainstreaming de género). El mainstreaming de género o transversalización del enfoque de género implica la integración de este enfoque en todas las fases, en todos los momentos, en todos los niveles y en todos los ámbitos de todas las actuaciones que se llevan a cabo.

⁹ Federici, Silvia (2010), *Calibán y la bruja. Mujeres, cuerpo y acumulación originaria*. Traficantes de Sueños, Madrid.

El conjunto de los actores habrán de integrar esta mirada de manera efectiva en todas sus esferas de acción, desde las políticas públicas hasta las acciones más concretas, **en todos los ámbitos, en todas las fases, en todos los niveles.**

Ámbito estratégico 3: Movilidad humana y migraciones.

La movilidad humana y las migraciones presentan algunos de los principales desafíos de nuestro tiempo en la medida que en ellos confluyen, como en pocos fenómenos, la intersección de numerosos problemas y dinámicas de exclusión de naturaleza global y local. Es esta complejidad, así como la gravedad y la vulnerabilidad de los colectivos migrantes y desplazados, la que exige una acción política decidida y con un elevado grado de articulación multinivel.

Problemas como los efectos del cambio climático y la pérdida de biodiversidad, la existencia de numerosas formas de violencia, los conflictos bélicos, la pobreza y la exclusión, la discriminación por razones de género, de identidad, de orientación sexual, religiosas, culturales... están en la base del fenómeno de la movilidad humana y las migraciones. La emergencia y agravamiento de estos problemas, así como la naturaleza crecientemente global de las dinámicas de movilidad humana, nos sitúan ante un claro desafío para la garantía de los derechos de ciudadanía global, derechos que deben incluir a las personas migrantes y desplazadas. Un desafío, por lo tanto, para una gobernanza global, democrática y multinivel. No en vano, la propia Resolución de la Agenda 2030 reconoce que "la migración internacional es una realidad pluridimensional de gran pertinencia para el desarrollo de los países de origen, tránsito y destino, que exige respuestas coherentes e integrales", por ello, plantea la Resolución "cooperaremos en el plano internacional para garantizar la seguridad, el orden y la regularidad de las migraciones, respetando plenamente los derechos humanos y dispensando un trato humano a los migrantes, sea cual sea su estatus migratorio, y a los refugiados y los desplazados. Esa cooperación también deberá fortalecer la resiliencia de las comunidades que acogen a los refugiados, particularmente en los países en desarrollo" (Resolución A/RES/70/1 #29).

La gestión de la erróneamente denominada "crisis de los refugiados" es un ejemplo de mala gestión política y ausencia de un enfoque integral y basado en la garantía de los derechos humanos a través de la asunción de las responsabilidades políticas desde la acción multinivel. Un ejemplo que evidencia que la elusión de responsabilidades y la falta de respuestas integrales no pueden continuar siendo opciones.

Por todo ello, este Plan apuesta por el desarrollo de una acción estratégica a favor de la movilidad humana y las migraciones cuya principal orientación sea el respeto a los derechos humanos de las personas que participan del hecho migratorio, dando así continuidad al trabajo impulsado desde esta región en los últimos años. Lo hace a través de su política de cooperación y del impulso de sus agentes de cooperación, así como de las políticas implicadas, directa o indirectamente, en este fenómeno y del compromiso del conjunto de su sociedad. Se trata de un compromiso de puesta en marcha de una acción estratégica de carácter integral en la medida que reconoce la naturaleza multidimensional e intersectorial de la movilidad humana y las migraciones.

Figura 5: Ámbitos estratégicos de la cooperación extremeña

4.4 La estructura de trabajo en los ámbitos estratégicos

En coherencia con el artículo 4.4 de la Ley de Cooperación 1/2003 de 27 de febrero, el desarrollo de los tres ámbitos estratégicos identificados para el periodo 2018-2021 será abordado en los sucesivos Planes Anuales de este periodo. Para ello se establece una estructura general de trabajo en los ámbitos estratégicos, aunque cada uno de ellos seguirá un itinerario específico para el desarrollo de dicha estructura de trabajo.

Junto a las posibilidades de abordar acciones más amplias y estratégicas, los ámbitos estratégicos aportan una metodología de trabajo basada en procesos amplios, flexibles y a largo plazo. Así pues, la estructura de trabajo propuesta en los diferentes ámbitos es un proceso en sí misma que se compone una serie de "pasos" que deberán ser abordados y desarrollados en los diferentes Planes Anuales:

a. Caracterización y delimitación de los ámbitos estratégicos

A partir de la identificación inicial reflejada en el Plan General 2018-2021 se llevará a cabo una caracterización y delimitación más detallada y profunda de las estructuras, las dinámicas y los agentes que caracterizan a cada ámbito estratégico, así como de los principales problemas generados en cada uno de ellos frente a los que definir las líneas de acción de la cooperación extremeña.

La caracterización y delimitación inicial de los ámbitos estratégicos se llevará a cabo en el marco del Consejo Asesor o en su caso, del órgano previsto a tal efecto, para lo que se creará un grupo específico de trabajo asociado a cada ámbito estratégico denominado.

b. Definición de los objetivos en cada ámbito estratégico

Una vez caracterizado y delimitando un ámbito estratégico, el siguiente paso de la estructura de trabajo consiste en la definición de los objetivos específicos a alcanzar en dicho ámbito.

La definición de los objetivos en cada ámbito estratégico será realizada en el marco del grupo de trabajo del ámbito estratégico, y estará determinada por los siguientes elementos que serán objeto del Plan Anual 2018 y sucesivos:

- Un análisis del contexto internacional y de los diferentes agentes a favor del desarrollo humano y sostenible en el marco del ámbito estratégico. Esta cuestión es importante porque parte del trabajo de los ámbitos estratégicos consistirá en el apoyo y el establecimiento de alianzas con otros procesos, dinámicas, movimientos... que comparten los mismos horizontes de transformación y objetivos. Es por lo tanto importante un adecuado trabajo de identificación de las potenciales alianzas y dinámicas de transformación, para vincularse a ellas, apoyarlas, reforzarlas y complementarlas desde la cooperación extremeña, para vincular el apoyo a los procesos locales de desarrollo con dinámicas y estrategias multinivel de transformación en el marco de los ámbitos estratégicos.
- Un análisis del contexto estatal para la identificación de otros agentes y procesos que, en el marco de la cooperación española, la cooperación descentralizada u otras esferas de acción, trabajen en el marco de los ámbitos estratégicos.
- Un análisis de las capacidades necesarias y las capacidades existentes en Extremadura para dar respuesta a las transformaciones pertinentes en los ámbitos estratégicos. A partir de este análisis se producirá una ampliación del grupo de trabajo en cada ámbito estratégico con nuevos agentes y nuevas capacidades.
- Un análisis de las modalidades e instrumentos necesarios y disponibles en la cooperación extremeña para dar respuesta a las transformaciones pertinentes en los ámbitos estratégicos.

Como resultado de este ejercicio de priorización de objetivos se contará con un listado de objetivos específicos y con un mapa ampliado de agentes en cada ámbito estratégico.

El cambio respecto a la lógica más tradicional de planificación es sustancial en lo que a la identificación de los objetivos se refiere ya que, frente a una definición de objetivos de carácter general, los objetivos responderán a un ejercicio de diálogo y serán adecuados a las capacidades y los instrumentos existentes no solo en la cooperación extremeña, sino del conjunto de agentes y políticas de Extremadura.

Los objetivos estarán muy relacionados con las pautas de comportamiento y el desarrollo de políticas en el propio territorio extremeño, y con la revisión del propio modelo de desarrollo en Extremadura. Es decir, los objetivos de los ámbitos estratégicos estarán muy orientados hacia la coherencia de políticas y la transformación de las pautas del modelo de desarrollo en Extremadura.

A partir del ejercicio de definición de los objetivos se desarrollarán, de manera simultánea, los siguientes pasos en la estructura de trabajo.

c. Profundización en el análisis de capacidades y agentes

Una vez establecidos los objetivos de los ámbitos estratégicos se elaborará un análisis en mayor profundidad de las capacidades necesarias para el cumplimiento de los objetivos en los ámbitos estratégicos.

Este ejercicio, realizado en el grupo de trabajo de cada ámbito estratégico, será contrastado con un mapa de capacidades que contemplará las capacidades tanto de los agentes extremeños de cooperación como de otros agentes de la sociedad extremeña.

Resultado de este análisis se llevará a cabo un proceso de orientación de capacidades hacia el cumplimiento de los objetivos de los ámbitos Estratégicos que implica i) la racionalización de las capacidades existentes (priorización de objetivos por parte de los agentes en función de sus capacidades), ii) la incorporación de nuevos agentes al grupo de trabajo de cada ámbito estratégico y iii) el impulso de acciones e instrumentos para la generación de capacidades necesarias para el cumplimiento de los objetivos en los ámbitos estratégicos¹⁰.

d. Profundización en el análisis de modalidades e instrumentos

De manera simultánea al análisis de agentes y capacidades, los grupos de trabajo de los ámbitos estratégicos llevarán a cabo un análisis en mayor profundidad de las modalidades e instrumentos necesarios para el cumplimiento de los objetivos en los ámbitos estratégicos.

Resultado de este análisis se llevará a cabo un proceso de orientación de modalidades e instrumentos hacia el cumplimiento de los objetivos de los ámbitos estratégicos que implica i) la racionalización de las modalidades e instrumentos existentes (orientación de las modalidades e instrumentos a los diferentes objetivos a partir del criterio de pertinencia), ii) análisis de los instrumentos existentes para su revisión y mejor funcionamiento y iii) identificación y diseño de nuevos instrumentos para el cumplimiento de los objetivos en los ámbitos estratégicos¹¹.

e. Impulso de una línea de trabajo para la coherencia de políticas para el desarrollo

Los objetivos identificados en cada ámbito estratégico, dado su carácter ambicioso y transformativo, exceden a las capacidades, las herramientas y los recursos al alcance de la política de cooperación. Por ello, de los objetivos de cada ámbito se derivará una línea de trabajo estratégica para el avance en materia de coherencia de políticas. El conjunto de los objetivos que cada ámbito establezca en materia de fortalecimiento de mecanismos y capacidades para aplicar el enfoque de coherencia de políticas para el desarrollo servirá para concretar de manera específica el objetivo tercero del presente Plan General 2018-2021. El horizonte será el avance en la implementación de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) contemplados en la Agenda 2030 con el enfoque de coherencia de políticas para el desarrollo sostenible. Constituirá en conjunto un itinerario para el fortalecimiento de las capacidades institucionales y de los agentes, cuyos elementos iniciales quedan esbozados en los subsiguientes epígrafes del Plan General dedicados a los instrumentos, modalidades y seguimiento.

f. Puesta en marcha de mecanismos de seguimiento y gestión del conocimiento

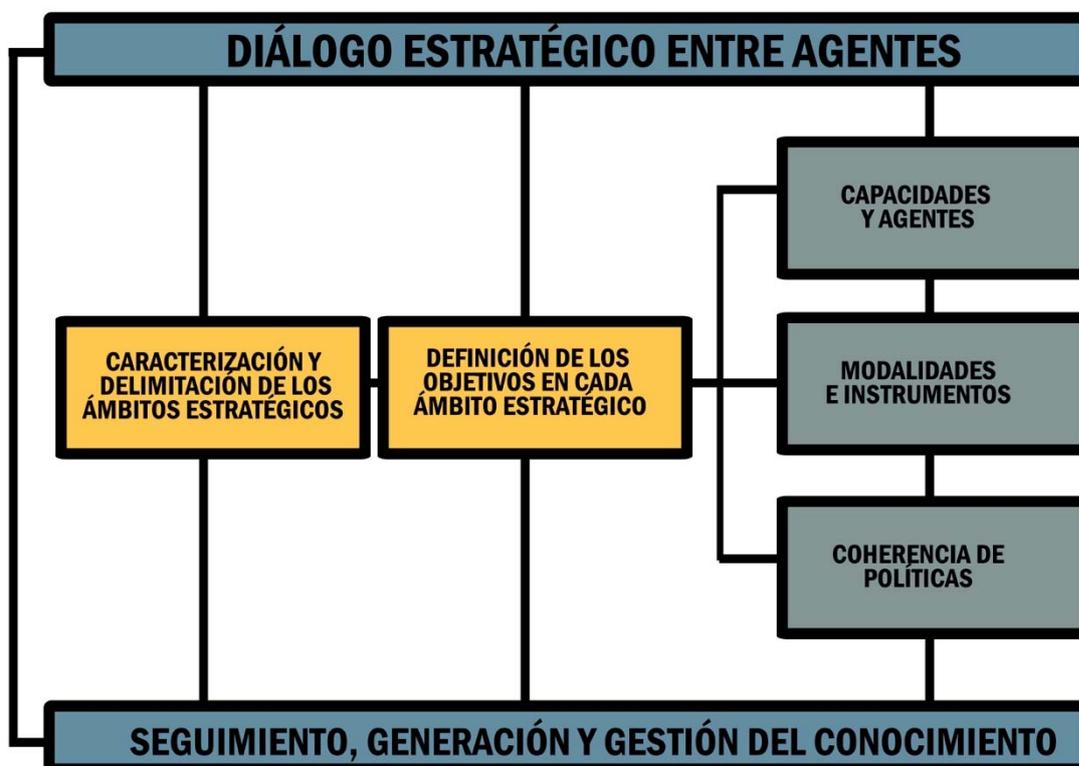
La metodología y estructura de trabajo planteada aconseja la puesta en marcha de manera transversal de mecanismos que garanticen la generación de conocimiento y su incorporación a los procesos de diálogo y decisión en el marco de los ámbitos estratégicos. De esta manera, el conocimiento generado constituirá un insumo importante para la toma de decisiones relativa a la definición de objetivos, análisis de capacidades, modalidades y agentes. Al mismo tiempo, se tratará de un conocimiento orientado a la difusión de conocimiento sobre los problemas globales del desarrollo y sus soluciones, así como a la transparencia y la rendición de cuentas respecto a la gestión de la política.

Esta necesidad asociada a la puesta en marcha y desarrollo de ámbitos estratégicos implica la necesaria apuesta por impulsar recursos destinados al fortalecimiento de capacidades para el análisis y la investigación —para su generación, su sistematización y su difusión—, así como a la concreción en los sucesivos marcos de planificación anual de mecanismos de seguimiento.

¹⁰ Véase al respecto el capítulo quinto del Plan General.

¹¹ Véase al respecto el capítulo sexto del Plan General.

Figura 6: Estructura de trabajo de los ámbitos estratégicos



5. El marco de agentes para una política de ciudadanía global y cooperación para el desarrollo en Extremadura

Uno de los rasgos más singulares de las políticas públicas de cooperación internacional en el Estado español y al que también responde la cooperación extremeña es la multiplicidad de agentes que intervienen y son reconocidos formalmente en los marcos legales y de planificación en los que se sustentan dichas políticas. Especial mención requiere el papel desarrollado por las organizaciones no gubernamentales de desarrollo (ONGD). Desde el nacimiento de la política pública de cooperación tal y como la conocemos hoy, las ONGD junto a su base social, compuesta por ciudadanía comprometida, e integrada por un importante número de personal voluntario tanto en la región como en los contextos internacionales donde interviene la cooperación extremeña, han sido clave en el diseño y desarrollo de esta política pública, convirtiéndose en un colectivo amplio y diverso que representa a muchos extremeños y extremeñas que trabajan en la defensa y promoción de los derechos humanos así como por el desarrollo sostenible de todos los pueblos del mundo.

La Ley 1/2003 de 27 de febrero reconoce que la política de cooperación en Extremadura responde al impulso de, y que se construye a través de, las acciones de una multiplicidad de agentes (organizaciones no gubernamentales, universidades, empresas, organizaciones sindicales, organizaciones sociales, así como entes locales, regionales, nacionales y supranacionales...). La política de cooperación extremeña, tal y como se recoge en la exposición de motivos de dicha ley, nace tanto de la voluntad de la administración pública de “cooperar con otros pueblos” como de demanda de “grupos de ciudadanos, cooperativas y organizaciones no gubernamentales... preocupados por los problemas locales y mundiales”. Tanto la ley 1/2003 como los sucesivos planes generales y anuales destacan además el importante rol que juegan de la multiplicidad de agentes que intervienen en la política de cooperación (en el diseño, la interlocución y la producción de la política).

Los desafíos y retos que plantean el cambiante contexto global y la nueva agenda 2030, tal y como se expone en la introducción a este plan, demandan una política de ciudadanía global y cooperación para el desarrollo capaz de abordar la complejidad desde un enfoque de gobernanza participativa y global. Enfrentamos, en este sentido un desafío dual:

i) De un lado es necesario repensar, ampliar y fortalecer el actual mapa de agentes de la política de cooperación extremeña para transitar hacia una política de desarrollo sostenible de alcance interméstico, en la que las fronteras entre lo "internacional" y lo "doméstico" están cada vez más diluidas. Es decir, una política y un mapa de agentes que favorezca la construcción de vínculos entre las propuestas, las soluciones y la participación a escala global y local.

ii) Por otro, para poder dar respuesta eficaz a los tres objetivos del Plan General se han de repensar también los roles de los diversos agentes (administración pública, agencia, organizaciones sociales, organismos locales y globales, universidad...). El alcance de los objetivos, y el tránsito hacia una nueva política de desarrollo sostenible no se conseguiría únicamente con una ampliación en el número de agentes, sino que demanda una reflexión y una propuesta sobre el papel estratégico diferenciado que deben jugar cada tipo de agente, teniendo en cuenta sus capacidades, potencialidades y características. Los sucesivos planes anuales han de facilitar la construcción de estrategias de planificación y un marco de participación que posibiliten la articulación, y la acción coordinada y estratégica, de un amplio número de agentes en torno a ámbitos estratégicos.

Este desafío dual está estrechamente vinculado a la puesta en marcha y el desarrollo de los ámbitos estratégicos. Serán los sucesivos planes anuales los concreten y hagan operativo este doble desafío de ampliación del mapa de actores y de redefinición estratégica de los roles de los diferentes agentes.

a. Un amplio mapa de agentes de desarrollo sostenible

El Plan General 2014-2017 reconocía a la Asamblea Extremeña, a la AEXCID, a las corporaciones locales, las ONGD, los agentes sociales, el consejo asesor, la universidad de Extremadura y el Consejo de gobierno como los agentes legitimados para formar parte de la política de cooperación. Para poder transitar hacia una nueva política de ciudadanía global y desarrollo es necesario abrir el espacio de la cooperación a otros agentes que desde diferentes ámbitos ya están trabajando por el desarrollo sostenible y los derechos humanos y que desde otras áreas de actuación inciden en los procesos que configuran la realidad y que hasta ahora no han tenido tanto protagonismo en el ámbito de la cooperación (movimientos sociales, ecologistas, feministas, asociaciones de vecinos, universidades, centros de investigación, organismos internacionales, medios de comunicación, plataformas culturales, asociaciones campesinas o ganaderas, comunidades educativas, organizaciones de la economía social y solidaria o ciudadanía comprometida entre otros, vinculados a la región extremeña pero también de carácter transnacional).

Al mismo tiempo, es necesario que los actores tradicionales de la cooperación participen y se articulen en otros espacios y áreas políticas y de trabajo en las que se abordan cuestiones, se hace incidencia y se toman decisiones que también afectan directa e indirectamente al desarrollo y en los que hasta ahora no han tenido tanta presencia. La articulación de la política de desarrollo en Extremadura en torno a ámbitos estratégicos facilita la construcción de este nuevo, amplio y estratégico mapa de agentes de desarrollo sostenible.

b. Nuevos roles para la coproducción de la política de ciudadanía global y cooperación para el desarrollo

También es necesario redefinir el papel estratégico que los diferentes agentes pueden y deben desempeñar en función de sus capacidades, características, intereses y responsabilidades. El replanteamiento del papel de los agentes y de sus roles deberá ir unido también, por tanto, al replanteamiento de un nuevo marco de relación entre administración y agentes, que contemple nuevos espacios y mecanismos de participación.

Estos cambios que, como se ha comentado, deben asumir la política (y los actores) de cooperación requieren de una nueva mirada sobre las políticas públicas desde una perspectiva del desarrollo y los derechos humanos abordados en función de las nuevas lógicas que impone el análisis de la realidad. Por tanto, exigirá realizar esfuerzos en el fortalecimiento de nuevas capacidades con el fin de que los actores puedan asumir, de manera crítica y al mismo tiempo eficaz, los nuevos roles y desafíos que los cambios en la política exigen.

c. Ruta de transición hacia un marco de agentes ampliado

A lo largo de los sucesivos planes anuales que emanen de este plan general se facilitarán las herramientas de capacitación, los marcos de participación y los recursos necesarios para construir una ruta en el que se pueda construir este nuevo marco de agentes articulados en torno a los ámbitos estratégicos.

De manera simultánea se afrontan procesos de fortalecimiento e impulso que seguirán los siguientes criterios generales:

- Se impulsará el diagnóstico participado para promover la participación y articulación con nuevos agentes, de carácter local, regional y transnacional, en torno a los ámbitos estratégicos de desarrollo sostenible.
- Se fortalecerá una comunidad epistémica en torno a las políticas de desarrollo en Extremadura para ofrecer reflexión, investigación y formación.
- Se fortalecerán las capacidades de los diversos agentes y se promoverán nuevas acciones e instrumentos que respondan a lógicas procesuales y en torno a ámbitos estratégicos.
- Se promoverá el intercambio y participación de agentes locales, regionales y transnacionales en torno a los ámbitos estratégicos.
- Se impulsará un nuevo Marco de participación con cauces que faciliten la inclusión de nuevos agentes y permita la construcción colectiva de una Política de Cooperación transformadora.
- Se fortalecerá la Agencia Extremeña de Cooperación Internacional para el Desarrollo para que pueda asumir un rol de liderazgo en este proceso.

6. El marco instrumental de la cooperación extremeña

6.1 Modalidades para la política de ciudadanía global y cooperación para el desarrollo en Extremadura

Tal y como se establece en la Ley de Cooperación 1/2003 de 27 de febrero es fundamental el impulso y desarrollo de diferentes modalidades, líneas de trabajo, procedimientos e instrumentos de la política de cooperación para la consecución de los fines que se propone la misma ley.

Sobre el concepto de modalidad en la política de cooperación extremeña

En los sucesivos planes generales y planes anuales de la política de cooperación extremeña se han ido definiendo 3 modalidades para articular esta política. La naturaleza de estas modalidades ha respondido fundamentalmente al tipo de agente que canaliza los fondos de ayuda para el desarrollo a través de los denominados “instrumentos” (proyectos de cooperación, ayuda humanitaria o de educación para el desarrollo). Así, el anterior Plan General 2014-2017 establecía las siguientes modalidades: 1) La *cooperación directa*, aquella “en la que el agente cooperante directo es la Junta de Extremadura y la Administración regional se implica directamente en las distintas fases del ciclo del proyecto: identificación, ejecución, seguimiento y evaluación”; 2) la *cooperación concertada*, en la que “en la que la Junta de Extremadura, a través de la AEXCID, asume un papel activo en las fases de identificación y formulación de los proyectos, y 3) la *cooperación indirecta* que es aquella que se realiza a través de agentes externos a la Junta de Extremadura, de tal manera que la labor fundamental de la AEXCID se refiere a la financiación y a la evaluación y seguimiento de los proyectos, delegando la identificación, diseño y formulación de los mismos.

El actual marco de definición de modalidades e instrumentos plantea ciertos límites para una orientación estratégica y eficaz de la política de cooperación para el desarrollo y para una transición hacia una política expandida de desarrollo sostenible en Extremadura.

Límites que se han expresado tradicionalmente en la ausencia de reflexión sobre la contribución y adecuación de las modalidades a determinados objetivos que exige un proceso de análisis y orientación de las diferentes modalidades a los diferentes objetivos planteados en la política. Y límites que comienzan en la propia naturaleza asignada a las modalidades hasta ahora, y que por lo tanto ha de ampliarse para dar cabida a nuevas modalidades definidas en función al ámbito estratégico, a la tipología, al tipo de recurso, al tipo de agente o al tipo de objetivo que se quiere alcanzar.

Hacia unas modalidades estratégicas y participativas que den respuestas eficaces a los retos del desarrollo

Para una orientación estratégica y más eficaz de la política de cooperación en Extremadura es necesario repensar de forma sincrónica tanto las actuales modalidades (el “cómo” se ejecuta la política), como el marco de instrumentos (el “con qué”).

Durante el periodo de vigencia del actual plan se revisarán, en el marco de los ámbitos estratégicos, las actuales modalidades de cooperación, una revisión que requiere estar estrechamente vinculada a la redefinición de los actuales instrumentos. Por tanto, se trabajará, a lo largo de los sucesivos planes anuales, en coherencia con el artículo 4.4 de la Ley de Cooperación 1/2003 de 27 de febrero, y en el marco de los grupos de trabajo de los ámbitos estratégicos, en la definición y la orientación participada de las modalidades de actuación de la cooperación extremeña desde una lógica estratégica, y adecuadas a las transformaciones y objetivos planteadas en cada ámbito estratégico, y dotadas de instrumentos que hagan posible su desarrollo.

Con ello se persigue tanto una orientación más racional y estratégica de las modalidades para el cumplimiento de los objetivos estratégicos, como la puesta en marcha de nuevas modalidades de actuación para el cumplimiento de los objetivos de la cooperación extremeña.

Así mismo, fruto del trabajo de análisis y diálogo entre agentes en el marco de los ámbitos estratégicos, se valorará la pertinencia de las modalidades existentes y se explorará la puesta en práctica de nuevas modalidades y formas de trabajo como la cooperación triangular, la cooperación multilateral, la cooperación transfronteriza, la investigación para el desarrollo o la coherencia de políticas para el desarrollo, entre otras formas de actuación. Será, por lo tanto, el trabajo de análisis y diálogo en los ámbitos estratégicos el que marcará la pertinencia de la priorización de modalidades de actuación, así como la identificación de nuevas formas de trabajo.

Este análisis sobre la revisión y asunción de nuevas modalidades requiere un nuevo marco de diálogo institucional que facilite el intercambio de información y el debate entre diferentes ámbitos gubernamentales con competencias en materia de desarrollo sostenible. La transversalización de las políticas de desarrollo requiere tanto el reconocimiento de nuevas modalidades como avanzar en materia de coherencia de políticas de desarrollo. Son numerosas las potencialidades detectadas para el fortalecimiento de la política del conjunto del gobierno, en forma de sinergias, intersecciones de acciones políticas en diversos departamentos y elementos de fortalecimiento mutuo. Potencialidades que se verán realizadas con un adecuado marco institucional para la transversalización de las políticas de desarrollo.

6.2 El marco de instrumentos para la cooperación extremeña

El Plan General 2014-2017 establece que, con el fin de cumplir lo establecido en la Ley 1/2003, los instrumentos a utilizar para la canalización de la ayuda extremeña pueden ser clasificados en tres grandes grupos: proyectos de cooperación, la ayuda humanitaria y la educación para el desarrollo".

Sin embargo, el plan general 2014-2017 —así como ninguno de sus predecesores— no hace referencia a cómo articular los diferentes instrumentos de la manera más estratégica posible para dar respuesta a los objetivos de la cooperación extremeña. Tampoco se observa que se abran vías en el marco de planificación para la identificación de nuevos instrumentos, sino que se asume un marco instrumental cerrado y previamente definido. De esta forma, la planificación estaría perdiendo la oportunidad de avanzar hacia la construcción de un marco de instrumentos más acorde a sus objetivos, potencial y capacidades y, por todo ello, más estratégico.

Por su parte, los decretos vigentes por el que se establecen las bases reguladoras de las ayudas en materia de cooperación internacional para el desarrollo, en el marco de la Ley de Cooperación, regula los siguientes instrumentos (actualmente vigentes) para el cumplimiento de los objetivos de la cooperación extremeña:

- Los proyectos de Cooperación Internacional para el Desarrollo a través de concurrencia competitiva
- Los proyectos de Cooperación Internacional para el Desarrollo, formación, investigación y sensibilización y promoción del desarrollo humano, social y económico a través de concesión directa
- Proyectos de Educación para el Desarrollo a través de concurrencia competitiva
- Proyectos de Acción Humanitaria
- Programa Jóvenes Cooperantes

De acuerdo con el planteamiento del presente Plan General 2018-2021, estos instrumentos desplegados por la cooperación extremeña deberán contribuir al cumplimiento de los objetivos planteados en los ámbitos estratégicos. De esta forma, será necesario que las convocatorias anuales que se realicen en el marco del presente plan respondan al proceso de diálogo, enfoques y prioridades que se establezcan en el marco de los ámbitos estratégicos.

Sin embargo, al tiempo que se continuará trabajando con estos instrumentos, es necesario abordar un análisis y un debate sobre los instrumentos con el fin de aumentar el potencial del marco instrumental para cumplir con el enfoque y objetivos de la nueva política de ciudadanía global y cooperación para el desarrollo. Un análisis que debe quedar reflejado en el nuevo marco legal a desarrollar.

Con este objetivo, el presente plan establece que las líneas de trabajo relativas al marco de instrumentos de financiación y ejecución de la política de cooperación en su periodo de vigencia serán las siguientes:

En primer lugar, se continuará trabajando en los instrumentos actuales, pero, tal y como se ha mencionado, desde una lógica de contribución a los objetivos planteados en los ámbitos estratégicos y de acuerdo con los enfoques y orientaciones que deriven del proceso de diálogo establecido en su seno.

En segundo lugar, racionalizar desde una orientación estratégica el uso de estos instrumentos en el marco de los ámbitos estratégicos.

En tercer lugar, se trabajará en la identificación y puesta en marcha de nuevos instrumentos con el fin de aumentar la capacidad de la política para dar respuesta a los objetivos reflejados en el presente plan general y los correspondientes Planes Anuales, siempre en el marco de trabajo participativo de los ámbitos estratégicos. Todo ello en coherencia con los artículos 4.4 y 5.4 de la Ley de Cooperación 1/2003 que establece que se consideran instrumentos de la cooperación extremeña, además de los señalados, "otras formas posibles de cooperación para el desarrollo, siempre que respeten los principios y objetivos de la presente Ley" (art. 5.4) y que, en tanto que recursos de la cooperación extremeña, los instrumentos podrán ser desarrollados (en el sentido de concretados, pero también en el de ampliados) en los Planes Anuales (art. 4.4)

Asimismo, sin menoscabo del cumplimiento de las actuales Bases Reguladoras de los instrumentos de financiación, y en coherencia con los citados artículos de la Ley de Cooperación y con su espíritu de apertura y flexibilidad en el planteamiento del marco instrumental, se puede considerar pertinente, como parte del desarrollo del marco normativo que se plantea como objetivo del Presente Plan General, una revisión de las actuales Bases Reguladoras de los instrumentos de financiación.

La revisión, a partir del análisis y del dialogo entre agentes, deberá de valorar la pertinencia de los actuales instrumentos para la consecución de los objetivos fijados en los ámbitos estratégicos planteados en el presente Plan General. Así mismo, la revisión de los instrumentos, fruto del mismo análisis y diálogo entre agentes, valorará la necesidad de incorporar nuevos instrumentos.

Así pues, serán los sucesivos planes anuales los que, fruto del análisis y el diálogo en los ámbitos estratégicos, desarrollen la propuesta de nuevos instrumentos. No obstante, se constata en este Plan General, dada la naturaleza, dimensión y orientación de los ámbitos estratégicos planteados, la necesidad de incorporar, en la puesta en marcha, entre otras opciones, de nuevos instrumentos para la formación, la investigación, la gestión del conocimiento, y el fortalecimiento de capacidades de los agentes de la cooperación extremeña.

7. Seguimiento y evaluación

Gran parte del correcto desarrollo del plan general dependerá del diseño y establecimiento de un sistema de seguimiento y evaluación adecuado y adaptado a sus necesidades y propósitos. En este sentido, el sistema de seguimiento y evaluación del presente plan general responderá a tres objetivos fundamentales:

Seguimiento y evaluación. El sistema de seguimiento estará orientado a valorar y evaluar tanto el propio proceso de implementación del plan general como en qué medida éste está contribuyendo a que la política de cooperación extremeña avance en línea con los objetivos previstos. Responderá, por tanto, no solo a una lógica de resultados, sino también de proceso.

Transparencia y rendición de cuentas. El sistema de seguimiento y evaluación deberá garantizar la transparencia y rendición de cuentas ante la ciudadanía. Para ello, incorporará instrumentos y mecanismos que permitan que la información relevante sea publicada periódicamente, en condiciones de fácil acceso, y en formato y lenguaje asequible y fácilmente comprensible.

Gestión del conocimiento. El sistema de seguimiento y evaluación debe ir dirigido a mejorar prácticas y políticas. Para ello deberá incorporar mecanismos y estrategias que permitan una adecuada gestión del conocimiento y de los aprendizajes. Se trata de lograr que todo el conocimiento y los aprendizajes generados durante el proceso de seguimiento y evaluación sea sistematizado, analizado, compartido entre los diferentes actores, comunicado y utilizado en la toma de decisiones y en la mejora de los procesos.

En línea con el planteamiento del plan general, el sistema de seguimiento y evaluación se diseñará en el marco de los ámbitos estratégicos, espacio en el que los diferentes actores implicados definirán colectivamente y en coordinación con AEXCID, los elementos que van a estructurar este sistema y que deberán incluir al menos:

- Un sistema de indicadores, de carácter cualitativo y cuantitativo, que servirán de referencia para evaluar los avances en cada uno de los ámbitos estratégicos y de la propia implementación del plan general. En esta línea, estos indicadores deberán medir elementos relativos a los resultados pero también deberán permitir el monitoreo y la evaluación en clave de proceso. Asimismo, el sistema de indicadores deberá contemplar la perspectiva de género, lo que obliga, por una parte, a desglosar los datos por sexo siempre que sea posible, y, por otra, a incluir la medición de elementos de especial relevancia para la situación de las mujeres. Asimismo, se valorará el desglose de los datos de acuerdo a grupos o colectivos de personas de especial relevancia para los fines del plan general (ingreso, estado migratorio, grupo étnico, discapacidad, u otros).
- Los documentos, informes o productos de seguimiento que se elaborarán durante el periodo de vigencia del plan general y su periodicidad, que deberá ser como mínimo anual.
- Responsabilidades de los diferentes actores en materia de seguimiento y evaluación.
- Hoja de ruta o calendario en el que se señalen los hitos relevantes en materia de seguimiento y evaluación y de publicación y comunicación de resultados del proceso.

Todos estos elementos deberán responder a los tres objetivos establecidos para el sistema en su conjunto: seguimiento y evaluación de progresos del plan y de la política, transparencia y rendición de cuentas, y gestión del conocimiento.

Dado que una de las apuestas fundamentales del plan general es la coherencia de políticas para el desarrollo, el sistema de seguimiento y evaluación deberá incorporar asimismo mecanismos y productos que garanticen que los resultados del proceso informen al conjunto de las políticas públicas de la Junta de Extremadura por los cauces pertinentes y que se considere son los más apropiados. En este punto se subraya la importancia de establecer un mecanismo institucional específico que coordine las acciones de seguimiento de una agenda de desarrollo extremeña que, en definitiva, implica al conjunto del gobierno y a la totalidad de la ciudadanía extremeña. En este sentido, la planificación anual debe contemplar el trabajo de diseño, elaboración y difusión pública de un informe de implementación de los ODS. Este informe tiene como finalidades combinadas, por un lado, mostrar los avances en materia de coherencia de políticas para el desarrollo y en las transformaciones hacia el desarrollo sostenible de la región tal y como apunta la Agenda 2030; y por otro lado, elevar el grado de conocimiento y de compromiso con el desarrollo sostenible entre la ciudadanía extremeña.

Este sistema de seguimiento será complementado con la elaboración de las evaluaciones correspondientes de los planes anuales y del propio plan general. Estas evaluaciones serán externas y participativas, y sus resultados servirán de insumo para el siguiente ciclo de planificación de la cooperación extremeña e informarán asimismo al resto de políticas de la Junta de Extremadura. El sistema de seguimiento tendrá en cuenta la perspectiva procesual del desarrollo de la política, de forma que no sólo se realice una auditoría de cumplimientos sino que permita aprendizajes sobre los resultados de las intervenciones en los procesos de desarrollo.

El proceso de diseño e implementación del sistema de seguimiento y evaluación estará liderado por la AEXCID quien será responsable, asimismo, de identificar y fortalecer las capacidades necesarias para que los diferentes actores puedan realizar de forma efectiva las tareas de seguimiento y evaluación correspondientes.

8. Marco presupuestario indicativo

De acuerdo con lo establecido en el artículo 4.2 de la Ley 1/2003, el Plan General de la Comunidad Autónoma de Extremadura determinará los recursos presupuestarios indicativos para su ejecución. El art. 14 de esa misma Ley señala que la Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Extremadura será la que fije anualmente los créditos destinados a la Cooperación para el Desarrollo.

La Junta de Extremadura apuesta por una estabilidad presupuestaria con recursos económicos de más calidad con una mayor transparencia y eficacia en el uso de los recursos públicos. En su vocación de apostar por procesos a largo plazo, en el período de vigencia de este Plan, la Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura se compromete a continuar con el incremento sostenido de las aportaciones destinadas a la política pública de cooperación. La Comunidad Autónoma de Extremadura mantiene la aspiración de destinar el 0,7% de los presupuestos a estas políticas públicas, siendo la Ley de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Extremadura la que debe fijar anualmente los créditos destinados para ciudadanía global y cooperación para el desarrollo, siendo las previsiones presupuestarias para este período las reflejadas a continuación:

Anualidad	Importe	Aplicación presupuestaria	Proyecto
2018	$\geq 11.184.338 \text{ €}$	Presupuestos año 2018	
2019	$\geq 11.184.338 \text{ €}$	Presupuestos año 2019	
2020	$\geq 11.184.338 \text{ €}$	Presupuestos año 2020	
2021	$\geq 11.184.338 \text{ €}$	Presupuestos año 2021	

Durante el primer año de vigencia de este Plan se desarrollarán los mecanismos de seguimiento de la ejecución presupuestaria más adecuados, de forma que pueda establecerse una relación útil para el aprendizaje entre la ejecución presupuestaria y los resultados de los procesos de desarrollo a la que responde dicha ejecución.

Este marco presupuestario ha de ser entendido como una de las herramientas necesarias para alcanzar los objetivos planteados en el presente plan en el contexto del conjunto de las actuaciones que la Junta de Extremadura lleva a cabo para el cumplimiento de su compromiso de contribuir activamente a la paz y al desarrollo socioeconómico, político y cultural de todas las naciones y pueblos del mundo¹².

Desde la AEXCID se promoverán espacios que permitan articular el compromiso presupuestario del conjunto de las instancias de la administración en la lucha contra la pobreza, las desigualdades y por la sostenibilidad medioambiental.

La previsión presupuestaria, las acciones positivas y los límites al marco presupuestario, serán el resultado del dialogo con los agentes a través de los ámbitos estratégicos.

Así mismo, para poder alcanzar los objetivos definidos en este Plan, desarrollados en los sucesivos Planes Anuales en el marco de los ámbitos estratégicos, se fomentarán de manera simultánea los mecanismos de participación y de fortalecimiento de las capacidades de todos los actores que ejecutan el presupuesto. Respecto de las capacidades organizativas se dedicará especial atención al fomento de culturas organizativas sensibles al género¹³ y a la sostenibilidad ambiental. Desde la AEXCID se priorizarán las estrategias para corregir las inequidades existentes entre hombres y mujeres y avanzar en el empoderamiento y la autonomía de las mujeres.

Se movilizarán fondos en ámbitos que trasciendan la financiación a través de los presupuestos generales, para ello se consolidarán las relaciones con otros agentes internacionales y se impulsarán las estrategias de cofinanciación

Con todo ello se plantea la estabilidad y la suficiente dotación presupuestaria como elementos fundamentales para que el personal de la AEXCID, los organismos de la Junta de Extremadura y el conjunto de los agentes de la cooperación extremeña puedan liderar las transformaciones necesarias para lograr los desafíos incorporados en el presente Plan General.

¹² Estatuto de Autonomía de Extremadura.

¹³ Ley de Igualdad de Extremadura, de la Ley estatal de Igualdad, Plan de Acción de Género de la Unión Europea (GAP II) y Plataforma de Acción de Beijing.