



Marco de Asociación País 2016-2018 COOPERACIÓN ESPAÑOLA EN MALI

11 de Diciembre de 2015

INDICE

1. RESUMEN EJECUTIVO	4
2. ANTECEDENTES	7
2.1. Contexto País.....	7
a. Población, crecimiento demográfico y desafío generacional.....	7
b. Consolidación del Estado y el fortalecimiento de la Gobernabilidad Democrática	8
c. Desarrollo Humano	8
d. Desigualdad de género y derechos de las mujeres.	10
e. Economía, desarrollo rural y el desafío medioambiental.....	10
2.2. Agenda de Eficacia de la Ayuda.....	12
2.3. Diálogo con el país socio	12
2.3.1. Marcos establecidos para el diálogo de políticas y concertación	12
2.4. Planes Nacionales de Desarrollo y Estrategias sectoriales.....	13
2.5. La Cooperación Española en Mali entre 2008 y 2014	14
2.6. Cooperación de la UE	16
3. ANÁLISIS	17
3.1. Apropiación	17
3.2. Calidad del diálogo de políticas y alineamiento con el país socio.....	18
3.2.1. Uso de los sistemas nacionales	22
3.3. Armonización de donantes.....	23
3.3.1. Foros de Armonización.....	24
3.4. La Cooperación Regional de la Cooperación Española.....	25
3.5. Ventaja comparativa de la Cooperación Española.....	26
4. DECISIONES ESTRATÉGICAS	28
4.1. Orientaciones estratégicas de concentración	28
4.1.1. Concentración geográfica.....	28
4.1.2. Orientaciones estratégicas de concentración	29
4.1.3. Otras orientaciones.	38
4.2. Programación Conjunta con otros donantes.	39
4.2.1. Programación Conjunta de la Unión Europea	39

4.2.2. Estrategia Común de Acompañamiento País II (SCAP II 2015-2018).....	40
4.3. Cooperación delegada e instrumentos europeos	40
4.4. Cooperación Multilateral	41
4.5. Ayuda programática	42
4.6. Acción Humanitaria	43
4.7. Cuadro de Asociación	43
4.8. Marco de Resultados de Desarrollo	44
5. ESTRATEGIA DE ASOCIACIÓN.....	44
5.1.- Recursos	44
5.2.- Compromisos en materia de eficacia de la ayuda	45
5.3. Coherencia de políticas para el desarrollo	46
5.3.1. Seguridad y Desarrollo.....	46
5.3.2. Migración y Desarrollo	47
5.3.3. Responsabilidad Social Corporativa, Empresa y Desarrollo	48
5.4. Sistema de Seguimiento y Evaluación	48
5.4.1. Seguimiento de los resultados de desarrollo y de los compromisos en materia de calidad y eficacia de la ayuda	48
5.4.2. Evaluación final.....	49
5.4.3. Comité de Seguimiento Bilateral de la Comisión Mixta de Cooperación.....	50
5.5.- Rendición mutua de cuentas y transparencia.....	50

1. RESUMEN EJECUTIVO

La presencia estable de la Cooperación Española (CE) en Mali comienza en 2006 al incorporarse en el Plan Anual de Cooperación Internacional en calidad de país preferente y de atención especial y formularse el correspondiente Plan de Actuación Especial (PAE).

Posteriormente, el III Plan Director 2009-2012 y el vigente IV Plan Director 2013-2016, ratifican el compromiso de largo plazo de España con Malí al considerarlo país de asociación (prioritario).

En el año 2007 se firma un Acuerdo de Cooperación y en 2008, coincidiendo con la apertura de la Oficina Técnica de Cooperación en Bamako, se firma la I Comisión Mixta (COMIX 2008-2010 – prorrogada). El momento previsto para la revisión y actualización del programa de cooperación entre ambos países, no pudo tener lugar dada la crisis multiforme que atravesó Mali a partir de marzo de 2012.

El presente Marco de Asociación País (MAP) entre España y Mali, será por tanto el documento estratégico de referencia para la firma de la II Comisión Mixta Hispano Maliense (2016-2018), renovando de esta manera el programa de cooperación entre ambos países.

A los grandes desafíos estructurales para el desarrollo de Mali, como los vinculados al fortalecimiento de la gobernanza, a la promoción de un crecimiento económico duradero e inclusivo y a la mejora de los índices de desarrollo de su población, se suma la reciente crisis vivida en el país, y los retos que implica la puesta en marcha del recientemente firmado Acuerdo de Paz. Este nuevo contexto marcará la agenda del Gobierno de Malí (GdM) en los próximos años en el conjunto del país, especialmente en el proceso de descentralización (regionalización), la gobernanza, el crecimiento económico, así como aspectos políticos, institucionales y de seguridad.

Tanto Mali como España son signatarios de los tres grandes foros internacionales sobre la Eficacia de la Ayuda (París, Accra y Busán). Este MAP estará, por tanto, orientado en aplicación de los principios de eficacia de la ayuda. En este sentido, la Cooperación Española se integra plenamente en la arquitectura de relaciones entre el GdM y los Socios Técnicos y Financieros (*PTF*, por sus siglas en francés), y en los marcos establecidos en la Estrategia Común de Asistencia País (SCAP) I y su futura renovación en la Estrategia Común de Acompañamiento País (SCAP) II para el diálogo de políticas y eficacia de la ayuda.

La CE establece su MAP con Mali bajo el liderazgo que le corresponde al GdM sobre los procesos de desarrollo de su país, y en total alineamiento con su Marco Estratégico para el Crecimiento y la Reducción de la Pobreza (CSCRIP, por sus siglas en francés) y con sus políticas y planes sectoriales en los sectores de concentración de la CE.

Si bien la CE es joven en el país, ha desarrollado una experiencia sólida y lecciones aprendidas en sectores y regiones concretos, a través del trabajo desarrollado en estrecha colaboración con el Gobierno y la población malienses, así como con otros socios de desarrollo.

Las prioridades del actual MAP 2016-2018, se han definido en base al análisis del contexto y prioridades definidas por el Gobierno maliense, de la aplicación de los diferentes principios de la agenda de eficacia de la ayuda, y de las ventajas comparativas de la Cooperación Española en este contexto.

Además, se reconoce la importancia de la armonización entre los PTF para mantener una visión coordinada y articulada en sus estrategias de cooperación en torno a las prioridades del GdM,

garantizando así la coherencia y equilibrio en el apoyo a las necesidades del conjunto del país. La CE se enmarca de manera particular en el documento de Programación Conjunta de la Unión Europea (UE) para el periodo 2014-2018.

Este MAP 2016 – 2018 tiene también como marco de referencia la Estrategia de la Unión Europea para el Sahel, en su versión revisada de 17 de marzo de 2014, el recientemente creado Fondo Fiduciario de Emergencia de la Unión Europea para la estabilidad y para abordar las causas profundas de la migración irregular y de las personas desplazadas en África y, en general, las diferentes políticas, instrumentos y procesos de desarrollo existentes a nivel de la UE.

Por tanto, la CE reafirma su proceso de **concentración estratégica** para el período 2016-2018 en Malí, en línea con los compromisos internacionales adoptados en el marco de la Agenda de Eficacia de la Ayuda hacia una mayor concentración, armonización y división del trabajo, y maximizando así el impacto de la limitada disponibilidad presupuestaria de la CE.

La CE en Mali se propone como **objetivo global**:

Contribuir a la construcción de la resiliencia de las poblaciones y comunidades, y a la ampliación de sus oportunidades de desarrollo, incidiendo particularmente en la mejora de las oportunidades económicas, de la seguridad alimentaria y nutricional y de las condiciones de salud, con un explícito enfoque transversal de género y de medio ambiente.

Para ello, la CE adopta las siguientes **orientaciones estratégicas (OE)** del IV Plan Director como **OE de concentración**, y en estrecha correspondencia con las prioridades de Mali (ver **ANEXO 1**), y se marca los siguientes resultados de desarrollo para cada una:

Orientaciones Estratégicas (OE) y Líneas de Actuación (L) del IV Plan Director de la CE	Resultados de Desarrollo a los que contribuye la CE
<p>OE3. Promover oportunidades económicas para los más pobres.</p> <p>L3.1. Desarrollo rural y territorial y la agricultura como sector clave.</p> <p>L2.3. Una alimentación adecuada y suficiente frente a las crisis. La línea 3 de la OE2 se integra permanentemente en la OE3, a la que aporta el enfoque de resiliencia y la atención a la problemática de la inseguridad alimentaria y malnutrición.</p>	<p>RD 1. La población rural disminuye su nivel de pobreza, aumentando sus ingresos y mejorando las producciones de sus sistemas Agrícolas familiares.</p> <p>RD 2. La población rural mejora su situación de seguridad alimentaria y nutricional a través de una alimentación adecuada y suficiente, reduciendo y controlando de los factores que determinan la vulnerabilidad a las crisis alimentarias</p>
<p>OE4. Fomento de sistemas de cohesión social, enfatizando los servicios sociales básicos.</p> <p>L4.1. Derecho humano a la salud: equidad y cobertura universal</p>	<p>RD 1. Las estructuras sanitarias cuentan con servicios de Salud Sexual y Reproductiva (incluyendo Planificación Familiar) de calidad y accesibles</p> <p>RD 2. La población utiliza más los servicios sanitarios mediante la ampliación de la cobertura geográfica del sistema sanitario y el fortalecimiento de su sistema periférico y descentralizado.</p> <p>RD 3. La gestión, gobernanza y rendición de cuentas del sistema sanitario periférico y descentralizado son</p>

	mejoradas, incluyendo la participación efectiva de las mujeres
<p>OE5. Promover los derechos de las mujeres y la igualdad de género</p> <p>L5.2. Promover políticas públicas de género y de cohesión social para fortalecimiento de la gobernabilidad</p> <p>L5.3. Fortalecimiento de las organizaciones feministas y de mujeres de la sociedad civil</p> <p>L5.4. Establecer líneas específicas para paliar todas las formas de violencia y discriminación contra las mujeres y niñas</p>	<p>RD 1. Las estructuras para la puesta en marcha y seguimiento de la PNG son funcionales en las zonas apoyadas por la CE a tal fin.</p> <p>RD2. Se ha fortalecido el empoderamiento económico y social de mujeres en las zonas de intervención (también en relación intersectorial con OE 3 y OE4)</p> <p>RD 3. Todas las formas de violencia y discriminación contra las mujeres y las niñas se reducen de manera progresiva e irreversible, con especial incidencia en las denominadas prácticas nefastas (matrimonio precoz y mutilación genital femenina)(intersectorial con el OE4)</p>

Además de las OE de concentraciones recién mencionadas, el MAP de la CE en Mali, adopta como enfoques transversales, el enfoque basado en derechos humanos, la promoción de la igualdad de género y el respeto al medioambiente.

La CE, en su programa de cooperación, optará por trabajar, además de con los Ministerios, con las estructuras desconcentradas y descentralizadas a nivel regional y local, para contribuir al proceso de la descentralización en el país, alineándose por tanto con el Acuerdo de Paz. En este sentido, la CE priorizará el **apoyo a los procesos de desarrollo en las regiones de Kayes y de Sikasso**.

La CE, por otro lado, continuará presente en el norte del país a través de la Acción Humanitaria; incluyendo acciones para la Vinculación de la Ayuda, Rehabilitación y Desarrollo (VARD). Se promoverá la coordinación y articulación de las intervenciones de desarrollo y las humanitarias con un enfoque de construcción de resiliencia para el desarrollo.

El presente MAP tendrá un mecanismo definido de seguimiento intermedio y final tanto de los resultados de desarrollo como de aspectos relacionados con el diálogo, calidad y eficacia de la ayuda, así como una evaluación final externa.

En el seguimiento intermedio, se realizará además una revisión del contenido del MAP para, en su caso, adaptar su contenido al nuevo marco estratégico de la CE (V Plan Director 2017-2020), así como, a un eventual cambio en las prioridades y/o en el contexto de Mali.

En paralelo al ciclo de vida de esta estrategia, se pondrá en marcha un sistema de transparencia y rendición mutua de cuentas.

2. ANTECEDENTES

2.1. Contexto País

Malí es un país saheliano, sin litoral y el segundo más extenso de África Occidental. Comparte 7.000 km de fronteras con 7 países: Argelia, Burkina Faso, Costa de Marfil, Guinea Conakry, Mauritania, Níger y Senegal, al que le unen estrechos vínculos históricos, poblacionales y problemáticas comunes vinculadas a la seguridad y al desarrollo.

A los grandes **desafíos estructurales para el desarrollo de Mali**, como los vinculados al fortalecimiento de la gobernanza, a la promoción de un crecimiento económico duradero e inclusivo y al acceso a unos servicios básicos de calidad, se suma la reciente crisis vivida en el país¹, y **los retos que implica la puesta en marcha del recientemente firmado Acuerdo de Paz**². Este nuevo contexto marcará la agenda del GdM en los próximos años en el conjunto del país, especialmente en el proceso de descentralización (regionalización), la gobernanza, el crecimiento económico, así como aspectos políticos, institucionales y de seguridad.

La **Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD)** sigue teniendo un peso específico muy alto en el conjunto de la economía en Malí. En el periodo de 2008 a 2013, la ayuda declarada por el conjunto de donantes al Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), alcanzaba los 6.700 millones de dólares. En el periodo 2011 a 2013, ha supuesto cerca del 12% del PIB, y cerca del 60% de los recursos totales del gobierno.

En este contexto, será especialmente importante que PTF mantengan una visión coordinada y articulada en sus estrategias de cooperación en torno a las prioridades del GdM, para garantizar coherencia y equilibrio en el apoyo al desarrollo del conjunto del país.

Los desafíos actuales del país en relación al desarrollo de su población, se pueden resumir en:

a. Población, crecimiento demográfico y desafío generacional

Se estima que en 2014, la cifra de habitantes era de 17,1 millones con un importante crecimiento demográfico de 3,6% por año (según el último censo de 2009). Administrativamente, el país se compone de ocho regiones, un distrito (Bamako) y 703 comunas, de las que 666 son rurales (94%). Con una superficie que representa 2,5 veces la de España (1 240 238 km²), dos tercios de su territorio forman parte del Sahara meridional siendo completamente desérticos, y aglutinan alrededor del 10% de la población del país.

La población maliense está compuesta de una gran variedad de grupos étnicos y se caracteriza por un fuerte apego a sus tradiciones que se manifiestan en sus prácticas sociales y que estructuran su sociedad.

La población de Malí es mayoritariamente rural (68%³), y se estima que permanecerá siendo así los próximos 20 años, a pesar del fuerte éxodo del mundo rural que soporta su capital. La toma en

¹ La República de Malí ha conocido desde enero de 2012 hasta la fecha actual la crisis político-institucional y de seguridad más profundas de su historia reciente.

² El 15 de mayo de 2015 fue firmado por dos de las tres partes; y el 20 de junio de 2015 fue firmado por la tercera.

³ 2013. <http://datos.bancomundial.org/indicador/SP.RUR.TOTL>

consideración de la variable demográfica en las políticas públicas y programas de ayuda es un desafío primordial para el desarrollo en Malí.

La tasa de fecundidad es de media de 6,4 niños por mujer. La edad media de la población maliense es muy joven: en 2009, se estimaba en 16 años. Dada la estructura actual de población, el crecimiento demográfico continuará siendo alto en los años venideros, con lo que se estima que la población se habrá duplicado en el 2030, y triplicado o cuadruplicado en 2050, lo que dará una población entre 41 y 56 millones de habitantes. Igualmente se prevé que la población urbana se triplique y sea la mayoritaria en 2030.

b. Consolidación del Estado y el fortalecimiento de la Gobernabilidad Democrática

La democracia en Malí está basada en la tolerancia religiosa, el pluralismo político, la libertad de prensa, el respeto de los Derechos Humanos y la capacidad de convivencia entre las diversas etnias, entre otros aspectos, como algunas de las señas de identidad del país.

A pesar de que la democracia en Malí es relativamente joven - data de los años 90 -, el país se ha dotado de unas instituciones públicas sólidas y estructuradas que han contribuido a una salida rápida de la crisis. La sociedad maliense ha demostrado a su vez, una madurez democrática ejemplar al ponerse a prueba los lazos de solidaridad interétnicos que existen en el país.

No obstante, un desafío que emerge a la luz de esta reciente crisis, es la necesidad de restablecer la confianza de la población en el Estado y en su administración. Lograr una refundación de sus instituciones y funcionamiento democrático, para lograr la estabilidad social y desarrollo equilibrado del conjunto del territorio nacional, es un aspecto crucial que el GdM ha adoptado como prioridad. Por ello, el GdM está en proceso de realizar reformas profundas en materia de justicia y lucha contra la impunidad, descentralización y desconcentración de recursos, gestión de las finanzas públicas, y lucha contra la corrupción, entre otras. A esto se suma la necesidad de generar unas instituciones con una cultura de servicio público y con una gestión basada en resultados que rindan cuentas ante una ciudadanía consciente de sus derechos y deberes.

De manera particular, el Acuerdo de Argel marca la hoja de ruta a seguir y se enfrenta al desafío de lograr la paz, la seguridad y la estabilidad del norte del país.

c. Desarrollo Humano

El Informe sobre Desarrollo Humano (IDH) 2014 de Naciones Unidas sitúa a Malí en el puesto 176⁴ (de 187) de la clasificación lo que le sitúa dentro de la categoría de Países Menos Avanzados (PMA).

Los indicadores básicos de desarrollo humano manifiestan un lento y desigual progreso en el país. El índice de pobreza absoluta ha aumentado entre 2010 y 2013 (de 43,6% a 47,1%). En 2012, más de la mitad de la población vivía con menos de 1,90 USD al día. El índice de pobreza multidimensional (0.533), sólo es superado por Etiopía, Guinea Conakry y Níger, y se estima que un 85,6% de la población vive en estas condiciones. La incidencia de la pobreza es menor en las áreas urbanas que en las rurales, donde vive el 90% de la población pobre. Así mismo, la pobreza se concentra en las regiones del sur del país, donde la densidad de población y número de habitantes es mayor. El Producto Nacional Bruto per cápita es de 660 USD, inferior a la media de los PMA (915 USD).

⁴ Con un IDH de 0.407, Malí se ha mantenido prácticamente estable en su índice de desarrollo en los últimos 4 años

La población maliense tiene una esperanza de vida al nacer de 55 años, inferior a la media de los países de África Subsahariana. La tasa de mortalidad infantil es de 80/1000 nacidos vivos⁵ y de 128/1000 niños menores de 5 años, cifra esta última que desde 2010 se ha mantenido casi estable. La tasa de cobertura de vacunación para los niños de un año alcanzó en 2009 el 100%, descendiendo no obstante al 89% en 2013. La ratio de muertes maternas por cada cien mil nacidos vivos, si bien con una evolución a la baja, continúa siendo alta: 540⁶ en 2010. El paludismo seguía teniendo una incidencia muy alta (90,42%) en 2011, aunque reflejaba por primera vez descensos importantes. No obstante, especialmente importante es su impacto en los menores de 5 años, generando una mortalidad en 2011 de 2 a 3 veces más elevada que en otros grupos de edad.

La degradación de los ecosistemas incide de manera directa sobre los medios de vida y seguridad alimentaria de las poblaciones rurales, especialmente aquellas más desfavorecidas por su dependencia directa de los recursos naturales (agua, tierra, especies vegetales y animales) haciéndola más vulnerable a los factores climáticos extremos (sequías, inundaciones,...).

La crisis que ha atravesado Malí desde 2012 no ha hecho más que agravar una situación en la que los medios de vida de una parte de la población maliense ya estaban de por sí crónicamente debilitados. Si bien la situación alimentaria-nutricional es preocupante en el norte por la situación actual, la inseguridad alimentaria y nutricional crónica afecta al conjunto del país. Aunque la malnutrición crónica entre los menores de 5 años habría descendido entre 2006 y 2010, permanecía elevada (18,9%), existiendo fuertes disparidades entre los diferentes medios sociales y regiones, pero encontrándose las tasas más elevadas de malnutrición crónica en las regiones sur del país. La moderada y severa suma un 37,7% en el IDH 2014.

En relación a la educación, la media de escolaridad de mayores de 25 años es de 1,99 años. Los y las malienses mayores de 15 años son unos de los menos escolarizados del mundo⁷, afectando a sus condiciones de desarrollo en todas sus dimensiones. La tasa de alfabetización de adultos en 2011 era de 38,7% (30,4% mujeres y 47,8% hombres). Las desigualdades de género, así como las regionales o vinculadas al nivel de vida, son especialmente significativas en educación. Si bien la Tasa Bruta de Escolarización primaria es de 68,5% en niños y 70,9% en niñas, en el primer ciclo y segundo ciclo de secundaria desciende respectivamente a 45,7% y 21% en niñas. A pesar de las tasas de escolarización, las evaluaciones muestran que sólo una escasa minoría de los alumnos han adquirido realmente las competencias mínimas en lectura, escritura y cálculo al salir de la escuela. La orientación del sistema educativo a la formación profesional y al empleo es otro de los aspectos necesarios dada la elevada tasa de crecimiento demográfico y el objetivo de un Mali emergente, con un crecimiento económico inclusivo y sostenible.

El acceso al agua potable, saneamiento y electricidad también suponen una importante necesidad para la población, especialmente en las zonas rurales. El acceso al agua tiene una cobertura de 91% en medio urbano frente a un 54% en medio rural. El saneamiento es del 35% en el medio urbano frente a un 14% en el rural. En 2013, sólo un tercio de la población tendría acceso a electricidad, persistiendo también mucha desigualdad entre medio urbano –donde 2/3 de la población tendría acceso–, y el rural, donde lo tendría uno de cada cinco habitantes (17,5%).

Si bien la situación de desarrollo del país tiene causas estructurales que trascienden la reciente crisis, lo cierto es que ésta también ha impactado y hecho retroceder en progresos ya realizados en materia

⁵ Lejos de la meta establecida para el Objetivo de Desarrollo del Milenio (ODM) 4 en 2015 de 43,1/1000

⁶ IDH 2014. Muy lejos de la meta fijada en 2015 en los ODM de alcanzar 144,3 por cien mil nacidos vivos

⁷ Datos extraídos de www.barrolee.com (June 2014). Barro, Robert and Jong-Wha Lee, April 2010, "A New Data Set of Educational Attainment in the World, 1950-2010." *Journal of Development Economics*, 104(184-198).

de desarrollo humano, teniendo efectos claros en la implementación de las políticas a nivel nacional, y en el norte en particular sobre las infraestructuras públicas y servicios, la movilidad de la población, imponiendo limitaciones fuertes para el desarrollo de sus ya limitados medios de vida.

d. Desigualdad de género y derechos de las mujeres.

El Índice de Desigualdad de Género (IDG) en el IDH 2014 es de 0,673, sólo siendo superado por Chad y Níger, e igualmente manifiesta una muy lenta progresión. El índice Instituciones Sociales e Igualdad entre Hombres y Mujeres (ISE, por sus siglas en francés) de la OCDE de 2009 clasificaba a Malí en la posición 99 de 102 países analizados.

El principio de igualdad de género encuentra fuertes resistencias en la sociedad, dado el peso tanto de la tradición como de la religión en la misma. El Código de la Familia, revisado en 2011, mantuvo consagradas las desigualdades hacia las mujeres, dada la oposición de una parte de la población y líderes religiosos a la reforma de sus artículos más discriminatorios.

Los principales desafíos se plantean en términos de igualdad de derechos, igual acceso e igual participación y se encuentran en todos los ámbitos de la vida: salud, educación, derechos y SSR, violencia de género, especialmente debido a la alta prevalencia de prácticas tradicionales perjudiciales tales como la escisión (con una incidencia del 89%), matrimonios forzados y precoces (55% de mujeres son casadas antes de los 18 años, y 66% antes de los 15 años), y la alta prevalencia de la violencia doméstica.

Así mismo, se dan grandes desigualdades en el acceso a la tierra (en 2009 sólo el 19,6% de mujeres eran propietarias de una parcela) y otros medios de producción, la división del trabajo, el empleo y las oportunidades económicas, el reparto de ingresos y riqueza, la participación política (14 mujeres diputadas sobre 147 diputados en la Asamblea Nacional y 8 mujeres alcaldes de un total de 703 alcaldías.) y -en el momento actual- el limitado rol que tienen en el proceso de salida de crisis y construcción de paz.

e. Economía, desarrollo rural y el desafío medioambiental

El relanzamiento de la economía, una de las prioridades del país en este momento, pasa en el medio y largo plazo por la capacidad de Malí para afrontar reformas estructurales y reformar su entorno general de negocios⁸ (incluyendo las instituciones reglamentarias, jurídicas y judiciales), mejorar la fiscalidad⁹, generar seguridad jurídica para particulares y empresas, el imprescindible desarrollo del capital humano, facilitar el acceso a crédito y contar con infraestructuras de apoyo (carreteras para desenclavar zonas, telecomunicaciones, energía, etc.).

La economía maliense es principalmente Agrícola¹⁰, ocupando al 80% de la población, e Informal, (el 80% de los trabajos se dan en el sector informal). Las explotaciones agrícolas son mayoritariamente de tipo familiar (autoconsumo y extensión no superior a 1 ha), y la producción está modulada

⁸ Según el informe Doing Business 2014 del Banco Mundial, Malí está en la posición 155 de 189 países en materia de facilitación de un entorno de negocios, debido principalmente a ese entorno.

⁹ En relación a la fiscalidad, la evasión fiscal es enorme, al igual que existe un amplio sistema de exenciones, y no se cuenta con un sistema adecuado, bien reglado ni equitativo de imposición fiscal, lo que a su vez provoca mayor evasión. Se estima que el estado pierde un 2,8% de su PIB sólo por los 'errores' que importadores y proveedores públicos tienen en sus declaraciones de impuestos

¹⁰ Ley de Orientación Agrícola Artículo 7: Según la presente ley, se considera por « Agrícola » con A mayúscula, todo aquello que esté en relación con los sectores de la agricultura, la ganadería, la pesca y la producción forestal.

intensamente por los fenómenos climáticos, fundamentalmente por la pluviometría. De la superficie utilizable para la agricultura y ganadería, un 5% es potencialmente apto para la irrigación¹¹, pero sólo un 18% del potencial irrigable es utilizado. Por otro lado, la ganadería representa la principal fuente de subsistencia para el 30% de la población y es practicada por el 80% de la población, que realiza en un gran porcentaje una combinación de actividades en el medio rural (actividades agro-silvo-pastorales y pesca)¹².

El sector primario contribuye al 35,5% de la riqueza nacional. El sector secundario se ha desarrollado fuertemente principalmente debido al sector del oro y a los trabajos públicos constituyendo cerca del 33% del PIB nacional. El sector terciario, realizado mayoritariamente de manera informal, contribuye con el tercio restante a la riqueza nacional.

El país dispone de un incipiente sector industrial cuyas exportaciones se encuentran condicionadas por la inestabilidad de los precios, y la escasa transformación y diversificación de los productos (oro y algodón constituyen el 85%). Los productos derivados de la ganadería son la tercera fuente de ingresos en exportación.

La crisis ha tenido un impacto importante en la economía, que se tradujo a fin de 2012 con una tasa de recesión de -1,2% del PIB a pesar de los excelentes resultados de la campaña agrícola. Este impacto se han sentido especialmente en el sector privado (-50% producción industrial, -90% sector hotelero, entre otros) y ha conllevado un incremento de +3,5% de la incidencia de la pobreza como media nacional, mucho más elevada en las zonas afectadas directamente.

La población rural de Malí desarrolla de forma muy diferenciada diferentes actividades agrícolas según zonas y regiones. La cría de ganado a gran escala se produce en el norte y en torno al delta del Níger, y la producción agrícola se produce en las regiones del sur, donde la pluviometría es mayor. La región semiárida que vincula el norte y sur tiene un potencial agrícola limitado y la población combina los cultivos agrícolas con la cría de animales.

El aumento de la presión demográfica, la degradación de la tierra y el incremento del uso no agrícola en el medio rural, suponen una presión importante sobre los sistemas de tenencia de la tierra. En particular, se producen conflictos sobre el uso de la tierra en zonas urbanas y periurbanas, así como en zonas rurales, especialmente en torno a las áreas irrigadas y en aquellas donde los intereses de población pastoralista y agricultora colisionan. No obstante, la diferencia entre los hogares pobres y no pobres en relación a áreas de cultivo, está menos determinada por el acceso a la tierra y más, por los medios reales y la capacidad para cultivarla.

El medio ambiente y los recursos naturales continúan degradándose bajo el efecto de la presión creciente sobre los mismos, ligada al cambio climático, al desarrollo socioeconómico y al crecimiento demográfico. Fruto de esta presión y de la utilización de prácticas no sostenibles, conllevan pérdida de fertilidad de tierras al ocupar nuevas tierras poco propicias. El país aumenta de media 4,7% las tierras cultivables cada año. Toda esta evolución se traduce en un muy mal resultado en materia de gobernanza medioambiental, que ubican a Malí en la posición 177 de 178 países analizados (índice EPI, 2014).

¹¹ Estrategia Nacional de Desarrollo de la Irrigación 1999 (SNDI, por sus siglas en francés)

¹² MEP, 2012

2.2. Agenda de Eficacia de la Ayuda

Malí es signatario de los tres grandes foros internacionales sobre la Eficacia de la Ayuda (París, Accra y Busán). Asimismo, Malí participó en el ejercicio internacional de “Evaluación de la implementación de la Declaración de París” en 2010.

Según la Encuesta 2011¹³ de seguimiento a la Declaración de París realizada por la OCDE, los indicadores en los que no se había alcanzado suficiente progreso eran los relativos a: la apropiación nacional, la mejora de la gestión de finanzas públicas y el sistema de licitaciones (contratación pública), el alineamiento y el uso de los procedimientos nacionales por parte de los PTF. Aunque se reconocían los esfuerzos en torno a la Estrategia Conjunta de Asistencia País (SCAP I), 2008-2011 para avanzar en la armonización y alineamiento, entre 2007 y 2010 los indicadores definidos para los donantes tuvieron una clara regresión.

Por otro lado, se reconocieron avances positivos como la consolidación de un marco permanente de concertación y seguimiento (diálogo de políticas) generando una mayor confianza entre GdM y PTF. Se generaron acuerdos específicos entre PTF y GdM sobre los apoyos presupuestarios generales y sectoriales, la armonización entre PTF y GdM de las condiciones y detonantes de los diferentes tramos de apoyo presupuestario, y la disminución del número de indicadores. Así mismo, se estableció un marco de concertación para actualizar el marco de recursos a medio plazo (CRMT) y la realización de una revisión presupuestaria anual. Se reconocían los esfuerzos (aunque todavía muy lentos) iniciados por el GdM para acometer las reformas necesarias.

La **Estrategia Común de Acompañamiento País II (SCAP II 2015-2018)**¹⁴ está en su proceso de elaboración. Se basará en las lecciones aprendidas de la SCAP I¹⁵, incorpora los compromisos adoptados en Busán (2011), las lecciones aprendidas de la crisis y se articularía en torno a un eje estratégico de apoyo a la refundación del Estado y salida de crisis.

Por otro lado, Malí cuenta con un documento de **Programación Conjunta de la Unión Europea (PC UE) 2014-2018**. Esta PC UE constituye un insumo fundamental para la SCAP II.

2.3. Diálogo con el país socio

El diálogo de políticas se hace en el seno del grupo de los Socios Técnicos y Financieros (PTF) en Malí, grupo del que la Cooperación Española es parte activa. Los miembros del grupo PTF se comprometen a colaborar plenamente en el logro de los objetivos comunes definidos en la SCAP.

2.3.1. Marcos establecidos para el diálogo de políticas y concertación

Además de los encuentros regulares entre Troika PTF Primer Ministro de Mali, y los Grupos Temáticos Mixtos¹⁶, en Malí se dan los siguientes espacios de diálogo estructurado:

¹³ <http://www.oecd.org/fr/cad/efficacite/Mali%204.pdf>

¹⁴ Información basada en el borrador actualmente en discusión.

¹⁵ Malí contaba con un Plan de Eficacia de la Ayuda 2007-2009, que fue evaluado junto con el Plan de Acción de la SCAP I 2008-2011 en el año 2011

¹⁶ Estas estructuras para la armonización y diálogo de políticas se explican en el apartado 3.3.1. Foros de Armonización

- **Comisión Mixta Malí-PTF**, que se hace en el marco del seguimiento de la CSCR. La número 20 y última celebrada fue en febrero de 2012. Tras ella, el contexto de crisis y salida de crisis, así como la revisión y armonización de los marcos de diálogo que se está haciendo en torno a la elaboración de la SCAP II (2015-2018), no se ha vuelto a celebrar.
- **Revisión anual de la CSCR.**
- **Revisión presupuestaria conjunta anual** (RBC, por sus siglas en francés), como parte de los compromisos derivados del acuerdo específico sobre apoyos presupuestarios generales y sectoriales firmados entre PTF y GdM.
- **Revisiones sectoriales anuales**, en las que se hace el balance de la evolución en cada sector y alimenta la revisión anual de la CSCR.

Sumado a la participación en los espacios comunes de concertación y diálogo, la Cooperación Española centra su diálogo y acompañamiento técnico en la relación con los ministerios e instituciones (del nivel central, desconcentrado y descentralizado) que son socios directos de sus acciones, y en base a las políticas públicas sectoriales a nivel nacional, regional y local.

2.4. Planes Nacionales de Desarrollo y Estrategias sectoriales

Las prioridades estratégicas de Malí en materia de desarrollo están definidas en su **Marco Estratégico para el Crecimiento y la Reducción de la Pobreza (CSCR)**. La CSCR 2012-2017 fue adoptada en diciembre de 2011, un mes antes de que la crisis multidimensional detonara en Malí. Se articula en torno a dos ejes que son condiciones previas, « el fortalecimiento de la paz y la seguridad » y « la consolidación de la estabilidad del marco macroeconómico » y tres ejes estratégicos: (i) La promoción de un crecimiento acelerado, sostenible, favorable a los pobres, creador de empleo y actividades generadoras de ingresos; (ii) el refuerzo de las bases a largo plazo del desarrollo y el acceso equitativo a los servicios sociales de calidad; y (iii) el desarrollo institucional y la gobernabilidad.

Durante el periodo de transición (abril 2012 a septiembre 2013) esta estrategia se completó con otros documentos, que son en la práctica planes de acción que derivan de los ejes de la CSCR, incorporando desafíos aparecidos a lo largo de la crisis:

- **El Plan para la Reactivación Sostenible de Malí 2013-2014 (PRED, *Plan pour la Relance Durable du Malí*)**, realizado por el gobierno de transición, fue elaborado como soporte a los compromisos adoptados en la Conferencia de donantes « Ensemble pour le Renouveau du Malí » del 15 de mayo de 2013, en Bruselas, que se inscribía en el marco de la Hoja de Ruta de la Transición.

- **El Programa de Acción del Gobierno (PAG) para el periodo 2013-2018** fue fijado una vez finalizada la transición y elegido nuevo gobierno. En él el Gobierno se fija varios objetivos, entre los que destaca: « ...la lucha contra la corrupción y la impunidad, la refundación de las administraciones públicas, la rehabilitación de la institución judicial, la profundización de la descentralización, la profundización de instrumentos de democracia participativa,... ».

El GdM se ha comprometido a generar un **documento único de referencia**, una CSCR actualizada, que permita un seguimiento orientado a resultados, y que actualice las prioridades del CSCR, el PAG, y los programas diversos dirigidos a las regiones Norte. Este documento único de referencia será la base para el alineamiento de la SCAP II y de las estrategias bilaterales. En su ausencia, la

Cooperación Española sigue tomando de referencia la CSCR y las políticas sectoriales de referencia vigentes.

Se debe hacer una mención al actual proceso de **descentralización** en el contexto de la puesta en marcha del Acuerdo de Paz, ya que se presenta como un reto fundamental para asentar y consolidar el Estado en su dimensión democrática y su dimensión de desarrollo en los próximos años. El GdM ha adoptado una nueva estrategia y plan de acción prioritarios que ponen el acento en la necesidad de profundizar el proceso en lo que se llama desde entonces, **proceso de regionalización**. Así mismo ha adoptado un nuevo Documento Marco sobre Política Nacional de Descentralización (DCPN por sus siglas en francés) 2015-2024

Las políticas sectoriales de referencia en las orientaciones estratégicas de de concentración de la Cooperación Española en el presente MAP 2016-2018 son analizadas en el punto 3.2., relativo al alineamiento con el país socio.

2.5. La Cooperación Española en Mali entre 2008 y 2014

La presencia estable de la Cooperación Española en Malí comienza en 2006 al incorporarse en el Plan Anual de Cooperación Internacional en calidad de país preferente y de atención especial y formularse el correspondiente Plan de Actuación Especial (PAE).

Posteriormente, el III Plan Director 2009-2012 y el vigente IV Plan Director 2013-2016, ratifican el compromiso de largo plazo de la Cooperación Española con Malí al considerarlo país de asociación (prioritario).

En el año 2007 se firma un Acuerdo de Cooperación y en 2008, coincidiendo con la apertura de la OTC en Bamako, se firma la **I Comisión Mixta (COMIX 2008-2010 – prorrogada)**. Desde la firma de la I COMIX, en 2008, se ha producido un importante incremento de los fondos bilaterales¹⁷ destinados al país (104M € para el periodo 2008-2011 frente a 25,6M € para el periodo 2005- 2007), se han diversificado los instrumentos de trabajo y ha aumentado la presencia de la AECID en los foros de armonización y coordinación de donantes existentes en el país.

De manera progresiva desde 2010, se ha iniciado un proceso de **concentración sectorial** basado en las ventajas comparativas de la CE en el país, proceso que ha tenido como resultado la reducción a dos sectores prioritarios de intervención:

1. Seguridad alimentaria/desarrollo rural.
2. Salud, y Salud Sexual y Reproductiva.

Debido a las sucesivas crisis que ha sufrido el país, destacamos una activa e importante presencia de la **acción humanitaria** en las intervenciones de la Cooperación Española alcanzando un porcentaje muy significativo del total de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) española entre 2012 y 2014.

De las vías utilizadas para canalizar la AOD de España a Mali en periodo reciente, se destaca la importancia de la **Cooperación Bilateral Directa**, especialmente el Apoyo Presupuestario Sectorial en Salud, los proyectos bilaterales tanto con el Ministerio de Desarrollo Rural (sobre irrigación y desarrollo de la filial del sector del anacardo) como con el Ministerio de Salud e Higiene Pública (salud sexual y reproductiva). Además del apoyo de la AECID, las administraciones autonómicas y

¹⁷ Datos PACI

administraciones locales (cooperación descentralizada) han financiado el trabajo de las Organizaciones no Gubernamentales para el Desarrollo (ONGD) españolas por medio de las sucesivas convocatorias de convenios y proyectos.

Con el objetivo de contribuir a la salida de crisis y la reconciliación nacional, la Cooperación Española ha apoyado un programa con la Asociación de Municipios de Malí (AMM) y en colaboración con otros donantes, en regiones del norte del país.

A través de Organismos **Multilaterales**, desde 2012 destacamos el apoyo prestado a FAO para la ejecución de un proyecto regional de Agua y Seguridad Alimentaria en África, y a ONU Mujeres para su programa de asistencia a mujeres y niñas afectadas por el conflicto y participación de las mujeres en el proceso de consolidación de la Paz. Esto se suma al volumen de ayuda humanitaria canalizada a través de diversas agencias humanitarias de Naciones Unidas, y a los apoyos previos otorgados a programas multilaterales hasta fechas recientes (como el programa financiado a través del Fondo España-ODM en Bandiagara, el apoyo a FAO para sus iniciativas regionales de agua y seguridad alimentaria y para la de mejora en la producción del arroz, el de la OIT contra el trabajo infantil, y el de UNIFEM para la participación política de las mujeres.

El actor que más financiación pública ha canalizado entre 2010 y 2013 han sido **las ONGD españolas**. Las fuentes de financiación de las ONGD españolas son mayoritariamente fuentes públicas españolas, como la AECID y las administraciones autonómicas y locales. Las aportaciones de entidades privadas españolas son de cuantía menor, pero permiten que las ONGD españolas puedan cofinanciar proyectos y/o realizar acciones de menor envergadura complementarias a sus líneas de trabajo. Igualmente la financiación de ONGD españolas por otros donantes no españoles (particularmente Sistema de Naciones Unidas, UE, ECHO y otros donantes bilaterales) va ganando un peso creciente, y permite consolidar la presencia de actores de la Cooperación Española en el país. Estos fondos frecuentemente se ven complementados con fondos propios de las ONGD, provenientes de las aportaciones de su base social.

Mención particular merecen en la CE con Malí la antigua Convocatoria Abierta Permanente (CAP), a través de las que se han visto beneficiadas numerosas organizaciones no gubernamentales y asociaciones de base Malienses desde el inicio de la cooperación con este país y hasta el año 2011. Las CAP evolucionaron en Acciones de Desarrollo, y tras un impasse en que no fueron convocadas estas ayudas, una vez relanzadas, Malí se ha visto beneficiada recientemente por un proyecto de **Innovación y Desarrollo**.

Igualmente, y gracias a la puesta en marcha de la iniciativa de Apoyo a Políticas Públicas Inclusivas en África Subsahariana (**APIA**), en este momento se encuentra en ejecución una acción dedicada a favorecer y mejorar el papel de los municipios en la gestión comunitaria de la salud.

La CE se ha dotado también de un **Programa de Cooperación Regional** con la CEDEAO, con la UA y con el NEPAD, y Malí como país miembro de estas instituciones se beneficia de ello.

En relación a la **Cooperación Reembolsable** de la CE, Malí no es elegible para acceder a préstamos como Estado a cargo del FONPRODE. Malí se encuentra dentro del alcance geográfico de diversos Fondos de Capital participados por la Cooperación Española a nivel regional y continental. Hay que destacar que la Cooperación Española tiene un programa de **apoyo a las Microfinanzas** en Malí, teniendo como instrumento un préstamo del FONPRODE a la Entidad Micro financiera Soro Yiriwaso, préstamo que seguirá vigente hasta 2021.

Por último, dos precisiones en torno a sectores que aunque no han sido sectores de concentración entre 2010 y 2014, han tenido un importante peso específico en la CE.

Hay que destacar que si bien **Género y la igualdad entre hombres y mujeres** no ha constituido un sector de concentración como tal para la CE en Malí hasta la fecha actual, siempre ha habido un apoyo particular a las acciones para la igualdad de las mujeres de manera específica. Se puede destacar un gran número de acciones financiadas a través de las ONGD españolas, así como los proyectos financiados a ONG locales en Malí a través del Fondo España - NEPAD para el empoderamiento de las mujeres. A nivel multilateral, la Cooperación Española en Malí apoyó a la entonces UNIFEM en su programa para promover la participación política de las mujeres (de 2009 a 2011) y en la actualidad se apoya a ONU Mujeres en el programa de asistencia a mujeres y niñas afectadas por el conflicto y participación de mujeres al proceso de consolidación de la paz

Igualmente, y como parte de la historia de la CE en Malí, hay que destacar que el sector **Cultura y Desarrollo** fue hasta 2011 un sector de concentración de nuestra cooperación en el país, y fueron financiadas numerosas organizaciones e iniciativas locales a través de las antiguas Convocatorias Abiertas y Permanentes (CAP), así como fueron concedidas dos Subvenciones de Estado, una al Ministerio de Cultura para el refuerzo de las Capacidades y de Promoción de la Acción Cultural del Ministerio de Cultura, y otra al Museo Nacional de Malí para apoyar la creación de un el Centro de Promoción de las Expresiones culturales Contemporáneas de Malí (Centro que nunca llegó a ver la luz, debido a la crisis en el país). Malí contaba así mismo con un lectorado, que finalizó en 2012. El Programa de Cooperación Interuniversitaria ha financiado numerosos proyectos conjuntos de investigación entre universidades malienses y españolas, así como el programa de Becas MAEC AECID, ha beneficiado a numerosos estudiantes de posgrado malienses.

Los fondos AECID se han concentrado principalmente **en las regiones de Sikasso, Kayes y el distrito de Bamako y alrededores**. Otras intervenciones, realizadas principalmente ONGD españolas y nacionales con financiación diversa (incluidos fondos españoles descentralizados y/o privados, y europeos y de Naciones Unidas), se han desarrollado en las regiones de Ségou y Koulikoro. Debido a la crisis alimentaria recurrente en la zona, y a la crisis multiforme de Malí a partir de 2012 en el norte, también se ha intervenido en las regiones del centro y norte (Mopti, Gao y Tombouctou) con una especial relevancia de la Acción Humanitaria, pero también a través del programa de apoyo a la AMM para la restauración de la paz y la seguridad y de otras acciones de desarrollo.

2.6. Cooperación de la UE

La política de Cooperación al Desarrollo es una parte fundamental de la acción exterior de la UE. La UE es el mayor donante del mundo y aporta, junto con sus estados miembros, entre ellos, España, más de la mitad de la ayuda al desarrollo desembolsada globalmente. El objetivo principal de las políticas de cooperación de la UE es la reducción y, a largo plazo, la erradicación de la pobreza. Son objetivos también la defensa de los derechos humanos y la democracia, fomentar la igualdad de género y – más recientemente – enfrentarse a los riesgos medioambientales y de cambio climático.

El programa de trabajo de la CE recogido en el MAP tendrá como marco de referencia las estrategias y programas de desarrollo existentes a nivel de la UE, en general, y la Estrategia de la UE para el Sahel en su versión revisada de 17 de marzo de 2014, y los Programas Indicativo Nacional para Malí y Regional para África Occidental (PIN y PIR respectivamente) en los que se enmarca el Fondo Europeo de Desarrollo, en particular.

Asimismo, la CE primará en este periodo una relación más estratégica con la UE con dos prioridades principales: la búsqueda activa de complementariedades operativas; y la intensificación del trabajo

conjunto, aprovechando oportunidades para apalancar recursos adicionales por medio de los diferentes instrumentos y mecanismos comunitarios existentes y, en particular, a través del recientemente constituido Fondo Fiduciario de Emergencia de la Unión Europea para la estabilidad y para abordar las causas profundas de la migración irregular y de las personas desplazadas en África

3. ANÁLISIS

3.1. Apropiación

El **Marco Estratégico para el Crecimiento y la Reducción de la Pobreza (CSCR 2012-2017)** es fruto de un amplio proceso de concertación. Esta concertación implicó a los parlamentarios, los representantes municipales, la administración central, desconcentrada y descentralizada, Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) y del Sector Privado (SP), mundo universitario, medios de comunicación, sindicatos, donantes, y comités a niveles regionales, locales y comunitarios. El CSCR va a ser revisado y actualizado a raíz de la salida de crisis y del nuevo contexto nacional tras el Acuerdo de Paz de junio 2015.

El **CSCR realiza una revisión anual**, que a su vez se basa en **las revisiones anuales de cada uno de los sectores**, involucrando todas ellas la participación de diferentes actores. El CSCR cuenta con un **Comité de Orientación**, presidido por el Primer Ministro y en el que participa una amplia representación de organizaciones diversas de la sociedad maliense y de gobierno a nivel central y descentralizado.

Destacar a niveles desconcentrados y descentralizados, que los **Comités Regionales, Locales** (cercle/provincia) **y Comunales** (municipio) **de Orientación, Coordinación y Seguimiento de las Acciones de Desarrollo (CROCSAD, CLOCSAD y CCOCSAD** respectivamente). Son estructuras en que están representados las diferentes autoridades, actores institucionales de los niveles desconcentrados y descentralizados, sociedad civil diversa en representación de diferentes intereses (agricultores, artesanos, patronales, jóvenes, organizaciones de mujeres,...).

Según las conclusiones principales de la **evaluación¹⁸ de la Estrategia Conjunta de Asistencia País (SCAP I, 2008-2011)** realizada a final de 2011 (coincidiendo con la evaluación de la OCDE de la Declaración de París), la apropiación nacional, a pesar de ciertos progresos, seguía siendo insuficiente.

La definición de las políticas se hace desde las instituciones públicas nacionales centrales, para lo que tienen en cuenta un análisis preliminar y procesos de consulta multi-actor a nivel nacional, regional y local. No obstante, la participación del nivel local en la toma de decisiones y seguimiento es débil, lo que no permite una buena articulación de las diferentes intervenciones que favorezca un desarrollo a escala territorial armónico. Además, en muchos casos, las decisiones se toman frecuentemente entre los donantes que financian los grandes programas y los diferentes ministerios.

En relación a la participación de las **Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC)** y la población beneficiaria en la definición de los planes operacionales, ejecución, seguimiento y evaluación de los

¹⁸ Approfondissement de l'état de mise en œuvre du Plan National d'Action sur l'Efficacité (2007-2009) de l'Aide et du Plan d'action de la SCAP (2008-2011). Octobre 2011

programas, se puede decir que la participación formal de las OSC se limita al nivel central. Incluso a nivel nacional, las OSC no disponen de recursos necesarios para jugar su rol plenamente. No disponen de fondos propios y dependen de los donantes y de las ONG internacionales. Los fondos de los donantes están más dirigidos a las instituciones públicas, así que es a través de la Sociedad Civil internacional que este fortalecimiento se realiza más, pero igualmente de manera limitada. La Sociedad Civil Internacional en Mali está muy orientada a la provisión directa de servicios, y su relación con las organizaciones locales muchas veces es un medio para alcanzar resultados, pero no hay una estrategia de fortalecimiento dirigida a la SC local desde la SC internacional.

3.2. Calidad del diálogo de políticas y alineamiento con el país socio.

El diálogo de políticas entre los PTF y el Gobierno está muy estructurado en Mali.

La CE en Malí, aunque activa en los procesos coordinados de concertación y diálogo, no ha asumido todavía el liderazgo en ninguno de los Grupos Temáticos, lo que corresponderá hacer en el periodo de vigencia del presente MAP si quiere ser actor relevante en los sectores de concentración, y – consecuentemente - será importante prever y destinar recursos a tal fin.

En Mali, entre 2005 y 2011, uno de los de los indicadores sobre los que no se había avanzado suficientemente era el referido al alineamiento de la ayuda sobre las prioridades nacionales (Encuesta 2011¹⁹).

El actual documento borrador de la SCAP II (en discusión) persigue profundizar en materia de alineamiento y armonización de manera precisa en su Plan de Trabajo para el periodo 2015-2018, estableciendo para ello objetivos y resultados muy concretos de avance en cuanto a alineación de ciclos, previsibilidad de la ayuda, uso de sistemas nacionales, etc.

A pesar de haber avanzado en la construcción del Marco de Recursos a Medio Plazo, que se revisa y actualiza anualmente por parte del estado maliense en base a los insumos proporcionados por los diferentes PTF, el Estado se encuentra con dificultades considerables para la previsión de fondos en un periodo determinado. Incluso aunque un gran número de PTF tengan compromisos plurianuales, ya que los periodos de desembolso no están armonizados ni son siempre son previsibles.

Destacar la importancia clave que tiene para el diálogo de políticas, la revisión anual del CSCRP, que a su vez se alimenta de las revisiones sectoriales anuales, y la Revisión Presupuestaria Anual Conjunta (RBC). Todas ellas son espacios privilegiados de diálogo con el GdM y el conjunto de actores en el país.

Desarrollo rural y seguridad alimentaria y nutricional

El sector de desarrollo rural se rige por la Ley de Orientación Agrícola (LOA) de 2006, que fija las orientaciones de la **Política de Desarrollo Agrícola (PDA)** de Malí, aprobada en 2013. En ésta, se pretende contribuir a hacer de Malí un país emergente en el que el sector agrícola sea un motor de la economía nacional garantizando la soberanía alimentaria en una lógica de desarrollo durable.

La PDA se fundamenta en la promoción de una agricultura sostenible, moderna y competitiva que

¹⁹ Encuesta 2011 de seguimiento a la declaración de París realizada por la OCDE. <http://www.oecd.org/fr/cad/efficacite/Mali%204.pdf>

reposa prioritariamente en las Explotaciones Agrícolas Familiares (EAF) y en las Organizaciones Profesionales Agrícolas (OPA), así como en el desarrollo de Empresas Agrícolas (EA).

Numerosas son las políticas, estrategias y planes que contribuyen, complementan y desarrollan el sector del Desarrollo Rural y Seguridad Alimentaria en Malí. Entre todas, el principal plan que pone en práctica la PDA es el **Plan Nacional de Inversión en el Sector Agrícola (PNISA)**.

Debe señalarse que el sector de **seguridad alimentaria y nutricional** se incluye también en el PDA y su PNISA. El Dispositivo Nacional de Seguridad Alimentaria (DNSA) es el encargado del seguimiento y acompañamiento de las políticas de seguridad alimentaria así como de la prevención y gestión de las crisis alimentarias, recurrentes en el país. El SAP, Sistema Nacional de Alerta Precoz, depende de este dispositivo. Actualmente está en curso la reforma de este DNSA y prevista la elaboración de una **Política Nacional de Seguridad Alimentaria**.

En referencia a la iniciativa regional sobre **resiliencia** - AGIR Sahel -, el gobierno confirma su firme voluntad de elaborar un Programa Nacional de Resiliencia para Malí a medio plazo, empezando por la elaboración de un documento sobre Prioridades Resiliencia País (PRP-AGIR).

La Política sobre el **Catastro ('Foncière') Agrícola**, se ha aprobado en mayo del 2014, y junto con la recién aprobada Ley de Catastro "*Loi foncière*" será clave para el futuro desarrollo del sector.

Destacar que después de la adopción de la Política de Desarrollo Agrícola en el 2013, se prioriza el apoyo a una **estrategia de Agropoles**. Las Agropoles de Desarrollo Rural y Periurbano (ADRU) son polos de crecimiento agrícola con la presencia simultánea de múltiples iniciativas y actores públicos y privados, que buscan ofrecer un marco para la coherencia de las intervenciones de los ministerios sectoriales, las colectividades territoriales y las instituciones privadas en torno a la promoción de la agroindustria. Esta estrategia está en proceso de maduración.

A raíz de las recomendaciones emanadas de la Mesa redonda entre los PTF y el GdM de junio de 2008, el Gobierno de Malí comunicó la voluntad de **avanzar hacia un enfoque sectorial y programático** superando el tradicional enfoque-proyecto. Para ello, se dotó del plan de transición hacia el enfoque sectorial, teniendo como objetivo estratégico, mejorar la coordinación así como armonizar y alinear mejor todas las intervenciones del sector en relación con la Política de Desarrollo Agrícola (PDA), y su posterior Programa/Plan Nacional de Inversiones en el Sector Agrícola (PNISA). Este enfoque sectorial para el Desarrollo Agrícola anima a la integración de todos los recursos disponibles (públicos o privados, internos o externos) para responder a las prioridades nacionales. Cada año, en la Revisión Sectorial Anual del sector, la información se analiza a la luz de los avances en este objetivo estratégico de pasar a un enfoque programático.

La Cooperación Española en sus intervenciones bilaterales con el Ministerio de Desarrollo Rural se alinea con sus políticas sectoriales.

En cuanto a diálogo de políticas, la Cooperación Española participa activamente en los espacios de diálogo y concertación entre PTF y de éstos con el Gobierno en el sector, a través del Grupos de Economía Agrícola y Rural, y sus subgrupos, especialmente el de Irrigación. Además, el diálogo bilateral técnico en el sector es intenso y permanente con el Ministerio y sus diferentes Direcciones Nacionales.

Las ONGD españolas y las ONG locales con las que trabaja la Cooperación Española mantienen el diálogo y coordinación con los servicios nacionales, desconcentrados y descentralizados.

Salud y Desarrollo Sanitario

El documento de referencia nacional para todas las intervenciones en el sector de la salud, desarrollo social (DS) y promoción de la Mujer, la familia y la infancia (PFFE) es el **Plan Decenal de Desarrollo Sanitario y Social (PDDSS)**, vinculado al eje estratégico 2 del CSCR. Actualmente Malí implementa el PDDSS de cuarta generación.

El PDDSS se ejecuta en programas quinquenales a nivel nacional, los **Programas de Desarrollo Socio-Sanitario (PRODESS)**, cubriendo el actual el periodo 2014–2018. A su vez, en el marco de las políticas de regionalización y de descentralización de Malí, el PRODESS nacional se traduce en planes quinquenales a nivel regional, que contiene la programación de las actividades ejecutables por los distritos sanitarios en los Centros de Salud de Referencia (CSref) y Centros de Salud Comunitarios (CScom). Por último, siguiendo las mismas disposiciones, los Establecimientos Públicos Hospitalarios (EPH) en las regiones y a nivel central elaboran y presentan sus Proyectos de Establecimiento (PE).

El proceso de descentralización iniciado en 1992 incrementa el papel de las direcciones regionales de salud y la implicación de las alcaldías en la gestión de los centros de salud. Se han creado **Consejos Regionales de Orientación, Concepción y Ejecución de los Programas Socio-sanitarios (CROCEPS)**. Esta instancia reúne a todas las autoridades sanitarias y administrativas a nivel regional y se encarga de la elaboración y la gestión de programas de acción de salud para el nivel regional.

A nivel temático, existen también varios planes nacionales con sus respectivos planes regionales y distritales directamente vinculados a la puesta en marcha del PRODESS. Los principales planes nacionales temáticos actualmente en vigor son: Plan estratégico de lucha contra el paludismo 2013 – 2016; Plan estratégico de lucha contra la tuberculosis 2013 – 2017; Marco estratégico nacional de lucha contra el VIH/SIDA 2013 – 2017; Plan estratégico nacional de la salud reproductiva 2014 – 2018; Plan de acción nacional de planificación familiar 2014 – 2018; Plan de acción multisectorial de nutrición 2014 – 2018; y Plan estratégico del sistema nacional de información sanitaria y social 2015 – 2019.

Malí forma parte de la IHP+²⁰. Esta alianza internacional tiene por objetivo aumentar la coordinación nacional e internacional en materia de salud y desarrollo.

Además, Malí firmó en 2009 el COMPACT “Incrementar los esfuerzos y los recursos para la Salud con el fin de conseguir los ODM”, buscando poner en común los esfuerzos del gobierno de Malí, la sociedad civil y los PTF para ser más eficientes en la ejecución del PRODESS. Este pacto se perfiló como un compromiso ético y moral para apoyar el PRODESS, y de manera precisa definía la adicionalidad de los recursos para el sector de la salud bien a través del Apoyo Presupuestario General, del Apoyo Presupuestario Sectorial o bien sea utilizando los procedimientos del PRODESS²¹ (o procesos armonizados, en el caso de las agencias de Naciones Unidas), para la transferencia de fondos a través de programas y proyectos. El COMPACT igualmente compromete a anunciar los compromisos financieros al PRODESS o cualquier apoyo al sector salud en ciclos de tres años (o lo que permita el ciclo programático de cada donante), comunicarlos a tiempo para inscribirlo en los presupuestos del Estado. Así mismo, el Compact anima a los PTF no signatarios a alinearse con los procedimientos nacionales.

La Cooperación Española es parte de la IHP+, así como signataria del Compact en Malí. Las acciones a nivel bilateral con el Ministerio de Salud y de la Higiene Pública (MSHP) han cumplido escrupulosamente estos compromisos, tanto al haber realizado Apoyo Presupuestario Sectorial,

²⁰ International Health Partnership, Alianza Internacional en Salud, iniciativa creada en 2007.

²¹ Por ejemplo, utilizando sus cuentas A (nacional), B (regional) y C (local).

como en el proyecto de Salud Sexual y Reproductiva de la AECID, que se inserta en la programación del PRODESS y en su declinación a nivel regional, así como sigue los mecanismos de toma de decisiones, seguimiento y evaluación definidos por el mismo. En cuanto a las acciones realizadas por otros actores, las ONGD españolas se alinean con el PRODESS, así como con las políticas, planes y programaciones sectoriales (SSR, malnutrición...), y a nivel regional y local con los PDSEC, y las planificaciones de los Distritos Sanitarios. También desarrollan ciertos programas verticales (como es en el caso del abordaje de la nutrición cuando reciben financiación humanitaria a tal fin).

En cuanto a la calidad del diálogo que mantiene la Cooperación Española en el sector, esta es muy alta. Por un lado, en la participación a través del Grupo Temático de Salud, donde la Cooperación Española es bien identificada como PTF activo en el sector. Y por otro lado, en el diálogo bilateral técnico y estratégico con el Ministerio y sus diferentes departamentos, donde la relación es constante, estrecha, y de acompañamiento técnico.

Las ONGD españolas y las ONG locales con las que trabaja la Cooperación Española mantienen el diálogo y coordinación con los servicios nacionales, desconcentrados y descentralizados

Género

El país dispone desde 2011 de una **Política Nacional de Género (PNG)** y de un **Plan de Acción** que lo desarrolla. Mali afronta como principales retos en este ámbito, favorecer la igualdad efectiva (acceso y disfrute) de derechos entre hombres y mujeres en el proceso de consolidación de la democracia y el Estado de Derecho.

No obstante, se hace necesario profundizar la aplicación efectiva de los distintos compromisos internacionales en materia de género ratificados por el país, como en la Convención por la Eliminación de Todas las formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW en inglés), en la conferencia sobre población de El Cairo, y en la Carta Africana de Derechos Humanos y de Pueblos y su Protocolo relativo a los derechos de las mujeres en África.

La aplicación de la PNG se llevará a cabo además de en su componente sectorial específico, a través de una efectiva transversalización del enfoque de género en la aplicación de otras Políticas Nacionales (Salud, Educación, Justicia, Medio Ambiente, etc.). Para ello, la PNG dispone a nivel institucional, de un mecanismo intersectorial de coordinación y seguimiento tanto a nivel central como regional.

Tanto la PNG como el Plan Director de la CE comparten marco conceptual y la apuesta decidida por la transversalización del enfoque de género en todas las acciones y la por la transformación de las relaciones hombres-mujeres sobre una base de igualdad.

Las actuaciones en género que la CE realice en el marco del presente MAP estarán alineadas con la PNG vigente e intensificará el diálogo de políticas en relación a ella.

3.2.1. Uso de los sistemas nacionales

Para poder apreciar mejor el nivel de utilización de sistemas nacionales respecto a la canalización efectiva de los fondos de los donantes, es importante especificar las modalidades/instrumentos preferentes del gobierno de Malí son, en orden de importancia, el Apoyo Presupuestario General (APG) y el Apoyo Presupuestario Sectorial (APS).

El análisis de los desembolsos realizados por los diferentes donantes en el año 2013 en Malí, indican que en conjunto alcanzaron los 1.620,5 millones de euros. Estos supusieron un aumento del 92% respecto a los registrados por el sistema de seguimiento del Estado en 2011 y un 248% respecto a los de 2012. Esto indica, por un lado, el impacto de la suspensión de la ayuda en 2012, así como el esfuerzo de la Comunidad Internacional en torno a la conferencia de Bruselas de 2013. Así mismo, también refleja una mejora en el tratamiento de los datos en el seguimiento realizado por parte del Estado de Malí, por un lado, y un mayor aporte de información (transparencia) por parte de los donantes, por otro.

Si se analizan las modalidades de aportación, el 83,6% de estos fondos 2013 fueron fondos de donación mientras que el 16,4% fueron bajo forma de préstamo, aportando los bilaterales fondos de donación en un 90%, y los multilaterales en un 75%.

De esta totalidad de fondos en ese año, un 52% fueron aportados por donantes bilaterales, y un 48% por multilaterales. Los donantes bilaterales hicieron pasar en un 75% sus fondos a través de los organismos multilaterales en el ámbito nacional.

Los porcentajes de contribución respecto al total entre donantes tradicionales y no tradicionales es de un 97% frente a un 3%.

Apoyo Presupuestario General (APG) y Apoyo Presupuestario Sectorial (APS)

De todos los fondos desembolsados en 2013 (1.620,5 M€), un 18% (291,7 M€) fueron en forma de Apoyo Presupuestario General. En el APG la fórmula de donación alcanzó los 2/3 mientras que la de préstamo supuso 1/3.

Menos del 1% del total de los fondos desembolsados tomó forma de Apoyo Presupuestario Sectorial, siendo fondos de donación integralmente. Para este periodo se considera APS las contribuciones al Fondo Nacional de Estabilización Económica y Social (FNSES)²², dada la situación que se generó en el país tras la suspensión de la cooperación y la dificultad de algunos donantes interesados por retomar los apoyos presupuestarios. España contribuyó al FNSES en 2014, por ello no se refleja en esta cifra.

Entre 2011 y 2013 se produjo un aumento en términos absolutos de los fondos canalizados a través de apoyos presupuestarios (general y sectorial), en concreto en un 32%. Sin embargo su peso relativo en relación al conjunto de la ayuda recibida, disminuyó del 27% en 2011 al 18% en 2013.

La Cooperación Española tradicionalmente nunca ha hecho APG en el país y no prevé realizarlo. Esto por razones tanto de volumen, de capacidades, como de búsqueda de un diálogo de políticas preciso y orientado sectorialmente en sus ámbitos de especialización.

Por el contrario, el APS en Salud ha sido un instrumento privilegiado por la Cooperación Española entre 2008 y 2014. La CE, junto con Países Bajos y Canadá, han sido los únicos donantes que

²² Instrumento transitorio multi-donante y multi-sector. Ver Nota de Concepto.

realizaban apoyo presupuestario de Salud. A través del FNSSES, la Cooperación Española retomó en 2014 el APS suspendido en 2012 por la situación política del país.

Ayuda programa/ proyecto inscrito en los presupuestos del Estado

En 2013, un 18% (291,7 M€) de los desembolsos de los donantes²³ fueron realizados a través de proyectos inscritos en el presupuesto del Estado. La mitad de estos fondos, llegaron bajo forma de préstamo.

Este instrumento, en su modalidad no reembolsable, ha sido también uno de los privilegiados por la Cooperación Española en sus programas bilaterales con el GdM. En particular en los proyectos y programas que se realizan con los Ministerios de Salud y de Desarrollo Rural, en la que son los beneficiarios y principales responsables de la ejecución de los fondos de subvención, con el apoyo técnico del personal de la Oficina Técnica de Cooperación de la Cooperación Española.

Ayuda programa/ proyecto no inscrito en los presupuestos del Estado

El peso de la ayuda canalizada a proyectos no inscritos en el presupuesto del Estado en 2013 ascendió al 63% (1.020,91 M€). La fórmula de la donación es mayoritaria en esta modalidad (98%).

Más de 3/5 de la ayuda (62%) se ha realizado a través de este instrumento, frente a un 54% en 2011 y un 75% en 2012. La situación en 2012 era excepcional, dada la suspensión de la cooperación por la situación política institucional. No obstante, la tendencia al alza respecto a 2011 puede demostrar un mayor desvío respecto al principio de alineamiento acordado en la agenda de eficacia de la ayuda, dada la situación aún transitoria en el país en 2013.

En el caso de la Cooperación Española, hay instrumentos propios que obligan a trabajar en esta modalidad, como es el caso de subvenciones (Convenios y Proyectos) a las ONGD españolas, las actuales acciones de innovación y desarrollo, los fondos multilaterales y regionales, o la acción humanitaria (también contemplada en este análisis del CRMT) y las Alianzas Público – Privadas para el Desarrollo.

3.3. Armonización de donantes

El último análisis de la CRMT, de junio de 2015, indica que habría 53 PTF activos en Mali, de los que 24 son bilaterales; 28 multilaterales y uno con estatus único.²⁴

El análisis del CRMT mostraba para 2013 que la mayor parte de la ayuda se concentraba en pocos PTF en cada sector. El porcentaje acumulado de los 5 PTF más importantes en cada sector, variaba entre 64% y 100% de los fondos en el sector, con una media establecida del 89% del volumen total de financiamiento en el sector.

Por otro lado, el número de PTF activos en cada sector era particularmente heterogéneo, variando entre 1 y 25.

²³ 23 donantes usaron esta modalidad

²⁴ Fundación Aga Khan

El actual documento borrador de la SCAP II busca profundizar en materia de alineamiento y armonización a través de compromisos concretos.

La Cooperación Española busca activamente enmarcar sus apoyos en marcos programáticos, programas comunes con otros socios de desarrollo, y generar complementariedades en sus acciones.

3.3.1. Foros de Armonización.

La Arquitectura de la armonización y del diálogo entre PTF y Gobierno de Malí se estructura de la siguiente manera:

El **Grupo de Embajadores de los PTF**, convocado ad-hoc según necesidad.

El **Grupo Ejecutivo de Cooperación de los PTF (GEC - PTF)** conformado por los jefes de cooperación o de agencia. Es la instancia de deliberación y decisión de los PTF.

La **Troika de los PTF**, que es el interfaz facilitador del dialogo político con el Gobierno de Malí, velando por garantizar mayor armonización y alineamiento.

El **Pool Technique de los PTF**, creado en 2007 con un rol técnico y de secretariado de toda la arquitectura de los PTF. El *Pool Technique* es la interfaz técnica principal con el Secretariado de la Armonización de la Ayuda (SHA) y el CT-CSLP (Célula Técnica de la Estrategia de Lucha Contra La Pobreza) del GdM, llamándose las tres estructuras co-localizadas.

Los **Grupos y Subgrupos temáticos** son los marcos de concertación sectorial entre todos los PTF y de éstos con el GdM. Algunos incorporan a Sociedad Civil. Estos grupos son los responsables del seguimiento de los compromisos mutuos así como de las políticas y temas relevantes en cada sector.

GRUPOS TEMÁTICOS	SUBGRUPOS
1. Economía Agrícola y Rural	<ul style="list-style-type: none"> • Irrigación, • Seguridad Alimentaria, • Ganadería y Pesca
2. Economía y finanzas	<ul style="list-style-type: none"> • Estadísticas • Desarrollo del Sector Privado
3. Justicia y lucha contra la corrupción	
4. Procesos democrático y sociedad civil	<ul style="list-style-type: none"> • Elecciones
5. Educación y formación profesional	<ul style="list-style-type: none"> • Calidad • Gestión
6. Salud	<ul style="list-style-type: none"> • VIH-SIDA
7. Infraestructuras	<ul style="list-style-type: none"> • Transporte • Energía • Desarrollo Urbano • Agua potable y saneamiento
GRUPOS TRANSVERSALES	GRUPOS ADHOC AL CONTEXTO ACTUAL
8. Descentralización y desarrollo institucional	9. La Comisión Rehabilitación Zonas Post Conflicto,
10. Género y autonomización de las Mujeres	11. Equipo SCAP
12. Medio Ambiente y Cambio climático	13. La Comisión Desarme, desmovilización y reintegración (más político y restringido en la participación).

La Cooperación Española participa activa y regularmente en los siguientes grupos:

- GT Economía Agrícola y Rural, y sus 3 subgrupos: Irrigación, Seguridad Alimentaria y Ganadería y Pesca
- GT Salud
- GT Transversal Género y Autonomización de las Mujeres

- GT Proceso democrático y Sociedad Civil
- GT Transversal Descentralización y Desarrollo Institucional.

En paralelo a este esquema, existe toda una **arquitectura de clúster humanitarios** desde 2012 en el país, que en algunos sectores se relacionan y coordinan con los grupos temáticos o subgrupos técnicos. El Equipo Humanitario País (integrado por SNU, PTF y ONGD Humanitarias), además garantizar la coordinación y armonización del conjunto de la Ayuda Humanitaria tanto en términos estratégicos (diálogo) como operativos (acciones sobre el territorio).

La **Estrategia Común de Acompañamiento País (SCAP II 2015-2018)**, será otro elemento clave para avanzar en la armonización entre donantes. Así como el documento de **Programación Conjunta de la Unión Europea (PC UE) 2014-2018**, que busca mejorar la coherencia de la política de desarrollo de la UE y de sus Estados Miembros (EEMM), armonizando y articulando una división del trabajo que desarrolle convenientemente los principios de eficacia de la ayuda.

Las **ONGD internacionales** se organizan en el Fórum de las ONG Internacionales en Malí (FONGIM), que está integrado por más de cincuenta organizaciones. Tiene como principales misiones: a) ser un interlocutor privilegiado en cuestiones de desarrollo con los PTF, con el Estado maliense, y con el conjunto de actores de la cooperación internacional; b) representar al colectivo y desarrollar acciones de incidencia que fortalezcan el dialogo y la orientación de las políticas; y c) acompañar a las organizaciones de la sociedad civil maliense.

En el ámbito de **las ONG nacionales**, existe el Consejo Nacional de Organizaciones de la Sociedad Civil (CNOSC) que engloba un importante número de organizaciones nacionales y que es la estructura formal de diálogo entre el Gobierno y la sociedad civil maliense. Por otro lado, el Fórum de Organizaciones de la Sociedad Civil (FOSC) de Malí, es un espacio informal de encuentro y que reúne al conjunto de federaciones y asociaciones nacionales representantes de la Sociedad Civil en el país, incluido el propio CNOSC. En los últimos años, el FOSC se ha revelado como la estructura más representativa de la sociedad civil maliense y en interlocutor privilegiado de esta última y los diferentes PTF, especialmente la DUE.

Entre los **actores de la Cooperación Española** se realiza un esfuerzo de armonización de intervenciones y complementariedad, tanto en relación a los diferentes instrumentos (multilaterales, bilaterales y ONGD) como en las diferentes intervenciones que se desarrollan sectorial y territorialmente. El MAP pretende avanzar decididamente en una mayor armonización y complementariedad dentro de la Cooperación Española.

3.4. La Cooperación Regional de la Cooperación Española.

El apoyo de la Cooperación Española a los procesos de integración regional en África –y de forma particular en África Occidental– se inserta en un contexto de relaciones cada vez más estrechas de España con los Estados de la región, con los que se comparten desafíos comunes; y se articula principalmente a través de la apropiación y alineación por parte de España respecto a la Política de Desarrollo de la Unión Europea (UE) y su apoyo a la integración de los diferentes bloques regionales.

Desde 2005 la Cooperación Española ha mantenido y progresivamente incrementado el foco en la integración regional en África Subsahariana. La integración regional se considera una vía importante para la reducción de la pobreza y la consecución de los objetivos de desarrollo.

Unión Africana

La cooperación regional española en África se articula en gran medida a través de su apoyo a la Unión Africana, como principal organismo de integración en el continente y motor fundamental de desarrollo en la región. El objetivo general de esta colaboración de la CE con la UA es “reforzar las capacidades institucionales de la UA y su eficacia en la promoción del desarrollo sostenible, la integración y la paz y la seguridad en el continente africano”.

NEPAD (Nueva Alianza para el Desarrollo de África)

La Cooperación Española con NEPAD se ha centrado principalmente en el sector del género a través del Fondo España-NEPAD para el Empoderamiento de las Mujeres Africanas.

CEDEAO (Comunidad Económica de Estados del África Occidental)

La relación de cooperación de España con la Comunidad Económica de Estados de África Occidental (CEDEAO) se inicia en 2005. El apoyo a la CEDEAO se ha concretado en distintos sectores: (i) **Gobernabilidad democrática y desarrollo institucional**; (ii) **Migración y Desarrollo**, con el objetivo de apoyar a la Comisión y a los Estados Miembros en el desarrollo y aplicación del Enfoque Común de la CEDEAO sobre la migración y contribuir a financiar actividades relacionadas con la migración y el desarrollo; (iii) **Agricultura, seguridad alimentaria y desarrollo rural**, apoyando la puesta en marcha de la política agraria regional de la CEDEAO (ECOWAP, en sus siglas en inglés). Este ha sido uno de los sectores en que la Cooperación española se ha mostrado más activa, poniendo en marcha un completo programa de apoyo a la agricultura y seguridad alimentaria con CEDEAO; (iv) **Infraestructuras**, apoyando a la Unidad de Desarrollo de Proyectos de Infraestructuras (PPDU) de la Comisión CEDEAO y al Fondo de Infraestructuras y (v) **Energías Renovables y Eficiencia Energética**, apoyando la puesta en marcha y funcionamiento del Centro de Energías renovables y Eficiencia Energética de la CEDEAO (ECREEE).

Además la acción de la Cooperación Española en Mali se enmarca en iniciativas regionales tales como la **iniciativa “Hambre Cero en África Occidental”** lanzada por la CEDEAO (Comunidad Económica de Estados de África Occidental), y la **iniciativa “AGIR SAHEL”** para mejorar la resiliencia en el Sahel y África Occidental.

3.5. Ventaja comparativa de la Cooperación Española

El análisis de la ventaja comparativa se ha basado en:

- Reuniones de análisis diversas con los niveles técnicos y/o políticos de los diferentes ministerios sectoriales
- Los resultados de la encuesta sobre la ventaja comparativa de los PTF²⁵.
- Entrevistas semi estructuradas con PTF y organizaciones de la Sociedad Civil en los diferentes sectores.
- Intercambios diversos con expertos del país, otros donantes y el Pool Technique de los PTF
- Talleres de análisis realizados entre la AECID, las ONGD españolas y sus contrapartes

A raíz del análisis realizado, se han valorado especialmente los siguientes elementos para la definición de la ventaja comparativa:

²⁵ Résultats de l'enquête sur les avantages comparatifs. Pool Technique. Octobre 2014. Borrador de documento de resultados de la encuesta sobre ventaja comparativa (no difundido ni validado aún entre PTF) elaborado por el Pool Technique, como insumo para la elaboración de la SCAP II. Este estudio se realizó entre marzo y julio de 2014.

- (i) Experiencia, con especialización técnica, en Mali en particular y de una diversidad de actores e instituciones españolas que de facto acompañan o pueden potencialmente acompañar, complementar y aumentar la acción de la Cooperación Española en Mali.
- (ii) Contribución a la creación de capacidades en el país.
- (iii) Sinergias y alianzas establecidas dentro de la CE y con otros donantes.
- (iv) Aprendizajes de las evaluaciones realizadas.
- (v) Prioridades Transversales.

No obstante, ante la constatación del limitado alcance del ejercicio de valoración realizado, hay que señalar que la definición de la ventaja comparativa que se presenta a continuación se basa fundamentalmente en la experiencia de trabajo previo y en el necesario ejercicio de coordinación y complementariedad con otros PTF.

De este análisis se definen que las ventajas comparativas actuales y potenciales de la cooperación española se encuentran en las siguientes Orientaciones Estratégicas del IV Plan Director de la Cooperación Española:

Orientación estratégica del IV Plan Director	Ámbitos en los que hay capacidad, experiencia y especialización en el sector como Cooperación Española
<p>OE3. Promover oportunidades económicas para los más pobres.</p> <p>L3.1. Desarrollo rural y territorial y la agricultura como sector clave.</p> <p>L2.3. Una alimentación adecuada y suficiente frente a las crisis. La línea 3 de la OE2 se integra permanentemente en la OE3, a la que aporta el enfoque de resiliencia y la atención a la problemática de la inseguridad alimentaria y malnutrición.</p>	<ul style="list-style-type: none"> (i) Agricultura familiar y acciones integrales en Desarrollo Rural y Seguridad Alimentaria y Nutricional (medio ambiente, recuperación de suelos, agua potable, hidráulica, saneamiento, nutrición, horticultura y actividades generadoras de ingresos) y fortalecimiento de las capacidades de resiliencia de las poblaciones. (ii) Cadena de valor e interprofesión, en particular en el subsector del anacardo. (iii) Irrigación de proximidad y pequeña irrigación. (iv) Fortalecimiento de las capacidades económicas de las mujeres así como sus derechos económicos y sociales (v) Protección social (fillet sociaux), prevención de crisis y recuperación temprana, y seguridad alimentaria desde la perspectiva humanitaria.
<p>OE4. Fomento de sistemas de cohesión social, enfatizando los servicios sociales básicos.</p> <p>L 4.1. Derecho humano a la salud: equidad y cobertura universal.</p>	<ul style="list-style-type: none"> (i) Salud Sexual y Reproductiva (Estrategias avanzadas en SSR, Planificación Familiar, Mutilación Genital femenina,...); (ii) Fortalecimiento de sistema de salud público de manera integral, a través de la su programa de desarrollo sanitario y social, desde el nivel comunitario al central; (iii) Fortalecimiento de estructuras de salud de atención primaria (CSCom) y Secundaria (CSRef); (iv) Nutrición (PECIMA, Tratamiento Integral de la Malnutrición Aguda) y prevención de la malnutrición (v) y respuestas de urgencia en salud (tratamiento médico), por parte de actores humanitarios.
<p>OE5. Promover los derechos de las mujeres y la igualdad de género.</p> <p>Líneas específicas para acelerar el cumplimiento de derechos de las mujeres.</p>	<ul style="list-style-type: none"> (i) Fortalecimiento de las organizaciones de mujeres y trabajo directo sobre derechos de las mujeres. Especialmente en lo referido a información, formación y sensibilización de los derechos de las mujeres y los DRSS (ii) Prevención de prácticas tradicionales perjudiciales: matrimonio precoz, MGF desde un enfoque de derechos humanos, etc. (iii) Violencias basadas en género (incluyendo la atención a víctimas), y fortalecimiento de las capacidades institucionales del sistema. (iv) Mujeres, Paz y Seguridad. 1325. (v) Fortalecimiento de los mecanismos y políticas para la igualdad de género (nivel institucional) (vi) La existencia de un entramado conceptual y metodológico, de útiles y herramientas para la transversalización del enfoque de género muy desarrollado en la CE.

4. DECISIONES ESTRATÉGICAS

4.1. Orientaciones estratégicas de concentración

La Cooperación Española (CE) reafirma su proceso de **concentración estratégica** para el período 2016-2018 en Malí, en línea con los compromisos internacionales adoptados en el marco de la Agenda de Eficacia de la Ayuda hacia una mayor concentración, armonización y división del trabajo, y considerando la limitada disponibilidad presupuestaria de la Cooperación Española.

4.1.1. Concentración geográfica

El Acuerdo de Paz tiene como pilar central para su puesta en marcha, la revisión y profundización del proceso de descentralización en todo el país. Este proceso podría modificar en los próximos años notablemente el marco de aplicación de las distintas intervenciones en el terreno y las competencias y cometidos de los propios actores y socios de la cooperación española a nivel de la administración desconcentrada/descentralizada, y hacer revisar los modos de actuación de la cooperación internacional para favorecer este proceso.

La CE, en su programa de cooperación, optará por, además de con los Ministerios de línea en el nivel central, con las estructuras desconcentradas y descentralizadas a nivel regional y local, para contribuir al proceso de profundización de la descentralización en el país.

La CE priorizará el **apoyo a los procesos de desarrollo en las regiones de Kayes y de Sikasso**.

Varias razones aconsejan esta decisión:

- La incidencia de la pobreza en estas regiones, siendo particularmente preocupantes los indicadores demográficos, de salud, y de seguridad alimentaria y nutricional.
- La trayectoria y experiencia acumulada por el conjunto de los actores de la CE en estas regiones, con un alto grado de implantación sobre el terreno, frente a la escasa presencia de otros donantes y actores de cooperación de otros países (en particular en Kayes).
- La necesidad de garantizar un equilibrio geográfico en las inversiones de desarrollo, dado que mucha de la ayuda internacional se concentrará en el norte del país y zonas post conflicto, lo que derivará en una menor atención a las regiones del sur (en las que vive el 90% de la población del país).
- Y la necesaria no dispersión de los muy limitados fondos de la CE, a fin de incrementar el potencial impacto de nuestras acciones de desarrollo.

La CE, por otro lado, continuará presente en el norte del país a través de la Acción Humanitaria; incluyendo acciones para la Vinculación de la Ayuda, Rehabilitación y Desarrollo (VARD) y para fortalecer las capacidades de Resiliencia de la población. No obstante, este MAP no prevé las regiones post conflicto como zonas de actuación prioritaria para las acciones de la CE, por no disponer en su conjunto ni de implantación, ni de ventaja comparativa en dicho territorio.

Señalar no obstante que hay ONGD españolas que de manera particular tienen trayectoria y ventaja comparativa en otras regiones del país diferentes a las seleccionadas para la concentración del conjunto de la Cooperación Española.

4.1.2. Orientaciones estratégicas de concentración

La Cooperación Española en Mali se propone como **objetivo global del MAP:**

Contribuir a la construcción de la resiliencia de las poblaciones y comunidades, y a la ampliación de sus oportunidades de desarrollo, incidiendo particularmente en la mejora de las oportunidades económicas, de la seguridad alimentaria y nutricional y de las condiciones de salud, con un explícito enfoque transversal de género y de medio ambiente.

Para ello, la CE adopta las siguientes **orientaciones estratégicas** del IV Plan Director como **OE de concentración**, y en estrecha correspondencia con las prioridades de Mali (ver **ANEXO 1**), y se marca los siguientes resultados de desarrollo para cada una:

Orientaciones Estratégicas y Líneas de Actuación del IV Plan Director de la CE	Resultados de Desarrollo a los que contribuye la CE
<p>OE3. Promover oportunidades económicas para los más pobres.</p> <p>L3.1. Desarrollo rural y territorial y la agricultura como sector clave.</p> <p>L2.3. Una alimentación adecuada y suficiente frente a las crisis. La línea 3 de la OE2 se integra permanentemente en la OE3, a la que aporta el enfoque de resiliencia y la atención a la problemática de la inseguridad alimentaria y malnutrición.</p>	<p>RD 1. La población rural disminuye su nivel de pobreza, aumentando sus ingresos y mejorando las producciones de sus sistemas Agrícolas familiares.</p> <p>RD 2. La población rural mejora su situación de seguridad alimentaria y nutricional a través de una alimentación adecuada y suficiente, reduciendo y controlando de los factores que determinan la vulnerabilidad a las crisis alimentarias</p>
<p>OE4. Fomento de sistemas de cohesión social, enfatizando los servicios sociales básicos.</p> <p>L4.1. Derecho humano a la salud: equidad y cobertura universal</p>	<p>RD 1. Las estructuras sanitarias cuentan con servicios de Salud Sexual y Reproductiva (incluyendo Planificación Familiar) de calidad y accesibles</p> <p>RD 2. La población utiliza más los servicios sanitarios mediante la ampliación de la cobertura geográfica del sistema sanitario y el fortalecimiento de su sistema periférico y descentralizado.</p> <p>RD 3. La gestión, gobernanza y rendición de cuentas del sistema sanitario periférico y descentralizado son mejoradas, incluyendo la participación efectiva de las mujeres</p>
<p>OE5. Promover los derechos de las mujeres y la igualdad de género</p> <p>L5.2. Promover políticas públicas de género y de cohesión social para fortalecimiento de la gobernabilidad</p> <p>L5.3. Fortalecimiento de las organizaciones feministas y de mujeres de la sociedad civil</p> <p>L5.4. Establecer líneas específicas para paliar todas</p>	<p>RD 1. Las estructuras para la puesta en marcha y seguimiento de la PNG son funcionales en las zonas apoyadas por la CE a tal fin.</p> <p>RD2. Se ha fortalecido el empoderamiento económico y social de mujeres en las zonas de intervención (también en relación intersectorial con OE 3 y OE4)</p> <p>RD 3. Todas las formas de violencia y discriminación contra las mujeres y las niñas se reducen de manera progresiva e irreversible, con especial incidencia en las</p>

las formas de violencia y discriminación contra las mujeres y niñas

denominadas prácticas nefastas (matrimonio precoz y mutilación genital femenina)(intersectorial con el OE4)

Además de las OE de concentración recién mencionadas, el MAP de la CE en Mali, tiene en sus enfoques transversales, el enfoque basado en derechos humanos, la promoción de la igualdad de género y el respeto al medioambiente. De igual modo se promoverá la coordinación y articulación de las intervenciones de desarrollo y las humanitarias con un enfoque de construcción de resiliencia para el desarrollo.

OE3. Promover oportunidades económicas para los más pobres.

L1. Desarrollo rural y territorial, y la agricultura como sector clave

L3. (OE2) Una alimentación adecuada y suficiente frente a las crisis

La CE ha acumulado una importante experiencia de trabajo en el sector de Desarrollo Rural, Seguridad Alimentaria y Nutricional en concertación con el Ministerio de Desarrollo Rural (MDR), y también a través del trabajo realizado por las ONGD españolas, locales, y por organismos multilaterales (en colaboración con la CE). En conjunto, se han acumulado prácticas y resultados muy positivos. Por esto, y siguiendo la solicitud del propio Ministerio de Desarrollo Rural y el grado de satisfacción de la cooperación entre ambos países en este sector, este MAP propone una estrategia de **continuidad, profundización y aprovechamiento** de la experiencia y lecciones aprendidas en subsectores y regiones en los que ya se venía trabajando en este sector.

Respecto a la seguridad alimentaria, Mali ha conseguido cumplir el objetivo de reducir a la mitad la población subalimentada entre el 1991 (17%) y el 2014 (5%) (ODM 1 indicador 1.), (cf Banco Mundial, 2015), lo que supone una reducción del 70,1%. Si bien el logro es evidente, todavía hay casi un millón de personas que no ingieren la dieta calórica suficiente y que no se alimentan correctamente cada día. A todo ello, se suman crisis alimentarias cíclicas y recurrentes que implican que cada año, un importante número de población se encuentre en situación de inseguridad alimentaria.

El sector Agrícola²⁶ es el sector clave para el desarrollo del país. La estrategia del Gobierno de Mali (GdM) para hacer de Mali un país emergente, se basa principalmente en el desarrollo de este sector. No obstante, existe el riesgo de dejar a una gran parte de su población fuera del modelo de desarrollo, si no se considera la agricultura familiar como una piedra angular.

La inversión del Estado y la AOD en este país han priorizado tradicionalmente la puesta en marcha de explotaciones Agrícolas en zonas de gran irrigación para la producción de cereal (Dominios del Estado). Esto ha relegado tradicionalmente la agricultura familiar, y la pequeña irrigación de proximidad, que es la que proporciona los alimentos vegetales (hortalizas, legumbres, tubérculos, leguminosas) que se necesitan para diversificar y equilibrar la dieta, y para tener una adecuada seguridad alimentaria y nutricional.

La Cooperación Española en Mali tomará como enfoque de intervención el desarrollo rural y territorial, para mejorar las condiciones de seguridad alimentaria y nutricional de la población,

²⁶Se entiende por sector Agrícola según la LOA la agricultura, ganadería, pesca y silvicultura.

promover su capacidad de generación de ingresos sostenibles y fortalecer sus capacidades para la construcción de resiliencia.

En particular, se priorizará la **economía y agricultura familiar**, favoreciendo la pequeña irrigación e integrando de forma agroecológica las producciones de agricultura, ganadería, forestal y piscicultura, aportando innovación y tecnología apropiadas, desde un enfoque de resiliencia climática, con el objeto de cubrir las necesidades nutricionales y económicas de la población, favoreciendo la seguridad alimentaria y nutricional, la creación de oportunidades económicas, la diversificación de los medios de vida y una mayor integración en las cadenas de valor.

Con el objetivo de alcanzar una seguridad alimentaria y nutricional sostenible, desde la perspectiva de la CE serán necesarios tanto compromisos decididos como inversiones orientados a:

- a. Mejorar el acceso y la disponibilidad de alimentos con un enfoque de resiliencia climática, utilizando técnicas más accesibles, apropiadas e innovadoras que garanticen una producción de alimentos más agroecológica y sostenible con estrategias de regadío eficiente.
- b. Reforzar las capacidades y competencias de los/as productores/as y de las instituciones que los acompañan.
- c. Mejorar las cadenas de valor para dar un valor añadido a las producciones agrícolas, mediante su almacenamiento, transformación y comercialización, y mejorar tanto la disponibilidad de los alimentos para la población, como el acceso de los productores a los mercados.

La intervención de la CE en este sector está alineada con los objetivos estratégicos y líneas de acción definidos por el Gobierno de Mali en su Marco Estratégico de Crecimiento y Reducción de la Pobreza (CSCRП por sus siglas en francés) para el periodo 2012-2017 y en los documentos de la política Agrícola: la LOA, la PDA y el Plan Nacional de Inversión en el Sector Agrícola (PNISA). LA CE se coordinará con las políticas regionales agrícolas de la CEDEAO (ECOWAP) y NEPAD-UA (CAADPP), y de resiliencia (AGIR-Sahel).

La CE puede aportar una gran ventaja comparativa en **innovación para el desarrollo**, dada la larga tradición que existe en España en agricultura de secano, sistemas de riego, agroecología, energías renovables, así como en la utilización de herramientas tecnológicas adaptadas (teledetección, SIG). A esto se añade el bagaje de buenas prácticas innovadoras que las ONGD españolas han desarrollado en Mali, entre las que se pueden mencionar técnicas de perforación manual y de riego de bajo coste, variedades de ciclo corto, acciones de recuperación de tierras, entre otras. **La CE en el periodo del MAP, buscará un mayor vínculo entre la innovación, la generación de evidencias y buenas prácticas, y la incidencia en políticas de desarrollo del país.**

La población beneficiaria, titular de derechos, serán familias rurales, cooperativas o pequeñas empresas, con prioridad hacia mujeres y jóvenes que explotan pequeñas parcelas agrícolas, para mejorar su seguridad alimentaria y nutricional, así como su mejor inserción en cadenas de valor y mercados, por su gran potencial y aportación a la alimentación, de la economía y agricultura familiar. Dentro del enfoque de resiliencia y de adaptación al cambio climático, se tendrán especialmente en cuenta las cadenas de valor agroforestales (anacardo, karité,...) así como el agro pastoralismo.

En las intervenciones sobre el territorio debería prestarse una especial atención a la **propiedad de la tierra** y problemáticas asociadas, dada la inseguridad jurídica en la que los y las productoras viven y trabajan la tierra. Especialmente en relación a las mujeres, deberán contemplarse medidas que permitan avanzar progresivamente en aspectos tales como adquisición, gestión y control de la tierra.

En materia de seguridad alimentaria y nutrición, será importante la contribución al desarrollo de **sistemas de información y alerta temprana**, fiables y cercanos a la realidad local.

Paralelamente, se reforzarán las **capacidades humanas e institucionales del MDR**, tanto a nivel central, como especialmente a nivel regional, desconcentrado y descentralizado, incluyendo las Agencias de Desarrollo Regional, en consonancia con el proceso de descentralización acelerado impulsado por el Gobierno. Particularmente importante será fortalecer las capacidades del MDR en lo que se refiere a sus funciones vinculadas a la provisión de consejo, formación y servicios agrícolas, una vez analizada la debilidad del sistema.

La CE en paralelo deberá incorporar una línea importante de **fortalecimiento de las capacidades de la sociedad civil** (asociaciones de base, asociaciones de productores, ONG malienses) para una mayor apropiación y liderazgo de los procesos de desarrollo, y una mejor gobernanza al interior de las mismas.

Se trabajará en **complementariedad con el sector salud (intersectorialmente) en nutrición**, desde la perspectiva de la seguridad alimentaria y nutricional a través de acciones de diversificación alimentaria, difusión y de sensibilización, principalmente sobre el consumo de los alimentos y la formación nutricional. Y se potenciarán las buenas e innovadoras prácticas en nutrición que algunas ONGD vienen desarrollando desde varios años, tales como el modelo de FARN (Hogar de Aprendizaje y Recuperación Nutricional - por sus siglas en francés) y otros modelos alternativos que acercan las soluciones a las comunidades. Aspectos como la compra y/o fabricación local de alimentos para la recuperación nutricional (harinas enriquecidas y papillas) serán importantes.

De manera específica, las intervenciones en desarrollo rural y seguridad alimentaria y nutricional, abordarán **acciones de hidráulica local, y de acceso a agua potable de la población, higiene y saneamiento rural**.

Se garantizará la transversalidad efectiva del **enfoque de género** mediante la realización de diagnósticos previos de género y la inclusión de acciones y partidas económicas específicas en los presupuestos de todas y cada una de las acciones que realice la CE. Se favorecerá la creación de cooperativas y pequeñas empresas de mujeres. De manera paralela, se trabajarán aspectos para el reconocimiento de derechos y para mitigar el impacto negativo de las actividades económicas en su calidad de vida y relaciones (doble y triple jornada).

Se promoverán acciones directamente orientadas a promover los derechos y el empoderamiento de las mujeres (ver OE 5), así como mejorar su control y acceso sobre los recursos productivos, y mejorar su acceso a la formación, innovación, tecnología y financiación.

En relación al **medio ambiente**, en el IV Plan Director de la Cooperación Española, éste es considerado un bien público global, y la CE prioriza el fortalecimiento institucional y su transversalización, con el objetivo de promover su preservación.

Si bien es cierto que la agricultura tradicional ha favorecido la conservación del medio, aspectos como el crecimiento demográfico, el aumento de las necesidades energéticas, de alimentos y la intensificación de la producción, han contribuido a la deforestación y a la introducción de abonos químicos y plaguicidas que han incrementado los niveles de contaminación del agua, la atmósfera y los suelos. Por otra parte, el cambio climático supone una gran amenaza para el medio ambiente, en particular en el Sahel, donde existe una gran vulnerabilidad debido a la fragilidad de los ecosistemas y de las economías locales.

En los diferentes programas y proyectos del sector agrícola (agro-silvo-pastoral y pesca) se deberán

realizar acciones decididas de adaptación al cambio climático, así como de lucha contra la deforestación existente, contra la erosión y pérdida de suelos, promoviendo una agricultura que comprenda bien la vinculación entre la pobreza y el medio ambiente, y sepa rentabilizar de forma durable y agroecológica, los sistemas de producción existentes.

En materia de derechos, **el Derecho a la Alimentación** centralizará este enfoque, y se favorecerán acciones de sensibilización, concienciación e incidencia de los diferentes titulares de derechos, de responsabilidades y de obligaciones.

La **diversidad cultural** se tomará muy en cuenta particularmente en determinadas zonas de intervención y en el marco de las actividades que promueven un cambio de comportamientos. En este caso, se recurrirá a estrategias basadas en el conocimiento y la utilización de las culturas locales para poder desarrollar metodologías y estrategias de comunicación adaptadas a la población. Así mismo, se considerará a la hora de la promoción de tecnologías, para que estén social y culturalmente adaptadas.

Todas estas acciones se realizarán con una **eficaz coordinación** de todos los actores españoles de cooperación e instrumentos implicados en el marco del actual MAP en el que los objetivos, resultados de desarrollo e indicadores convergen y permitirán una mayor eficacia, concentración e impacto.

OE4. Fomento de sistemas de cohesión social, enfatizando los servicios sociales básicos

L 4.1. Derecho humano a la salud: equidad y cobertura universal

La Ley de Orientación sobre la Salud de Malí define como grandes orientaciones: (i) la mejora de la salud de las poblaciones; (ii) La extensión de la cobertura sanitaria y (iii) la búsqueda de una mayor viabilidad y una mejor calidad del sistema sanitario. En sus esfuerzos de desarrollo sanitario, las autoridades de Mali hacen hincapié en las dificultades para la transferencia de recursos y capacidades en el marco de la descentralización en el ámbito de la salud, y la urgencia de realizar avances concretos para poder gestionar en terreno los distintos programas y ejes prioritarios de intervención definidos en el programa sanitario de Malí (PRODESS).

La CE en su conjunto posee una relevante y consolidada experiencia en el sector Salud a través de su Apoyo Presupuestario Sectorial y el fortalecimiento del sistema sanitario desde sus niveles centrales hasta los comunitarios. Esta contribución es especialmente relevante en la Región de Kayes en el apoyo a la Salud Sexual y Reproductiva (SSR), en el fortalecimiento del sistema de salud a niveles distrital y local, y en el fortalecimiento de la salud comunitaria. Además, la experiencia y especialización de diversas ONGD españolas suman, en esta y otras regiones, buenas prácticas en materia de prevención y tratamiento de la malnutrición; y Agua, Higiene y Saneamiento (WASH), entre otros.

La CE en Mali tendrá en cuenta el nuevo contexto de descentralización acelerada promovida por el Gobierno de Mali, y trabajará para contribuir a que las **estructuras comunitarias de salud sean más resilientes y con una mayor calidad y cobertura en sus servicios**. Se priorizará **el fortalecimiento integral del sistema sanitario, prestando atención paralela también al funcionamiento de la cadena**

a niveles periférico y descentralizado de la pirámide sanitaria y al sistema sanitario de base, para la consecución efectiva del derecho a la salud. Un apoyo a diferentes niveles contribuirá a mejorar la puesta en marcha de la planificación del PRODESS entre los diferentes niveles de la pirámide sanitaria, y a la mejora de la asunción efectiva de responsabilidades por parte del Estado (central y descentralizado) en ellos.

La acción en la mejora de la gestión en el nivel periférico y descentralizado del sistema será complementaria al posible **Apoyo Presupuestario Sectorial en Salud (APSS)**. El APSS es una modalidad importante para la Cooperación Española, tal y como ha venido siéndolo desde 2008, además de deseada por las autoridades malienses. Por ello, la CE contempla la posibilidad de continuar utilizando esta modalidad de apoyo en el periodo de vida de este MAP, si confluyen las circunstancias apropiadas.

Bien sea a través de su acción a nivel periférico y descentralizado del sistema sanitario, bien sea a través de una acción a nivel central con modalidades como el APSS u otras, **la CE se mantendrá permanentemente dentro del marco institucional de fortalecimiento del sistema sanitario acordado con el país**. El marco común nacional se detalla en términos de gestión técnica y financiera en el documento COMPACT de Mali, elaborado en 2009 con el apoyo de la plataforma IHP+, y firmado por España junto con los principales donantes de Mali. En él se contempla, además de las modalidades de apoyo presupuestario, la canalización de apoyo directo mediante programas o proyectos a los diferentes niveles del sistema de salud (no sólo al central), manteniéndose igualmente enmarcados en la visión programática del sector y sus mecanismos propios de planificación/programación comunes.

El dialogo de políticas de desarrollo en salud con el gobierno se llevará a cabo a través de las instancias de coordinación establecidas de los donantes con el Ministerio y los espacios definidos para el seguimiento del PRODESS, con una estrecha relación bilateral con el MS en el periodo de vida de este MAP.

En complementariedad con lo previsto en el IV PD de la CE, y en el marco del abordaje programático y operacional del PRODESS III, la CE reservará mayor atención a:

- El apoyo en la promoción y provisión de los **servicios básicos de salud de calidad y de forma integrada,**
- **El fortalecimiento de las capacidades para mejorar la gobernanza y gestión del sistema sanitario,** incluyendo la definición e implementación de las políticas y estrategias de salud.
- **La Salud Sexual y Reproductiva (SSR)** incluyendo la **Planificación Familiar (PF),**
- **La promoción de la salud materna, neonatal e infantil,**

Señalar que, dada la precaria situación en el medio rural en materia de agua, higiene y saneamiento, su importancia central para la salud de la población y la repercusión directa en el funcionamiento de los servicios sanitarios, **la CE desarrollará líneas de acción complementarias en materia de Agua, Higiene y Saneamiento (WASH) en sus intervenciones en Salud.**

De forma complementaria dentro de las intervenciones, se apoyará el sistema existente de **mantenimiento de las infraestructuras, material y equipos del sistema sanitario,** para que esta se realice de forma efectiva y funcional.

Destacar que la **Salud Sexual y Reproductiva** ocupa un lugar central en las políticas y estrategias de salud en Mali, ya que tiene una repercusión muy directa en el avance en los indicadores relativos a los problemas de salud que más afectan a la población.

La **CE no adopta un enfoque vertical**, ya que deberá integrar actividades que refuerzan todos los servicios de las estructuras sanitarias beneficiarias, tales como: la formación del personal socio-sanitario y los responsables comunitarios; el equipamiento y la rehabilitación y el fortalecimiento de los equipos móviles para asegurar el buen desarrollo de las estrategias avanzadas que acercan los servicios sanitarios a las comunidades que viven lejos de los centros de salud. Dicho esto, la CE hará hincapié en los avances en materia de Salud Sexual y Reproductiva tanto en sus programas bilaterales como en los proyectos de las ONGD, dadas las ventajas comparativas reconocidas a la CE en Mali en esta materia²⁷.

Por otro lado, **las diferentes formas de la malnutrición en Mali se caracterizan por tasas altas que corresponden a una “Situación Seria”** según los criterios de clasificación de la OMS. Para poner en marcha de manera concreta algunas líneas de trabajo previstas en el OSi del PRODESS III, Mali ha elaborado un Plan de Acción Multisectorial de Nutrición para el periodo 2014-2018. La consideración transversal de la malnutrición en los programas bilaterales, es una nueva apuesta de las autoridades sanitarias malienses²⁸.

La CE apoyará la puesta en marcha de este plan durante su periodo de vigencia con **un enfoque intersectorial y transversal de la nutrición** en sus intervenciones, alineándose de manera óptima con la programación operacional nacional del mismo. Al igual que con la SSR, la CE no tratará la malnutrición en el marco de programas específicos propios verticales, sino mediante su integración en programas sectoriales de abordaje integrado de los servicios sanitarios más amplios.

Los **enfoques innovadores comunitarios en materia de salud** (donde se tienen ya experiencias concretas para la prevención y tratamiento de la malnutrición, por ejemplo), serán potenciados, como medio también de acercar la solución de los problemas a la propia población. Al igual que en Desarrollo Rural y Seguridad Alimentaria y Nutricional, se desarrollará **un mayor vínculo en Salud entre la innovación, la generación de evidencias y buenas prácticas, y la incidencia en políticas de desarrollo del país**.

Desatacar que la CE utilizará un **enfoque integral de apoyo a la gobernanza local del sistema de salud**. Este apoyo será conforme a lo previsto en el programa de las “Células de apoyo a la descentralización y la desconcentración” (CADD) creadas por el gobierno de Mali (2007 para el sector de la salud). El programa de las CADD ocupa un lugar importante en la agenda del gobierno de Mali y se enfrenta a dos principales desafíos que son: (i) La baja capacidad técnica de los actores locales implicados y (ii) La escasa asignación presupuestaria del Estado a los gobiernos locales que representa menos del 10% de los recursos nacionales. Las intervenciones directas a este nivel ofrecen una gran oportunidad de identificar y abordar los verdaderos problemas que obstaculizan el desarrollo de las colectividades territoriales, que se sitúan en la base del desarrollo nacional, y contribuir eficazmente a la solución sostenible de estos problemas, dentro del marco definido y liderado por el gobierno central y Ministerios de tutela.

La CE en paralelo deberá incorporar una línea importante de **fortalecimiento de las capacidades de la sociedad civil** para una mayor apropiación y liderazgo de los procesos de desarrollo. En particular, es importante fortalecer la transferencia de conocimientos en aspectos diversos de salud desde las ONGD internacionales a las locales, ya que estas últimas son frecuentemente el eslabón final en la

²⁷ La apreciable contribución del programa plurianual “apoyo a la puesta en marcha de las políticas de SSR en la región de Kayes” al funcionamiento global de los CSref y CScom de los distritos sanitarios de Kayes y Kita ha llevado a responsables del Ministerio de Salud a instar a otros PTF a retomar este modelo de intervención en otras regiones.

²⁸ Tal y como el ministro de tutela le ha comunicado a la OTC/AECID en una reunión celebrada entre ambas partes en el marco del proceso de elaboración de este MAP

ejecución de programas y actividades en salud, y al fin y al cabo el agente fundamental de promoción del derecho efectivo a la salud de la población.

El **enfoque de derechos** estará sistemáticamente integrado de manera trasversal en las actuaciones de la CE. Las intervenciones en el sector deberán considerar la **promoción de la salud como un derecho humano fundamental**, que todos deben poder ejercer gracias a la aplicación de los principios de equidad y la oferta de una cobertura universal en salud.

Se asegurará la transversalidad efectiva del **enfoque de género en todas las intervenciones en salud**. Debido a las importantes implicaciones en términos sanitarios que tiene en el país la situación de discriminación que sufren las mujeres y niñas por la prevalencia de prácticas nefastas y que se traducen por unas cifras insostenibles de morbilidad y mortalidad maternal, juvenil y femenina, la CE apoyará de manera sistemática la puesta en marcha de la Política Nacional de Género (PNG) (ver OE 5 a continuación). Y desde el sector **salud en su cruce intersectorial con género**, tendrán una línea prioritaria - sin dejar de trabajar conjuntamente elementos de derechos de mujeres-:

- El ejercicio de los **derechos sexuales y reproductivos de las mujeres y las niñas, enfatizando la Mutilación Genital Femenina (MGF), la Planificación Familiar y el matrimonio precoz.**

- La **participación** efectiva de las mujeres en los órganos de participación comunitaria en salud y derechos.

La **diversidad cultural** se tendrá muy en cuenta particularmente en determinadas zonas de intervención y en el marco de las actividades que promueven un cambio de comportamientos. En este caso, se recurrirá a estrategias basadas en el conocimiento y utilización de las culturas locales en actividades de Información, Educación y Comunicación (IEC).

Respecto al **Medio Ambiente**, su integración trasversal se efectuará en respuesta a dos preocupaciones principales relacionadas respectivamente con la **bioseguridad en las estructuras sanitarias, y el impacto del cambio climático sobre la salud**.

O.E.5. Promover los derechos de las mujeres y la igualdad de género

L5.2. Promover políticas públicas de género y de cohesión social para fortalecimiento de la gobernabilidad

L5.3. Fortalecimiento de las organizaciones feministas y de mujeres de la sociedad civil

L5.4. Establecer líneas específicas para paliar todas las formas de violencia y discriminación contra las mujeres y niñas

El enfoque de Género en Desarrollo (GED) constituye una de las principales señas de identidad de la Cooperación Española y cuenta con un amplio reconocimiento por parte de la comunidad internacional. Esta prioridad queda doblemente recogida en el IV Plan Director tanto a nivel sectorial como transversal, con respecto a la integralidad de intervenciones de la CE.

La feminización de la pobreza, y la falta de ejercicio pleno de los derechos de las mujeres, al cual Mali no es ajeno, siguen conformándose como de los principales frenos al desarrollo de las sociedades debido al grado de violencia estructural que comporta hacia mujeres y niñas, a pesar de los avances registrados estos últimos años tanto a nivel de visibilidad de la desigualdad de género dentro de la

problemática del desarrollo, como de su importancia dentro de la Agenda Internacional (Agenda Post-2015, Beijing+20, los 15 años de la Resolución 1325, etc.).

La CE dispone de una ventaja comparativa y una sólida experiencia tanto a nivel de incidencia internacional, como de manera concreta en África Occidental y otras regiones en el mundo, a la hora de apoyar la implementación de las políticas nacionales de género. Este apoyo se ha venido realizando especialmente por medio de un refuerzo de capacidades institucionales, tanto a nivel nacional, como a nivel descentralizado.

Tanto para la CE como para el gobierno de Mali, los aspectos relacionados con la promoción de los derechos de las mujeres y la igualdad de género, constituyen una prioridad. En Mali se refleja tanto a nivel sectorial, por medio de la Política Nacional de Género (PNG), como transversal, recogido tanto en el marco de referencia CSCR, como por las principales políticas sectoriales (educación, salud, justicia, descentralización, cultura, etc.).

La CE puede aportar un valor añadido en este sentido, dada la trayectoria y experiencia, en un sector huérfano en el país actualmente pero esencial para su desarrollo. Por ello, la CE considerará la promoción de los derechos de las mujeres y la igualdad de género como una orientación estratégica de concentración.

La CE **apoyaría la puesta en marcha de la Política Nacional de Género (PNG), y su Plan de Acción**. En el marco de esta PNG, en particular la CE apoyará:

- **El mecanismo institucional de la PNG a nivel regional**, apoyándose sobre actores locales.
- **Acciones encaminadas al empoderamiento económico y social de las mujeres**, incluyendo el **acompañamiento y fortalecimiento de las organizaciones de sociedad civil y las organizaciones de mujeres** para la promoción de los derechos de las mujeres, el fortalecimiento de la participación de las mujeres en los espacios de influencia y toma de decisión, y la promoción de la implementación de la resolución 1325 en el contexto actual del país. Esta línea de acción se desarrollará intersectorialmente a través de las acciones definidas en las orientaciones estratégicas prioritarias de este MAP.
- La **lucha contra todas las expresiones de la violencia basada en género (VBG)** y atención a víctimas, será otro eje importante de acción. Teniendo en cuenta la realidad del país y la prevalencia de prácticas nefastas hacia mujeres y niñas junto a la extendida violencia de género, se apoyarán acciones que contribuyan a paliar estas prácticas intersectorialmente con las acciones en salud. Así mismo se apoyarán acciones que promuevan integralmente la prevención de las VBG, la atención y protección a víctimas y el fortalecimiento de la respuesta institucional a la violencia.

Esta contribución a la PNG, se hará prioritariamente a nivel desconcentrado/descentralizado, con el concurso de las instituciones públicas y las organizaciones de mujeres. Así pues se privilegiará un enfoque de intervención regional atendiendo a las zonas prioritarias de la CE (regiones de Kayes y Sikasso). Para ello se considera a las Direcciones Regionales de Promoción Femenina como los interlocutores privilegiados para la coordinación y puesta en marcha de las intervenciones españolas al ser estructuras encargadas de la puesta en marcha de la PNG.

A un nivel más local, y con una participación importante de las ONGD españolas, se pondrá el acento en que en los futuros Planes de Desarrollo Local (PDL) de cada localidad, se incluya de forma efectiva el enfoque de género integrando de forma participativa a las mujeres en su elaboración.

La CE prevé **profundizar y mejorar la implementación del enfoque de género transversal e intersectorialmente**, enfoque ya contenido en las distintas políticas sectoriales del país. La CE se concentrará principalmente en las orientaciones estratégicas prioritarias establecidas en este MAP prestando especial atención a la intersección de las políticas sectoriales de referencia en los sectores de Desarrollo Rural y Seguridad Alimentaria y Nutricional y Salud, y la PNG de Mali.

4.1.3. Otras orientaciones.

OE. 6. Mejorar la provisión de los bienes públicos globales y regionales

L 6.5. Diversidad de las expresiones culturales

Existe una confluencia en la visión de la Cooperación Española en **Cultura y Desarrollo** con los objetivos definidos en el CSCRP 2012-2017, en el Programa de Acción Gubernamental del GdM (PAG 2013 – 2018) y en la propia política cultural en el país, en que destacan la contribución de la cultura en el desarrollo económico, el bienestar de la población, la gobernabilidad democrática, la estabilidad y la paz. A esto se añade que la CE en Malí dispone de una experiencia valiosa y diversa en Cultura y Desarrollo, que se ha traducido en el apoyo a numerosas iniciativas a través de diversos instrumentos (subvenciones a ONG locales y españolas, Subvenciones de Estado a instituciones públicas, etc.).

Por tanto, la disponibilidad actual de instrumentos específicos en AECID e instituciones españolas hacen factible desarrollar acciones específicas en el contexto actual de Mali que complementen el programa de desarrollo, así como la aplicación transversal del enfoque de diversidad cultural en los sectores y OE de concentración de la CE en este MAP.

A esto se añade el renovado impulso al Programa de Lectorados y Becas del MAEC/AECID, que además se ha consolidado – tras 75 años - como uno de los instrumentos más preciados en el exterior por nuestros países socios. Múltiples ciudadanos y ciudadanas malienses se han visto beneficiados en diferentes ediciones. Más allá de su rica trayectoria, que se añade a la de los antiguos Programas de Cooperación Interuniversitaria de los que Mali también formó parte. Desde la edición 2014/2015 y a futuro, este programa de Becas se orienta a áreas temáticas de la Cooperación (incluyendo también becas para investigación sobre y para el desarrollo en aspectos clave sectoriales privilegiados en este MAP) y la Cultura (incluyendo también becas de formación musical de excelencia). Estas becas están dirigidas especialmente a postulantes de los Países de Asociación (prioritarios) para la Cooperación Española, de los que Mali forma parte.

4.2. Programación Conjunta con otros donantes.

4.2.1. Programación Conjunta de la Unión Europea

Malí cuenta con un documento de Programación Conjunta de la Unión Europea (PC UE) 2014-2018.

La PC UE 2014 – 2018 busca mejorar la coherencia de la política de desarrollo de UE y Estados Miembros (EEMM), la armonización de las ‘maneras de actuar’, y una mejor división del trabajo y orientación basados en los principios de eficacia para apoyar los planes de desarrollo del Gobierno de Malí. El presupuesto indicativo es de cerca de 1.750 millones de euros.

Las orientaciones de concentración del MAP de la CE se insertan plenamente en las prioridades definidas en la PC de la UE. En particular:

- **OE3. Promover oportunidades económicas para los más pobres (desarrollo rural y territorial, y la agricultura como sector clave)**, se alinea con el sector de la PC UE “Desarrollo Rural y Seguridad Alimentaria/Irrigación” en cada uno de sus tres objetivos específicos: (OS1) Intensificar y diversificar la producción agrícola de manera sostenible, moderna y competitiva, así como valorizar las producciones agrícola, especialmente las explotaciones familiares; (OS2) Reducir estructuralmente y de manera durable la inseguridad alimentaria y la malnutrición y (OS3) Fortalecer la gobernanza, incluyendo el marco institucional, del sector agrícola y la seguridad alimentaria y nutricional.
- **OE4. Fomentar sistemas de cohesión social, enfatizando los servicios sociales básicos (derecho humano a la salud)**: La PC UE, para el sector salud, prioriza los 11 Objetivos Estratégicos del PDDSS 2014 – 2023 y del PRODESS 2014 – 2018. En este marco, el MAP de la CE prioriza de manera concreta 3 de estos 11 objetivos estratégicos respecto al sector de salud: i) la reducción de la morbilidad y mortalidad materna, infantil y juvenil, ii) el aumento de la oferta y la utilización de servicios sanitarios de calidad y iii) el refuerzo de la gobernanza del sistema de salud.
- **OE5. Promover los Derechos de las Mujeres y la igualdad de género**: En la PC UE género no es tanto sector de concentración como un eje transversal de actuación. No obstante, la propia Programación Conjunta de la UE establece como línea principal de intervención, el apoyo a la PNG de manera general y el Plan de Acción de la misma en sus distintos ejes, y es en este sentido que hay una completa correlación de la PC UE con el MAP de la CE.

De manera más transversal, el MAP de la CE se alinea también con los siguientes ejes de la PC UE:

- **Descentralización/Desconcentración y Reformas Institucionales**, especialmente en lo relativo al fortalecimiento del rol de las colectividades en la provisión de los servicios sociales de base; el fortalecimiento de la gobernanza, participación y rendición de cuentas en la gestión de lo público en los niveles locales; y la dinamización de la economía a escala del territorio.
- **Proceso democrático, Sociedad Civil y Cultura**, en particular en aspectos relativos al fortalecimiento de estructuras y capacidades de la sociedad civil para mejorar su apropiación y contribución al desarrollo, mejorar sus capacidades de ejercer un control ciudadano independiente, e impulsar la progresión en derechos, así como en cultura.
- **Medio Ambiente, Gestión de Recursos Naturales y Cambio climático**. En la PC UE es un sector de concentración, y en el caso del MAP CE es una prioridad explícita transversal donde hay líneas de confluencia estrecha con las acciones priorizadas a nivel de la PC UE

- **Agua, Higiene y Saneamiento.** En el MAP de la CE, a diferencia que en la PC UE, no es un sector de concentración. No obstante, las acciones de Agua, Higiene y Saneamiento son líneas de acción fundamental tanto en el sector Salud como en el de Desarrollo Rural y Seguridad Alimentaria y Nutricional.

4.2.2. Estrategia Común de Acompañamiento País II (SCAP II 2015-2018)

La Estrategia Común de Acompañamiento²⁹ País II (SCAP II 2015-2018)³⁰ está en su proceso de elaboración. Se basa en las lecciones aprendidas de la SCAP I³¹, incorpora los compromisos adoptados en Busán (2011), y las lecciones aprendidas de la crisis. La SCAP II, en la práctica, se perfila como un documento de acuerdo sobre modos de relacionarse entre donantes y el país, para avanzar hacia una mayor eficacia de la ayuda.

La Cooperación Española en Malí se inscribirá plenamente en los compromisos que se adopten en esta nueva SCAP II (y que han sido descritos en otras partes de este documento).

4.3. Cooperación delegada e instrumentos europeos

En armonía con el Código de Conducta de la UE relativo a la división del trabajo en el ámbito de la política de desarrollo y para avanzar en su estrategia de concentración sectorial, la AECID se ha planteado ya desde su III Plan Director la realización de operaciones de cooperación delegada, sea como mandataria (donante líder) o mandante (socio silencioso).

Como antecedente en Mali, la AECID delegó a Países Bajos la gestión técnica de su APS para el sector de la salud durante el periodo 2010-2011. Esta colaboración entre dos donantes de Mali resultó ser una experiencia muy positiva que ha contribuido a la creación de condiciones favorables a la armonización entre donantes y al dialogo con las instituciones públicas del sector.

Además, en la región, se cuentan con experiencias de delegación a la AECID por parte de la UE en Desarrollo Rural, en el marco de la gestión de la reserva regional de alimentos de la política agraria de la CEDEAO (ECOWAP) y de programas bilaterales (Mauritania).

La CE es reconocida tanto a nivel nacional como de la comunidad internacional presente en el país, en aspectos tales como pequeña irrigación de proximidad, agricultura familiar y cadenas de valor (OE3); en salud sexual y reproductiva y fortalecimiento del sistema de salud a niveles desconcentrados/descentralizados en Kayes (OE4); y potencialmente en la promoción de los derechos de las mujeres e igualdad de género (OE5), identificando la UE que España puede ser un socio estratégico para el seguimiento del componente transversal de género y PNG en sus grandes operaciones.

En la búsqueda de una mayor eficacia, eficiencia e impacto del programa de cooperación, durante la vigencia del MAP, se priorizarán las operaciones de cooperación delegada con otros donantes y con la UE, en especial, a través del Fondo Fiduciario de Emergencia de la Unión Europea para la

²⁹ En su segunda generación pasa a cambiar su denominación de Estrategia Común de Asistencia País a Acompañamiento País.

³⁰ Información basada en el borrador actualmente en discusión.

³¹ Malí contaba con un Plan de Eficacia de la Ayuda 2007-2009, que fue evaluado junto con el Plan de Acción de la SCAP I 2008-2011 en el año 2011

estabilidad y para abordar las causas profundas de la migración irregular y de las personas desplazadas en África” al que España contribuye.

4.4. Cooperación Multilateral

La presencia de organismos multilaterales es bastante activa en Mali y cubre casi todos los sectores

OE3. Promover oportunidades económicas para los más pobres.

En materia de Desarrollo Rural, Seguridad Alimentaria y Nutricional, la FAO ha sido un socio privilegiado de la CE a nivel regional y en Malí. En particular, se valora muy positivamente la colaboración establecida en torno a la Iniciativa Agua y Seguridad Alimentaria para África (IESA por sus siglas en francés).

En términos estratégicos, la colaboración con FAO es prioritaria para tener mayor capacidad de influencia en las políticas sectoriales del país así como en la visión regional del sector, y en términos más técnicos, la posibilidad de generación y difusión de buenas prácticas.

OE4. Fomento de sistemas de cohesión social, enfatizando los servicios sociales Básicos. (Derecho humano a la salud)

En el sector de Salud, una gran cantidad de las intervenciones en el país pasan a través de las agencias de Naciones Unidas (UNICEF, OMS y UNFPA).

Desde 2012, la CE ha estado contribuyendo a la financiación de los programas de UNICEF Mali. Estos programas han estado orientados a la lucha contra la malnutrición en las regiones del sur del país, y han sido financiados a través de la Oficina de Acción Humanitaria de la AECID, lo que ha determinado fuertemente el tipo de acciones posibles a realizar en el marco de esta financiación (humanitaria). La experiencia y las ventajas comparativas con las que cuenta UNICEF en materia de salud infantil y malnutrición, a lo que se suma que tiene una estrategia no sólo orientadas desde el punto de vista humanitario, sino más preventivo y estructural, están garantizando resultados satisfactorios.

En términos estratégicos, la colaboración con UNICEF es prioritaria, al igual que con FAO, ya que aporta un doble valor a la CE. Por un lado, tener mayor capacidad de influencia en las políticas sectoriales del país vinculadas a la salud infantil y a la malnutrición. Y, por otro, la generación, sistematización y difusión de buenas prácticas.

OE5. Promover los derechos de las mujeres y la igualdad de género.

En materia de igualdad de género, se ha venido apoyando a ONUMUJERES en Mali, a través de varias iniciativas. Especialmente desde noviembre 2014, España contribuye al Programa de Asistencia a mujeres y niñas víctimas de conflicto que desde 2012 está llevando a cabo ONUMUJERES con la colaboración de varios donantes (como Suiza, Países Bajos, etc.). Esta contribución a ONUMUJERES ha permitido reforzar considerablemente la visibilidad de la CE en el sector y el posicionamiento estratégico. Además de las actividades de asistencia a las víctimas del conflicto, el programa está realizando un apoyo institucional al Ministerio de Promoción Femenina así como el Ministerio de Justicia, con respecto la violencia de género y la participación de las mujeres en la toma de decisión.

La relación estratégica con ONUMUJERES aporta a la CE la posibilidad de mayor incidencia en el país en un aspecto tan sensible como la igualdad de género, dada la relación privilegiada que en tanto que organización de Naciones Unidas mantiene con los ministerios correspondientes y con la sociedad civil. La CE considera prioritario establecer colaboraciones durante la vida del MAP

orientadas a incidir en el nivel institucional y estratégico para el avance de los derechos de las mujeres, profundizando los elementos más políticos para avanzar en la igualdad formal (código de familia, armonización legislativa, etc.) así como para avanzar en temas concretos de interés estratégico para las mujeres (participación, violencia basada en género, etc.).

4.5. Ayuda programática

OE3. Promover oportunidades económicas para los más pobres.

La Cooperación Española, estará atenta a la evolución del enfoque programático en el sector durante la vida del MAP, y mantendrá en todo momento un alineamiento con las políticas sectoriales y prioridades del país

Además, dado que existen sinergias con varios donantes, se explorarán y desarrollarán en el periodo de vida del MAP modalidades de trabajo comunes, que a su vez puedan ir pavimentando visiones más programáticas.

Señalar que el actual **Dispositivo Nacional de Seguridad Alimentaria (DNSA)** está siendo reformado, previendo la existencia de fondos comunes multidonantes. En la medida en que esta reforma madure y se den las condiciones necesarias, la Cooperación Española aportará fondos a este mecanismo conjunto, liderado por el GdM.

OE4. Fomento de sistemas de cohesión social, enfatizando los servicios sociales Básicos. (Derecho humano a la salud)

La CE durante el periodo del presente MAP seguirá apoyando el sistema sanitario nacional maliense mediante un enfoque de Ayuda Programática conforme a los compromisos adoptados en el COMPACT, los ciclos, los objetivos específicos y los resultados planteados del PRODESS en su nivel nacional y regional a través de diferentes instrumentos

OE5. Promover los derechos de las mujeres y la igualdad de género.

Mali no ha desarrollado un enfoque programático ni ha existido una experiencia previa de apoyo presupuestario al Ministerio de Promoción de la Mujer, la Familia y la Infancia, lo que hace que no se contemple la realización de apoyos presupuestarios. No obstante, el alineamiento con la Política Nacional de Género, y su Plan de Acción, serán elementos definitorios y centrales del trabajo en el sector y se seguirá de cerca la evolución instrumental en el sector (fondos comunes, etc.), para valorar la pertinencia de sumarse a posibles iniciativas comunes.

Apoyo Presupuestario Descentralizado

En Mali la Cooperación Suiza ha desarrollado un instrumento que se define como ‘apoyo presupuestario descentralizado’, en el cual el financiamiento pasa por el Tesoro del Estado y es contabilizado a ese nivel, pero la financiación se dirige como apoyo presupuestario general al presupuesto de la Colectividad Territorial, donde es utilizado en los programas de desarrollo definidos y decididos desde las colectividades territoriales.

A lo largo del desarrollo del MAP, este tipo de instrumento será explorado en la medida que pueda resultar potencialmente útil a los fines de desarrollo y fortalecer los principios de eficacia de la ayuda.

4.6. Acción Humanitaria

Debido a la crisis multidimensional en Mali desde el año 2012, que se vino a añadir a la vulnerabilidad existente en Mali debido a las crisis alimentarias recurrentes en el país, la Cooperación Española ha aportado una proporción muy significativa de fondos en acción humanitaria desde el año 2012 en adelante, siendo en algunos años un 50% del volumen total de la cooperación dedicada por la AECID en el país.

La acción humanitaria de la AECID se ha concentrado estratégicamente en las siguientes prioridades: Seguridad Alimentaria, Nutrición, Protección, Coordinación Humanitaria y Acceso, además del apoyo a refugiados malienses en los países vecinos o la respuesta a la reciente epidemia de Ébola.

Además de los fondos de la administración pública española central y descentralizada, ciertas ONGD españolas tienen una trayectoria de trabajo en emergencia y especialización muy reconocidas en el país, y cuentan con financiación de Naciones Unidas, Unión Europea (ECHO), u otros donantes.

La Cooperación Española en Mali buscará la generación de sinergias entre la acción humanitaria y el programa de cooperación al desarrollo. Espacios comunes para estas sinergias se encuentran en el enfoque de resiliencia, en buscar una mayor Vinculación entre Acciones de Ayuda, Recuperación, Rehabilitación y de Desarrollo (VARD), y en aspectos de Gestión y Prevención de Desastres.

4.7. Cuadro de Asociación

Correlación sectorial		Zona Geográfica	Actores de la CE ³²	Socios en el País
Orientaciones IV PD	Líneas de Acción IV PD			
OE3. Promover oportunidades económicas para los más pobres.	L3.1. Desarrollo rural y territorial y la agricultura como sector clave.	Región de Kayes Región de Sikasso	AECID	MDR (DNA, DNGR, CPS, DR/MDR)
	L2.3. Una alimentación adecuada y suficiente frente a las crisis.		ONGD Españolas Xunta de Galicia Junta de Andalucía Empresas públicas Instituciones públicas o privadas españolas AECID	ONG locales ONG internacionales PTF bilaterales (Canada, UE,...); FAO, BM
OE4. Fomento de sistemas de cohesión social, enfatizando los servicios sociales básicos	L 4.1 Derecho humano a la salud: equidad y cobertura universal	Región de Kayes Región de Sikasso	ONGD españolas Gobierno de	MSHP (DNS, DRS, CPS) CSref y CScom ONGs locales

³² Ver **ANEXO 3** para descripción de algunos de los actores de la Administración General del Estado y de Comunidades Autónomas de España con un cierto interés en la cooperación al desarrollo con Mali. Señalar que la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha está presente en Malí y prevé intervenciones en el periodo de vigencia del Marco de Asociación País aunque no tiene delimitados sectores.

OE 5. Promover los derechos de las mujeres y la igualdad de género	Acelerar cumplimiento de derechos de las mujeres	Región de Kayes	Navarra Junta de Andalucía Ministerio de Defensa Instituciones públicas o privadas españolas AECID	ONGs internacionales PTF bilaterales (Canadá, Países Bajos, Francia, etc.); UNICEF
		Región de Sikasso	ONGD españolas Junta de Andalucía Instituciones públicas o privadas españolas	MPFFE y DRPFEE Secretariado Permanente de la PNG y comités regionales ONG locales ONG internacionales PTF bilaterales (Bélgica, Países Bajos, Canadá, UE, etc.); ONUMUJERES

4.8. Marco de Resultados de Desarrollo

Ver ANEXO 2

5. ESTRATEGIA DE ASOCIACIÓN

5.1. Recursos

La Cooperación Española prevé contribuir al desarrollo de Malí a través del despliegue de recursos técnicos y financieros.

La Cooperación Española prevé contribuir con un mínimo de 21 M€ para el conjunto del periodo de este MAP 2016-2018 de acuerdo con la siguiente estimación de distribución anual:

PREVISIÓN DE AOD PARA MALI PERIODO 2016-2018		
2016	2017	2018
35%	40%	25%

Inicialmente, al menos el 80% de los fondos comprometidos se destinará a financiar las OE (sectores) de concentración definidos en el presente MAP.

En relación con la nueva OE (sector) de concentración (OE 5: género), se prevé un incremento progresivo y significativo de los fondos tras una fase inicial de identificación.

Adicionalmente a los fondos mencionados, durante el periodo de vigencia del MAP la Cooperación Española podrá gestionar todos aquellos otros fondos que eventualmente le puedan ser delegados por otros PTF y/ o la UE.

Los fondos que eventualmente pueda gestionar la Cooperación Española en el marco de operaciones de delegación de la UE se destinarán a financiar los sectores prioritarios de la cooperación al desarrollo de la UE en Malí.

Se movilizarán todos los instrumentos disponibles para canalizar la financiación no reembolsable. Estos son subvenciones de cooperación internacional, tanto bilateral a instituciones públicas de Mali, a ONGD o a otras entidades, como multi-bilateral a organizaciones de Naciones Unidas.

Actualmente no concurren las circunstancias de elegibilidad para la cooperación reembolsable española directa a Estados en Malí. No obstante, si la situación cambia a lo largo del periodo de vida de este MAP, se examinará la idoneidad o no de iniciar operaciones de este tipo. No obstante, Malí se encuentra dentro del alcance geográfico de diversos Fondos de Capital participados por la Cooperación Española a nivel regional y continental africanos, así como está aún vigente -al menos hasta 2017- un programa de apoyo a las Microfinanzas en Malí, teniendo como instrumento un préstamo a una Entidad Micro financiera maliense.

Desde el punto de vista de los recursos técnicos, la Oficina Técnica de la Cooperación Española en Malí consolidará y fortalecerá sus recursos humanos en el país, así como movilizará instituciones y expertos españoles en función de necesidades, para un mejor y mayor acompañamiento de las instituciones de manera coherente con las áreas de concentración de este MAP.

Por otro lado, se hace necesario contabilizar una suma pequeña pero suficiente de recursos financieros y humanos para poder llevar a cabo un programa de seguimiento y evaluación coherente con la prioridad que el IV Plan Director concede a la evaluación y aprendizaje institucional (ver apartado de seguimiento y evaluación) y tanto España como Mali a la gestión basada en resultados de desarrollo.

5.2. Compromisos en materia de eficacia de la ayuda

La Cooperación Española está inserta en el marco común generado por la Unión Europea a través de su Programación Conjunta, para una mejor coordinación y división del trabajo entre EEMM+DUE de la UE). Además, actualmente está en proceso de elaboración la Estrategia Conjunta de Acompañamiento País (SCAP II) para el periodo 2015-2018 entre los donantes (PTF) y Gobierno de Mali. A esto se añade la arquitectura de relaciones establecidas en el país y sus mecanismos de relación y diálogo.

Es en este contexto general que la Cooperación Española en Mali se compromete a formar activamente parte de los esfuerzos de Mali y la comunidad donante en materia de eficacia de la ayuda en este país:

- a) sumándose en la definición y cumplimiento de los compromisos que se deriven de la próxima a la SCAP II, así como sus mecanismos de puesta en marcha, seguimiento y evaluación. Una vez se haya definido la SCAP II y su plan de acción, sus elementos específicos de compromiso en materia de eficacia de la ayuda serán incorporados al sistema de seguimiento y evaluación del MAP, así como incorporados como compromisos específicos en la revisión intermedia que actualice el presente MAP.
- b) sumándose a los esfuerzos que en el marco de la Programación Conjunta de la UE realizan la DUE y los diferentes Estados Miembros por profundizar su coordinación y sinergias en un marco común europeo de cooperación, buscando una acción más eficaz, sinérgica y coordinada.
- c) participando activamente de los espacios de concertación y diálogo entre donantes, y de éstos con el GdM, generales y sectoriales, teniendo como objetivo propio de la CE el desempeño en los compromisos derivados de la agenda de eficacia.
- d) generando una mayor conciencia sobre los principios de eficacia de la ayuda y una mayor sinergia, complementariedad y división del trabajo entre los propios actores de la Cooperación Española en Malí, notablemente entre OTC y ONGD (que son los de mayor presencia).

Todos estos compromisos deberán ser incorporados en el seguimiento y evaluación del MAP del conjunto de la Cooperación Española.

5.3. Coherencia de políticas para el desarrollo

Si bien Malí no es un país objeto de muchas iniciativas directas por parte de España, como en otros países con relaciones más fuertes en el ámbito económico y comercial o que cuenten con una larga trayectoria de presencia y relaciones en el país, sí que existen varias líneas de confluencia importantes entre la acción exterior española, su política de cooperación al desarrollo y las políticas y prioridades de desarrollo de Mali. Estas son:

5.3.1. Seguridad y Desarrollo

Los aspectos de seguridad han sido ya destacados desde hace una década como un elemento esencial en el proceso de estabilización de Mali y en su propia estrategia de desarrollo definida (su última actualización, de 2011, la CSCR 2012-2017). Desde la crisis multidimensional que atraviesa el país, el binomio seguridad-desarrollo adquiere una mayor prioridad. Así lo atestigua el Programa de Acción del Gobierno de Mali (PAG 2015-2018) así como que la seguridad se haya configurado como uno de los cuatro pilares clave y con entidad propia en el Acuerdo de Paz. La seguridad es un elemento crucial para el desarrollo del país.

Mali cuenta con una Agregaduría del Ministerio del Interior de España en el marco de la Misión Española en el país, así como con personal destacado del Ministerio de Defensa. Esto lleva a desarrollar relaciones con instituciones claves de Mali en los sectores de interior, seguridad, y defensa, realizando acciones de transferencia de capacidades y apoyando el fortalecimiento de las instituciones en pro de actuaciones respetuosas de los derechos humanos y la consolidación del sistema democrático en el país para dotarlo de la mayor estabilidad posible.

Merece la pena destacar la importancia del Ministerio de Defensa español en el contexto de la EUTM en Mali (Misión Europea de Entrenamiento de las Fuerzas Armadas), donde el contingente español es el segundo más importante en número, donde España ha ostentado el mandato (rotatorio) de dicha misión, después del mandato francés, y donde además de entrenar diversos batallones de las fuerzas armadas malienses, esta EUTM tiene un rol relevante en la Reforma de las Fuerzas Armadas de Mali.

De la misma manera, el Ministerio del Interior de Mali, aporta efectivos civiles a la EUCAP Sahel en Mali (Misión Civil Europea), con un rol clave en la reforma del sector de seguridad en Mali (gendarmería, policía y guarda nacional) así como en su formación.

Ambas misiones, con importante participación española, son claves para la estabilidad y la consolidación del Estado de Derecho en Mali, y por tanto para sentar unas bases adecuadas para el desarrollo.

Además, se destacan los proyectos que, en el marco de los QIP, ha implementado el Ministerio de Defensa Español para la mejora de los servicios sociales de base (educación y salud) en su zona de influencia (Koulikoro).

Por último, la acción de la cooperación española al desarrollo tiene sinergia con los esfuerzos para mejorar la seguridad, al generar condiciones de desarrollo y alternativas de futuro a la población, especialmente entre los más jóvenes. En la medida que se combate la pobreza extrema y la falta de oportunidades de desarrollo, se mitiga que estos elementos sean un caldo de cultivo para la radicalización.

5.3.2. Migración y Desarrollo

El fenómeno migratorio es una fuente de desarrollo, crecimiento económico y enriquecimiento cultural, tanto para los países emisores como para los de acogida, constituyendo las remesas y la influencia de la diáspora importantes vectores de modernización para los países. Al mismo tiempo, sin embargo, la migración ilegal es frecuente causa de abusos y violación de los derechos fundamentales.

Teniendo en cuenta lo anterior, el papel de la Cooperación al Desarrollo³³ es contribuir al impacto positivo del fenómeno migratorio en los países en desarrollo, proteger a los inmigrantes frente a toda discriminación injusta y violación de sus derechos fundamentales, y, en paralelo, contribuir al desarrollo económico y social de los países de origen, con el fin último de que la inmigración sea una elección y no una obligación.

España es un socio apreciado en Mali por la manera en que aborda su relación con el país en torno a la preocupación común compartida entre ambos países, la lucha contra el drama de la inmigración clandestina y las condiciones en que la población emprende esta aventura.

España es apreciada por su enfoque global de las migraciones, recogido en los acuerdos migratorios de nueva generación entre España y los países emisores de flujos migratorios. Este enfoque global se sustenta en tres pilares:

- a) Promover una gestión ordenada de flujos legales migratorios. Esto implica la generación de ofertas de trabajo en España, la contratación en origen y elementos para la integración de los

³³ El concepto de migración y desarrollo fue definido en el III Plan Director de la Cooperación Española (2009-2012).

emigrantes en España. España tiene con Mali un programa de migración circular, que a raíz de la crisis financiera en España y la ausencia de ofertas de empleo, ha debido ser temporalmente suspendido y se espera pueda ser retomado en un futuro próximo

- b) La lucha contra la inmigración clandestina, interés desde el punto de vista de gestión de fronteras, pero también desde el punto de vista humano, dadas las condiciones en que se realizan estas migraciones clandestinas, atentando contra los derechos y la vida de las personas. En esta línea es que se desarrolla la colaboración institucional del Ministerio de Interior con las instituciones malienses, a través tanto de su Agregaduría como de la Oficialía de Enlace de la Guardia Civil en Mali.
- c) La cooperación al desarrollo en los países de origen de la inmigración.

5.3.3. Responsabilidad Social Corporativa, Empresa y Desarrollo

Si bien el entorno de negocios en Mali sigue siendo frágil para la inversión extranjera, uno de los elementos principales en la estrategia de Desarrollo de Mali es generar las condiciones para atraer la inversión extranjera a fin de hacer de Mali un país económicamente emergente. Las grandes instituciones internacionales financieras y los bancos de desarrollo acompañan a Mali en este esfuerzo.

Aunque la presencia empresarial española es todavía muy limitada, no se descarta que en el periodo de vida de este MAP pueda producirse la inserción de empresas españolas en sectores clave para el desarrollo de la población del país y prioritarios para la Cooperación Española al Desarrollo, como son el ámbito sanitario o de desarrollo rural, agroindustria y comercialización.

De producirse, la Cooperación Española acompañará esta inserción a fin de establecer el máximo de sinergias posible, así como para garantizar que la acción empresarial se inserte en los 10 principios básicos del Pacto Global (Global Compact) en relación a 4 pilares fundamentales para contribuir armónicamente al desarrollo, es decir, en materia de Derechos Humanos, Normas Laborales, Prácticas Anticorrupción y Medio Ambiente.

Igualmente, la acción de la cooperación española tratará de avanzar un diálogo en estos aspectos con empresas ya implantadas o de eventual implantación en el país en temas tan sensibles como, por ejemplo, las industrias extractivas u otros.

5.4. Sistema de Seguimiento y Evaluación

El presente documento es el punto de partida para su implementación, seguimiento y evaluación. Es, por lo tanto, fundamental contar desde ahora con compromisos y orientaciones precisas sobre cómo abordar su seguimiento y su evaluación.

5.4.1. Seguimiento de los resultados de desarrollo y de los compromisos en materia de calidad y eficacia de la ayuda

El presente ciclo de planificación tiene una duración de tres años dado que llegará hasta finales del año 2018.

El seguimiento del MAP será un ejercicio permanente de recogida y análisis de información, pero se llevarán a cabo una serie de actividades relevantes en momentos específicos del ciclo.

Se realizarán dos ejercicios de seguimiento: el primero a mediados de 2017 y el segundo a mediados de 2019, y de manera consecutiva a la correspondiente revisión anual de la CSCRP. Cada uno de estos ejercicios quedará plasmado en el correspondiente informe intermedio o final de seguimiento.

En función de los datos disponibles, los informes recogerán información sobre los siguientes aspectos:

- Avances en los Resultados de Desarrollo a través de la medición de los indicadores sobre los que sea factible recabar información con la periodicidad indicada. Los datos serán proporcionados por las instituciones públicas de referencia y sus documentos periódicos (ver marco de resultados), los propios datos generados por los diferentes actores de la CE y sus intervenciones directas, y aquellos proporcionados por organismos internacionales y otros socios de desarrollo (como otros PTF e instituciones independientes)
- Valoración de los elementos críticos y los ajustes requeridos al marco de Resultados de Desarrollo.
- Valoración de los compromisos adquiridos por la Cooperación Española en materia de eficacia de la ayuda.
- Principales conclusiones de las revisiones anuales sectoriales y de la CSCRP, la Revisión Presupuestaria Conjunta, los seguimientos a la SCAP II y a la PC de la UE.
- Valoración de la coherencia, complementariedad y concentración de intervenciones de la CE en Mali.

Los ejercicios de revisión intermedia final serán liderados por la OTC, pero será llevado a cabo en conjunto con el GEC, que además será el espacio donde se analizará, debatirá y validará su contenido. Se invitará a participar en estos ejercicios a todos los actores de Cooperación Española con presencia en Mali

El GdM será informado de la realización de estos ejercicios de seguimientos y se le invitará a participar en los mismos. En particular, esta invitación se dirigirá a los Ministerios de tutela y estructuras de referencia para el seguimiento de los donantes (como el SHA, Secretariado de Armonización de la Ayuda, por sus siglas en francés).

De manera complementaria a los ejercicios de seguimiento, se realizarán reuniones semestrales del GEC para analizar y orientar las sinergias del conjunto de actores de la Cooperación Española en el MAP.

5.4.2. Evaluación final

El MAP de la Cooperación Española en Malí contará con una evaluación final externa que se realizará como cierre del actual ciclo de planificación, de tres años, por parte de un organismo independiente, cuyos resultados serán difundidos y publicados tanto en Malí como en España.

5.4.3. Comité de Seguimiento Bilateral de la Comisión Mixta de Cooperación

De manera más formal, se establecerá un mecanismo (Comité de Seguimiento Bilateral) que se establezca de manera específica entre Mali y España a fin de dar seguimiento y evaluar la Comisión Mixta y MAP asociado, a medio término y evaluación final.

5.5. Rendición mutua de cuentas y transparencia

La rendición de cuentas, el seguimiento y la evaluación se realizarán en procesos paralelos y relacionados. Los resultados de estos procesos serán divulgados ampliamente en ambos países. Para ello se aprovecharán los medios existentes en Mali y en España (plataformas conjuntas, Internet y redes sociales).

En particular, uno de los primeros pasos de este MAP será poner en marcha una política de comunicación de la Cooperación Española en Malí y un sitio web de la AECID en Mali, en donde – entre otras informaciones - se colocará toda la información y documentos generados relativos a la acción del conjunto de la Cooperación Española en el país. El MAP será de carácter público, así como los resultados de su seguimiento y evaluación.

Se utilizará como plataforma de difusión, además de la web propia, también la página del Pool Technique de los PTF, así como las plataformas que en el contexto de la ley de transparencia el gobierno de Mali ponga a disposición para la información de los donantes y sus acciones.

Se realizará de forma específica con carácter anual un taller con los actores de la Cooperación Española y sus contrapartes, incluyendo representación de las instituciones públicas y de la Sociedad Civil, en los que se analizará del progreso de la implementación del MAP de la Cooperación Española, se analizará la situación de desarrollo y orientación de la Cooperación Española al respecto, y el avance en indicadores.