

# SPAIN IS DIFFERENT

ESPAÑA SE DESMARCA DE LA COMUNIDAD INTERNACIONAL  
CON UN MÍNIMO HISTÓRICO EN COOPERACIÓN

2008



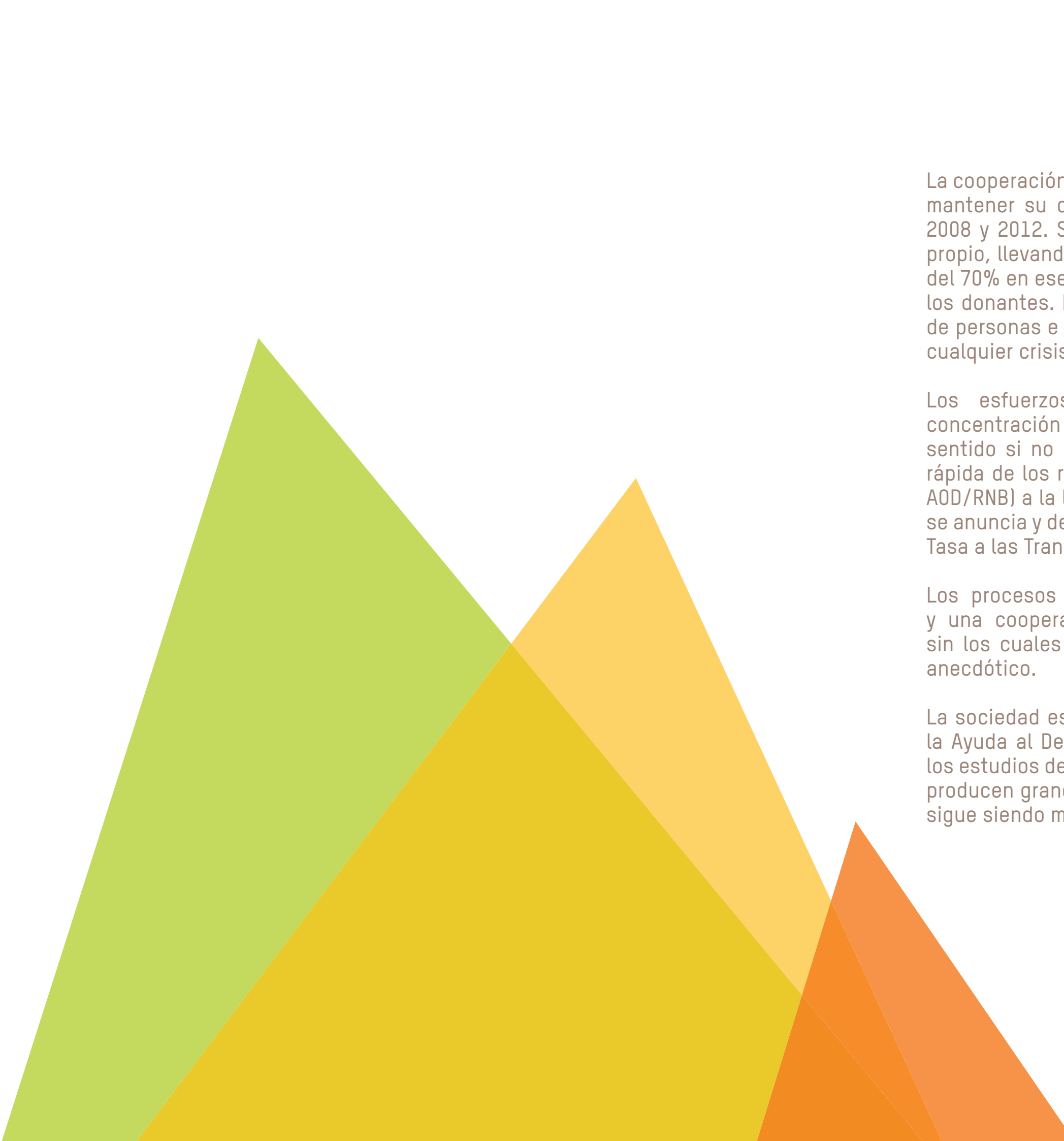
2012



2014



"La realidad de la ayuda 2013"



La cooperación internacional, a pesar de la crisis, ha logrado mantener su crecimiento con un aumento del 3.4% entre 2008 y 2012. Sin embargo, España ha escogido un camino propio, llevando la ayuda al límite con un recorte acumulado del 70% en ese mismo periodo, hecho sin precedentes entre los donantes. Ese recorte abandona a su suerte a millones de personas e impide que cumpla con su "cuota justa" ante cualquier crisis humanitaria de gravedad.

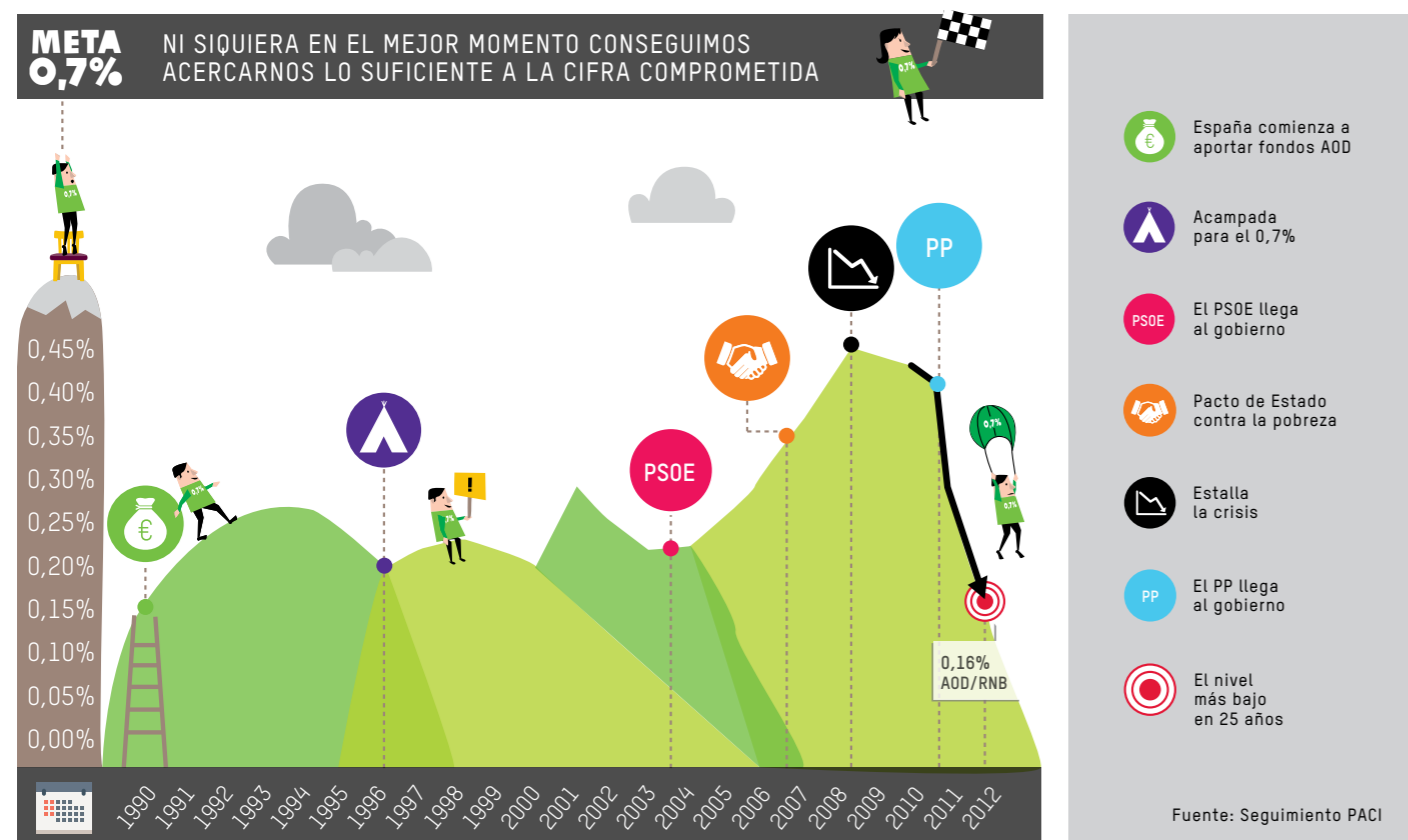
Los esfuerzos de mejora en calidad, programación, concentración o transparencia no tendrán ni impacto ni sentido si no se produce un compromiso de recuperación rápida de los recursos (que han tocado fondo en un 0,16% AOD/RNB) a la luz de la recuperación del crecimiento que ya se anuncia y de fuentes de financiación innovadoras como la Tasa a las Transacciones Financieras.

Los procesos de desarrollo son inversiones de décadas y una cooperación eficaz exige compromisos duraderos, sin los cuales su efecto puede convertirse en meramente anecdótico.

La sociedad española sigue mostrando su compromiso con la Ayuda al Desarrollo y su confianza en las ONG, tanto en los estudios de opinión como con su colaboración cuando se producen grandes emergencias como la de Filipinas. La AOD sigue siendo muy necesaria: hay millones de vidas en juego.

# 1 LA COOPERACIÓN EN UN ENTORNO CAMBIANTE: MÁS IMPORTANTE QUE NUNCA

La importancia fundamental de la solidaridad y el impulso de ayudar a quienes sufren las consecuencias más extremas de conflictos y crisis humanitarias, junto la conciencia de que un país que ha superado ciertos niveles de progreso y renta debe destinar una pequeña parte de su riqueza a la cooperación para el desarrollo con el fin de combatir las injusticias del mundo en que vivimos, son compromisos que siguen hoy tan vigentes como lo han estado siempre. La historia de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) ha pasado por momentos complicados, pero los principios de solidaridad y de justicia que estuvieron detrás del 0,7% la han mantenido viva. En anteriores momentos de crisis (como los años setenta o el inicio de los noventa) la ayuda internacional cayó en torno a un 10% en volumen en una década. En el actual período, la ayuda a nivel global sólo ha iniciado su caída en 2012, con un 6% en ese año, mientras el caso español ha resultado escandaloso<sup>(1)</sup>, con más del 70% de caída acumulada desde 2008.



El sistema internacional de ayuda está viviendo una transición prolongada. Nuevos donantes ajenos al Comité de Ayuda al Desarrollo (de la OCDE) aumentan cada año su participación e influencia, y también lo hacen fundaciones privadas, junto a actores más tradicionales como las ONGD. La cooperación a través de otras modalidades emergentes –cooperación Sur-Sur, operaciones triangulares, acuerdos o alianzas multiactores- aumenta cada año. El contexto refleja un aumento exponencial de la desigualdad en la mayoría de los países, y los límites ecológicos del planeta están siendo superados como nos muestra el cambio climático. Tanto el cambio en el mapa de actores, como estos elementos de contexto deben integrarse para avanzar en la cooperación para el desarrollo que necesitamos.

Pero estas mismas tendencias no pueden esconder que el desarrollo y el progreso social se producen siempre en el largo plazo. Aunque hay momentos determinados de shock que suponen un salto adelante o un retroceso (“momentos” que en historia económica pueden durar 20 años), lo cierto es que **se necesitan décadas de continuidad para cambiar el rumbo del bienestar de una sociedad en su conjunto.** El “milagro brasileño” actual, por citar un ejemplo bien conocido, es resultado de un proceso de dos décadas,

los períodos políticos primero de Cardoso, después de Lula Da Silva y más adelante de Dilma Rousseff. Y la tarea está obviamente inacabada como clamaban los manifestantes que en 2013 protestaban por los fastuosos gastos para la preparación del Mundial del Fútbol mientras persiste la pobreza para decenas de millones de brasileños<sup>(2)</sup>.

La cooperación, entonces, debe acompañar y apoyar procesos de desarrollo en el largo plazo, de forma continuada, y **no debería jamás verse sometida a vaivenes presupuestarios de magnitudes como los sufridos por España en esta mltrecha política pública.** Invertir dos años y luego abandonar un sistema público de salud o educación de un país socio, o interrumpir la contribución a un fondo para la investigación de enfermedades que afectan a millones de personas en situación de pobreza es profundamente dañino y habla mal del país que lo hace. Ese impacto sobre millones de personas queda muy lejos de las sedes de nuestros ministerios de Asuntos Exteriores y Cooperación o de Hacienda, pero es de su responsabilidad directa.

## CONOCIMIENTO VS VOLUMEN: UN FALSO DILEMA PARA LA COOPERACIÓN

La diferenciación entre grupos de países nos ayuda a entender las diferentes formas de actuar que debe poner en marcha la cooperación. Tenemos en el mundo unos 15 países que sufren graves crisis crónicas o conflictos bélicos<sup>(3)</sup>, 47 países que son considerados “estados frágiles”<sup>(4)</sup>, junto a decenas de países de ingresos medios con altos niveles de desigualdad y pobreza. La cooperación debe usar mecanismos diferentes para ayudar a las poblaciones de esos países, pero todas ellas requieren inversiones económicas importantes y el uso intensivo del conocimiento.

Incluso en países que se encuentran en una senda de mejora continuada perviven numerosos conflictos sociales, que afectan a las comunidades más pobres que ven amenazado su derecho al agua, sus posibilidades de producir sus propios alimentos en condiciones saludables, sus derechos sociales a la salud o la educación. En esos contextos la cooperación para el desarrollo juega un papel clave, al igual que la sociedad civil organizada, que acompaña y apoya a organizaciones y grupos ciudadanos en la denuncia y en las propuestas de mejora. En esta nueva etapa del desarrollo es fundamental una ciudadanía activa que ejerza de contrapoder en Estados que no siempre son eficaces ni están al servicio de los más pobres, y de compañías privadas que no siempre son tan responsables como deberían en lo laboral, lo social y lo ambiental. La vigilancia social, la participación en procesos de consulta, el ejercicio de la voz pública o el control de la asignación y ejecución presupuestaria para que la renta no quede capturada por pequeños grupos, son elementos fundamentales para el progreso social, y la cooperación es la política clave para impulsar esos esfuerzos de mejora.

Cooperar en países con contextos diferentes, y para la

## LA AYUDA ES NECESARIA: LOGROS Y RETOS PENDIENTES

Vivimos hoy en un mundo con menos pobreza gracias en parte a la Ayuda al Desarrollo, que salva vidas y mejora las condiciones de vida de millones de personas en todo el mundo cada año.

Los datos no dejan lugar a dudas. La Ayuda funciona, tiene rostro humano y mejora las condiciones de vida de las personas. El esfuerzo de los propios países en desarrollo y la AOD han contribuido a que de 1990 a 2010/11:

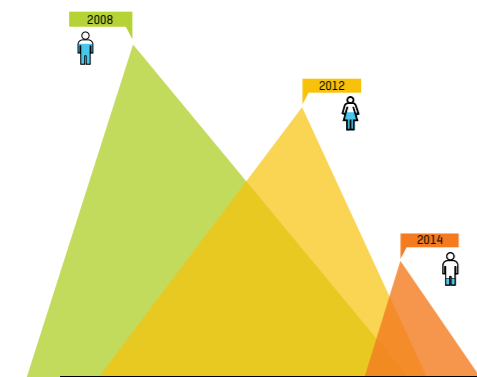
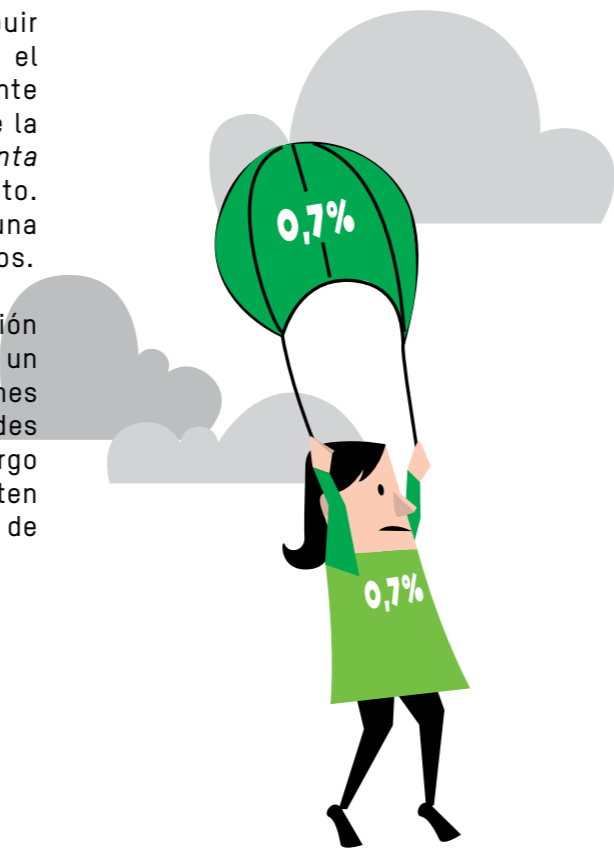
- ▶ 700 millones de personas menos viven en condiciones de pobreza extrema.
- ▶ Más de 2.100 millones de personas tienen acceso a fuentes mejoradas de agua potable.
- ▶ Se han tratado a 50 millones de personas con tuberculosis salvando 20 millones de vidas.
- ▶ Se ha reducido de un 23,2% a un 14,9% el porcentaje de personas que pasan hambre.
- ▶ La mortalidad de niños menores de 5 años ha caído un 41%.
- ▶ La tasa de mortalidad materna en todo el mundo ha disminuido un 47%.
- ▶ Entre 2000 y 2011, la cantidad de niños fuera del sistema escolar bajó casi a la mitad, unos 45 millones de niños.

La Ayuda al Desarrollo no puede detenerse ahora porque corremos el riesgo de perder mucho de lo avanzado. Los recortes en AOD tienen rostro humano: el rostro de las personas abandonadas; el rostro de las vidas que se dejan de salvar y/o mejorar. **Y aún queda mucho por hacer:**

- ▶ 1 de cada 8 personas en el mundo sigue estando aún hoy infra alimentada de forma crónica.
- ▶ 57 millones de niños siguen sin poder escolarizarse.
- ▶ La tasa de mortalidad infantil asciende a 51 niños muertos por 1.000 nacidos vivos.
- ▶ La tasa de mortalidad de las madres es de 210 por cada 1.000 niños nacidos.

provisión de bienes públicos globales, exige contribuir con un volumen de recursos significativos y utilizar el conocimiento y el aprendizaje de la forma más inteligente que sea posible. En ocasiones se asocia la reducción de la ayuda española con un argumento falso: *ya no hace tanta falta*, porque ahora la tendencia es compartir conocimiento. Una cooperación intensiva en conocimiento no es una alternativa frente a una cooperación intensiva en recursos.

La creatividad y el aprendizaje deben ir de la mano de inversión en montos significativos para que un donante pueda jugar un papel importante y consiga cambios en las vidas de millones de personas que necesitan la ayuda cada año. Sin cantidades significativas para impulsar programas o alianzas de largo plazo, el conocimiento o la calidad por sí mismos no permiten alcanzar resultados. Y además acaban abocando al sistema de cooperación a la irrelevancia internacional.



### TODAVÍA HOY ESPAÑA RECIBE MÁS FONDOS DE LA UNIÓN EUROPEA QUE LOS QUE APORTA A LOS PAÍSES EN DESARROLLO

Desde fecha temprana, la cohesión económica, social y territorial ha sido parte del proceso de integración europea, con el objetivo de reducir las disparidades económicas y sociales entre regiones, grupos sociales y países miembros de la UE. La Cohesión es la expresión de la solidaridad intra-UE, por la que los países más ricos aportaban más recursos al presupuesto comunitario, y los más rezagados recibían transferencias dirigidas, sobre todo, a inversiones que estimularan su competitividad en el seno del mercado interior. Esos valores se han mantenido hasta la actualidad y se han ido plasmando en diversos instrumentos financieros conocidos como el Fondo de Cohesión y los Fondos Estructurales<sup>[5]</sup>.

Para España, estos Fondos —que lleva recibiendo desde su adhesión en 1986— han sido claves pues ayudaron a dar un salto meteórico en la modernización, el desarrollo y crecimiento económico del país, antes de que la crisis frenara y revirtiera esos logros. En el período 1986-2006, España logró, por ejemplo, reducir su tasa de paro del 21% al 8,5% y el PIB per cápita pasó de 6.370€ a 25.000€<sup>[6]</sup>.

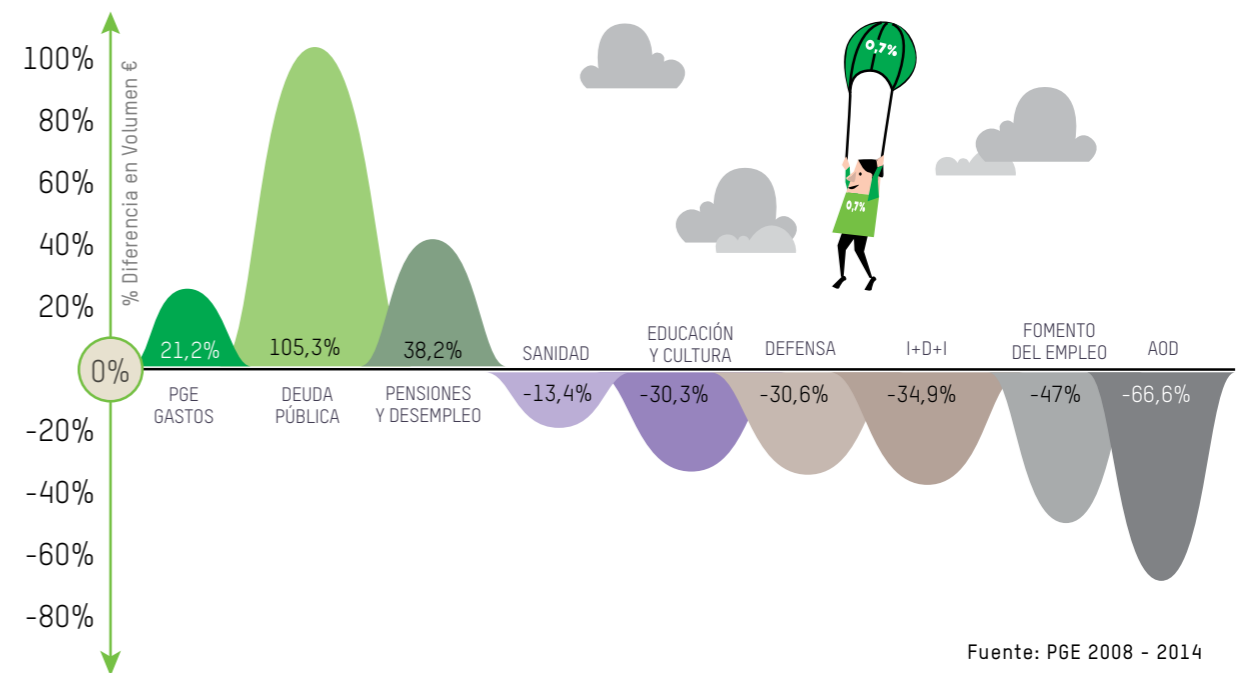
A finales de los noventa las transferencias netas de la cohesión llegaron a suponer entre 1% y 1,5% del PIB español, y un promedio de unos 6.000 millones de euros al año. Esa cifra contrasta con el 0,20% de PIB destinado por España a AOD durante ese periodo. La ampliación ha significado un importante reajuste de estos flujos, ahora en mayor medida orientados a los países miembros de Europa central y oriental, de menor renta. Pese a ello, en el recién aprobado presupuesto comunitario indicativo para 2014-2020, España vuelve a ser receptora neta de recursos, es decir, recibirá más de lo que aportará. Concretamente, 0,20% del PIB, lo que significa 15.000 millones para estos siete años. Este presupuesto irá destinado a fomentar el empleo juvenil, el desarrollo rural o a activar las regiones más deprimidas<sup>[7]</sup>. Estos datos no son nada desdeñables: ese 0,20% del PIB, está por encima del presupuesto de la AOD para 2014.

## 2 EL CASO ESPAÑOL: UN BALANCE DESOLADOR

España, la 13ª economía del mundo hoy, ha dejado de “cumplir” como donante con el papel que le corresponde. Desde 2008, los recursos dedicados a la cooperación han caído en un 70%. En una traducción simplificada de las cifras, podemos decir que **hemos dejado de ayudar a 7 de cada 10 personas a las que alcanzaba de forma directa o indirecta la cooperación española**. Ningún otro país, ni siquiera Irlanda, Portugal o Grecia han optado por recortar en esta proporción la cooperación para el desarrollo, y esa drástica caída destaca en una comunidad de donantes que en el mismo periodo ha logrado aumentar su ayuda en 3.4%. España se ha significado ante la Comunidad Internacional como el líder indiscutible de los recortes en la cooperación.

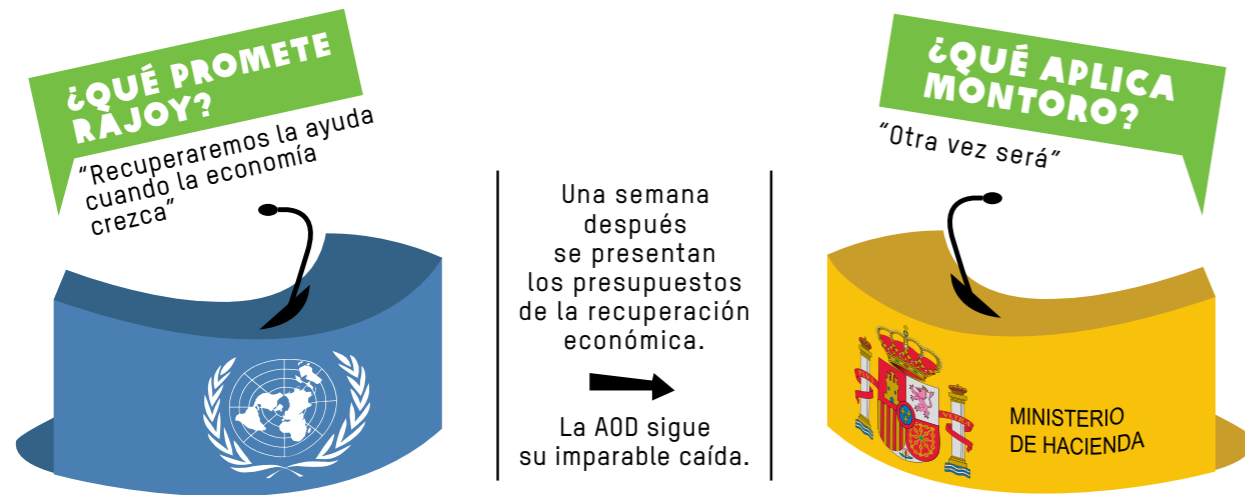
El primer impacto se produce sobre millones de personas que no recibirán nuestra ayuda en situaciones críticas, como las que hoy se producen en Sudán del Sur, Siria o la República Centroafricana, donde nuestra contribución será mucho menor de la que debería por nuestro nivel de riqueza. Pero también la credibilidad exterior y la consideración de España como un socio estratégico o una voz importante a nivel internacional se degradarán por este camino.

### VARIACIÓN DEL GASTO DE ALGUNAS POLÍTICAS PÚBLICAS ENTRE 2008 Y 2014

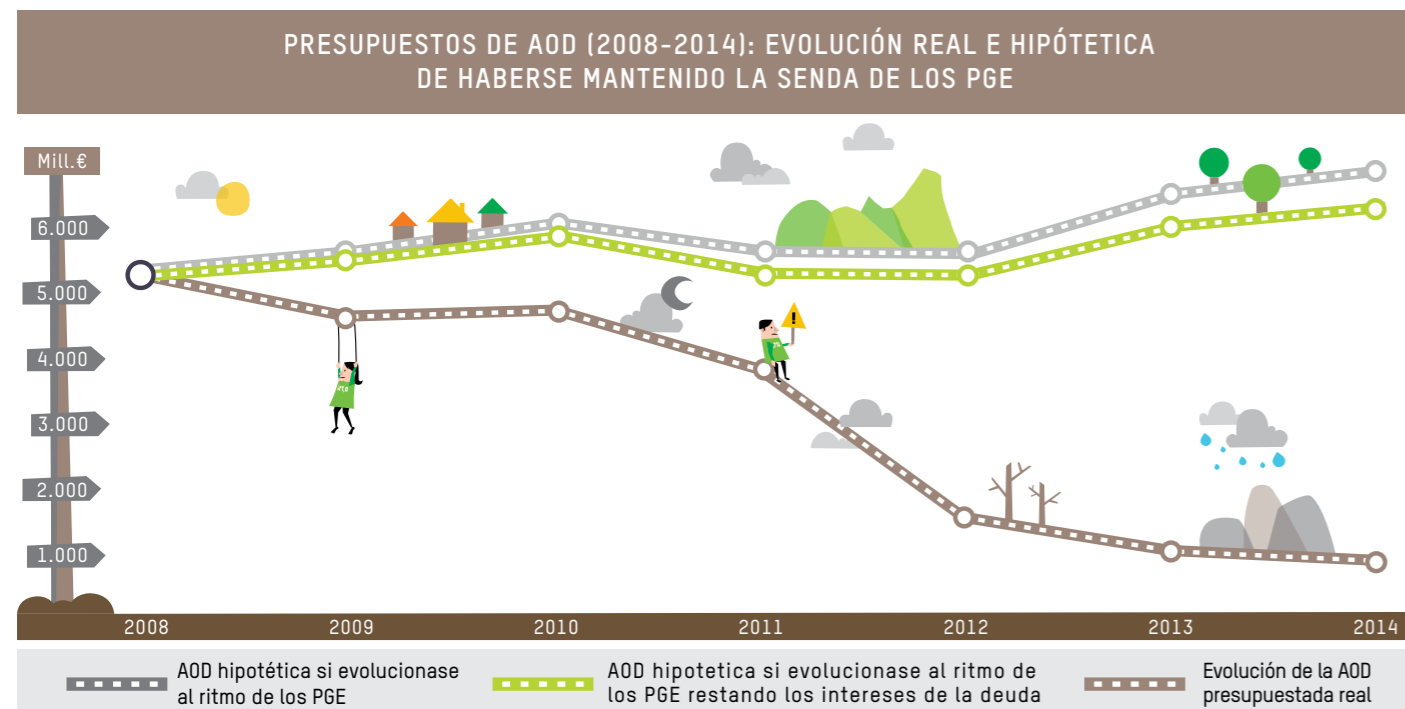


En septiembre de 2013, el presidente del Gobierno, Mariano Rajoy, se comprometió ante la Asamblea General de NNUU<sup>[8]</sup> con la recuperación del presupuesto destinado a la ayuda cuando la economía española entrase en una senda de crecimiento económico. Pero pocos días después se anunciaba un nuevo recorte en el presupuesto de 2014, que el ministro de Hacienda, Cristóbal Montoro, calificó como los presupuestos de la recuperación ante las perspectivas de crecimiento en este año. Toda una contradicción. Más chocante aún ha resultado ver el vídeo del Gobierno español que promociona su candidatura a ocupar un sillón del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas<sup>[9]</sup>, en el que se esgrime el argumento del compromiso con la cooperación —mostrando tan sólo las cifras del pasado— meses después de batir el récord mundial de recortes y llevarla a niveles de los años ochenta<sup>[10]</sup>.

Los Presupuestos Generales del Estado (PGE) no han dejado de aumentar desde 2008 hasta la fecha actual, concretamente un 21%. Si la inversión pública en cooperación se hubiera mantenido en 2012, la AOD/RNB se situaría por encima del 0.50% y no en 0.16% como realmente ha sucedido incluso descontando los intereses de la deuda.



Esta diferencia continúa a día de hoy dado que de haberse mantenido la senda de crecimiento de los PGE, en 2014 el volumen de AOD sería de 6.591M€, casi cuatro veces el presupuesto planificado.



Según los trabajos realizados por el Real Instituto Elcano<sup>(11)</sup>, España es una potencia media cuya presencia está basada en factores considerados "blandos", y que cuenta con un gran activo que es el factor cultural<sup>(12)</sup>. Para poder mantener una influencia basada en esos factores, y dado que ni en el ámbito militar ni en el geoestratégico nuestro país es una potencia, la cooperación es un valor clave.

La credibilidad de España como aliado internacional está bajando enteros, y hasta la fecha se ha podido mantener una apariencia de dinamismo con los recursos embolsados de operaciones iniciadas años atrás y haciendo valer la experiencia. Pero los recursos, y el crédito, se están agotando.

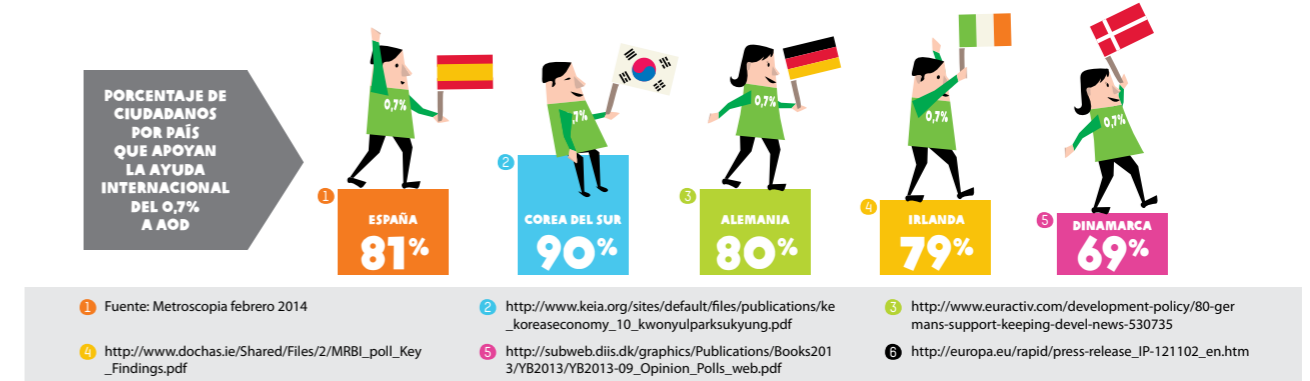
### SE MANTIENE UN ALTO RESPALDO SOCIAL A LA COOPERACIÓN

El respaldo social a la AOD sigue estando en niveles muy altos según confirman los últimos sondeos.

Concretamente, el 81% de los españoles apoyan la ayuda internacional según Metroscopia<sup>(13)</sup> y en torno a tres cuartas partes de la población según la encuesta de UNICEF<sup>(14)</sup>. Eso significa que 3 de cada 4 españoles siguen creyendo que cooperar es importante a pesar de la crisis, y que no podemos dejar de lado nuestra responsabilidad moral con

los más desfavorecidos del mundo en este momento. Esas muestras se han materializado en la respuesta de la ciudadanía ante la crisis de Filipinas. Una vez más, la solidaridad se ha convertido en donaciones masivas a las organizaciones que operan en la respuesta inmediata a la crisis. Los 1.3 millones de euros recaudados en tres meses sólo por Oxfam Intermón gracias a una ciudadanía concienciada, contrastan con los 2.7 millones de euros que ha dedicado la AECID como aportación de Estado. Además, resulta muy destacable el hecho de que la ciudadanía española confía en las ONG muy por encima de cualquier otra institución (como el Parlamento, el poder judicial, los medios de comunicación o los bancos). Según el barómetro del CIS, esta confianza se ha mantenido en la primera posición lo largo de los últimos años<sup>(15)</sup>, o que acredita su legitimidad de origen y el respaldo para ser parte activa como ejecutor de una política pública como la de cooperación.

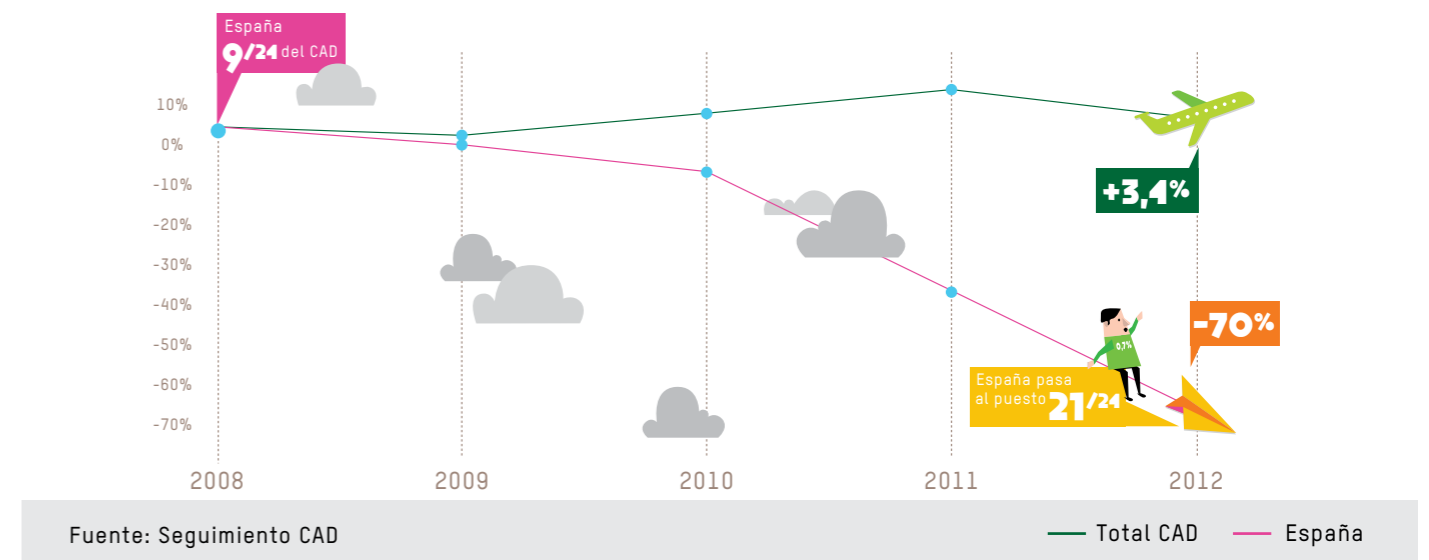
### LOS ESPAÑOLES NO ESTAMOS SOLOS EN EL APOYO A LA COOPERACIÓN®



Si bien es cierto que los recortes de la cooperación no han tenido una respuesta popular asimilable a los habidos en otras políticas sociales como la educación o la salud, ello no responde a una pérdida de respaldo de esa política, sino a la menor urgencia comparativa con otras políticas sociales que afectan en primera persona a la ciudadanía. La sensibilidad sigue viva en la sociedad española, tal y como señalan las cifras previas, y se materializa en el respaldo a las ONG en los momentos de crisis.

### 2.1 LA INVERSIÓN ESPAÑOLA EN COOPERACIÓN Y EL REPARTO DE SUS RECORTES<sup>(16)</sup>

#### DERRUMBE DE LA AOD ESPAÑOLA FRENTE A LOS PAÍSES DEL COMITÉ DE AYUDA AL DESARROLLO



A falta de conocer las cifras consolidadas de la ayuda ejecutada en el año 2013, las de 2012 nos indican una AOD de un 0,16% de la RNB, unas magnitudes propias de los años ochenta, cuando España acababa de dejar de ser considerado "País en Desarrollo". Esas cifras han hecho a España descender entre la Comunidad de donantes al puesto 21 de 24, alejándose del promedio de ayuda que destinan los países del CAD y los donantes tradicionales de la Unión Europea.

**2012 – 2014: SUBEJECUCIÓN DE UN TERCIO DE LO PLANEADO, Y UN PRESUPUESTO EN CAÍDA LIBRE**

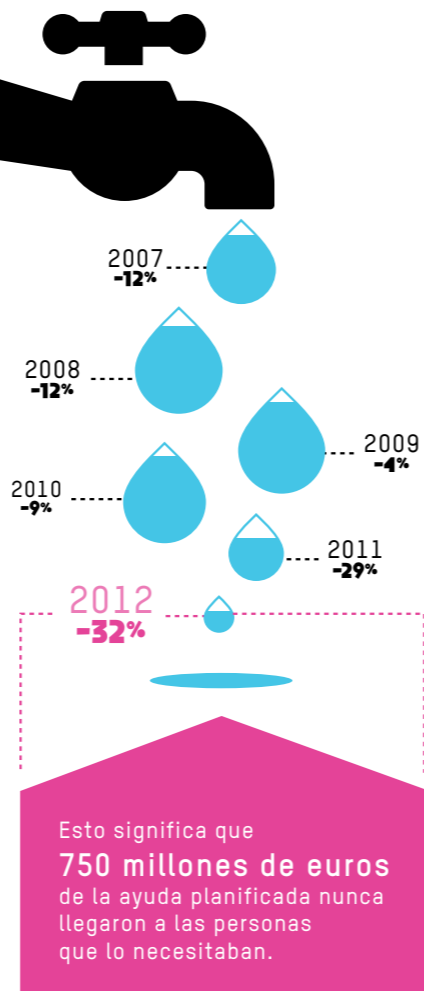
En el mencionado ejercicio 2012, se ha reportado una subejecución del 32%, derivada de problemas de gestión, especialmente referidos a la cooperación reembolsable, así como a la reducción adicional durante el período de la cooperación descentralizada. En su presupuesto de 2013 la cifra presentada era de 2.048,93 millones (un 0,20% de la RNB), pero es previsible una infraejecución significativa por las mismas razones que en el ejercicio anterior. En 2014 se ha presupuestado un nuevo recorte de la ayuda, que deja la cooperación en el 0,17%AOD/RNB a pesar del incipiente crecimiento de nuestra economía, lo que hace prever una ejecución por debajo del 0,15%, alcanzando así un nuevo mínimo histórico.

La realidad de la Ayuda al Desarrollo española hoy, analizando el presupuesto de 2014, es que se sostiene principalmente por contribuciones obligatorias a la Unión Europea (775,74M€ para 2014) que representan cerca del 43% del total. Sin contar con esas contribuciones obligatorias, nuestro aporte se reduce a 1.039,24M€, equivalente a un 0,09% AOD de la RNB.

El frenazo de nuestra cooperación, que se inició en el año 2008, todavía bajo el anterior Gobierno, ha llegado a niveles de ayuda muy por debajo del promedio de la comunidad de donantes (0,29% para los países miembros del CAD<sup>(19)</sup>) y nos ha alejado de lo que se consideran prácticas apropiadas en los países de nuestro entorno cercano.

La abrupta reducción de nuestra cooperación se ha producido en diferentes frentes.

Empezando por la **cooperación autonómica** que en 2012 era un 64% menor que en 2008, concretamente 166 millones de euros<sup>(21)</sup>. Este frenazo es de suma gravedad por cuanto desde CCAA, Ayuntamientos y diputaciones se llegó a gestionar hasta el 15% de toda nuestra cooperación, acercándola a la ciudadanía y sensibilizando y educando sobre las injusticias globales y la importancia de la cooperación<sup>(22)</sup>. Especialmente grave es el Anteproyecto de Ley de racionalización y sostenibilidad de la Administración local que excluye la cooperación para el desarrollo de las políticas municipales del futuro, en un golpe injustificado que de no ser corregido impedirá a los ayuntamientos continuar con políticas que cuentan con una historia en algunos casos de más de dos décadas<sup>(23)</sup>.



En segundo lugar, se ha reducido drásticamente la cooperación multilateral, que ha pasado de 2.784 millones en 2008, el año que alcanzó su punto más alto, a 925 millones de euros en 2012 (lo que significa una reducción del 67%)<sup>(24)</sup>. Ese recorte, que es muy relevante per se, lo es aún más teniendo en cuenta que el 80% de esos fondos fueron destinados a los fondos de la UE. Los 175 millones de euros restantes han dejado el camino sembrado de compromisos internacionales incumplidos.

**EL HECHO DE QUE EN 2012**

no se hayan gastado los fondos del Fondo del Agua en significa que pelagra el acceso al agua de casi 20 millones de latinoamericanos que hasta la fecha se han beneficiado de este programa<sup>(20)</sup>.

**ESPAÑA ESTÁ LEGALMENTE OBLIGADA**

a aportar a Facilidad Financiera Internacional 9.457 millones para la Inmunización (IFFIm). No están previstos en los PGE 2014, así que, España estará incumpliendo un compromiso internacional vinculante<sup>(25)</sup>.

| ORGANISMO                                 | 2010 | 2011 | 2012 |
|---|------|------|------|
| Global Partnership for Education          | 60   | 20   | 0    |
| Fondo Global para el Sida, Malaria y TB   | 103  | 0    | 0    |
| Iniciativa para la Erradicación del Polio | 13   | 11   | 0    |
| ONU Mujeres                               | 32   | 21   | 0,2  |

Millones de euros

Fuente: segmento PACI

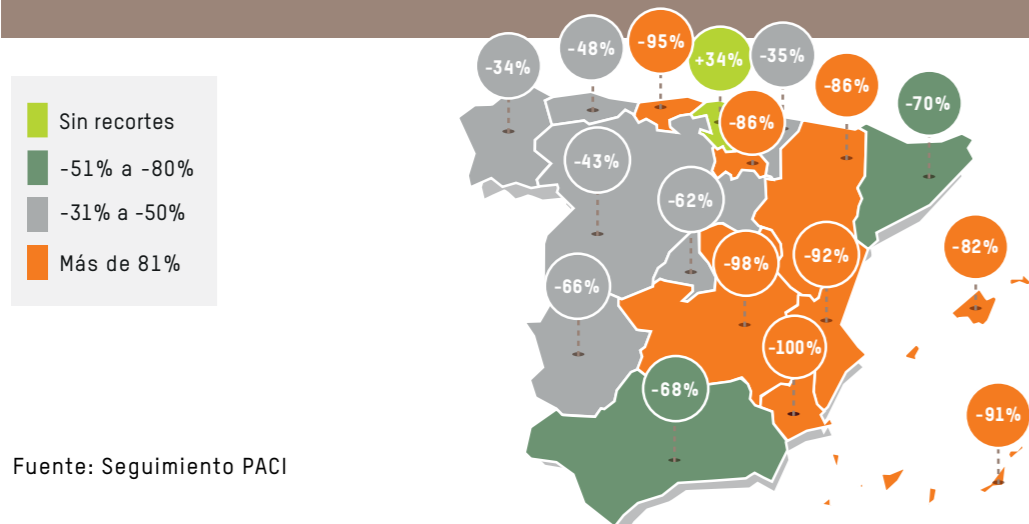
El recorte abrupto en muchas de la agencias de Naciones Unidas ha significado que España haya perdido un papel relevante en esos organismos. Por ejemplo, en 2010 España estaba entre los 10 principales donantes al PNUD con cerca de 85 millones de euros. En 2012, se ha quedado con un papel marginal dado que su aportación es 12 veces menor. Pero este es sólo un ejemplo de la caída libre de los fondos españoles en los organismos internacionales.

| ORGANISMO                                       | 2010 | 2011 | 2012 | DIFERENCIA 2010-2012 |
|---|------|------|------|----------------------|
| PNUD  | 84   | 65   | 7    | -91%                 |
| Grupo BM  | 360  | 260  | 5    | -99%                 |
| FAO   | 28   | 32   | 3    | -94%                 |
| Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola | 286  | 5    | 5    | -98%                 |
| UNICEF  | 103  | 41   | 10   | -90%                 |
| OMS   | 21   | 16   | 8    | -60%                 |

Millones de euros

Fuente: segmento PACI

**LA COOPERACIÓN AUTONÓMICA CAYÓ UN 64% DE 2008 A 2012**



Fuente: Seguimiento PACI



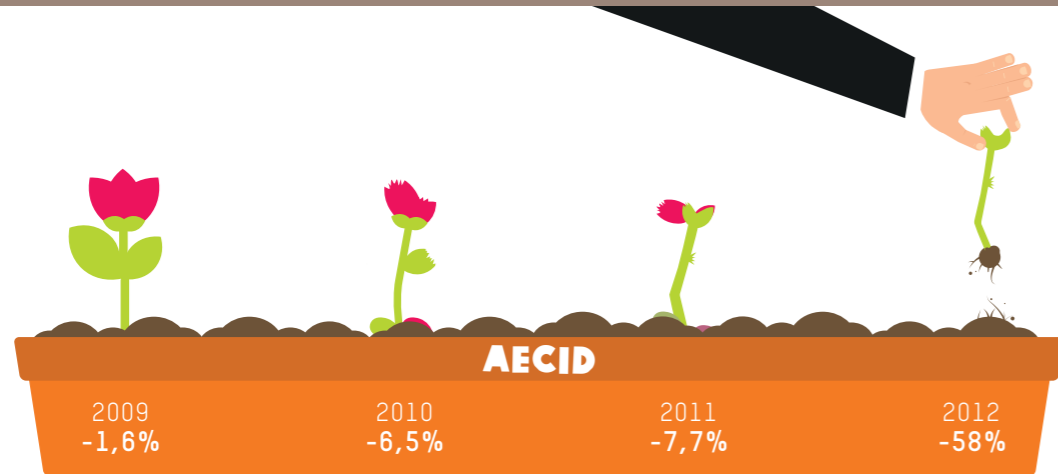
Lo cierto es que en el pasado el crecimiento de la cooperación multilateral tuvo lugar de forma acelerada, y sin acompañar un crecimiento exponencial de recursos de las capacidades adecuadas en el seno de la Administración. Ese crecimiento tan necesario de la cooperación multilateral española debió haberse realizado con mayor orientación estratégica y de forma más escalonada.

En tercer lugar está la debacle financiera del principal agente del sistema público de cooperación, la **Agencia Española de Cooperación Internacional para el desarrollo (AECID)**. El 25 aniversario de la AECID, que debiera haber sido una celebración no ya de lo logrado, sino de lo que se espera lograr en los próximos 25 años, ha sido una celebración con sordina desde una institución que vive su peor momento presupuestario y carece de un horizonte de claridad que le permita una estrategia consistente, aun con los limitados recursos con los que cuenta. La Agencia sigue siendo un socio fundamental para las ONGD y otros actores de desarrollo, un papel que debe mantener y reforzar en el futuro.

La AECID ve cómo se van cerrando los programas vivos existentes, agotando las reservas que actuaciones plurianuales habían dejado en las arcas de sus oficinas en los diferentes países, sin poder establecer nuevos compromisos significativos. La Agencia está afrontando un largamente esperado proceso de concentración geográfica reduciendo el número de países en los que opera, pero lamentablemente hoy es una concentración de casi nada y no maximizará nuestro impacto, simplemente tratará de alcanzar algún impacto en aquellos países en los que sigamos operando.

La AECID ha pasado de gestionar 920 millones de euros en 2008 a gestionar en 2014 **solamente 230 millones de euros**, de acuerdo a lo presupuestado en los PGE, lo que representa un 75% menos. Resulta muy preocupante semejante vaciamiento de recursos en el principal organismo ejecutor de la ayuda, pues ello hace dudar de su futura viabilidad institucional y de su misma pervivencia como Agencia Autónoma. La magnitud del recorte ha hecho, además, que la proporción de sus gastos de personal y financieros pesen demasiado sobre su presupuesto total, habiendo llegado a un 33%<sup>(26)</sup>.

LA AECID GESTIONÓ EN 2012 UN 58% MENOS DE RECURSOS QUE EN 2008



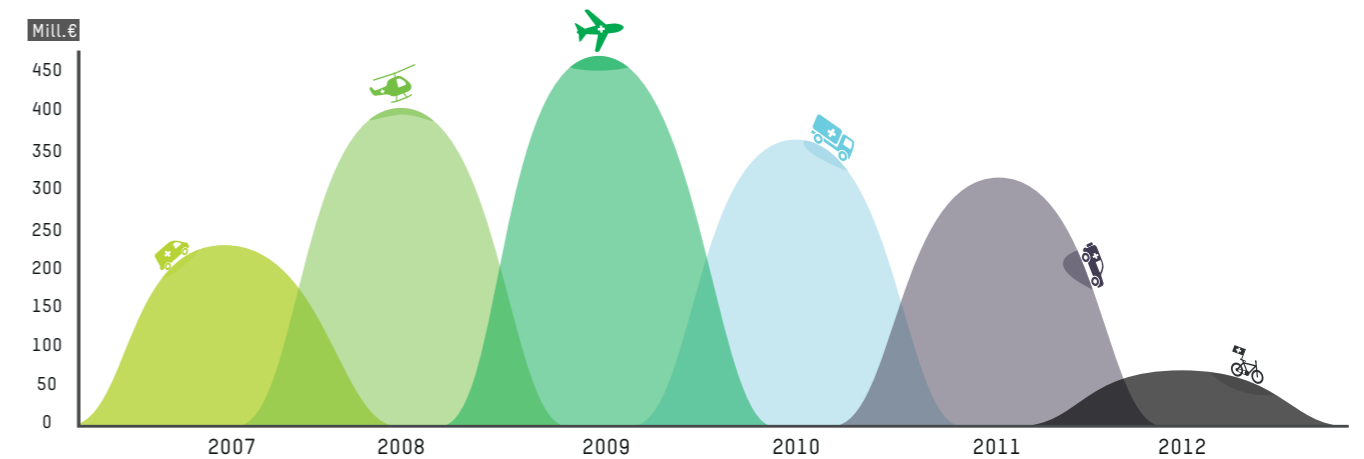
Fuente: Seguimiento PACI

El derrumbe de la AECID contrasta con el peso creciente de otros órganos de la Administración. Concretamente, en 2012 los ministerios económicos<sup>(27)</sup> canalizaron el 50% de la AOD (monto que ha ido ascendiendo en los últimos años<sup>(28)</sup>) frente al Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación con un 33%.



Mención especial merece en su conjunto la **acción humanitaria**, que ha quedado reducida en el presupuesto de la AOD hasta la pírrica cantidad de **72M€ anuales en 2012**, que representa un 4.3% de la AOD total, cifra muy por debajo de la media de los donantes que se sitúa en torno al 10%<sup>(29)</sup>. Se prevé que en 2013 y 2014 la ayuda humanitaria caiga significativamente. Concretamente la AECID gestionará tan sólo 16 Mill./€ según señalan los presupuestos 2014<sup>(30)</sup>. Con respecto a 2008, el presupuesto humanitario total se ha reducido en un 82%<sup>(31)</sup>. De seguir esta senda de caída libre, España perderá su perfil de donante humanitario que había consolidado en los últimos años<sup>(32)</sup>. Una muestra de ello es la caída abrupta de los fondos directos destinados al CERF (Central Emergency Response Fund) de Naciones Unidas que han pasado de 30 millones de euros en 2010 a 2 millones en 2012<sup>(33)</sup>.

LA AYUDA HUMANITARIA SE QUEDÓ EN 72 MILLONES EN 2012



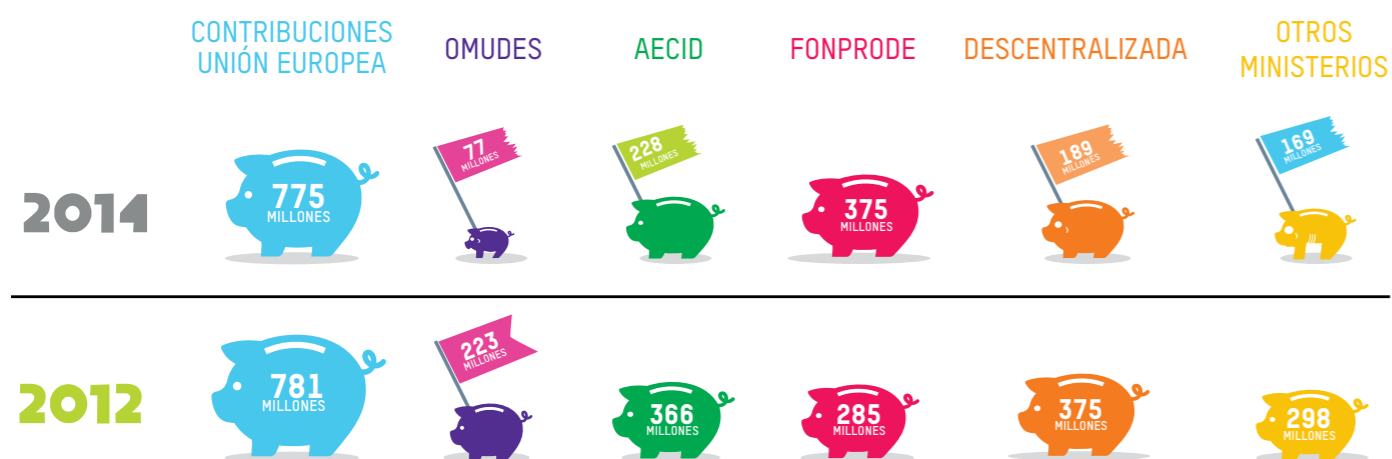
Fuente: Seguimiento PACI

Por ponerlo en parámetros relativos, la cifra total de Acción Humanitaria de la Cooperación española de 2012 queda por debajo de las magnitudes de acción humanitaria de organizaciones humanitarias españolas como Médicos Sin Fronteras<sup>(34)</sup>. Si miramos nuestra capacidad de acción directa, como donante bilateral a través de la AECID, esa capacidad se muestra mucho más baja todavía, e implica, en la práctica, que España no puede responder a la altura de la cuota alícuota que Oxfam atribuye de forma automática a cada país en función de su riqueza<sup>(35)</sup>. Así por ejemplo, la contribución de España al tifón de Filipinas<sup>(36)</sup> sólo ha alcanzado el 34% de su cuota justa o el 60% para la guerra civil en Siria<sup>(37)</sup>.

Tan sólo las contribuciones a realizarse para atender las crisis vivas más acuciantes en el momento de escribirse este artículo, Siria, Sudán del Sur, República Centroafricana y Filipinas (enero de 2014) agotarían varias veces ese monto sin dejar un mayor margen para la acción. No olvidemos que la ayuda humanitaria es la que se encarga de salvar vidas en las situaciones más extremas, con lo cual no contribuir de forma adecuada a esas operaciones humanitarias supone dejar de ayudar a millones de personas en situaciones desesperadas. La solidaridad espontánea de la ciudadanía en esos momentos es algo de lo que estamos muy orgullosos, pero no sustituye ni libera a un Gobierno de hacer lo que le corresponde.



COMPARACIÓN DEL PRESUPUESTO DE 2012 Y 2014



HISTORIAS DE LA COOPERACIÓN QUE NO PUEDEN PERDERSE

Miles de vidas de familias colombianas han sido truncadas por las ejecuciones extrajudiciales. Según el último informe de la Oficina de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) en la Fiscalía se acumulan cerca de cinco mil denuncias que se corresponderían con este tipo de casos<sup>[38]</sup>. Pero a día de hoy la impunidad es flagrante. Sólo existen procesos abiertos en uno de cada tres casos denunciados y menos de 300 han llegado a la fase final. Para las familias afectadas, la única manera de tratar de cerrar este vacío es que se haga justicia. Pero la única manera de tener acceso a la vía judicial es a través de organizaciones sociales que brindan asistencia jurídica y psicológica gracias a la financiación española y de la Unión Europea<sup>[39]</sup>. “Sin la ayuda internacional no habría habido ni siquiera la primera condena”, asegura una de las madres cuyo hijo desapareció un día y jamás volvió.

Historia de vida: La sociedades de gran parte del mundo quedaron inmutadas ante el suicidio de Amina Filali, una joven marroquí de dieciséis años, después de haber sido obligada a casarse con el hombre que la violó en 2012<sup>[40]</sup>. Una muestra de que, a pesar de los recientes cambios introducidos por la Constitución de 2011 y por las modificaciones del Código de la Familia, las mujeres marroquíes siguen siendo ciudadanos de segunda<sup>[41]</sup>. Las organizaciones feministas marroquíes luchan para que los cambios legales establecidos por la Constitución se apliquen en la práctica y casos como el de Amina no tengan estas dramáticas consecuencias. Para ellas, el apoyo que reciben de organismos internacionales es clave para continuar con su labor en la defensa de los derechos de las mujeres. Pero lamentablemente este acompañamiento está en riesgo si la ayuda internacional no deja de bajar<sup>[42]</sup>.

2.2 UN BALANCE CUALITATIVO

AVANCES Y OTROS ASPECTOS POSITIVOS

En el último período hemos podido observar, pese a una situación crítica, algunas señales positivas, que creemos importante reconocer y destacar. Las propuestas para tratar de mejorar la calidad, el aprendizaje o la transparencia son importantes y positivas, y las orientaciones introducidas en el Plan Director abren la puerta a iniciativas innovadoras.

1) Se ha establecido un plan de evaluación ambicioso y que pretende avanzar en la gestión del aprendizaje, basado en un Plan Director que priorizaba la calidad y el conocimiento en su redactado.

2) Se están produciendo avances en el campo de la transparencia, como el anunciado lanzamiento

del portal @infoaad, que abrirá las cuentas y la información sobre la cooperación española a la sociedad. El salto que debe dar España en este campo es enorme, para mejorar la triste posición 18 de 27 países de la OCDE evaluados en la IATI, la iniciativa internacional que mide la transparencia de los Estados en materia de cooperación<sup>[43]</sup>.

3) La participación y aportación española en los debates sobre el horizonte post-2015, y la presencia continuada en el grupo de desarrollo del G20 son dos líneas que deben continuar, aunque mientras dure el período de escasez de recursos, su capacidad de influencia se seguirá reduciendo de forma progresiva. Una muestra de su implicación en el amplio proceso que el Secretario General de Naciones Unidas planteó en 2012 ha sido la organización, junto con Colombia, de la Consulta de Alto Nivel sobre hambre, seguridad alimentaria y nutrición el 4 de abril de 2013 en Madrid, reunión que cerraba una de las once consultas temáticas previstas. En este ámbito, España defendió acertadamente la inclusión del Derecho a la Alimentación como marco de referencia, el reto Hambre Cero como visión estratégica y la importancia de la equidad de género, entre otros puntos clave.

4) La elaboración dialogada entre la Administración y la Coordinadora de ONGD de un nuevo Marco de Relación, propuesto por el CAD e incluido ya en el Plan Director, para establecer un trabajo conjunto entre las ONGDs y la Administración. Este diálogo se encuentra avanzado, y debe reflejar unas relaciones que van mucho más allá de la mera financiación de acciones de desarrollo a través de las organizaciones sociales, mucho más escasa en el actual período.

Todos estos esfuerzos y pasos positivos, por desgracia tendrán un reflejo muy limitado en la acción y por lo tanto en la vida de las personas para las que se hace la cooperación debido a la situación crítica del presupuesto de la cooperación española. En definitiva, si no HAY un compromiso de recuperación A PARTIR DE 2015, las intenciones de mejorar en calidad, transparencia, concentración, el aprendizaje o la asociación con las ONGDs serán sólo parte de un mantra sin aplicabilidad real.

AGREGANDO VALOR: ESPAÑA Y SU PAPEL EN RESILIENCIA

La reducción de riesgos de desastres y la construcción de resiliencia de las comunidades en regiones vulnerables ante crisis humanitarias han sido integradas en las prioridades del MAEC y de la AECID. No sólo se ha incorporado en el nuevo Plan Director, sino que además se han observado mejoras en la coordinación entre la Oficina de Acción Humanitaria, las Direcciones sectoriales y geográficas de la AECID y la Secretaría General<sup>[44]</sup>.

Claramente está calando en la ayuda española una visión preventiva ante las crisis y desastres y se está planteando buscar mayor flexibilidad en los mecanismos de financiación. Esos son cambios positivos aunque incipientes, que necesitan reforzarse o confirmarse con un compromiso continuado en las zonas donde España tiene mayor valor añadido. Aún queda camino por recorrer para consolidar este nuevo enfoque. El compromiso con el Sahel y con el conjunto de la región de África Occidental debe seguir siendo firme, en los niveles locales, nacionales y regionales, con una visión de largo plazo y recursos suficientes para el análisis de riesgos, la prevención y la respuesta inmediata a las crisis. De esta manera, la Cooperación Española podrá seguir siendo líder entre donantes en este ámbito.

OTROS ASPECTOS A DESTACAR

1) La revisión del FONPRODE, una necesidad convertida en amenaza. Desde que se creó este fondo en 2010, en todos sus ejercicios se ha vulnerado el espíritu de la ley del FONPRODE, pues se ha presupuestado cooperación reembolsable por encima del 5%<sup>[45]</sup>. Además, en los ejercicios 2013 y 2014, no se ha previsto monto alguno de ayuda no reembolsable dentro del FONPRODE, cuando era ésta una de sus finalidades en el momento de la creación de dicho fondo<sup>[46]</sup>.

Estas circunstancias nos hacen pensar que es necesaria una revisión de la normativa y las operaciones a llevarse adelante desde el FONPRODE. Este instrumento fue creado en su día para



separar en dos fondos el viejo FAD: por un lado las ayudas a la internacionalización (canalizadas hoy a través del FIEM), y por otro un Fondo especializado en desarrollo, con capacidad para operaciones de amplia magnitud, tanto reembolsables como no reembolsables.

Pero la necesaria reforma para hacer viable este instrumento y dotarlo de recursos ha llegado rodeada de problemas y, hasta ahora, se ha realizado en la trastienda y no abiertamente. La revisión de la ley del FONPRODE se ha planteado de forma anómala, a través de una disposición en otra ley (la de CESCE), se ha hecho en su paso por el Senado y no ha existido el prescriptivo dictamen del Consejo de Cooperación, ni un debate de los parlamentarios encargados de la Cooperación para el desarrollo, como debiera haber sucedido.

La propuesta de ley existente pone fin al violentado límite del 5% a la cooperación reembolsable, traslada el grueso de las responsabilidades de gestión a COFIDES, entidad pública regida desde el Ministerio de Economía, y participada por grandes entidades financieras, y reintroduce el interés por apoyar al sector empresarial que debería quedar en el ámbito estricto del FIEM, aunque mantiene para el FONPRODE la condición de no-ligada de los recursos del fondo. Parece razonable contar con el expertise de un órgano como COFIDES para asesorar algunas operaciones, pero no lo es el otorgarle, como hace este proyecto de reforma, un papel en la identificación, ejecución y propuesta de asignación para la aprobación por parte del Ministerio de Economía y el Consejo de Ministros.

**2) Programación y reorganización.** Tras la aprobación del Plan Director, ya comentada en anteriores ediciones de La realidad de la Ayuda, la SECIPI ha optado por un nuevo sistema, más ligero de programación anual, consistente en una comunicación anual. Esa transición, que se ha fraguado en el año 2013, no ha contado con la necesaria formalidad, lo que ha dejado al Gobierno “en falta” respecto a la Ley de Cooperación todavía vigente. El **establecimiento de un nuevo mecanismo en sustitución del anacrónico PACI** no ha sido claro en su formulación, y tampoco en el nivel de implicación y sometimiento al dictamen del Consejo de Cooperación.

La misma reforma de la Ley de Cooperación, llevada adelante desde el articulado de la Ley de Acción Exterior, tampoco ha permitido un debate abierto y sustancial sobre los nuevos sistemas de programación de la ayuda.

Algo semejante ha ocurrido con la programación y el **contrato de gestión de la AECID**. Ya hemos expresado nuestra profunda preocupación por la situación de extrema fragilidad económica de la entidad, pero en sus estrategias para mejorar su eficacia y su gestión parece haberse instalado una parálisis que hace que el contrato de gestión no llegue a ver la luz (es una tarea fundamental, pendiente desde la anterior legislatura, que no se está llevando a efecto).

Precisamente una de las cuestiones que se quieren abordar y corregir en este tiempo de escasez de recursos es la mejora en la organización interna, y una adecuación de las capacidades del equipo profesional de la cooperación española, y en particular de la AECID. Ese deseo expreso no se ha traducido hasta la fecha en acción alguna, al menos que haya trascendido y se haya informado a los órganos consultivos, con lo cual sigue, entrando en el tercer año de legislatura, en el lado de las tareas pendientes.

Un último aspecto, no menor, es el de la **división de funciones** entre las diferentes instancias de las Administraciones: la planificación y evaluación en la SGCID, y la ejecución de la política en la AECID. En este punto se ha producido un cambio muy importante de facto, al unificar la dirección ejecutiva de ambas instancias, pese a que cumplen con funciones diferentes en el sistema. Este cambio se ha producido sin una reforma organizativa, por lo que conviene no considerarlo como una fórmula con vocación de permanencia.

Parece más conveniente, dada su diferente naturaleza y por tanto el tipo de experiencia y capacidades que requiere, mantener las funciones de planificación y evaluación y las de ejecución adecuadamente diferenciadas, asegurando un funcionamiento adecuado y un trabajo conjunto permanente. Una potencial unificación implica importantes riesgos institucionales: ¿cuáles serían las razones para mantener una Agencia autónoma en la administración, con las ventajas operativas

que ello implica, si finalmente su dirección está integrada con la de una Secretaría General de la Administración?

**3) Debate público y participación en la discusión de las reformas.** Si por una parte hemos reconocido el avance en el campo de la transparencia que se está fraguando en lo que a la información se refiere, lo cierto es que en este período se han producido también señales alarmantes ya mencionadas. La reforma del FONPRODE de espaldas a las instancias propias de la cooperación (las Comisiones correspondientes de Congreso y Senado) y sin el paso por el Consejo de Cooperación ha levantado la alerta, por ser una modificación fundamental para el futuro de la cooperación española. Lo mismo sucede con la reforma de la Ley de Acción Exterior, que no ha sido presentada ni informada desde el Consejo de cooperación.

Del mismo modo, no se han dado a conocer los **criterios y sistemas para evaluar lo que será el proceso de concentración geográfica y temática** que se llevará adelante en este próximo período. Dada la altísima sensibilidad y la drástica reducción de recursos que vienen padeciendo también aquellos países en los que se mantendrá una acción significativa de la cooperación española, un repliegue basado en criterios de impacto y necesidad es fundamental para explicar el fin de programas o líneas de acción que están mejorando la vida de millones de familias hoy.

Considerando que la voluntad de los directivos de la cooperación de mantener un diálogo abierto en torno a estos asuntos estratégicos es expresa y clara, creemos que es importante corregir estas situaciones y asegurar que las reformas fundamentales en el sistema de cooperación se abordan, debaten y, en su caso dictaminan en el seno del Consejo de Cooperación. La vocación de diálogo y concertación de los miembros del Consejo es muy manifiesta, y es preciso evitar que avance una desconfianza que podría aflorar si no se cambian esos modos de actuación.

### 3

## FINANCIAR LA AYUDA POR OTRAS VÍAS: UNA OPORTUNIDAD ÚNICA

La ocasión es única e histórica: 11 países de la UE<sup>(47)</sup> están negociando la **aprobación de la Tasa a las Transacciones Financieras (FTT)** que esperamos tenga lugar este año, una demanda largamente peleada desde la sociedad civil, para aplicar un minúsculo impuesto sobre las transacciones especulativas que podría dejarnos 5.000 millones de euros para políticas sociales y de cooperación<sup>(48)</sup>. Una magnífica noticia que por el momento está en suspenso porque España aún no se ha comprometido a que, en caso de aprobarse la tasa, los fondos se dediquen a la lucha contra la pobreza dentro y fuera de España.

Ante el panorama de recursos tan escasos descrito, tiene mayor gravedad si cabe la negativa del grupo parlamentario popular a la inserción de la Tasa a las Transacciones Financieras en el presupuesto 2014 como ingreso previsible y como inversión adicional en políticas sociales y de cooperación para el desarrollo. Es imperativo revertir esa resistencia, pues resulta inaceptable la ausencia del Grupo Parlamentario Popular de la foto de los representantes de la campaña a favor del uso de los fondos de la FTT para combatir la pobreza dentro y fuera de España, con todos los grupos parlamentarios en la puerta del Congreso. El Gobierno debe comprometerse cuanto antes con una demanda social justa y que supone una oportunidad única para recuperar, sin coste adicional, los recursos para la AOD.

La tasa, como defendemos muchas organizaciones sociales en toda Europa, debe destinarse a ayudar a las víctimas de la pobreza dentro y fuera de nuestras fronteras. En una propuesta elaborada desde Oxfam Intermón mostramos de qué modo podría reforzarse la cooperación y otras políticas sociales por esta vía, pero el Gobierno ha preferido por ahora cerrar los ojos.

En el marco de la financiación innovadora, se empezó por trabajar la **movilización de recursos económicos** domésticos en un doble sentido. Por un lado, tratando de aumentar los ingresos fiscales de los países a través de la lucha contra los paraísos fiscales y, por otro, en el aumento de la transparencia del sistema financiero internacional. El trabajo en estos temas es fundamental y está cada vez más presente en espacios de más alto nivel en la agenda internacional (cumbre G20 entre otros). España fue uno de los

primeros y principales impulsores de esta agenda en el contexto de cooperación al desarrollo, y es uno de los temas en que existe consenso en nuestra Administración. No podemos dejar de ser proactivos y seguir liderando posiciones que repercutan en una mayor autonomía de los países en desarrollo y menor dependencia de la AOD, a través de la aplicación de la justicia fiscal internacional y nacional (y no pasar a un perfil bajo también en la defensa de esta política).

Del mismo modo, la propuesta de reforma fiscal que llegará en las próximas semanas al Congreso supone una ocasión inaplazable para asegurar un combate implacable contra la elusión y la evasión fiscales, que detraen recursos de las arcas públicas que deberían destinarse a la salud, la educación o la cooperación y que hoy se esconden en paraísos fiscales.

## TASA A LAS TRANSACCIONES FINANCIERAS, ¿QUÉ PODRÍAMOS HACER CON 5.000 MILL. €?

UNA TASA A LAS ACCIONES, BONOS, DERIVADOS, ESPECULADORES RECAUDARÁ EN ESPAÑA 5.000 MILLONES DE EUROS.



4

### UNA AGENDA DE MÍNIMOS PARA LA MEJORA O CÓMO REVERTIR EL LETARGO DE LA AYUDA

En el contexto actual, cualquier escenario de mejora debe pasar por una recuperación de los recursos invertidos en la Ayuda Oficial al Desarrollo. A día de hoy, y por imperativo presupuestario, la acción y el impacto se vienen reduciendo cada año y, con ello, las mejoras cualitativas que se han puesto en marcha se diluyen en una menguada capacidad de acción. Si continúa descendiendo el nivel de inversión en Ayuda, la apuesta por la calidad y la eficacia serán imperceptibles, debido a que la ayuda habrá traspasado ya el umbral que la convierta en irrelevante.

### ESTABLECER UNA SENDA DE RECUPERACIÓN DE LA AOD DESDE LOS PGE 2015

Proponemos un compromiso de recuperación del 0,05% del RNB en cada ejercicio. Recuperar esa dotación presupuestaria no es un trámite burocrático. De ello depende nuestra capacidad para brindar ayuda a millones de personas que lo necesitan, y garantizar el mantenimiento de un perfil internacional que hoy se está perdiendo. Es imprescindible iniciar la recuperación presupuestaria de la AOD, de acuerdo con lo señalado por el Presidente Mariano Rajoy en la Asamblea general de Naciones Unidas de 2013.

De acuerdo a nuestra posición como la 13ª economía mundial, deberíamos estar entre los diez primeros donantes, y hoy ocupamos la posición 21. Esto significa estar muy alejados del peso real y de lo que es razonable esperar de nuestro país; así como estar muy por debajo del promedio de los donantes del CAD<sup>(49)</sup>.

Además, debe establecerse el compromiso de destinar el 50% de los recursos recaudados mediante la Tasa a las Transacciones Financieras a luchar contra la pobreza, desde el mismo momento de su implantación.

### ABORDAR Y TRATAR LA COOPERACIÓN COMO UNA VERDADERA POLÍTICA DE ESTADO

La solidaridad no deber estar sujeta a las diferencias ideológicas, sino formar parte de las políticas de Estado nucleares que den forma al perfil de nuestro país como donante internacional. Los presupuestos en cooperación deben concebirse desde una lógica de largo plazo, y abordarse desde la concertación del conjunto de los partidos políticos en torno a los acuerdos existentes en la materia en el seno de la Unión Europea.

Otro factor importante es la construcción de un discurso "de Estado" en torno a la cooperación, en que se aprecien con todos sus matices los diferentes objetivos a los que contribuye esa política. Conseguir esto que ya han hecho otros países con excelentes resultados, parece algo inédito en España tras tres décadas de cooperación al desarrollo. Ese tipo de discurso político lo ha expuesto el Primer Ministro británico David Cameron, señalando al interés propio, la seguridad y la solidaridad como elementos motivadores de una política de cooperación<sup>(50)</sup>. El Gobierno francés por su parte presentó en una rueda de prensa con 15 ministros un documento de ocho páginas con sus líneas estratégicas de la cooperación<sup>(51)</sup>. La cooperación al desarrollo es hoy ampliamente reconocida como un elemento esencial en la construcción del "poder blando" de los Estados y de su proyección internacional.

España necesita hacer ese ejercicio, y dotar de manera formal a la política de cooperación del rango que merece en su tratamiento. Igualmente, el Ministro de Asuntos Exteriores y Cooperación debe ejercer de forma mucho más activa su cargo de lo que lo hace actualmente.

### REFORZAR Y RECUPERAR UN PAPEL DESTACADO PARA LA AECID Y LA ACCIÓN HUMANITARIA

De entre todas las reducciones que hay que revertir, la más urgente es la de la AECID. Recuperar su dotación presupuestaria –en particular los fondos destinados a la acción humanitaria–, fortalecer su condición de Agencia autónoma y aprovechar la capacidad generada en los últimos 25 años es fundamental.

### RECUPERAR EL PERFIL INTERNACIONAL

Mostrar un compromiso verificable con la cooperación es imprescindible para poder defender el acceso al Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, y jugar, entonces, un papel de mayor peso en la escena política internacional.

Implicarse de forma más activa en procesos internacionales (tales como los mencionados G20 y Post 2015), con una posición clara, comprometida, fijada en diálogo con el conjunto de los actores

de la sociedad civil, y asegurando la más alta representación política posible. Las contribuciones a fondos globales, ahora imposibles por la reducción a cero del FONPRODE no reembolsable, es un serio impedimento para asegurar esa voz fuerte.

A la hora de fijar esa posición oficial, los derechos humanos, la reducción de las desigualdades – incluida la de género– la reducción de riesgos de desastres y la resiliencia de los más vulnerables o la gobernanza internacional deben destacar como elementos fundamentales.

#### AVANZAR EN LA TRANSPARENCIA DE LA AYUDA Y EN EL DIÁLOGO SOCIAL

En aras de garantizar la transparencia, y teniendo en cuenta que se ha dejado de publicar el Plan Anual de Cooperación Internacional (PACI), se debería publicar, al menos, el cuadro presupuestario de AOD, lo cual no se ha hecho para los PGE de 2013 y se ha hecho, con retraso (en el mes de marzo del año de ejecución) en 2014.

Es preciso, además, asegurar que los órganos consultivos como el Consejo de Cooperación participen de manera activa en la discusión y, en su caso, en el dictamen de las principales reformas legales que afectan a la cooperación, como la reforma del FONPRODE o de la Ley de Acción exterior, primando la transparencia y la confianza.

#### BUSCAR LA EFICIENCIA Y GARANTIZAR UN FOCO ADECUADO

Es imprescindible avanzar en el diseño de estrategias de gestión del conocimiento, cooperación triangular y Sur – Sur a partir del aprendizaje y experiencias de otros donantes y de países receptores de la ayuda. Igualmente, es crucial apoyar aquellas iniciativas multilaterales que impulsan el derecho a la salud y a la educación en todos los países, así como mantener una política estable de igualdad de género en nuestros acuerdos bilaterales de cooperación con el conjunto de los países socios de la cooperación española.

Reforzar el trabajo de asociación con las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), con especial atención a las del Sur, como ese singular agente de la cooperación cuyo fin único es la lucha contra la pobreza, reforzando el papel de las OSC como interlocutores de Gobiernos, Parlamentos y agentes privados tanto en España, a nivel central y descentralizado, como en los países en desarrollo en los que operamos.

#### DESARROLLAR UNA ESTRATEGIA DE COMUNICACIÓN FUERTE

Es una gran responsabilidad política ejercer una voz pública valiente en defensa del valor y el sentido de la cooperación por parte de sus responsables políticos directos, empezando por el presidente del Gobierno y el Ministro de Asuntos Exteriores y Cooperación. Desde ese nivel deben exponerse, cada vez que sea posible, los valores positivos de nuestra cooperación.

Es preciso, además, desarrollar una política pública de comunicación adecuada y moderna, de forma que se contribuya a una buena exposición de los logros de la cooperación y del sentido de la política de cooperación, buscando un respaldo continuado a esta política pública, y estableciendo alianzas con diferentes actores con ese fin. Las alianzas con otros actores como las ONGDs para ello pueden ser fundamentales.

#### ESTABLECER REGLAS DEL JUEGO ADECUADAS PARA EL SECTOR EMPRESARIAL EN EL DESARROLLO DE LAS ESTRATEGIAS DE COOPERACIÓN

Deben garantizarse reglas del juego adecuadas para la participación del sector empresarial, especialmente a través de alianzas público-privadas, dentro las políticas de cooperación. Estableciendo requisitos previos de alineación con los derechos humanos y un seguimiento de las

inversiones para asegurar que dicha alineación es efectiva.

Debe evitarse la repetición de errores históricos en este ámbito, lastrado por la nefasta experiencia del Fondo de Ayuda al Desarrollo durante varias décadas. El FONPRODE no puede convertirse en un nuevo FAD, sino que debe mantener su función de canalizar tanto donaciones como créditos para

#### APOSTAR DE MANERA ROTUNDA POR LA EDUCACIÓN AL DESARROLLO

Apoyar decididamente y mediante la colaboración con ONGD y universidades la educación para el desarrollo, el trabajo de concienciación y divulgación sobre la realidad de injusticia y desigualdad de nuestro mundo, así como la investigación aplicada.

## AGRADECIMIENTOS

A quienes han aportado a los contenidos de este capítulo: Francisco Yermo, Leonardo Pérez-Aranda, Lourdes Benavides, María Villanueva y Paula San Pedro.

A quienes han aportado comentarios y sugerencias de mejora: Chema Vera, Consuelo López-Zuriaga, Deborah Itriago, Lara Contreras, Pablo Rebaque, Saya Sauliere, Teresa Cavero y Zinnia Quirós del equipo de Oxfam Intermón, así como Gonzalo Fanjul, Iliana Olivie, José Antonio Alonso y José Antonio Sanahuja.

La contribución de todos ellos ha ayudado a mejorar el texto, que es responsabilidad única del autor Jaime Atienza en lo que se refiere a los errores u omisiones que puedan encontrarse.



## La realidad de la ayuda, 2013

[1] Concretamente la suma de los países del CAD en 2011 fue de € 133M, que cayó a €125M en 2012. Datos del CAD (OCDE). Si bien es verdad que hubo una ligera bajada de menos del 2% en 2009 frente a 2008, en 2010 se volvió a una senda de crecimiento entre los países del CAD.

[2] Ver por ejemplo <http://www.larepublica.pe/19-06-2013/protestas-en-brasil-reflejan-la-insatisfaccion-de-la-poblacion>; o [http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2013/06/130618\\_brasil\\_preguntas\\_manifestaciones\\_mr.shtml](http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2013/06/130618_brasil_preguntas_manifestaciones_mr.shtml)

[3] Ver <http://www.crisisgroup.org/>

[4] Ver informe OCDE (2013) <http://www.oecd.org/dac/incaf/FragileStates2013.pdf>

[5] Para más información ver [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/thefunds/index\\_es.cfm](http://ec.europa.eu/regional_policy/thefunds/index_es.cfm)

[6] Ver [http://www.tribunamunicipal.com/opinion/656\\_balance-de-la-aplicacion-de-los-fondos-estructurales-en-espana.html#.Uv0Nffsc-ho](http://www.tribunamunicipal.com/opinion/656_balance-de-la-aplicacion-de-los-fondos-estructurales-en-espana.html#.Uv0Nffsc-ho). Es importante aclarar que el “maná” europeo no sustituye ni puede sustituir el esfuerzo nacional. Entre 1986 y 1996 las cargas fiscales/gasto público aumentaron a un ritmo de 15 anual, mientras que las transferencias netas de la UE han sido entre 1% y 1,5% del PIB.

[7] Para más información ver <http://www.expansion.com/2013/02/07/economia/1360245674.html>

[8] Ver declaraciones de Mariano Rajoy en la Asamblea de Naciones Unidas en septiembre de 2013 en [http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/NacionesUnidas/Documents/CANDIDATURA%20CONSEJO%20SEGURIDAD\\_ESP.pdf](http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/NacionesUnidas/Documents/CANDIDATURA%20CONSEJO%20SEGURIDAD_ESP.pdf)

[9] Ver <http://www.youtube.com/watch?v=Hiaa9igAxVU>

[10] Concretamente, los niveles de AOD/RNB de 2012 nos sitúan a nivel de 1989 cuando fue de 0.14% AOD/RNB. Fuente: Seguimiento de PACI

[11] Ver Olivie y Gracia (2012) índice de Presencia Global. Instituto Real el Cano [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/a7d5e-f0041dff6f0bff2ffc7c0642f11/Informe\\_IEPG\\_2012.pdf?MOD=AJPERES](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/a7d5e-f0041dff6f0bff2ffc7c0642f11/Informe_IEPG_2012.pdf?MOD=AJPERES)

[12] Joseph Nyre en su libro (1990) Bound to Lead: the changing nature of American Power describe la diferencia entre poder blando (aquel que se ejerce a través de instrumentos culturales e ideológicos) en contraposición al poder duro (caracterizado por la coerción militar y/o económica).

[13] Ver Artículo del El País, febrero 2014. [http://elpais.com/elpais/2014/02/05/planeta\\_futuro/1391619729\\_567890.html](http://elpais.com/elpais/2014/02/05/planeta_futuro/1391619729_567890.html)

[14] Véase resultados de la encuesta de UNICEF realizada en 2012 [http://www.caongd.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=444:una-encuesta-reciente-de-unicef-confirma-que-los-espanoles-apoyan-la-ayuda-al-desarrollo&catid=19:en-portada&Itemid=1](http://www.caongd.org/index.php?option=com_content&view=article&id=444:una-encuesta-reciente-de-unicef-confirma-que-los-espanoles-apoyan-la-ayuda-al-desarrollo&catid=19:en-portada&Itemid=1)

[15] Tanto en la encuesta de 2006 como en la de 2012, la “total confianza” de los españoles depositada en la ONG estaba muy por encima de la siguiente institución. Véase [http://www.cis.es/cis/export/sites/default/-Archivos/Marginales/2640\\_2659/2657/e265700.html](http://www.cis.es/cis/export/sites/default/-Archivos/Marginales/2640_2659/2657/e265700.html) (2006) y [http://www.cis.es/cis/export/sites/default/-Archivos/Marginales/2920\\_2939/2920/Es2920.pdf](http://www.cis.es/cis/export/sites/default/-Archivos/Marginales/2920_2939/2920/Es2920.pdf) (2012)

[16] La mayor parte de los datos a los que se hacen referencia en este epígrafe son los de 2012, ya que son los últimos datos de ejecución. Hay algunos datos de 2014 que hacen referencia a datos presupuestados.

[17] Fuente: Seguimiento PACI, 2012. MAEC. <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/SalaDePrensa/Multimedia/Publicaciones/Paginas/Cooperacion/Seguimiento.aspx>

[18] Concretamente se han presupuestado para AOD 1.814 millones de euros

[19] Cálculo propio en base a los datos del CAD.

[20] Ver <http://www.fondodelagua.aecid.es/es/fcas/que-es-el-fondo/que-es-el-fondo/>

[21] En 2008, año el que la ayuda autonómica alcanzó su punto más alto, la ayuda fue de 464 millones de euros . Fuente: Seguimiento PACI, 2012. MAEC. <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/SalaDePrensa/Multimedia/Publicaciones/Paginas/Cooperacion/Seguimiento.aspx>

[22] En 2012, la aportación de la autonómica al total de ayuda neta fue del 10.5% Fuente: Seguimiento PACI, 2012. MAEC. <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/SalaDePrensa/Multimedia/Publicaciones/Paginas/Cooperacion/Seguimiento.aspx>

[23] Ver el Anteproyecto en [http://www.congreso.es/public\\_oficiales/L10/CONG/BOCG/A/BOCG-10-A-58-1.PDF](http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/CONG/BOCG/A/BOCG-10-A-58-1.PDF)

[24] Fuente: Seguimiento PACI, 2012. MAEC. <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/SalaDePrensa/Multimedia/Publicaciones/Paginas/Cooperacion/Seguimiento.aspx>

[25] El hecho de que la previsión del FONPRODE no reembolsable sea cero por parte del Consejo de Ministros implica que España no prevé el cumplimiento de un compromiso internacional firmado en el 2006 de destinar 9,475 millones de Euros anuales hasta 2025 a la IFFIm. Esta Facilidad Financiera consiste en la emisión de bonos en los mercados internacionales con el respaldo del compromiso en AOD de los donantes firmantes. Estos bonos tienen calificación de triple A (AAA) en los mercados internacionales y las emisiones de los mismos hechas hasta ahora han cubierto las expectativas de fondos necesarios para vacunación en países en desarrollo (con el objetivo de evitar las enfermedades que la falta de vacunas supondrían).

[26] Este monto refleja los costes de personal, costes corrientes y financieros. Fuente: cuadro presupuestario de previsiones de AOD presentado al Congreso de los Diputados por MAEC. Los costes administrativos van ganando más peso a medida que la AOB bruta se reduce.

[27] Dentro del término ministerios económicos se aglutinan las actuales carteras de Economía y Competitividad, Hacienda y Administraciones Públicas, e Industria, Energía y Turismo.

[28] En 2008, los ministerios económicos controlaban alrededor de un 30% de la AOD neta y la tendencia de ascenso no ha dejado de subir, Fuente: Seguimiento PACI 2012

[29] La AECID gestionó 47 millones de euros del monto total en 2012, lo que significa una caída drástica frente a los más de 149 millones en 2011. El presupuesto de la Oficina de Acción Humanitaria en 2012 se limitó a 40 millones de euros.

[30] Concretamente en 2011 la AECID gestionó un presupuesto humanitario de €149M

[31] En 2009, el año en el que alcanzó su cota más alta, España llegó a destinar a acción humanitaria un volumen de 473 millones de euros, llegando al 9,5% del total de la AOD, superando así con creces el 7% recomendado.

[32] Ver IECAH y MSF (2013) La acción humanitaria en 2012-2013: instalados en la crisis. IECAH

[33] Esta contribución se realizó a través de FONPRODE. Ver <http://www.unocha.org/cerf/our-donors/funding/pledges-and-contributions/2010>

[34] En 2012, el presupuesto por fondos libres llegó a más de 92 millones de euros. Ver <http://www.msf.es/conocenos/como-nos-financiamos/cuentas-nacionales>

[35] Oxfam se basa en el porcentaje del RNB utilizando por el Banco Mundial en 2012. Ver <http://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/oxfam-fair-share-analysis-for-syria-response-2014.pdf>

[36] España en 2013 sólo ha contribuido con 2.7 millones de euros frente a los 8,1 millones que le corresponden a su cuota justa.

[37] España, entre 2012 y 2013, ha contribuido con 86.7 millones de euros frente a los 143.8 millones de euros que corresponden a su cuota justa.

[38] Ver Declaración completa del relator de la ONU para ejecuciones extrajudiciales, Philip Alston, al término de su misión en Colombia del 8 al 18 de junio de 2009.

[39] Organizaciones como Movimiento de Víctimas de Crímenes de Estado (MOVICE), el Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo (CCAJAR) o la Coordinación Colombia-Europa-Estados Unidos –todas ellas organizaciones socias de Intermón en Colombia-.

[40] Ver [http://sociedad.elpais.com/sociedad/2012/03/13/actualidad/1331643054\\_114371.html](http://sociedad.elpais.com/sociedad/2012/03/13/actualidad/1331643054_114371.html)

[41] La ley marroquí permite que un violador evite la cárcel si se casa con su víctima a través del artículo 475 de la Sección IV. Y, a pesar de los avances en cuestiones como el matrimonio de menores o el divorcio, todavía existen leyes discriminatorias en relación a la nacionalidad o las herencias.

[42] DE 2010 a 2012 la AOD bilateral España – Marruecos ha caído un 83%.Fuente: Seguimiento del PACI

[43] Ver <http://www.publishwhatyoufund.org/index/2012-index/>

[44] Otro paso positivo en este sentido, fue la celebración del Seminario Internacional sobre resiliencia a finales de 2013 que se organizó conjuntamente con Oxfam Intermón, con amplia participación de actores de varios continentes y de la Cooperación Española.

[45] De cumplirse las previsiones que se han hecho para 2013 (245 millones de euros) y 2014 (235 millones de euros) no se habría respetado el techo del 5%, pero habrá que esperar a ver los datos reales de ejecución. Esta sería la primera vez que se daría este hecho desde su creación en 2010.

[46] El hecho de que la previsión del FONPRODE no reembolsable sea cero implica que España no prevé el cumplimiento de un compromiso internacional firmado en el 2006 de destinar 9,475 millones de Euros anuales hasta 2025 a la International Finance Facility for Immunisation (IFFIm). Esta Facilidad Financiera consiste en la emisión de bonos en los mercados internacionales con el respaldo del compromiso en AOD de los donantes firmantes. Estos bonos tienen calificación de triple A (AAA) en los mercados internacionales y las emisiones de los mismos hechas hasta ahora han cubierto las expectativas de fondos necesarios para vacunación en países en desarrollo (con el objetivo de evitar las enfermedades que la falta de vacunas supondrían) España para 2013 y 2014 no prevé los fondos necesarios, dando a entender que los compromisos adquiridos en el campo de la cooperación al desarrollo pueden “no cumplirse”.

[47] Entre ellos países como Italia, Alemania o Francia.

[48] Para más información sobre la FTT véase en Oxfam Intermon la campaña: Robin Hood: una tasa contra la Pobreza.

[49] Concretamente, en el tercer trimestre de 2013 la subida fue de un 0.1% y en el último trimestre la economía español creció un 0.3%. <http://www.elmundo.es/economia/2013/10/23/5267852c61fd3d63768b4569.html> y <http://www.expansion.com/2014/01/13/economia/1389598953.html>

[50] Ver <http://www.youtube.com/watch?v=WdBkaCCJvNc>

[51] [http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/07-31\\_Releve\\_de\\_decisions\\_du\\_Comite\\_interministeriel\\_de\\_la\\_cooperation\\_internationale\\_et\\_du\\_developpement\\_CICID\\_\\_cle0e5e79](http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/07-31_Releve_de_decisions_du_Comite_interministeriel_de_la_cooperation_internationale_et_du_developpement_CICID__cle0e5e79)



**OXFAM** Intermón