



El primer semestre de 2016 ha estado marcado por un contexto político de un gobierno en funciones como resultado de la incapacidad de los partidos políticos de configurar alianzas de gobierno con el resultado de las últimas elecciones generales (20D).

Este tiempo de parálisis política debe ser superado por un gobierno profundamente comprometido con los problemas de las personas y la sostenibilidad de sus hábitats y ecosistemas – especialmente de las más afectadas por las consecuencias negativas de la globalización y del cambio climático –, que promueva la estabilidad de la política de cooperación a través de una nueva ley de cooperación y desarrollo sostenible, que sea audaz en la implementación de los importantes compromisos asumidos internacionalmente (Agenda 2030), que priorice los recursos necesarios de cooperación para el desarrollo y que dialogue con las organizaciones sociales y de desarrollo.

Desde la Coordinadora de ONG de Desarrollo¹ expresamos en este documento la voluntad de participar junto al gobierno que salga de las urnas, y en diálogo con el resto de actores sociales y el conjunto de la ciudadanía, en la construcción de una nueva agenda de desarrollo. Las más de 400 organizaciones con las que trabajamos desde España son un activo esencial a la hora de configurar e implementar una nueva hoja de ruta de una sociedad que quiere superar la pobreza, las desigualdades, la crisis ecológica y la crisis humanitaria – problemas cuyas soluciones trascienden las fronteras y los ciclos electorales –.

Además, una *política de cooperación para el desarrollo* como la que presentamos en este documento profundiza en la construcción de una sociedad solidaria, transformadora y comprometida como expresión de madurez democrática y responsabilidad con los desafíos que tenemos como sociedad y con nuestro papel en el mundo.

UN MUNDO EN EMERGENCIA, UNA AGENDA EN MOVIMIENTO

La **pobreza** sigue asolando a 2.200 millones de personas en los países en desarrollo² y además, como consecuencia de la crisis y de las políticas aplicadas, se ha profundizado y ha tomado nuevas dimensiones en los países desarrollados – como España – afectando especialmente a la población infantil, las mujeres y degradando las condiciones laborales de amplias capas de la población³. Este proceso es concomitante con un crecimiento económico que no tiene prece-

¹ La Coordinadora es la principal red estatal de organizaciones y plataformas sociales que trabajan en el ámbito del desarrollo, la solidaridad internacional, la acción humanitaria, la educación para la ciudadanía global y la defensa de derechos humanos. Está formada por 76 ONG de desarrollo de ámbito estatal, 17 coordinadoras autonómicas. En total representa a más de 400 organizaciones. Las ONGs de Desarrollo en España cuentan con una base social de dos millones de personas que confían en nuestro trabajo y el esfuerzo diario de 6.000 profesionales (30% en España y 70% coopearntes) que contribuyen a mejorar la vida de 35 millones de personas en más de 110 países del mundo. Más información: www.coordinadoraongd.org

² Datos del Banco Mundial, <http://www.bancomundial.org/es/topic/poverty/overview>

³ Según la European Anti Poverty Network España tiene 29,2% de la población en riesgo de pobreza y exclusión. Además, España es el país europeo, después de Grecia, que más ha aumentado este índice desde 2008. <http://www.eapn.es/dp.php?id=5>

denes – el PIB se ha multiplicado 60 veces en los últimos 50 años – y, por tanto, con un proceso imparable de ahondamiento de las desigualdades.

La **desigualdad** actual, tanto entre países como al interior de cada país, no tiene parangón en la historia y es reflejo de una economía enferma. Hoy las 62 personas más ricas del mundo poseen los mismos recursos que la mitad de la población⁴. Además, la existencia de 12 billones de dólares en paraísos fiscales⁵ refleja la ignominia de una sociedad connivente con esta realidad. Nuestro país no es ajeno a este análisis y la concentración de renta ha sido un proceso constante durante la crisis.

Por otro lado, vivimos una **crisis ecológica** sin precedentes que afecta a los más pobres – en especial a las mujeres –. Las personas más vulnerables dependen de la salud de sus ecosistemas y hábitats. El 70% de quienes sufren la pobreza extrema en países en desarrollo viven en áreas rurales, y precisamente éstas son las más sensibles a los impactos del modelo de producción extractivo y de alimentos y al cambio climático⁶. En este sentido, hemos superado la biocapacidad de la tierra⁷ y según el Instituto de Medioambiente de Estocolmo existen 9 sistemas fundamentales para la vida – “fronteras planetarias” – en riesgo de colapso⁸.

Al mismo tiempo, asistimos al segundo mayor movimiento de **desplazamientos forzados** de la historia, tras la 2ª guerra mundial, con 60 millones de personas involucradas, de los que se calcula que 20 millones están vinculadas a causas asociadas al cambio climático⁹.

El ciclo de pobreza, depredación de recursos, cambio climático, vulnerabilidad e inestabilidad nos coloca en un **sentido de urgencia** a la hora de repensar nuestro modelo sociedad. Las soluciones pasan por crear y acelerar las bases sociales e institucionales que incrementen nuestra capacidad de realizar transiciones: la transformación del modelo energético, del sistema de producción de alimentos, de transporte, del modelo de habitabilidad de ciudades y territorios, la conservación de ecosistemas sensibles, la relación con el desarrollo de otros países y la respuesta a las catástrofes humanitarias. Y para ello, nuestras sociedades deben superar la fuerte concentración de intereses que secuestran la agenda política en detrimento de los derechos e intereses de la mayoría.

No obstante, queremos hacer hincapié en las oportunidades que nos ofrece el contexto internacional para avanzar en la construcción de soluciones. El año 2015 fue clave en la configuración de las prioridades de la agenda de desarrollo internacional: fue aprobada la agenda de **Objetivos de Desarrollo Sostenible** (ODS o Agenda 2030)¹⁰ que establece 17 objetivos, 169 metas y 230 indicadores, y cuentan con el compromiso de 193 países y, junto con ella, fue definida una nueva agenda de financiación del desarrollo en Addis Abeba; se evaluó el avance de la igualdad de género y de los derechos de las mujeres, tras 20 años de puesta en marcha de la **Plataforma de Acción de Beijing** la agenda de género continua siendo central; y por último, tuvo lugar la **COP-21 de París**, que estableció el objetivo de no superar los 2°C y hacer todo lo posible para mantener la temperatura en 1,5°C .

⁴ Ver el informe de OXFAM “una economía al servicio del 1%”, <https://www.oxfam.org/es/sala-de-prensa/notas-de-prensa/2016-01-18/62-personas-poseen-la-misma-riqueza-que-la-mitad-de-la>.

⁵ Según Tax Justice Network, <http://www.taxjustice.net/reports-2/>. Esta cantidad supone 10 veces el PIB de España en un año.

⁶ Según OXFAM el 10% de la población más rica genera el 50% de las emisiones globales. <https://www.oxfam.org/es/sala-de-prensa/notas-de-prensa/2015-12-02/de-acuerdo-un-nuevo-informe-de-oxfam-el-10-mas-rico-de-la>

⁷ Nuestra huella ecológica global nos lleva a necesitar los recursos de 1,6 planetas, http://www.wwf.es/noticias/informes_y_publicaciones/informe_planeta_vivo/indice_planeta_vivo/

⁸ <https://www.sei-international.org/planetary-boundaries>

⁹ Según el Centro de Monitoreo de Desplazados Internos: <http://www.internal-displacement.org/assets/library/Media/201505-Global-Overview-2015/20150506-global-overview-2015-en.pdf>

¹⁰ Una valoración de la Agenda 2030 realizada por la plataforma Futuro en Común en: <http://coordinadoraonq.org/wp-content/uploads/2016/06/Valoraci%C3%B3n-Agenda-2030-Futuro-en-Comun.pdf>

EL MODELO DE DESARROLLO QUE QUEREMOS AQUÍ Y EN EL MUNDO

Partimos de un **concepto de desarrollo** que pone en el centro a las personas y los hábitats y ecosistemas en los que éstas viven. Un proceso multidimensional que busca ampliar sus capacidades y oportunidades; y lo hace bajo criterios de sostenibilidad. Un proceso que tiene como fin último garantizar sus derechos e incrementar su grado de libertad e igualdad, abordando las causas de discriminación; y que genera las condiciones para que las personas puedan desplegar su potencial, y lo hagan dentro de un marco social justo y solidario. Ello implica, que toda medida orientada a promover el desarrollo:

- Responda de manera efectiva a los tres desafíos globales que la Agenda 2030 ha identificado como prioritarios: pobreza, desigualdad, y sostenibilidad, y lo haga enfrentando sus causas estructurales.
- Coloque en el centro del conjunto de la agenda política la garantía de los Derechos Humanos teniendo en cuenta su carácter integral, universal, indivisible e interdependiente; así como el fortalecimiento de la democracia para que sea más inclusiva, transparente y haga más partícipe a la ciudadanía.
- Preste atención específica a la desigualdad que afecta a las mujeres, y lo haga desde una garantía estricta de sus derechos.
- Parta de una defensa de lo público como ámbito de actuación privilegiado para asegurar la cohesión social, y la resolución de los problemas globales que nos afectan.

UNA POLÍTICA DE COOPERACIÓN AL DESARROLLO EN LA NOCHE DE LOS TIEMPOS

España ha sido el país del CAD que en mayor medida y más rápido ha recortado su ayuda. Entre 2010 y 2015 la ayuda oficial española se redujo casi un 70%, pasando del 0,46% de la riqueza del país a representar el 0,13% en ese periodo, lo que nos sitúa en cifras de los años 80, cuando España no era un país del club de donantes¹¹. Esta realidad ha tenido efectos negativos tanto en la imagen de nuestro país como en el abandono de procesos de transformación institucional, social e individual, que han afectado a miles de personas en todo el mundo.

*“Es preciso que España cumpla su compromiso de revertir el declive de la ayuda al desarrollo”*¹², este fue el principal mensaje que fue lanzado el pasado mes de marzo desde la OCDE tras la evaluación de la cooperación española realizada en el “examen de pares” del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD). Los resultados del informe fueron demoledores y se alinearon a las alarmas lanzadas desde el sector de las ONGD¹³. El informe tildó el cuarto Plan Director de “documento de buenas intenciones” con más desafíos que realidades por causa de los recortes. Además, éstos se han dirigido principalmente a subsectores y estructuras de alto valor de nuestro sistema de cooperación como la ayuda humanitaria, las ONGD y la Agencia para la Cooperación Internacional y el Desarrollo (AECID).

La narrativa de la crisis y el mantra de la austeridad han hecho que nuestro país haya prescindido de una política clave para su papel en el mundo y en un tiempo en el que se revela estratégica para poder responder a los desafíos nacionales y globales de la Agenda 2030, atajar las causas de la crisis migratoria o luchar contra el cambio climático, entre otras¹⁴.

¹¹ Más detalle en: <http://www.realidadayuda.org/>

¹² Se puede ver el informe en: <http://www.oecd.org/dac/peer-reviews/es-preciso-que-espana-cumpla-su-compromiso-de-revertir-el-declive-de-la-ayuda-al-desarrollo.htm>

¹³ <http://coordinadoraongd.org/2016/03/dice-informe-del-cad-la-cooperacion-espanola-2/>

¹⁴ <http://coordinadoraongd.org/2016/04/dinero-cooperacion-se-ha-esfumado-todas-partes-panama/>

10 PROPUESTAS PARA UNA COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO DE UN PAÍS RESPONSABLE EN UN MUNDO SOSTENIBLE

(1) Definir una nueva Ley de Cooperación y Desarrollo Sostenible que de estabilidad y proyección a la política de cooperación en el marco de la nueva Agenda de Desarrollo 2030, y que se construya y ejecute de forma compartida por el conjunto de actores implicados desde su especificidad y valor agregado.

La cooperación es un elemento fundamental de la imagen exterior de un país y un deber ético que la ciudadanía ha seguido respaldando a pesar de la crisis¹⁵. Por tanto, debe articularse entorno a consensos básicos que permanezcan a lo largo del tiempo, de forma que no se vean afectados en lo sustantivo por los cambios de gobierno. Unos consensos que en estos momentos vienen determinados por el mandato de la Ley 23/1998 de Cooperación Internacional, las obligaciones jurídicamente vinculantes derivadas de los instrumentos internacionales de derechos humanos suscritos, o del Tratado de Lisboa – en el que hay importantes referencias a la coherencia de políticas para el desarrollo –. A ellos se suma también los compromisos adoptados de la nueva Agenda de Desarrollo 2030, el acuerdo de París y los desafíos de una mejor respuesta a las crisis humanitarias. Todo este acervo debe alimentar un proceso participativo de renovación que cristalice en una nueva *Ley Cooperación y Desarrollo Sostenible*.

Además de lo anterior, su definición como política pública participada por el conjunto de los actores implica:

- Generar los mecanismos que posibiliten el cumplimiento del principio de “apropiación democrática”, al que España se comprometió en Accra y Busan¹⁶, por el que los Parlamentos, los Gobiernos Locales o las Organizaciones de la Sociedad Civil deben participar activamente en la definición de las políticas de desarrollo.
- Esto implica que los dos espacios formales que ampara la actual Ley de Cooperación: las Cortes Generales – a través de su Comisión de Cooperación – y el Consejo de Cooperación, no se conviertan en meros espacios donde el Gobierno informa de sus actuaciones. En ambos casos deben generarse los mecanismos que garanticen un verdadero debate estratégico, un funcionamiento dinámico y transparente y una capacidad de control y seguimiento por parte de la ciudadanía e instituciones de la aplicación de las políticas. Asimismo, deberán adecuar su mandato a la nueva agenda de desarrollo internacional.
- Reconocer e impulsar el valor añadido de los gobiernos autonómicos y locales en la política de cooperación, desde un enfoque de coordinación y complementariedad. En consecuencia, remover los obstáculos legales que dificultan el ejercicio de esta competencia, entre otros, la Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local de 27 de diciembre de 2013.

(2) Impulsar la implementación de la Agenda 2030 con foco principal en la lucha contra la pobreza, las desigualdades y la sostenibilidad ambiental, y bajo un enfoque de Coherencia de Políticas para el Desarrollo (CPD) en el conjunto de la acción de gobierno.

El enfoque de CPD constituye la principal herramienta para contribuir, desde la cooperación, al logro de un mundo más justo y sostenible. Aporta criterios y un marco de referencia que permite evitar los posibles impactos negativos de otras políticas como la fiscal, energética, migratoria o comercial en otros países, de forma que se contrarresten los resultados de la política de

¹⁵ El volumen de recursos privados movilizados por las ONGD de la Coordinadora para cooperación fue de 230 millones de euros en 2013, un importe casi equivalente al de recursos públicos en ese mismo año, 250 millones. Fuente: Informe del Sector 2014

¹⁶ <https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/bn-busan-nutshell-global-partnership-021012-es.pdf>

cooperación. Sin embargo, el IV Plan Director ha sido poco ambicioso ya que ha planteado la interacción entre las políticas más desde un enfoque de “sinergias” que de “coherencia” para el desarrollo. El resultado ha sido que la política de desarrollo ha sido diluida en beneficio de la diplomacia comercial y de la internacionalización de la empresa española, que son las políticas que han guiado la toma de decisiones en la política exterior en los últimos años, dejando en la práctica los objetivos que persigue la política de cooperación como algo secundario.

Por otro lado, el enfoque de CDP ofrece criterios para una toma de decisiones y un diseño de las políticas públicas e institucional que responda al tipo de desarrollo sostenible que queremos también en España. El último examen de pares del CAD advirtió recientemente que una auténtica coherencia de políticas implica coordinarse también con las políticas domésticas y analizar sus impactos sobre el desarrollo. Eso es algo que el gobierno no ha hecho hasta ahora, y la Agenda 2030, gracias a sus principios de universalidad, transversalidad y sostenibilidad, ofrece una oportunidad inmejorable para ello.

Para impulsar el enfoque de CDP en el marco de la Agenda 2030 se requiere:

- Elaborar de manera participativa un Plan de Desarrollo Sostenible para 2030, en la que se realice un diagnóstico detallado, se trasladen los objetivos y metas e indicadores al contexto de nuestro país y se definan los recursos necesarios bajo un determinado calendario.
- Ampliar la ambición y recuperar el enfoque “*Whole of the Government*”¹⁷, propuesto por el CAD, y definir una hoja de ruta que permita a la política de cooperación hacer avanzar esta agenda en el conjunto de la acción del gobierno, con medidas e hitos concretos y tangibles que puedan ser monitoreados por el conjunto de actores.
- Generar un aparato institucional para la promoción de la CPD, revisando y aclarando los roles y las relaciones entre los diferentes órganos y describiendo cuáles son sus funciones y obligaciones en materia de CPD, alineado con la Agenda 2030.
- Fortalecer las capacidades para analizar las políticas de coherencia, incluyendo la clarificación de los criterios a utilizar para medir la CPD. En ese sentido, es especialmente importante consensuar unos indicadores y una metodología que permita medir el nivel de coherencia y los avances realizados. En el caso de la Agenda 2030 la adopción y desarrollo de los indicadores aprobados recientemente debe ser realizada con la máxima participación de la sociedad civil y de los órganos estadísticos competentes, y con los recursos suficientes para que los indicadores puedan ser instrumentos fehacientes de gestión y transparencia.
- Asegurar que la información sobre el análisis de coherencia responde a los criterios definidos, y que fluye de manera libre y efectiva entre los organismos institucionales que tienen mandato en este ámbito.
- Informar y sensibilizar a la sociedad española de la importancia de adoptar este enfoque en el actual paradigma de desarrollo (Agenda 2030).

(3) Repensar y fortalecer la institucionalidad necesaria para abordar los desafíos de la nueva Agenda 2030, elevando su gestión estratégica al máximo nivel dentro de la arquitectura de gobierno.

¹⁷ Según la OCDE el enfoque “*whole-of-government*” (gobierno único) se da cuando se incorpora la coordinación horizontal y la integración en el proceso de diseño e implementación de políticas, de forma que facilite a un gobierno determinado la gestión de sistemas complejos. La perspectiva de gobierno único puede ayudar a adecuar sistemas que se han compartimentado excesivamente y sufren de falta de coordinación y cooperación. Implementar un enfoque como este, sin embargo, requiere de un alto nivel de liderazgo para ajustar las expectativas, garantizar la transparencia, saber gestionar transversalmente y establecer una cultura del cambio.

El carácter sistémico y universal de los Objetivos de Desarrollo Sostenible nos plantea el desafío de ir más allá de la política de cooperación para el desarrollo, tal cual se ha concebido en las últimas legislaturas. Aunque ésta deberá ser una pieza fundamental del nuevo engranaje, el desafío de la Agenda 2030 establece la necesidad de integrar y dar coherencia a la acción exterior y a las políticas domésticas. Por esta razón, la implementación de la Agenda no podrá depender exclusivamente del Ministerio de Asuntos Exteriores. Para ello, se hace indispensable disponer de estructuras de gestión, participación, financiación y comunicación adecuadas – superando una acción política en silos o la tradicional articulación interministerial – y dar pasos sólidos que ayuden a conectar e integrar instancias estratégicas – ministeriales, territoriales, económicas, de información y transparencia, etc. – bajo un mismo paraguas de acción.

En ese sentido, consideramos que es fundamental una instancia de alto nivel que dependa directamente de la Presidencia del gobierno que debería jugar un rol principal dentro de una arquitectura marcada por la transversalidad, la coherencia de políticas, la participación y la transparencia.

Por otro lado, en el contexto de la ley de derogación de agencias estatales, que establece el horizonte de 2019 para la desaparición de la AECID, tal cual la conocemos ahora, y tal y como lo señaló el informe de pares del CAD, existe una oportunidad para repensar y fortalecer la estructura de cooperación al desarrollo en el contexto de la implantación de la Agenda 2030.

Por todo ello, para el desarrollo institucional capaz de enfrentar estos desafíos deberá tenerse en cuenta:

- La necesidad de un liderazgo por parte del nuevo gobierno y la definición de mecanismos de coordinación en su seno, con el parlamento, las comunidades autónomas, ciudades y territorios, con los organismos estratégicos (AECID, COFIDES, ICO, INE, etc.) y con la UE y la ONU, para conseguir una coherencia de acción en el desarrollo de la Agenda 2030.
- El establecimiento de mecanismos de participación de las organizaciones de la sociedad civil durante todo el proceso de implementación de la Agenda 2030.
- La puesta en marcha de instrumentos de transparencia y rendición de cuentas en coordinación con el Instituto Nacional de Estadística de forma que el futuro gobierno pueda ofrecer una visión integral y completa del grado de avance de la ejecución de la Agenda 2030 a nivel nacional, en las comunidades autónomas y en relación a otros países.
- En relación a la AECID, el proceso de derogación de la agencia y la necesidad de reforzar la política de cooperación en el contexto de la Agenda, conllevan necesariamente a pensar en una estructura adecuada que supere las dificultades de los últimos tiempos¹⁸. Para ello, habrá que recuperar capacidades presupuestarias, especialmente de las partidas de cooperación bilateral no reembolsable, de acción humanitaria y para el ámbito de la Educación para el Desarrollo y la Ciudadanía Global, y proporcionar capacidades suficientes de personal, tanto en sede como en terreno e instrumentos de ejecución.

(4) Aumentar el presupuesto de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) hasta 0,4% RNB en 2020 y 0,7% RNB en 2024, dentro de una agenda de financiación del desarrollo sostenible más amplia – lucha contra la evasión fiscal, los paraísos fiscales e implantación del impuesto sobre las transacciones financieras, entre otros –.

¹⁸ *Más allá de los debates que han poblado la legislatura que contraponen la cantidad con la calidad, bajo el mantra de “hacer más con menos”, parece innegable que el recorte de los recursos de la AECID ha hecho poco viable las posibilidades de la Agencia de responder a las 8 orientaciones del Plan Director vigente, a las 26 líneas de trabajo, y a los resultados de desarrollo de los MAP. Preocupa especialmente la debilidad de las OTC en términos de recursos, así como de pérdida de conocimiento específico y de capacidades ya instaladas, a lo que se suma los enormes déficits en la comunicación con sede.*

A pesar de los reiterados anuncios del gobierno de aumentar la AOD en 2015 y 2016, gracias a la mejora de la situación económica, en la práctica, el bajo nivel de ejecución presupuestaria ha anulado dicho propósito. No es de extrañar que el CAD recomiende al gobierno, como reiteradamente han pedido las ONGD y el Consejo de Cooperación, establecer una clara hoja de ruta hacia el 0,7% y reafirmar su compromiso con los países menos desarrollados.

Para revertir esta situación, es urgente que el gobierno que sea elegido por la ciudadanía:

- Mantenga el objetivo de llegar al 0,7% de la RNB en 2024 como aportación española a los procesos de cooperación para el desarrollo, manifestando claramente esta voluntad aumentando la inversión hasta recuperar el promedio de la Unión Europea, situado en torno al 0,47% en el horizonte de 2020, acompañándolo con las reformas institucionales y de capacidades necesarias que permitan garantizar una gestión adecuada de los recursos.
- Defienda, en el debate sobre los medios de implementación de la nueva agenda de desarrollo, una AOD que mantenga su peso y criterios de calidad. Su importancia sigue siendo fundamental especialmente en aquellos países donde la capacidad de movilizar recursos internos es menor, y porque la AOD cubre aquellos nichos, generalmente vinculados a la generación de capacidades, el empoderamiento de las personas, o la provisión de derechos sociales básicos como la salud y la educación, que la inversión privada difícilmente encontrará atractivos.
- Facilite y promueva la participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) de nuestro país en el seguimiento y la gestión de los fondos globales de desarrollo y cambio climático.
- Aproveche los instrumentos de una nueva racionalidad económica como el impuesto de las transacciones financieras, los impuestos ambientales o sobre el carbono, o multas a las grandes empresas que no cumplan con las leyes fiscales y los derechos humanos en sus operaciones, entre otros, de tal forma que puedan generarse fuentes adicionales de recursos para la implementación de la Agenda 2030.
- Trabaje en el plano internacional, un compromiso real para la erradicación de los paraísos fiscales y contra la erosión de las bases imponibles de las multinacionales, a la vez que contribuye a desarrollar y fortalecer las capacidades de los países para disponer de un marco fiscal integral, con sistemas tributarios nacionales regulados que permitan maximizar la capacidad recaudatoria, bajo criterios de progresividad, justicia, sostenibilidad y transparencia.

(5) Contar con unos recursos económicos de más calidad y que mantengan su foco en la lucha contra la pobreza y en la reducción de las desigualdades.

Cantidad sin calidad nos lleva a un esfuerzo sin impacto. A pesar de la dificultad que implica evaluar la calidad, tanto gobiernos como la sociedad civil hemos avanzado algunos criterios que permiten guiar la toma de decisiones¹⁹, y, sobre todo, garantizar la orientación estricta de los instrumentos hacia la lucha contra la pobreza y la reducción de las desigualdades, teniendo en cuenta el valor añadido de cada uno de ellos.

Dentro de los instrumentos y modalidades de nuestra política, la cooperación financiera reembolsable merece una atención especial, por la importancia concedida y pretendida por los actuales gestores de la política de cooperación, a pesar de sus dificultades de ejecución en la práctica. Ello a pesar de que se trata de una modalidad con escaso recorrido tanto en la cooperación española como a nivel internacional, ejecutada sin que nuestro sistema de cooperación

¹⁹ <http://coordinadoraongd.org/2014/04/posicion-de-las-organizaciones-de-la-sociedad-civil-europea-ante-el-i-encuentro-de-alto-nivel-de-la-alianza-global-para-la-cooperacion-eficaz-al-desarrollo-mexico-2/>

cuenta con las capacidades técnicas suficientes, y que hasta ahora ha evaluado poco o nada sus impactos, por lo que no ha logrado mostrar con claridad qué aporta al desarrollo.

Por otro ello, asegurar la calidad de la ayuda española en la próxima legislatura deberá implicar:

- Limitar por ley el peso que la cooperación reembolsable tiene sobre el conjunto de la AOD española – restableciendo el límite máximo del 5% de la ley original del Fonprode –,
- Establecer mecanismos claros que aseguren la adicionalidad de desarrollo de la cooperación reembolsable y eviten situaciones como las que ha denunciado la Corte Europea de Auditores de “convertirse en un sponsor de las instituciones financieras”, y que “de no utilizarse con cuidado puede llevar a algunos países del tercer mundo con bajos ingresos fiscales a una burbuja de deuda”.
- Igualmente, revertir la reforma de su marco normativo realizada en 2014, que limita las competencias sobre la cooperación reembolsable del MAEC a favor de COFIDES y abre la puerta a su uso en apoyo a la internacionalización de la empresa española y, por tanto, puede constituir una forma indirecta de “ligar la ayuda” a los propios intereses comerciales.
- Centrar los esfuerzos en la reducción de las desigualdades, incorporando de forma específica en las estrategias, planes y programas de actuación mecanismos de medición y seguimiento de la desigualdad, abordada desde su triple dimensión, de forma que sus distintas variables guíen las actuaciones de la cooperación española.
- Ganar en previsibilidad y transparencia, a través del establecimiento de una hoja de ruta vinculante que permita conocer a los países socios y a la sociedad civil local la disponibilidad y modalidad de los recursos y apoyos que pueden demandar a la CE. Los Marco de Apoyo País (MAP) pueden ser el instrumento adecuado para ello, pero sin un compromiso presupuestario más amplio sobre el conjunto de la política su capacidad de guiar las decisiones estratégicas en terreno se reduce al mínimo.
- Continuar dando pasos en la implantación de la gestión basada en resultados de desarrollo, en todas las fases de la política, lo cual implica seguir reforzando en número y capacidades técnicas al personal de la AECID, incluidas sus OTC, y de la SGCID.
- Seguir las recomendaciones internacionales relacionadas con el volumen de recursos que tiene que destinarse a los Países Menos Adelantados (PMA). La cooperación con estos países debe dirigirse, sobre todo, a satisfacer la provisión de derechos sociales básicos en ámbitos como la educación, la salud básica y reproductiva, o el derecho al agua y al saneamiento.

(6) Reconocer el papel y aporte al impulso del desarrollo humano sostenible que realizamos las Organizaciones de la Sociedad Civil especializadas en Cooperación, así como fortalecer e impulsar los mecanismos que permitan desplegar dicho rol, como parte de una política más amplia e integradora de colaboración y trabajo conjunto.

Las OSC de Cooperación contribuimos no sólo a generar procesos de desarrollo – desde una gran diversidad, variedad de roles y maneras de hacer –, sino que somos un pilar fundamental para una democracia saludable en España y en los países donde trabajamos. Nuestro trabajo se orienta a combatir la pobreza y las desigualdades “aquí” y “allí”, y lo hacemos desde la cercanía con las personas que más sufren sus consecuencias.

Desarrollamos proyectos de cooperación que atienden necesidades básicas y fortalecen medios de vida en los grupos más vulnerables de más de 110 países, acompañamos los procesos de empoderamiento y participación inclusiva de las organizaciones, comunidades de base y movimientos sociales, y en el cumplimiento del rol de auditoría social y de observadores sobre

la acción de gobiernos o el impacto de otros actores como las empresas transnacionales. En acción humanitaria, posibilitamos la entrega de la ayuda sin discriminación, o el acceso a personas afectadas que, en muchos contextos, no sería posible sin ese componente no gubernamental. Contribuimos a articular una sociedad concienciada y solidaria en los países, incluido España, en procesos de sensibilización y participación en los que ahondamos en la construcción de una ciudadanía global que es capaz de comprender los procesos e interdependencias globales que justifican la solidaridad entre los pueblos. Generamos procesos de investigación, conocimiento e innovación junto con universidades y centros de estudios para el desarrollo.

Es, por tanto, necesario que la política de cooperación incorpore mecanismos e instrumentos necesarios para aprovechar todo este potencial a través de las siguientes medidas:

- Institucionalizar la participación de las OSC, para una construcción y ejecución compartida de la política a través de procesos de participación, significativos, inclusivos y sostenidos. Las OSC debemos tener más peso en el diseño, la organización y la gestión de las políticas públicas, para lo cual es necesario generar espacios de diálogo y consulta regular como mecanismos para garantizar una sociedad informada e implicada.
- Establecer instrumentos de financiación flexibles, diversos y predecibles, de manera que se puedan adaptar a los distintos roles que desarrollamos, y que se generen fomentando la innovación y, especialmente, salvaguardando la diversidad de tamaños, funciones y formas de trabajo. Instrumentos que deberán orientarse igualmente al apoyo y fortalecimiento de forma específica de las plataformas que aglutinan al sector (coordinadoras).
- Utilizar el diálogo político con los países socios para asegurar que éstos involucran a una mayor variedad de organizaciones locales en todas las etapas del proceso de toma de decisiones y seguimiento.
- Simplificando y armonizando los requerimientos en la justificación de los apoyos financieros, y promoviendo medidas fiscales que faciliten el apoyo a nuestro trabajo. En este sentido, cualquier reforma que se proponga en los marcos normativos que regulan el acceso a recursos públicos por parte de las OSC deberán tener en cuenta la naturaleza del trabajo que desarrollamos y nuestras características como organizaciones.
- Generando las condiciones y acompañando los procesos de fortalecimiento de las capacidades de las OSC para el cumplimiento efectivo de sus roles como actores de desarrollo.

(7) Establecer mecanismos para que la incorporación del sector privado tenga impacto positivo en el desarrollo y en la Agenda 2030 y que eviten el *lavado de imagen*.

La empresa privada sólo puede ser considerada un actor aliado de desarrollo humano sostenible cuando, dentro de su lógica de creación de riqueza y generación de beneficios, al mismo tiempo y en el mismo proceso, crea empleo decente, invierte e innova, cumple de forma estricta con las obligaciones fiscales y demás obligaciones que deriven del marco legal del país donde opere, respeta y promueve los derechos humanos, y produce bienes y servicios con criterios de sostenibilidad ambiental.

Ello implica que, cualquier iniciativa que en el marco de la política de cooperación esté destinada a incorporar a las empresas, tenga en cuenta las siguientes cuestiones:

- Priorice el fortalecimiento del tejido productivo local, a las pequeñas y medianas empresas, a las empresas de la economía social, o a aquellas que trabajan en la estrategia de promover cambios hacia la sostenibilidad, tanto en instrumentos como las Alianzas Público Privadas (APP), como en el acceso a licitaciones para la provisión de bienes y servicios con cargo a la AOD.
- Parta de unos objetivos claros y bien definidos de antemano, en los que se haga constar el valor añadido con el que contribuirá a la generación de resultados de desarrollo,

de forma que quede clara la adicionalidad en términos de desarrollo de la inversión de AOD que la acompañe.

- Contribuya con el marco legal de los países en los que opera (aspectos fiscales, laborales o medioambientales, entre otros) y con los procesos de supervisión y transparencia de la actuación empresarial especialmente sobre licitaciones, concesiones, privatizaciones y pago de impuestos, royalties, etc. En este sentido, un buen ejemplo sería la iniciativa EITI²⁰ para industrias extractivas.
- Acompañe de forma activa, y también en paralelo, el fortalecimiento de la sociedad civil local, de forma que cuente con capacidades para monitorear las intervenciones (observatorios, auditorías, etc.).
- Establezca mecanismos de seguimiento y evaluación de las Alianzas Público – Privadas para el Desarrollo (APPD) que sean transparentes y accesibles a la sociedad civil, de modo que pueda ejercer su función de auditoría social.
- Contribuya a nivel internacional, en la elaboración de un instrumento vinculante sobre empresas transnacionales y derechos humanos, que establezca mecanismos sancionatorios en caso de incumplimiento, así como apruebe a nivel estatal un Plan Nacional de Empresas y Derechos Humanos.
- Establezca estándares robustos, metodologías y mecanismos de rendición de cuentas obligatorios para medir el grado de compromiso y cumplimiento de las principales empresas españolas con los ODS a lo largo de su cadena de valor, especialmente en los países de la cooperación española, y en relación con todos los actores participantes.

(8) Impulsar la defensa de los derechos de las mujeres y de la equidad e igualdad de género en España y en el mundo.

El impulso a la equidad de género y los derechos de las mujeres ha sido, históricamente, una de las señas de identidad de la cooperación española, contribuyendo a su prestigio internacional. Sin embargo, la baja priorización presupuestaria de los últimos años ha implicado la interrupción de procesos institucionales y sociales que estaban contribuyendo a avanzar la agenda. En ese sentido, retomar su lugar destacado en la política implica necesariamente la recuperación de los recursos y capacidades técnicas, tomando en cuenta a la vez las siguientes medidas, desde la lógica de trabajo más amplia que ofrece la nueva agenda internacional de desarrollo en la que la política de cooperación se insertará en los próximos años, y desde una lógica de coherencia que nos impulsa a prestar atención y proponer medidas que hagan avanzar también la igualdad en España y en el mundo.

Para ello es necesario:

- Trabajar al mismo tiempo desde la transversalidad y desde las iniciativas concretas en materia de género, permitiendo articular de forma estratégica las acciones que se impulsen desde otros sectores, para avanzar en la igualdad formal, la igualdad real, y el empoderamiento de las mujeres.
- Analizar las realidades donde opera desde una mirada que tenga en cuenta la interseccionalidad de las desigualdades de género con las diversas discriminaciones de distinta naturaleza y origen que existen, y que el análisis de género también incorpora.
- Proponer medidas para el empoderamiento de las mujeres como estrategia de desarrollo, especialmente de las que sufren las peores formas de discriminación – incluyendo la economía de los cuidados, trata con fines de explotación sexual, entre otras discriminaciones más visibles como raza o etnia –, así como para las organizaciones que impulsan el trabajo

²⁰ <https://beta.eiti.org/>

político en las organizaciones de mujeres y feministas de todo el mundo, que ha sido una de las líneas de trabajo que menor apoyo ha recibido en los últimos años.

- Asignar recursos suficientes para impulsar esta dimensión, a la vez que se retoman las capacidades técnicas perdidas tanto en la AECID como en las OTC. En ese sentido, apostar decididamente por el fortalecimiento de las organizaciones de mujeres y feministas favoreciendo un entorno propicio y con presupuesto, eliminando las barreras tanto para la gestión de sus planes y programas como para el ejercicio de su labor de monitoreo, participación e incidencia a nivel global, nacional y local.

(9) Dotar a la Acción Humanitaria de recursos suficientes y generar mecanismos de mayor articulación entre los distintos actores intervinientes, permitiendo su conexión con procesos de desarrollo más amplios. Dar una respuesta adecuada a la crisis de refugiados respetando la legalidad internacional.

En un contexto internacional en el que la cantidad de desastres aumenta no sólo en número sino también en virulencia, donde persisten más de 30 conflictos armados, muchos de ellos olvidados, con el mayor número de desplazados y refugiados desde la II Guerra Mundial, o donde la generación de mecanismos de resiliencia resulta una tarea cada vez más urgente, la Acción Humanitaria también ha de ser uno de los componentes destacados de la cooperación de un Estado con voluntad de ser un actor internacional responsable. Más aún, si cabe, cuando la preservación de la paz y la reconstrucción post-bélica será uno de los objetivos de la nueva agenda de desarrollo.

En ese sentido, de cara a la próxima legislatura creemos necesario:

- Recuperar de forma sustantiva el presupuesto²¹ que deberá alcanzar el 10% de la AOD, con modalidades previsibles, flexibles y simplificadas que permitan tener actuaciones rápidas y de calidad. El recurso a los créditos extraordinarios para aumentar el presupuesto sólo puede ser un recurso puntual.
- Avanzar en la mejora de las capacidades e instrumentos de gestión de la AH, así como de los dispositivos de relación y coordinación de actores, que implica contar con una Unidad de Acción Humanitaria con recursos adecuados y capacidad de liderar la coordinación de los distintos actores involucrados en una respuesta humanitaria, así como continuar con la mejora de los dispositivos de análisis, información y decisión.
- Establecer tanto sistemas como rutinas de monitoreo y evaluación como un modelo de rendición de cuentas de las actividades humanitarias realizadas, a través, por ejemplo de la elaboración de una memoria anual de acciones y estableciendo una rutina de comparencias de la Oficina de Acción Humanitaria ante la Comisión de Cooperación del Parlamento, el Consejo de Cooperación y de reuniones de trabajo e intercambio con la Coordinadora.
- Elaborar directrices sobre la participación del sector privado en el trabajo humanitario.
- Aceptar y activar con urgencia los mecanismos de reubicación y especialmente de reasentamiento que nos correspondería²² en la crisis de los refugiados y facilitar las condiciones de asilo.
- Activar todos los mecanismos para garantizar *Vías Seguras* para refugiados.

²¹ *Los grandes recortes en AH en los últimos 4 años, han obligado al gobierno a concentrar y reducir sus actuaciones en un número pequeño de crisis humanitarias, y por tanto a decidir en base a criterios y con enfoque estratégico. Aunque España cuenta con mecanismos de respuesta rápida para emergencias y medios para comunicar las cuestiones humanitarias, carece de efectivos en terreno que le permitan responder con mayor calidad. Es bastante llamativo que el presupuesto para AH sea tan bajo, únicamente del 4% del total de la AOD, cuando existe un gran apoyo de la sociedad para responder a las crisis humanitarias.*

²² *Estimados en 16.036 según informe [“Reasentar el 10% de los refugiados Sirios”](#) (Oxfam Intermón)*

- Denunciar el tratado UE- Turquía y suspender su implementación por respeto al derecho internacional y al mandato humanitario.

(10) Impulsar la Educación para el Desarrollo y la Ciudadanía Global con el objeto de promover una sociedad implicada con la justicia social y ambiental y la defensa, promoción y respeto de los derechos humanos.

La Educación para el Desarrollo y la Ciudadanía Global (EpDCG) busca una sociedad civil activa, competente y preocupada por los temas colectivos, que reclama su protagonismo en la configuración y el desarrollo de los procesos sociales y políticos, y presiona a sus gobiernos para lograr el bienestar de todos. Se trata por tanto de una estrategia clave en la cooperación y, sin embargo, el balance de los últimos años no puede ser más crítico. A la casi inexistente dotación presupuestaria por parte del gobierno central, se suma el práctico desmantelamiento que ha sufrido la cooperación descentralizada y local, principales valedoras de la EpDCG. A ello hay que añadir el hecho de que, pese a lo recogido en los instrumentos de planificación estratégica de las políticas públicas, se ha extendido la idea de que la EpDCG debe procurar fundamentalmente la comunicación a la ciudadanía de las actuaciones de las administraciones en materia de cooperación internacional, sobre la presunción de que tal información conducirá al apoyo ciudadano a las mismas.

Sin embargo, el articular una ciudadanía activamente implicada que demande a sus gobiernos políticas de cooperación internacional requiere intervenciones que incorporen, no solo la comunicación, sino también la formación, la investigación, la movilización y la incidencia. Finalmente, las expectativas de resultados cuantitativos han de guardar relación proporcional con los recursos invertidos. Ello nos lleva a demandar:

- Una apuesta más decidida y eficaz por la Educación para el Desarrollo y la Ciudadanía Global en la política de cooperación, desde una concepción que vaya mucho más allá de la comunicación o la información a la ciudadanía sobre las actuaciones públicas en este ámbito y que ajuste las expectativas de resultados al presupuesto destinado y al tiempo requerido por cada intervención para lograr los objetivos propuestos.
- El fortalecimiento de la Unidad de Educación para el Desarrollo y la Ciudadanía Global de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, de forma que pueda responder al reto de impulsar una cultura de la EDCG en la Agencia.
- Mayor dotación presupuestaria, garantizando la coherencia de los enfoques planteados en las convocatorias, con los incluidos en la Estrategia de Educación para el Desarrollo de la Cooperación Española, vigente en la actualidad.
- Generar instrumentos adecuados a los objetivos de los distintos tipos de intervención que pueden darse en el marco de la Educación para el Desarrollo y la Ciudadanía Global, así como fortalecer los procesos de evaluación aportando dotación presupuestaria específica para ello y metodologías adecuadas al tipo de intervención.
- Fortalecer la coordinación entre administración central y la descentralizada en materia de EDCG, así como con otras administraciones con competencias en la materia y en los distintos niveles territoriales, especialmente con la administración educativa.

MAYO 2016