

¿Qué deparará la nueva legislatura en España en materia de cooperación?

Iliana Olivé | Investigadora principal de Cooperación Internacional y Desarrollo en el Real Instituto Elcano | @iolivie 

Aitor Pérez | Investigador asociado del Real Instituto Elcano | @aitor_ecoper 

Publicado el 19/2/2016 en Planeta Futuro, *El País*.

Poco antes de las elecciones generales del pasado diciembre, en el Real Instituto Elcano se elaboró un cuestionario con el objetivo de consultar a los que previsiblemente serían los cuatro partidos con mayor representación parlamentaria sobre sus prioridades en materia de política exterior. Es bien sabido que las relaciones internacionales suelen ser una de las olvidadas en los debates preelectorales y que, en general, no ocupan la parte más importante de los programas de los partidos. Por eso, la consulta era una forma de conocer con mayor detalle las prioridades del futuro Parlamento en la materia.

A la primera pregunta “¿Cuáles serían, a su juicio, las tres grandes prioridades de la política exterior de España en los próximos cuatro años?”, los líderes de Podemos, PSOE y PP respondieron colocando el objetivo del desarrollo y la política de cooperación internacional en el núcleo duro de la acción exterior española. En el caso de **Ciudadanos**, los principales objetivos estarían más vinculados a la forma en la que se organiza esa política exterior (dotándola de mayores niveles de meritocracia o transparencia); una meta que también comparten desde **Podemos**.

“Los líderes de Podemos, PSOE y PP respondieron colocando el objetivo del desarrollo y la política de cooperación internacional en el núcleo duro de la acción exterior española”

Este partido respondió que accedería por primera vez al Parlamento español con la defensa de las ‘**3 des**’ como columna vertebral de la política exterior española. Así, toda la acción exterior estaría dirigida a la consecución del desarrollo en sentido amplio, formulando políticas destinadas a promover los derechos humanos y la equidad de género, la democracia y un desarrollo sostenible y equitativo.

Para el **Partido Popular**, sería éste el caso en dos de estas tres grandes prioridades: por una parte, apoyar a los vecinos del Mediterráneo para mejorar su seguridad, su institucionalidad y su desarrollo económico y social y, por otra, avanzar en los desafíos horizontales que se plasman en los **Objetivos de Desarrollo Sostenible** incluidos en la Agenda 2030, como la lucha contra la pobreza y el hambre, lograr la equidad de género o combatir el cambio climático.

En el caso del **PSOE**, el desarrollo también conforma dos de las tres prioridades estratégicas: en primer lugar el progreso y la seguridad compartida en América Latina, el Magreb, el Sahel y Oriente Medio y, en segundo lugar, el apoyo a las instituciones multilaterales para construir un mundo más justo, equilibrado y sostenible.

Además, como parte de este mismo cuestionario, estos partidos también fueron consultados específicamente acerca de los presupuestos de ayuda y del objetivo de destinar 0,7% de la renta nacional a la **ayuda oficial al desarrollo (AOD)**. Quizás lo más interesante de las respuestas está en aquellos ámbitos en los que se extralimitan en la respuesta, ofreciendo reflexiones y objetivos específicos para la cooperación española que trascienden la dimensión presupuestaria.

Así, para **Ciudadanos**, la cooperación española sería el reflejo de que España es un país solidario. La cooperación forma parte de su reputación; algo que se ha de poner en valor. Algo similar señalaba **Pedro Sánchez**, en representación del PSOE: el compromiso global por el desarrollo sostenible y la lucha contra la pobreza y la desigualdad deberían ser señas de identidad de la acción exterior española. Desde el punto de vista de **Mariano Rajoy**, el gasto en ayuda es, en realidad, una inversión en la paz, la prosperidad, la estabilidad y el bienestar. Por último, la respuesta ofrecida por **Podemos** destaca la necesidad de reformas (como la creación de un Ministerio de Igualdad y Solidaridad) si se pretende alcanzar un mayor grado de coherencia de políticas para el desarrollo y, por lo tanto, alinear en mayor medida las políticas públicas en torno al objetivo del desarrollo.

Nos encontramos en estos momentos en el inicio de una legislatura en la que, si bien aún no sabemos cómo se conformará el poder ejecutivo, ya lo está el legislativo en una Cámara en la que estos cuatro partidos, que sitúan el desarrollo en el corazón de la acción exterior española, ocupan 295 de los 350 escaños del Congreso de los Diputados. Cabría pues, esperar que en este periodo se iniciara el proceso de 'puesta a nivel' de la cooperación española que permitiera a España cumplir con los compromisos adquiridos ante la comunidad internacional con la firma y adopción de la agenda de los **Objetivos de Desarrollo Sostenible**.

“Existe un problema real de apropiación de la política de cooperación por parte del conjunto de la sociedad, la administración y la clase política españolas”

Para ello, será necesario atacar las “dolencias” estructurales de la cooperación española. Los diagnósticos realizados desde distintos ámbitos son en buena medida coincidentes: la propia autoevaluación de la Cooperación Española al final de la anterior legislatura, los exámenes por pares de la OCDE y otros estudios realizados por ONG o *think-tanks* destacan las mismas debilidades. Existe una falta de capacidades para gestionar la política de cooperación en un entorno cambiante, no hay un mecanismo eficaz de gestión del conocimiento, los resultados de las evaluaciones no informan realmente los ejercicios de planificación y un largo etcétera que, en realidad, lleva apuntándose, sin apenas modificaciones, desde finales de los años noventa.

Los problemas de la Cooperación Española son entonces más estructurales que coyunturales y abordar esta lista perfectamente identificada de dolencias requeriría dar un paso atrás y reflexionar acerca de por qué, a pesar del diagnóstico coincidente desde

todos los ámbitos, no terminan de abordarse o de qué haría falta para abordarlas. A continuación van cuatro ideas.

La cooperación es de todos. Como ya hemos señalado en análisis previos en este mismo medio, existe un problema real de apropiación de la política de cooperación por parte del conjunto de la sociedad, la administración y la clase política españolas. Mientras ésta no sea percibida como una política compartida y con efectos para el conjunto de la sociedad, no será un elemento nuclear de la acción exterior.

¡Es la política, estúpido! La cooperación española (como otras políticas europeas) ha tenido una importante deriva tecnocrática. En los últimos lustros se ha dado un proceso por el que el debate de expertos y tomadores de decisiones acerca de la cooperación se ha ido despolitizando y tecnificando en paralelo. Posiblemente, esta deriva haya incidido en la desafección que señalábamos antes.

La cooperación es social, pero también internacional. En general, en España, la cooperación al desarrollo ha compartido filas con la política de sanidad o la de educación, como una herramienta más de creación de capacidades, movilidad social, o equidad. Siendo esto cierto, también lo es que la cooperación al desarrollo forma parte de facto de la forma en la que los países se relacionan entre ellos. Este simple hecho la convierte en un elemento de las relaciones internacionales y por lo tanto en uno de los pilares de la política exterior.

Es una política, no una partida presupuestaria. El comportamiento ciclotímico de la AOD española ha contribuido sin duda a limitar el debate público a la dotación presupuestaria de la cooperación. Sin ignorar la importancia de esta dimensión, el excesivo foco público en el volumen de ayuda ha contribuido a olvidar el amplio abanico de decisiones políticas que las personas responsables de esta política han de enfrentar, y tendrán que enfrentar, en esta nueva legislatura.