



Narrativas de la ayuda

Narrativas de la ayuda

Introducción

En el marco del proyecto del Real Instituto Elcano sobre Narrativas de la ayuda, se conformó a inicios de 2021 un grupo de trabajo compuesto por representantes (diputados o miembros de las ejecutivas) de los cinco principales partidos políticos de implantación nacional (Ciudadanos, Partido Popular, Partido Socialista Obrero Español, Unidas Podemos y VOX) así como de dos partidos con alta representación en comunidades autónomas con un historial relevante de cooperación al desarrollo (Esquerra Republicana de Catalunya y Partido Nacionalista Vasco).

El objetivo de la conformación de este grupo fue el de recabar los fundamentos políticos de la ayuda vistos desde cada uno de estos partidos (los motivos, objetivos, intereses o valores de la ayuda, sus prioridades geográficas y sectoriales) para poder así observar y sintetizar los principales consensos y disensos acerca de la cooperación española en el arco parlamentario español.

Para ello, se reunió dicho grupo en dos ocasiones y se recogieron las distintas visiones políticas de la ayuda sirviéndonos de un cuestionario que fue completado por los representantes de los partidos. Lamentablemente, y a pesar de la participación en el grupo de las siete formaciones convocadas, sólo fue posible recabar cinco de estos cuestionarios que son los que se incluyen en este “material de interés”, tras los cuadros de síntesis de las distintas posiciones políticas acerca de la ayuda.

En cualquier caso, consideramos relevante la síntesis de estas cinco visiones políticas de la ayuda, que representan una parte importante del Parlamento, en un momento crítico, de triple reforma de la Cooperación Española vía la tramitación y aprobación de una nueva Ley, de la reforma de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) y del Fondo de Promoción del Desarrollo (FONPRODE).

Motivos

¿Por qué la ayuda al desarrollo?

Coincidencias

Solidaridad (Cs, PNV, PP, PSOE)

Promoción de la **imagen de España** e **intereses españoles** (Cs, PP, VOX) y aumento de la **participación española** en organizaciones internacionales (PP)

Derechos y libertades/Derechos Humanos (Cs, PP, PSOE)

Valores democráticos (Cs, PP, PSOE)

Oportunidades para **empresas españolas** (Cs, PP)

Provisión de **bienes públicos globales** (PNV, PSOE)

Seguridad global/humana (PP, PSOE)

Paz y estabilidad (Cs, PP)

Defensa del **Estado de Derecho** (Cs, PP)

Importancia de la **herencia cultural e histórica hispana**, fomentar las **relaciones con países de la Comunidad Histórica** de España (PP, VOX)

Otros motivos

Independencia, soberanía y **autosuficiencia** de los países receptores (VOX)

Justicia social (PNV)

Fomento del **comercio libre** basado en reglas, reforzando las economías de países en desarrollo (Cs)

Gobernanza (PNV)

Justicia climática global, lucha contra el calentamiento global y la crisis climática (PSOE)

Fortalecer **vínculos** con naciones destinatarias (PP)

Consolidar el **liderazgo** y la **identidad transformadora** de España en Cooperación (PSOE)

La Cooperación **no** debe tener intereses comerciales ni diplomáticos para España como país donante (PNV)

Objetivos

¿Para qué la ayuda al desarrollo?

Coincidencias

Promoción de la **igualdad** (Cs, PNV, PP, PSOE)

Objetivos de Desarrollo Sostenible (Cs, PNV, PP, PSOE)

Promoción de la igualdad de **género** (PNV, PSOE)

Promoción de la **democracia** (PP, VOX)

Bienestar de la población mundial (PP, PSOE)

Promoción de los **derechos y libertades/de los Derechos Humanos** (PP, VOX)

Ayuda humanitaria (PP, PSOE, VOX)

Promoción del acceso a la **educación** (Cs, PP)

Otros objetivos

Lucha contra la **pobreza** (PP)

Seguridad nacional (VOX)

Prevención de **conflictos** (VOX)

Preparación ante catástrofes o desastres (Cs)

Transición ecológica y energética, transformación de sistemas agroalimentarios (PSOE)

Asegurar y diversificar **cadena de valor** globales (Cs)

Medios ¿Cómo gestionar la cooperación española?

Eficacia de la ayuda

Coincidencias

- Importancia de la **eficacia** (PP, PSOE, VOX) y la **eficiencia** (Cs)
- **Transparencia** (Cs, PP)

Otros principios de eficacia de la ayuda

- **Proximidad** con las poblaciones destinatarias (PP)
- Profesionalidad, responsabilidad, **rendición de cuentas** (PP)
- **Ausencia de ideologías** (VOX)
- **Coherencia** de políticas (PSOE)
- **Transversalidad** de la política de Cooperación en la acción gubernamental (PSOE)
- **Complementariedad** de las modalidades e instrumentos de Cooperación (PSOE)
- **Participación** con normas claras de actores públicos-privados-sociales (PSOE)

Presupuesto

Nivel

- Debe aumentar pero sólo si es con medidas de eficacia (Cs) – hasta el **0,5% del PIB** para el fin de la XIV Legislatura
- Debe acercarse a la **media de la UE** en cuanto a renta media (PP)
- Debe **adaptarse a la situación** de la economía e intereses del momento, y ser aumentado o reducido en función de eso (VOX)
- Debe ajustarse a lo establecido en el ODS 17.2 en cuanto a niveles, es decir, **0,7%** del ingreso nacional bruto, con 0,15-0,2% para los países menos adelantados (PNV)
- Se ha ido recuperando la financiación presupuestaria y debe seguir hasta el **0,5% de la RNB** para el fin de la XIV Legislatura, y 0,7% de la RNB para 2030 (PSOE)

¿Reordenación de prioridades?

- Habría que identificar duplicidades e **ineficiencias**, y reducir allá donde se esté duplicando financiación (Cs)
- La **transversalidad** de las diversas partidas presupuestarias de otras políticas que también están involucradas en la Cooperación hace que la visión sobre el presupuesto deba elevarse más allá de la partida presupuestaria concreta. Si no, reducir en **defensa** (PNV)

¿Suelo mínimo?

- **Sí:** para garantizar el funcionamiento y la finalización de proyectos iniciados, pero i) debería eliminarse a medida que se acerca al objetivo de eliminar la necesidad, y ii) primero trabajar en la educación e investigación sobre el desarrollo para que la ciudadanía esté informada (Cs)
- **No:** circunstancias variantes, no hay suelo para ningún gasto presupuestario (PP); el objetivo es que tienda a desaparecer (VOX)

Medios ¿Cómo gestionar la cooperación española?

Canales

Bilateral

- Para asegurar los **objetivos e intereses españoles** (PP)
- Para mostrar la **implicación territorial y sectorial** (PP)

Descentralizada

- **Sí:** Promoción de **alianzas diversas**, conocimiento **cercano** de la realidad, capacidad de **interrelación** con la ciudadanía, mayor **permeabilidad** en el territorio, desarrollo de **capacidades locales** y desarrollo de **ciudadanía global** (PNV)
- **No:** perjudicial para la **coordinación, coherencia y eficiencia** de recursos (VOX)

Complementariedad

- Necesidad de **diálogo fluido** entre los niveles (Cs)
- Con **reglas claras** comunes; a nivel nacional, retomar las Comisiones Interterritoriales de Cooperación para el Desarrollo (Cs)
- **Complementar bilateral con acuerdos internacionales** para promover la prosperidad económica, abrir posibilidades comerciales, fomentar la inversión e innovación (VOX)
- **Multilateral, triangular y descentralizada** para participar en respuesta común y proyectar liderazgo; con **bilateral**, esencial para cooperaciones técnicas y alianzas. Importancia, pues de la revisión institucional de AECID (PSOE)

Prioridades sectoriales

Sí

- Mayor **especialización** (Cs)
- Mayor **valor añadido** (Cs)
- Aprovechamiento de las **capacidades nacionales** para la consecución de objetivos e intereses (PP)
- VOX
- Alineación con **la Agenda 2030** (PSOE)

No

- Visión **amplia** donde confluyen campos y sectores para la consecución de objetivos (PNV)

¿Cuáles?

- **Infraestructuras** y transporte (Cs), **industria**, innovación e infraestructura (PP), **ciencia** e **innovación** (Cs)
- **Agua** limpia y saneamiento (Cs, PP, PSOE)
- **Paz**, justicia e **instituciones** sólidas (PP)
- **Gobernanza** (PSOE)
- **Prevención** de catástrofes y emergencias (Cs)
- **Pobreza** (PP)
- **Salud** y bienestar (PP)
- Áreas de mayor **interés** para España o de mayor **eficacia** (PP, VOX)
- **Género** (PSOE)

Prioridades geográficas — ¿Dónde invertir la ayuda española?

Prioridades geográficas

Sí

- **Eficacia** (Cs, PP, PSOE)
- **Relevancia** (Cs, PP)
- Mayor **impacto** (VOX)
- **Recursos** limitados (PNV)

¿Cuáles?

- **Hispanoamérica/América Latina y el Caribe** (Cs, PNV, PP, PSOE, VOX)
- **Sahel** (Cs, PP, PSOE, VOX)
- **Norte de África, Magreb** (Cs, PP, VOX, PSOE)
- Incrementar el énfasis en **África** (PNV, PP, PSOE)
- **Guinea Ecuatorial** (Cs, PP)
- **Filipinas** (PP)
- **Sudeste asiático** (Cs)
- **Oriente Medio** (PSOE)



1. ¿Cuáles son o deberían ser los principales motivos de la cooperación española? ¿Por qué?

A nuestro juicio, los principios rectores que deben guiar la cooperación española deberían dividirse en dos. Por un lado, aquellos principios (o motivos) que tienen una vertiente más exterior y, por otro lado, aquellos que tienen una vertiente más interior. Entre los primeros, por ejemplo, podemos destacar la promoción y la defensa de las instituciones democráticas y del Estado de Derecho, la igualdad de todos los ciudadanos ante la ley y la lucha contra la discriminación. Sin embargo, también podemos identificar prioridades sectoriales como la preparación ante posibles catástrofes o desastres, la promoción del acceso a la educación o el acceso a agua y saneamiento.

Por su parte, en la vertiente más interior, la cooperación española debe tener como motivación promover la imagen de España en los países en los que opera. Una imagen de

país solidario y comprometido con el desarrollo sostenible y con la comunidad internacional. Además, la cooperación española debe servir también, en este sentido, como la puerta al mundo para empresas españolas, especialmente PYMES, que puedan participar en proyectos de cooperación y demostrar el valor añadido de sus actividades comerciales. La cooperación española debe proporcionar un marco a estas empresas para poder optar a inversiones y contratos en los países en los que estén presentes a través de los proyectos de cooperación.

La razón de estas dos vertientes es que la cooperación debe tener unos objetivos destinados a las sociedades en las que opera, que serían esos principios rectores o motivaciones más exteriores, pero también debe tener una justificación de cara a la sociedad que la financia con sus impuestos. No podemos permitirnos volver a caer en la trampa de cercenar el presupuesto de la cooperación española cada vez que haya una crisis económica por ser entendida como algo

superfluo y sólo permisible para sociedades extremadamente ricas.

Sin embargo, para que la ciudadanía pueda entender mejor ese valor añadido de la cooperación debemos profundizar en las razones por las que esta política es beneficiosa para los intereses de España. Por ello es necesario incorporar narrativas a las ya existentes que pongan en valor el papel de las empresas españolas en la cooperación, la participación de las PYMES en los proyectos gestionados por la AECID. Actualmente, no es entendible que las agencias de cooperación extranjeras cuenten más con empresas españolas para sus proyectos que la cooperación descentralizada o la AECID. En definitiva, esto no va de sustituir una narrativa por otra, sino de incorporar narrativas para conformar una nueva que dé sentido y fuerza a la idea de que la cooperación española forma parte de la estrategia para defender nuestros intereses en el mundo.



2. ¿Cuáles deberían ser los tres objetivos estratégicos más importantes de la cooperación española? ¿Por qué?

En relación con lo expuesto anteriormente, los objetivos estratégicos de la cooperación española deben tener en cuenta esa doble vertiente de esta política pública. Es bien sabido que la Agenda 2030 contempla 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) que deben guiar tanto las reformas estructurales que se realicen de forma interna como la acción exterior del Estado, de la que forma parte la cooperación al desarrollo. Sin embargo, los objetivos estratégicos deben ir más allá de lo planteado en la Agenda 2030, que es una agenda común a todos los Estados de la comunidad internacional, y deben reflejar mejor la realidad española, las inquietudes e intereses de su ciudadanía.

A nuestro juicio, los tres objetivos estratégicos que debe aspirar a cumplir la cooperación española en los próximos años son:

- La promoción de los derechos y libertades fundamentales y el fortalecimiento del Estado de Derecho en los países en los que opera, ayudando a la sociedad local a poner en marcha las transformaciones y reformas necesarias para fomentar el desarrollo económico y social de forma sostenible de forma endógena.
- El fomento del comercio libre basado en reglas, permitiendo a las sociedades de países en desarrollo poner sus productos en el mercado, reforzando sus economías y atrayendo inversiones para acelerar su crecimiento de forma compatible con el desarrollo sostenible, tanto en su vertiente medioambiental como en su vertiente de derechos humanos.

- El posicionamiento de las empresas españolas en el exterior, permitiéndoles actuar como instrumento de implementación de los proyectos de cooperación junto con los cooperantes profesionales y voluntarios, y fomentando la contratación de sus servicios y la adquisición de sus bienes en el país en el que operan gracias a su conocimiento adquirido del mercado local.

A nuestro juicio, estos objetivos estratégicos responden de manera transversal a las necesidades de las sociedades de los países en desarrollo y a los intereses estratégicos de España en el mundo. Los tres son, además, compartidos con los objetivos de la cooperación para el desarrollo de la Unión Europea, encajan perfectamente con los 17 ODS de la Agenda 2030 y permiten ampliar el abanico de prioridades sectoriales de la cooperación española.



3. ¿Cuáles deberían ser los tres valores más importantes de la cooperación española? ¿Por qué?

Para poder cumplir esos objetivos estratégicos, es necesario tener presentes varios valores clave, que también deben trascender todas las acciones realizadas en política de cooperación para el desarrollo. Esos valores deben ser además representativos de los valores que unen a la ciudadanía española, y deben también responder a la imagen de país que queremos que España tenga en el mundo. Para nosotros, esos valores son:

- **Solidaridad:** puesto que la sociedad española es mayoritariamente solidaria, también en relación a la cooperación al desarrollo. La solidaridad debe entenderse como la voluntad de que las sociedades de otros países puedan fortalecer sus democracias y sus economías, no como caridad ni asistencialismo.

- **Eficiencia:** los recursos económicos destinados a la cooperación son escasos, y por ello no podemos permitirnos un gasto ineficiente, sino que debemos asegurar que cada euro destinado a la cooperación tiene repercusión en el desarrollo de las sociedades de los países en desarrollo. Para ello, es necesario eliminar duplicidades y poner en marcha mecanismos de prevención y sanción del fraude y las conductas corruptas.
- **Transparencia:** puesto que para poder entender y apreciar el valor añadido de la cooperación española es necesario conocer qué hace y cómo opera, siempre de forma accesible, clara y con información veraz para que el ciudadano pueda recibirla y formar su opinión al respecto.

4. ¿Cuáles deberían ser los tres intereses más importantes de la cooperación española? ¿Por qué?

Más que intereses de la cooperación española, desde nuestro punto de vista la cooperación española debe ser uno de los instrumentos para asegurar la defensa de los intereses de España en el mundo. Por tanto, no es tanto una cuestión de los intereses de la cooperación, sino más bien una cuestión de entender la cooperación como ese instrumento que hace posible dichos intereses. En este sentido, los intereses que creemos que la cooperación debe ayudar a defender y promover son principalmente los siguientes:

- **Promover la paz y la estabilidad:** como potencia media, España encuentra su sitio en la comunidad internacional de forma más clara y efectiva en tiempos de paz y estabilidad. Por tanto, es uno de los intereses de nuestro país a la hora de llevar a cabo su política de cooperación



el ayudar a establecer las condiciones necesarias para reducir la conflictividad, prevenir enfrentamientos y fomentar resoluciones pacíficas de disputas.

- **Asegurar y diversificar las cadenas de valor globales:** como economía abierta al mundo, España depende de la apertura de fronteras al comercio global para la provisión de los bienes que los consumidores españoles adquieren, así como para el comercio de materias primas y productos intermedios que los componen. Un *shock*, aunque sea temporal, en alguna de las cadenas de valor claves para el suministro de productos a España puede tener efectos devastadores en los precios. Por ello, uno de los intereses que debe guiar la cooperación española es la protección de esas cadenas de valor y fomentar el desarrollo de otros países que puedan actuar como diversificadores de esas cadenas de valor.

- **Aumentar la presencia de empresas españolas:** las empresas españolas generan riqueza y empleo en nuestro país, pero además llevan el nombre y la reputación de España por todo el mundo. Por ello, debe ser uno de nuestros intereses más claros el poder aumentar la presencia de estas empresas en todo el mundo, utilizando los proyectos de cooperación como una de las vías de entrada a nuevos mercados o como método de consolidación de la presencia en otros.

5. ¿Debería aumentar el presupuesto de ayuda oficial al desarrollo?

Desde nuestra llegada a las instituciones hemos defendido la necesidad de aumentar los recursos destinados a la ayuda oficial al desarrollo, especialmente teniendo en cuenta el nivel tan bajo de asignación presupuestaria que ha mantenido España en los últimos años, muy lejos de la media del 0,7% del

PIB de la OCDE. Sin embargo, no todo es aumento presupuestario, puesto que los niveles de ejecución de ese presupuesto han sido tradicionalmente muy bajos también. Por ello, todo aumento presupuestario debe venir acompañado de medidas de eficiencia del gasto y de reformas de los instrumentos de la cooperación que permitan que cada euro destinado a la cooperación finalmente llega a las sociedades cuyo desarrollo queremos acompañar.

i. ¿Hasta qué volumen o proporción de la renta nacional y en qué período de tiempo?

Hemos impulsado la necesidad de dedicar al menos un 0,4% del PIB a la cooperación para 2020 y cuando hemos sido decisivos para la aprobación de Presupuestos Generales del Estado hemos avanzado en este sentido. Así nos comprometimos además con el resto de fuerzas parlamentarias en el seno de la Comisión



de Cooperación para el Desarrollo del Congreso de los Diputados.

Más recientemente, y ante la imposibilidad de alcanzar el 0,4% en 2020, hemos impulsado el compromiso de dedicar al menos un 0,5% del PIB a la ayuda oficial al desarrollo para el final de la XIV Legislatura, algo que el Gobierno aceptó en septiembre de 2020 en el debate y votación de una de nuestras proposiciones no de ley.

ii. Dado que el presupuesto es finito, aunque sea creciente, en caso de subida de la partida presupuestaria para la ayuda al desarrollo, ¿en detrimento de qué otras partidas presupuestarias se produciría?

Como paso previo a dirimir si deberían reducirse otras partidas presupuestarias es necesario identificar ineficiencias en el gasto y potenciales duplicidades que puedan impedir una asignación más

eficiente de recursos. Una vez realizado ese ejercicio, es necesario identificar qué partidas pueden contribuir a los mismos objetivos que la cooperación, pero cuya financiación es ajena a las posibles sinergias que la cooperación puede proporcionar.

Por ejemplo, éste puede ser el caso de la financiación para la promoción de empresas en el exterior de los Ministerios de Industria, Comercio y Turismo y de Asuntos Económicos y Transformación Digital. Mientras que esa financiación puede mantenerse para países en los que la cooperación no opere, puede reducirse para aquellos en los que la cooperación española sí está presente, siempre y cuando ese objetivo de promoción de empresas se integre en los objetivos de la cooperación española.

Asimismo, debido a las numerosas prioridades sectoriales de la cooperación

española, se pueden buscar sinergias con las partidas presupuestarias destinadas a Transición Ecológica, Cultura, Educación y Formación Profesional, Ciencia, Innovación y Universidades o Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, así como en las de Justicia y Memoria Democrática, especialmente en lo referente a su vertiente exterior.

iii. ¿Debería haber un suelo mínimo para el presupuesto de ayuda oficial al desarrollo (en cuanto a volumen o proporción de la renta nacional)?

Debería haber un suelo mínimo que permita, al menos, el funcionamiento y finalización de los proyectos iniciados –siempre que se haya demostrado su viabilidad–, incluso en situaciones en las que el presupuesto destinado a la cooperación disminuya por elementos coyunturales. Sin embargo, debemos tener en cuenta dos elementos a la hora de fijar este suelo. En primer lugar, que el objetivo último de la cooperación



para el desarrollo es desaparecer por falta de necesidad, es decir, porque los países objetivo ya consiguen tomar las riendas de forma autónoma de su desarrollo sostenible. Por tanto, en esa situación hipotética, ese suelo mínimo debería eliminarse.

Por otro lado, aún queda mucho trabajo por hacer en materia de educación en desarrollo y de investigación en desarrollo para que la sociedad española pueda tener un debate informado y rico sobre dónde debe fijarse ese suelo mínimo. Consideramos que ese es un paso previo necesario antes de poder dirimir qué nivel de aportación presupuestaria es el mínimo aceptable para la ciudadanía.

6. ¿Deberían o no deberían fijarse prioridades sectoriales? ¿Cuáles? ¿Por qué?

Dado que el presupuesto es finito, como lo son también los recursos humanos, creemos

que sí deben existir prioridades sectoriales. La fijación de estas prioridades sectoriales es además beneficiosa por dos razones. Por un lado, porque permite la especialización de los profesionales de la cooperación en unos asuntos y proyectos específicos, atrayendo talento de todo el mundo en unas áreas determinadas. Por otro lado, porque permite una mayor aportación de valor añadido para los proyectos conjuntos en el seno de la cooperación de la Unión Europea o en el marco de acuerdos bilaterales con otros Estados.

Por ejemplo, si España se centra en tres ámbitos sectoriales en los que tengamos una ventaja comparativa, la cooperación española puede convertirse en una referencia mundial en esos ámbitos sectoriales, atrayendo profesionales de todo el mundo que quieran aprender en esos ámbitos o que tengan experiencia profesional previa en los mismos. Además, cuando estos profesionales participen en proyectos conjuntos con otros países podrán tener un *expertise* mucho más

claro y superior al de sus compañeros en esos ámbitos determinados.

Teniendo en cuenta los intereses y la realidad de España, consideramos que estas prioridades sectoriales deben ser:

- **La ciencia y la innovación:** son las claves para la competitividad global y, por tanto, deben ser también la prioridad para el valor añadido que España quiere aportar. Además, el talento investigador de nuestro país es claro, con investigadores de primera que se ven obligados a irse al extranjero por la falta de oportunidades y de un marco regulatorio adecuado en España. Esta prioridad sectorial puede ser también una nueva forma de recuperar ese talento migrado a través de la ayuda al desarrollo para fortalecer los sistemas de ciencia, tecnología e innovación de otros países, siempre de la mano de nuestras empresas.



- **Las infraestructuras y el transporte:** unas infraestructuras adecuadas son también esenciales para permitir el desarrollo económico y social de un país. España es ya un país líder mundial en materia de proyectos empresariales de infraestructuras y transporte, con lo que nuestro país se encuentra ya bien posicionado para acompañar en este proceso de desarrollo de infraestructuras a los países en desarrollo en los que opera la cooperación española.
- **La prevención de catástrofes y emergencias:** el COVID-19 ha demostrado lo importante que es contar con sistemas de prevención y alerta temprana para evitar emergencias, en este caso de carácter sanitario. Sin embargo, más allá del COVID-19 hemos visto en los últimos años cómo los desastres naturales, las catástrofes y las emergencias pueden llevarse por delante años de recursos y esfuerzos invertidos en desarrollo. Por

ello, poner el foco en la prevención debe ser una prioridad para la cooperación española, asegurando así además el buen uso de los recursos públicos y privados destinados a la ayuda al desarrollo.

7. ¿Deberían o no deberían fijarse prioridades geográficas? ¿Cuáles? ¿Por qué?

Dado el carácter finito de los presupuestos y recursos humanos destinados a la cooperación, también consideramos necesario acotar las prioridades geográficas de la cooperación española, asegurando que centramos esfuerzos en aquellos países que más lo necesitan. Esto no significa, necesariamente, que acotemos geográficamente nuestras prioridades a los países menos desarrollados, puesto que hay países en desarrollo de renta media que necesitan un acompañamiento de la cooperación para consolidar ese desarrollo y evitar pasos atrás que podrían ser catastróficos tanto para sus sociedades como

para la economía global y para los intereses de España.

Además, teniendo en cuenta los lazos históricos, económicos, sociales y culturales de España con América Latina, que cuenta con un gran número de países receptores de cooperación española de renta media, excluir a estos países por su nivel de desarrollo sería cortoplacista y erróneo.

Como en el resto de cuestiones, consideramos que esas prioridades geográficas deben responder a los intereses estratégicos de España y a dónde quiere posicionarse nuestro país en el tablero internacional. En este sentido, consideramos que las prioridades geográficas deben ser:

- **América Latina y el Caribe:** precisamente por esos lazos históricos, culturales, económicos y sociales, así como por la presencia e interés de las empresas españolas en estos países, creemos



que la cooperación española debe tener como prioridad la consolidación del desarrollo sostenible en esta región, que además tiene retos de desarrollo muy divergentes entre países de renta media con distribución de renta muy desigual y países muy empobrecidos y con niveles de desarrollo muy bajos en general.

- **Norte de África, Sahel y Guinea Ecuatorial:** España sufre en primera persona las consecuencias de la falta de desarrollo en esta región, con llegadas masivas a nuestro país de personas que no buscan otra cosa que mejorar sus condiciones materiales de vida ante una falta de oportunidades en sus países de origen y de tránsito, a menudo arriesgando su vida y perdiendo lo poco que tienen por llegar a su destino. Fomentar y consolidar el desarrollo sostenible en esta región debe ser prioritario porque supone también mejorar nuestra capacidad de absorber de forma inteligente y responsable

flujos de migración moderados, con las consecuencias sociales y económicas positivas que eso supone para la sostenibilidad de nuestro sistema de bienestar.

- **Sudeste asiático:** esta región ha cobrado importancia geoestratégica gracias al ascenso de China, y España tiene difícil mejorar su presencia en ella a través de otros instrumentos. Sin embargo, las dinámicas que varios países de la región están experimentando actualmente pueden ser similares a las experimentadas por algunos países de América Latina, lo que posiciona bien a España para poder acompañar a los países del sudeste asiático como ya hace con estos países con los que tenemos una relación más estrecha. Además, los lazos históricos y sociales con Filipinas pueden ser una oportunidad para España y para nuestras empresas para extender nuestro *expertise* en desarrollo por la región.

8. ¿Cómo deberían equilibrarse políticamente los canales de ayuda multilateral con los de ayuda bilateral, descentralizada y triangular? ¿Por qué?

Demasiado a menudo estos canales se cortocircuitan entre sí en lugar de actuar como complementos necesarios, capaces de llegar a donde los otros no llegan. A veces, esto ocurre por falta de entendimiento político, o bien por falta de intereses alineados o bien por otro tipo de consideraciones como pueden ser la necesidad de una determinada institución o nivel institucional de apuntarse una medalla para sacar rédito de la misma. En este sentido, la única solución que entendemos es factible es la de mantener un diálogo fluido entre las autoridades competentes de las mismas y acordar entre ellas una forma de sacar ese rédito sin sacrificar la eficiencia.

El reto que consideramos mayor es asegurar que esas diferencias de prioridades políticas no se reflejan en la gestión del día a día de



los proyectos, lo que puede poner en cuestión tanto sus resultados como su reputación ante la ciudadanía –tanto en el país receptor de la cooperación como en España–. Para ello, debemos contar con unas reglas claras de gestión que sean relativamente comunes a todos los canales de cooperación, que permitan a los profesionales que trabajen en o con uno de esos canales o varios de ellos realizar una gestión más sencilla y eficiente de los recursos. Una de las posibilidades tanto para mantener ese diálogo político como para fijar esas reglas claras comunes de gestión es la celebración de una conferencia global de donantes bajo el auspicio de Naciones Unidas y la Unión Europea, donde participen los principales países que llevan a cabo cooperación para el desarrollo y los profesionales, expertos y organizaciones encargadas de llevar a cabo proyectos de cooperación. Sin embargo, este tipo de conferencias rara vez son operativas y suelen acabar adoleciendo de aquello que pretendemos evitar: la ineficiencia.

A nivel nacional, creemos que una buena alternativa es retomar la celebración de las Comisiones Interterritoriales de Cooperación para el Desarrollo con el objetivo de fijar esas reglas y prioridades, al menos respecto a la cooperación descentralizada y a la cooperación de la Unión Europea.

9. ¿Cuáles son los tres mayores obstáculos para la elaboración de una política de Estado sobre cooperación internacional en España (motivación política, interés, burocracia, opinión pública, marco normativo administrativo...)? ¿Y qué se debería hacer para superarlos?

Nuestra acción política se ha centrado siempre en intentar fomentar acuerdos transversales para, precisamente, hacer de la cooperación para el desarrollo una política de Estado como creemos que debe ser también la política exterior. Sin embargo, pese a que las diferencias no han sido *a priori* significativas en los últimos años, este entendimiento de la cooperación para el desarrollo como una

política de Estado ha sido imposible, tanto bajo gobiernos del Partido Popular como del PSOE. A nuestro juicio, hay tres obstáculos principales, que dependen además de tres tipos de actores diferentes:

- **La falta de voluntad política del partido en el Gobierno de España.** Nuestro sistema, pese a ser parlamentario, actúa en demasiadas ocasiones como un sistema presidencialista en el que el Ejecutivo tiene en su mano todo el poder y, por tanto, tiene escasos incentivos para negociar y acordar políticas que, además, no requieren de un respaldo legislativo continuo, como es el caso de la cooperación para el desarrollo. Sin votaciones parlamentarias, no hay incentivos para incorporar perspectivas y visiones de otras fuerzas políticas, ya que no existe la amenaza del fracaso evidenciado por perder una votación. Esto hace que el partido que ostenta la responsabilidad de Gobierno prefiera plasmar su visión



particular de la cooperación en sus documentos estratégicos, limitándose únicamente a informar *a posteriori* al resto de fuerzas políticas e instituciones de cuál es esa visión.

- **La falta de interés de algunas fuerzas políticas.** Mientras que el Gobierno no tiene incentivos para realmente involucrarse en un debate real y efectivo con las fuerzas parlamentarias para acordar prioridades estratégicas de la cooperación, algunas de estas fuerzas tampoco están por la labor de hacerlo estén en el Gobierno o en la oposición. Algunas fuerzas políticas consideran que la cooperación para el desarrollo es *su* campo de juego y no están dispuestas a permitir que otros actores políticos puedan tener algo que decir al respecto. Para ello, permean asociaciones y organizaciones de la sociedad civil, parasitando sus estructuras y, en definitiva, arrebatándoles la libertad que les da ser organizaciones independientes. Estas asociaciones, a su vez, favorecen las

visiones de estas determinadas fuerzas políticas y presentan como evidencia o hechos perspectivas subjetivas, lo que impide un debate honesto que pueda resultar en un acuerdo de Estado.

- **La falta de relevancia en la opinión pública.** Aunque es cierto que a menudo la falta de relevancia pública de un tema hace más fáciles los grandes acuerdos, al evitar la polarización que puede derivar de la politización de un asunto, lo cierto es que también puede dificultarla. Sin una presión social a las fuerzas políticas y al Gobierno de España para ponerse de acuerdo, el funcionamiento actual de los mecanismos de decisión pública no favorece alcanzar un acuerdo de Estado, como se detalla en los dos puntos anteriores. Sin embargo, bien es cierto que, si la cooperación para el desarrollo adquiere relevancia entre la opinión pública, no necesariamente esto debe conducir a un mejor entendimiento, y es más probable que, al menos durante un tiempo, acabe produciéndose

una polarización de las opiniones que imposibilite *de facto* la llegada a ese acuerdo.

Dado el carácter estructural de los tres obstáculos y la falta de incentivos para abordar cualquiera de los dos primeros, la única opción para intentar superarlos es reforzar la labor de conciliación y encuentro que realizan algunas instituciones de investigación verdaderamente independientes y de prestigio como el Real Instituto Elcano, que a su vez también ejercen un papel fundamental en comunicar la importancia de este tipo de asuntos a la opinión pública. Por desgracia, sin embargo, en España escasean ese tipo de instituciones dedicadas a la investigación en desarrollo, con profesionales de primera y verdaderamente independientes, que puedan aportar a la creación de ese debate honesto y a la relevancia de la cooperación para el desarrollo en la esfera pública.



1. ¿Cuáles son o deberían ser los principales motivos de la cooperación española?

Concebimos la cooperación al desarrollo desde un enfoque desinteresado basado en la solidaridad, la justicia social y la equidad de género. En definitiva, la cooperación como fórmula de articulación de la solidaridad en orden a contribuir a la agenda internacional de desarrollo.

2. ¿Cuáles deberían ser los tres objetivos estratégicos más importantes de la cooperación española?

Situamos los objetivos estratégicos en el amplio marco general definido por la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, el Acuerdo de París del 2015 y la contribución a los aspectos clave de la agenda multilateral de desarrollo (igualdad, gobernanza, provisión de bienes públicos internacionales etc.). Todo ello desde los nuevos paradigmas derivados del impacto de la pandemia de la COVID-19.

¿Por qué? Porque se erigen en los instrumentos clave en orden al alineamiento de las estrategias, recursos y esfuerzos a desarrollar por los Estados, entidades subestatales, entidades locales y agentes de la sociedad civil para abordar los grandes desafíos a los que se enfrenta la humanidad en este siglo XXI.

3. ¿Cuáles deberían ser los tres valores más importantes de la cooperación española?

Solidaridad, justicia social y equidad de género.

4. ¿Cuáles deberían ser los tres intereses más importantes de la cooperación española?

Concebimos la cooperación al desarrollo desde un enfoque desinteresado, basado en la solidaridad y no en intereses comerciales ni diplomáticos.

5. ¿Debería aumentar el presupuesto de ayuda oficial al desarrollo?

Entre las metas fijadas para el 2030 por la agenda del mismo nombre se encuentra, incurso en el ODS N° 17, la 17.2 que define claramente los parámetros correspondientes a los recursos destinados a la asistencia oficial para el desarrollo.

“Velar por que los países desarrollados cumplan cabalmente sus compromisos en relación con la asistencia oficial para el desarrollo, incluido el compromiso de numerosos países desarrollados de alcanzar el objetivo de destinar el 0,7% del ingreso nacional bruto a la asistencia oficial para el desarrollo y del 0,15% al 0,20% del ingreso nacional bruto a la asistencia oficial para el desarrollo de los países menos adelantados; y alentar a los proveedores de asistencia oficial para el desarrollo a que consideren fijar una meta para destinar al menos el 0,20%

del ingreso nacional bruto a la asistencia oficial para el desarrollo de los países menos adelantados.

ii. Dado que el presupuesto es finito, aunque sea creciente, en caso de subida de la partida presupuestaria para la ayuda al desarrollo, ¿en detrimento de qué otras partidas presupuestarias se produciría?

Según nuestro criterio, la visión sobre los recursos destinados a la ayuda al desarrollo debe elevarse más allá de la partida presupuestaria concreta determinada en relación a esta materia en tanto desde una perspectiva transversal serán diversas las partidas presupuestarias de otras políticas que también habrán de implicarse en el impulso y desarrollo de estrategias y/o proyectos de la cooperación al desarrollo. En todo caso, si alguna partida presupuestaria debiera sufrir algún retroceso o merma, esta debiera ser a nuestro entender, la destinada a los gastos de defensa.

6. ¿Deberían o no deberían fijarse prioridades sectoriales?

Consideramos que esta es una visión superada. Abogamos por una visión amplia, estratégica, en la que confluyen campos y sectores diversos alineados todos ellos en pro de la consecución de estrategias, objetivos y metas previamente determinados.

7. ¿Deberían o no deberían fijarse prioridades geográficas?

Dejando a un lado las especificidades propias de la ayuda humanitaria, la limitación de recursos conlleva en buena lógica la determinación de prioridades también en el ámbito geográfico. En este sentido consideramos que, sin dejar a un lado la realidad de los países latinoamericanos y la amplia red de relaciones recíprocas tejida desde hace décadas también en el ámbito de la cooperación al desarrollo con estos países y con el Caribe, la grave situación de vulnerabilidad extrema en general

y en particular en lo concerniente a la pobreza extrema y al hambre en la que se encuentran amplias regiones del continente africano, lo sitúan como prioridad a nivel mundial y por tanto también para quienes, en nuestra condición de europeos, lo vivimos desde la cercanía de nuestra vecindad geográfica.

8. ¿Cómo deberían equilibrarse políticamente los canales de ayuda multilateral con los de ayuda bilateral, descentralizada y triangular?

Nos encontramos ante una responsabilidad compartida que por tanto debe ser abordada desde todos los niveles con estrategias e iniciativas compartidas y concertadas. Estimamos en todo caso que la cooperación descentralizada o subestatal ha de ser reconocida y puesta en valor, no únicamente por su incuestionable aportación cuantitativa sino también por la cualitativa en tanto incorpora modelos diferenciados y propios respecto de la cooperación centralizada



basados en las relaciones horizontales, en la promoción de alianzas entre actores diversos, el conocimiento cercano de la realidad y su capacidad de interrelación directa con la ciudadanía.

La cooperación subestatal o cooperación descentralizada aporta además una mayor permeabilidad en el territorio, moviliza, acoge y desarrolla las capacidades locales y puede ser una pieza clave en el desarrollo de una ciudadanía global comprometida con las causas del mundo.

9. ¿Cuáles son los tres mayores obstáculos para la elaboración de una política de Estado sobre cooperación internacional en España (motivación política, interés, burocracia, opinión pública, marco normativo administrativo...)?

- Las dificultades para la consecución de acuerdos entre las grandes fuerzas políticas del Estado.
- La ausencia de una política de Estado que propicie el reconocimiento y la habilitación de la realidad plurinacional del Estado también en el ámbito de la cooperación internacional al desarrollo.
- Los obstáculos de carácter burocrático-administrativo que lastran la labor de sus actores y la conformación de estrategias inclusivas y concertadas con todos ellos en aras al impulso de estas políticas.

i. ¿Y qué se debería hacer para superarlos?

- La extensión y fomento de una cultura política del acuerdo en pro del bien común.
- El reconocimiento y habilitación de la realidad plurinacional y diversa del Estado también en este ámbito de gestión.
- Allanar el camino para el desarrollo de estas políticas mediante normativas facilitadoras que se adapten a la realidad de su funcionamiento y la conformación de marcos y estrategias de actuación concertadas e inclusivas que integren e impliquen a todos sus actores.



1. ¿Cuáles son o deberían ser los principales motivos de la cooperación española?

Canalizar la demanda social de ayuda a las personas más desfavorecidas del planeta, ayudando a acabar con la pobreza en el mundo, reduciendo la desigualdad, mejorando el bienestar de la población del planeta, acceso a la educación y la constitución de regímenes democráticos que respeten los derechos humanos en la creencia absoluta de que la solidaridad entre seres humanos debe estar recogida en cualquier actuación política.

2. ¿Cuáles deberían ser los tres objetivos estratégicos más importantes de la cooperación española?

- La mejora de las condiciones socioeconómicas y políticas de la población en los países considerados estratégicos por su relación histórica y cultural con España, Iberoamérica, Filipinas, el Magreb, los países de la ribera del Mediterráneo y

de aquellos otros considerados prioritarios desde la cooperación al desarrollo.

- Lucha contra la pobreza extrema y promoción y consolidación de los derechos humanos, libertades individuales y democracia. Junto con la ayuda humanitaria y la seguridad global.
- Refuerzo de la imagen de España y de las empresas españolas que trabajan en el exterior.

3. ¿Cuáles deberían ser los tres valores más importantes de la cooperación española?

- Eficacia y transparencia en la utilización de los recursos públicos.
- Proximidad con las poblaciones destinatarias de la ayuda.
- Profesionalidad, responsabilidad y rendición de cuentas.

4. ¿Cuáles deberían ser los tres intereses más importantes de la cooperación española?

- Potenciar la imagen internacional de España, de su cultura y de su lengua (Instituto Cervantes) en el ámbito internacional, fortaleciendo los vínculos de España con las naciones destinatarias de la ayuda.
- Conseguir una mayor participación de España y de agentes españoles en los organismos internacionales claves en la cooperación al desarrollo.
- Promover y facilitar la presencia internacional de organizaciones y empresas españolas.

5. ¿Debería aumentar el presupuesto de ayuda oficial al desarrollo?

i. ¿Hasta qué volumen o proporción de la renta nacional y en qué periodo de tiempo?



La cooperación española se debería acercar en nivel de renta a la media de la Unión Europea.

ii. Dado que el presupuesto es finito, aunque sea creciente, en caso de subida de la partida presupuestaria para la ayuda al desarrollo, ¿en detrimento de qué otras partidas presupuestarias se produciría?

La elaboración de un presupuesto es una ecuación mucho más compleja que sumas y restas de partidas presupuestarias.

iii. ¿Debería haber un suelo mínimo para el presupuesto de ayuda oficial al desarrollo (en cuanto a volumen o proporción de la renta nacional)?

No, puesto que las circunstancias presupuestarias son variables y tal tipo de restricción no existe para ningún gasto presupuestario, cualquiera que sea su naturaleza.

6. ¿Deberían o no deberían fijarse prioridades sectoriales?

Si, estableciendo prioridades en las que España es líder como las obras públicas, ingeniería, telecomunicaciones y sanidad; sin olvidar el interés en la cooperación cultural. Es decir, ligadas a las capacidades nacionales más adecuadas para la consecución de los objetivos y la defensa de los intereses españoles.

i. ¿Cuáles?

Ligándolos a ODS

- ODS 1. Lucha contra la pobreza
- ODS 3. Salud y bienestar
- ODS 6. Agua limpia y saneamiento
- ODS 9. Industria, innovación e infraestructura

- ODS 16. Paz, justicia e instituciones sólidas

7. ¿Deberían o no deberían fijarse prioridades geográficas?

Si, por razones de eficacia y relevancia.

i. ¿Cuáles?

Aquellos países con los que España ha tenido histórica, geográfica y culturalmente relaciones más estrechas, como son los de Hispanoamérica, Filipinas y los países vecinos del Magreb-Mediterráneo y subsaharianos de donde procede principalmente la inmigración que llega a Canarias y al sur de la península.



8. ¿Cómo deberían equilibrarse políticamente los canales de ayuda multilateral con los de ayuda bilateral, descentralizada y triangular?

Debería priorizarse la cooperación bilateral. La cooperación bilateral es la que realmente muestra y demuestra la implicación de nuestro país tanto sectorial como territorialmente y consigue que no se diluyan los objetivos e intereses españoles o se supediten a otros.

9. ¿Cuáles son los tres mayores obstáculos para la elaboración de una política de estado sobre cooperación internacional en España (motivación política, interés, burocracia, opinión pública, marco normativo administrativo...)?

- Rigidez en la tramitación administrativa, plazos e informes necesarios. Es necesaria Reforma de la ley de contratos del Estado (no únicamente reclamada desde este sector) y de la ley de Cooperación,

especialmente con una nueva estructura orgánica eficaz.

- Falta de participación de agentes españoles no sólo en los órganos decisorios de las organizaciones internacionales esenciales en la toma de decisiones en materia de cooperación, sino que se trata de un déficit importante a nivel internacional en cualquier área de actividad política. Al no tener peso específico, nuestra participación a nivel global es escasa en la definición de objetivos y destinatarios.
- Recursos humanos.



1. ¿Cuáles son o deberían ser los principales motivos de la cooperación española?

i. ¿Por qué?

La principal razón de ser de la Cooperación Española es la de fundamentar y operativizar una política de interés nacional definitiva de nuestra acción exterior, que se define como el principal instrumento para la promoción de un desarrollo humano sostenible y que, desde la extensión de la democracia y sus derechos, contribuye al cumplimiento de nuestros compromisos internacionales en torno al bienestar mundial y la solidaridad y seguridad global.

En este sentido, partimos hoy de la experiencia acumulada de siete lustros de historia en los que la Cooperación Española ha contado con un amplio respaldo ciudadano (muy superior al de una mayoría de Estados miembros) y demostrado sobradamente su capacidad de ser un instrumento transformador de la acción exterior de nuestro país: con presencia

en terreno, capacidad de escucha, imagen de marca; con una diversa especialización técnica; y con una gestión democrática y descentralizada compartida con la sociedad civil.

2. ¿Cuáles deberían ser los tres objetivos estratégicos más importantes de la cooperación española?

i. ¿Por qué?

Someramente, el objetivo fundamental ahora es el de consolidar y renovar la política pública de cooperación desde el contrato social global y transformador que supone la Agenda 2030, donde instituciones, sociedad civil y sector privado asumen conjuntamente la responsabilidad de preservar y proveer los bienes públicos globales, promover un desarrollo inclusivo y sostenible, y garantizar la seguridad humana en este contexto de interdependencia que ha puesto en valor la importancia misma de la cooperación.

Para este fin, es imprescindible continuar con la elaboración y adopción, a través de un proceso participativo e incluyente, de una nueva Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo Sostenible que permita actualizar la vigente Ley 23/1998 y promover un cambio en profundidad de la arquitectura institucional con la mirada puesta en los siguientes objetivos estratégicos: mandar una Cooperación transformadora que, siendo promotora de la Agenda 2030 y situándose en el corazón de la acción exterior española, defina un proyecto de país que no deje a nadie atrás y que incorpore la coherencia de políticas como un elemento central de la agenda internacional de la sostenibilidad (1). A su vez, urge establecer a la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) como pilar central de la política de cooperación al más alto nivel, consolidando su liderazgo, mejorando sus capacidades de coordinación, gestión y planificación, y superando la actual fragmentación mediante un modelo jurídico



flexible que incorpore una carrera profesional mixta y garantice su papel de catalizador de alianzas multiactor y multinivel (2). Por último, será necesario velar por la complementariedad de las distintas modalidades de cooperación y sus instrumentos, a fin de mejorar la articulación de sus especificidades para orientar intervenciones por objetivos que generen un impacto más eficaz mediante la generación de alianzas: reconociendo el valor añadido y el principio de subsidiariedad de la cooperación descentralizada, impulsando una cooperación financiera al servicio del desarrollo sostenible y adecuada a la reforma reciente de la arquitectura financiera de la Unión Europea (UE), y, en sintonía, desarrollando una cooperación multilateral que imbrique a la Cooperación Española en la acción común de la UE (3).

3. ¿Cuáles deberían ser los tres valores más importantes de la cooperación española?

i. ¿Por qué?

La cooperación española del futuro deberá asegurar que sus planificaciones futuras definan estratégicamente Ejes-Misión que sitúen la erradicación de las desigualdades y el cuidado y provisión de los bienes públicos globales como marco ético de centralidad, con la intención de definirse sobre lo concreto como una cooperación defensora de los derechos humanos y de quienes los defienden, que vele por la coherencia de políticas, y que sirva de palanca para que todos los países puedan alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) sin olvidar la necesidad de dar respuesta a las crisis humanitarias (1). Al mismo tiempo, la Cooperación Española deberá hacer suya la transversalización de la perspectiva feminista, situando la igualdad y el empoderamiento de las mujeres, adolescentes y niñas en el centro de las transformaciones sociales (2). Con todo,

dentro del compromiso político mundial con la Agenda del Clima, la Convención de Naciones Unidas para Luchar contra la Desertificación, el Convenio de Naciones Unidas sobre la Diversidad Biológica y en línea con el futuro marco global para la biodiversidad post-2020, la Cooperación Española deberá asumir, en el conjunto de sus niveles e instrumentos, la lucha contra el calentamiento global y la crisis climática favoreciendo la transición ecológica y energética y la transformación de los sistemas agroalimentarios desde una óptica de justicia climática global (3).

4. ¿Cuáles deberían ser los tres intereses más importantes de la cooperación española?

i. ¿Por qué?

En relación a los intereses, resulta de primer orden garantizar la transversalidad de la política de cooperación en el conjunto de la acción gubernamental (1); consolidar el liderazgo y la identidad transformadora de



la Cooperación Española corrigiendo su falta de selectividad en los objetivos mediante una alineación estratégica con los ODS y mejorando los instrumentos de evaluación para un aprendizaje continuo (2); y garantizar la participación con normas claras de actores públicos-privados-sociales, como un elemento de innovación que representa el mayor potencial para resignificar el valor añadido de la Cooperación Española desde una nueva visión de alianza para el desarrollo con los países empobrecidos (3).

5. ¿Debería aumentar el presupuesto de ayuda oficial al desarrollo?

i. ¿Hasta qué volumen o proporción de la renta nacional y en qué período de tiempo?

ii. Dado que el presupuesto es finito, aunque sea creciente, en caso de subida de la partida presupuestaria para la ayuda al desarrollo, ¿en detrimento de qué otras partidas presupuestarias se produciría?

iii. ¿Debería haber un suelo mínimo para el presupuesto de ayuda oficial al desarrollo (en cuanto a volumen o proporción de la renta nacional)?

Una muestra de la centralidad que ocupa la cooperación para el Gobierno de España en la década de acción y tras la década perdida, es la recuperación progresiva de la financiación presupuestaria destinada a la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD). Asimismo, la propagación global de la COVID-19 ha puesto de manifiesto el valor imprescindible de la Cooperación: ninguna nación es capaz de abordarla sola y ninguna persona puede ser olvidada si queremos salvar con éxito este desafío global. Por tanto, se hace más imprescindible que nunca cumplir con el compromiso del Gobierno de España de alcanzar el 0,5% de la Renta Nacional Bruta (RNB) a AOD al final de la presente legislatura. Con todo, es imprescindible asegurar legalmente en la futura Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo Sostenible el crecimiento

progresivo de la AOD hasta alcanzar el suelo mínimo del 0,7% de la RNB en el año 2030.

En primer lugar, cabe señalar que cada ejercicio presupuestario, como herramienta dinámica, responde a una realidad específica en la que cada Gobierno opta por destinar, desde su visión ideológica, sus recursos y capacidades para hacer frente a las diversas problemáticas que se pudieran dar en su conjunto. En este sentido, no parece riguroso determinar ahora qué partidas se han de retraer a favor o en contra de otras.

6. ¿Deberían o no deberían fijarse prioridades sectoriales?

i. ¿Cuáles?

ii. ¿Por qué?

Siguiendo con la alineación estratégica de la Cooperación Española con la Agenda 2030 y profundizando en las áreas de especialización tradicionales de nuestra cooperación (agua, género y gobernanza), las prioridades



sectoriales figuran como un elemento esencial que deberá continuar y profundizar en vista a los futuros Planes Directores.

7. ¿Deberían o no deberían fijarse prioridades geográficas?

i. ¿Cuáles?

ii. ¿Por qué?

Desde los foros internacionales sobre eficacia de la ayuda se ha venido recomendando definir prioridades geográficas que permitan concentrar el número de países destinatarios de la ayuda y aumentar su *expertise* y capacidad de movilización sobre los mismos. Precisamente, con esta línea argumental, los Planes Directores de la Cooperación Española han venido reduciendo el número de países prioritarios focalizándose en América Latina y el Caribe, Sahel, Magreb y Oriente Medio. Sin embargo, cabe denunciar que las reducciones acaecidas durante la década perdida han respondido más a recortes presupuestarios

que a una verdadera apuesta por la eficacia de la ayuda. En este sentido, será imprescindible que, de producirse nuevas reducciones, éstas se ajusten al criterio reseñado y vengan acompañadas por una estrategia articulada de salida responsable de los países.

8. ¿Cómo deberían equilibrarse políticamente los canales de ayuda multilateral con los de ayuda bilateral, descentralizada y triangular?

i. ¿Por qué?

Profundizar en la ayuda multilateral, incluida la triangular, supone participar de un espacio de respuesta común y gobernanza global en el que, como es sabido, ya participa la cooperación descentralizada (Team Europe, Acuerdos NNUU o, en un futuro, COVAX para el acceso a vacunas). Del mismo modo, la Cooperación bilateral es esencial para una modalidad de cooperación técnica que precisa de nuevos instrumentos que, con agilidad y flexibilidad, favorezcan las alianzas con todos

los actores comprometidos con el desarrollo sostenible. Nuevamente, la Cooperación descentralizada también participa de esta modalidad y la complementa con su experiencia y especialidad sobre la misma.

Por ello, y en síntesis, se hace necesaria una estrategia de coordinación y articulación entre las distintas modalidades que permita, desde el liderazgo de la AECID, consolidar nuevos mecanismos e instrumentos que permitan vertebrar una Cooperación Española como proyecto de país y con visión de conjunto.

9. ¿Cuáles son los tres mayores obstáculos para la elaboración de una política de Estado sobre cooperación internacional en España (motivación política, interés, burocracia, opinión pública, marco normativo administrativo...)?

i. ¿Y qué se debería hacer para superarlos?

Por lo pronto, cabe señalar que si bien la Cooperación parte de un amplio respaldo



ciudadano, superior al de una mayoría de Estados miembros, paradójicamente existe una falta de compromiso político y de conexión con el sector, de una parte considerable de la derecha parlamentaria de este país. Frente a ello, es necesario que la voluntad de consenso venga acompañada por un esfuerzo reforzado de la sociedad civil organizada en su labor pedagógica y de incidencia política en torno a una política de Estado que requiere del compromiso mayoritario de los grupos políticos.

Asimismo, la dificultad para abordar la acción gubernamental desde una mirada integral

y de coherencia de políticas ha supuesto un obstáculo considerable para la visión holística de la política de cooperación como política de Estado. Para este objetivo, es necesario abordar cuantas medidas supletorias sean necesarias. A modo de ejemplo, será esencial garantizar la diligencia debida a las empresas transnacionales españolas en todos los eslabones de la cadena de producción.

Finalmente, resulta reseñable el agotamiento de la vigente Ley de Cooperación, que no alcanza a responder a la transformación profunda que se ha producido tras veintitrés años. En este tiempo el sector ha tenido

oportunidad de analizar sus carencias, detectar sus fallos y proponer mejoras que hoy se habrían de vertebrar y catalizar, con una visión estratégica y con coherencia de conjunto, en un nuevo consenso social. Por lo pronto, y por iniciativa del Grupo Parlamentario Socialista, estos mandatos del sector han venido a ser recogidos y aprobados por el conjunto de Grupos parlamentarios, a excepción del PP y VOX, en la Subcomisión para la Actualización del Sistema de Cooperación que ha tenido lugar en la Comisión de Cooperación Internacional para el desarrollo.

1. ¿Cuáles son o deberían ser los principales motivos de la cooperación española?

La cooperación debe ser una herramienta de doble sentido y debe redundar en beneficio de ambas partes, no ser donación para beneficio de una parte. Debe encaminarse a erradicar la necesidad de ayuda extranjera. Esto es, hacer que los países receptores de la ayuda pasen a ser países autosuficientes, con democracias consolidadas, recursos económicos propios y seguridad jurídica. Alcanzando ese objetivo, se logran igualmente otros objetivos importantes, así como combatir muchas amenazas tanto en los propios países receptores como para España.

La Cooperación española ha de tener acento español, proteger la imagen, los intereses y las posibilidades de promoción de España sirviendo como un instrumento más de la diplomacia pública española.

i. ¿Por qué?

La recepción de Ayuda al Desarrollo de forma acrítica durante años ha convertido a muchos países en dependientes de la ayuda extranjera y de los organismos internacionales, generando toda una industria a su alrededor. Todo ello, lejos de hacer progresar a estos países, los ha lastrado, mantenido en la pobreza y lejos de la democracia. Si la ayuda no es eficaz, se debe replantear completamente, buscando siempre como fin eliminar la propia necesidad de la Ayuda.

2. ¿Cuáles deberían ser los tres objetivos estratégicos más importantes de la cooperación española?

- La Cooperación española al desarrollo debe tener siempre y en primer lugar como objetivo la ayuda humanitaria y la protección (y difusión) de los derechos fundamentales y valores democráticos españoles y de la civilización occidental.

- La ayuda prestada debe estar encaminada a la independencia y soberanía del país.
- Nuestra Cooperación debe servir para prevenir conflictos e inestabilidad en las regiones de interés para España.

i. ¿Por qué?

VOX apoyará y defenderá siempre la democracia como el sistema político óptimo para conseguir la paz y prosperidad de los ciudadanos, siendo el sistema político que mejor garantiza el respeto a los derechos humanos y a las libertades individuales.

La acción de Cooperación española no debe convertir a estos países en dependientes del exterior, lastrando su desarrollo propio: el “complejo de la ayuda” se convierte en un entramado económico en torno al que se desarrolla la economía de estos países. Las condonaciones de deuda convierten en la práctica los préstamos en donaciones, y no



generan ningún incentivo para su devolución o para invertir el dinero de forma eficaz; además, la perspectiva de que la ayuda continuaría eternamente termina por disuadir a los gobiernos de invertir o buscar otras formas de obtener ingresos, así como reduce la necesidad de rendir cuentas ante el pueblo, ya que sus ingresos no dependen de éste, sino de los donantes internacionales.

Los conflictos bélicos y la inestabilidad son una de las causas del subdesarrollo, y las consecuencias de los mismos pueden perjudicar gravemente a España, su Seguridad Nacional e intereses.

3. ¿Cuáles deberían ser los tres valores más importantes de la cooperación española?

- El foco principal de la Cooperación española debe ponerse en aquellos lugares que destaquen por la importante herencia cultural e histórica hispana.

- Una condición indispensable es que la estrategia de Cooperación española debe ser compatible con los intereses de España. La Cooperación española ha de tener acento español, proteger la imagen, los intereses y las posibilidades de promoción de España sirviendo como un instrumento más de la diplomacia pública española.
- La cooperación no ha de tener más ideología que la de servir a los intereses humanitarios y democráticos del país en concreto, siempre que sean compatibles con los intereses y las leyes de España, sin fomentar la agenda ideológica concreta de una determinada línea política. El dinero público de la cooperación internacional en ningún caso debe ir destinado a subvencionar a ONGs comprometidas con causas ideológicas ajenas a la ayuda efectiva al desarrollo, ni con organizaciones que promueven la inmigración ilegal.

4. ¿Cuáles deberían ser los tres intereses más importantes de la cooperación española?

- Fomentar las relaciones con los países de nuestra Comunidad Histórica.
- Fomentar los intereses económicos y de seguridad nacional de España.
- Prevenir y resolver los conflictos y la inestabilidad.

i. ¿Por qué?

Por responsabilidad, la herencia cultural española en el mundo es un valor inmaterial superior que debe mantenerse y fomentarse por todos los medios como uno de los objetivos consustanciales de España. Por un carácter práctico, ya que, al mismo tiempo, se debe ser realista y pensar en cooperar allí donde podamos obtener más beneficio mutuo, reforzar la internacionalización de nuestra economía, mejorar relaciones diplomáticas y cooperar en seguridad y defensa.

5. ¿Debería aumentar el presupuesto de ayuda oficial al desarrollo?

El presupuesto debe adaptarse a cada momento de la economía e intereses de España, especialmente en un contexto de crisis económica como el actual, cuando las necesidades de los ciudadanos españoles no son cubiertas por la administración. En ocasiones podrá ser mayor y debe reducirse en otras.

i. ¿Hasta qué volumen o proporción de la renta nacional y en qué período de tiempo?

No debería tomarse como referencia un determinado porcentaje de la renta nacional, el presupuesto de Cooperación debería basarse en las necesidades de la Cooperación, los intereses españoles y la estabilidad presupuestaria en cada momento.

ii. Dado que el presupuesto es finito, aunque sea creciente, en caso de subida de la partida presupuestaria para la ayuda al desarrollo, ¿en detrimento de qué otras partidas presupuestarias se produciría?

El presupuesto es una ley que se define anualmente, por ello es cada año cuando deben priorizarse unas partidas u otras.

iii. ¿Debería haber un suelo mínimo para el presupuesto de ayuda oficial al desarrollo (en cuanto a volumen o proporción de la renta nacional)?

No debería existir ningún suelo, ningún presupuesto mínimo. El fin último de la Cooperación debería ser tratar de tender a desaparecer y no ser necesaria. Querer aumentar constantemente el presupuesto en Cooperación, significa reconocer el fracaso de sus políticas y la cronificación de la ayuda y el sistema en torno a la misma y supone desligarlo de las circunstancias y objetivos puntuales de España.

6. ¿Deberían o no deberían fijarse prioridades sectoriales?

Sí.

i. ¿Cuáles?

Aquellas más importantes para los intereses de España, o bien, en aquellas en donde la acción se demuestre más eficaz en la consecución de los objetivos, tras analizar mediante una metodología empírica y de forma crítica los resultados de los diversos proyectos y el conjunto.

ii. ¿Por qué?

No tiene sentido fijar prioridades sectoriales por motivos ideológicos. Si la actuación sobre determinados sectores se demuestra ineficaz o contraproducente, se debería abandonar y centrarse en otras que se hayan demostrado más eficaces.



7. ¿Deberían o no deberían fijarse prioridades geográficas?

Sí.

i. ¿Cuáles?

El Reino de España tiene una serie de intereses vitales y relaciones históricas en diferentes áreas geográficas concretas. Lo más lógico y razonable es trabajar en estas áreas, que, por un lado, ya son conocidas y mantienen presencia de la Acción Exterior española, y por otro lado, la acción en ellas repercute especialmente en los intereses de España.

Estas áreas y países con presencia histórica serían, en primer lugar Hispanoamérica y la Comunidad de Estados Iberoamericanos y en segundo lugar el Magreb y el Sahel.

ii. ¿Por qué?

Actuar en escenarios lejanos, alejados de los intereses españoles, no puede tener la misma repercusión positiva para los intereses

de España y de los receptores, que actuar en nuestra inmediata vecindad y comunidad histórica.

8. ¿Cómo deberían equilibrarse políticamente los canales de ayuda multilateral con los de ayuda bilateral, descentralizada y triangular?

España debe recuperar su posición como país clave en los organismos internacionales tras décadas políticamente ausentes, o bien directamente entregados a los intereses de otras naciones o de determinados movimientos ideológicos. Promover la prosperidad económica por vía de relaciones bilaterales y en el marco de convenios y acuerdos internacionales, que permitan abrir los mercados nacionales al exterior, asegurar oportunidades comerciales y fomentar la inversión e innovación.

La Cooperación descentralizada no ayuda a seguir una acción coordinada y coherente, desvía los recursos hacia diferentes objetivos, en ocasiones contradictorios o en conflicto. Además, distrae a las administraciones implicadas de sus objetivos más inmediatos, que deben ser proveer servicios básicos a sus ciudadanos.

9. ¿Cuáles son los tres mayores obstáculos para la elaboración de una política de Estado sobre cooperación internacional en España (motivación política, interés, burocracia, opinión pública, marco normativo administrativo...)?

- Falsos “consensos”, que terminan centrando la Cooperación en objetivos ideológicos.
- Falta de una Política Exterior afirmativa y coherente con objetivos claros.

- Hiperalineamiento político con la agenda en cooperación de las diversas organizaciones multilaterales, frente al desarrollo de una agenda propia.

i. ¿Y qué se debería hacer para superarlos?

Desde España llevamos años sin desarrollar una auténtica Política Exterior propia, priman los bandazos, la inoperancia y la falta de una agenda propia, con lo que se termina sufriendo estas faltas mediante una alineación total con la Unión Europea de forma acrítica. Hace falta

desarrollar un debate en torno a los intereses y la agenda exterior española, también en Cooperación, esto no puede ignorarse y suplirse mediante un seguidismo absoluto de entes supranacionales. Los sucesivos planes y objetivos internacionales como la Agenda 2030 y antes de ella los Objetivos de Desarrollo del Milenio y otros, se han venido sucediendo uno tras otro pomposamente sin alcanzar nunca sus objetivos. Sin embargo, estos fracasos, en lugar de fomentar la autocrítica y de replantear la forma de abordar la cuestión,

han llevado a planes aún más ambiciosos y escasamente realistas cada vez más inspirados ideológicamente. Si de verdad se aspira a solventar las diversas problemáticas mundiales a través de la Cooperación, ha llegado el momento de plantear una auténtica revisión de la filosofía práctica detrás de cada actuación y de cada euro desembolsado. De no ser así, seguiremos contribuyendo a perpetuar de forma crónica los problemas que pretendemos resolver por mucha buena voluntad que se tenga.



Príncipe de Vergara, 51
28006 Madrid (España)
Teléfono: +34 91 781 67 70

Rue du Trône/Troonstraat 14-16
1000 Bruxelles/Brussel (Bélgica)
Teléfono: +32 2 274 5559

info@rielcano.org
www.realinstitutoelcano.org
www.blog.realinstitutoelcano.org
www.globalpresence.realinstitutoelcano.org

