

ACTA 1/2018

CONSEJO DE COOPERACIÓN AL DESARROLLO 16 DE FEBRERO DE 2018

ASISTENTES:

D. Fernando García Casas, Presidente, SECIPIC-MAEC

Dña. Mon González, Secretaria, SECIPIC-MAEC

D. Luis Tejada, AECID-MAEC

Dña. Laura Minguito, Ministerio de Empleo y Seguridad Social

Dña. Celia Ortega, Ministerio Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad

Dña. Pilar Pasarón, Ministerio Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad

Dña. Elena Gómez, Ministerio de Defensa

D. Ramiro Bermejo, Ministerio de Hacienda y Función Pública

Dña. Clara Eugenia García, Ministerio de Economía y Competitividad

Dña. Clara Crespo, Ministerio de Economía y Competitividad

D. Juan V. de Olazábal, Ministerio de Economía y Competitividad

Dña. Mónica Fernández, Ministerio de Educación, Cultura y Deporte

Dña. Mª Carmen González, Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente

D. Camilo Vázquez, Ministerio de Educación, Cultura y Deporte

D. Marcos Fraile, Ministerio de Empleo y Seguridad Social

D. Andrés Rodríguez, CONGDE

Dña. Marta Iglesias, CONGDE

D. Ramón Almansa, Fundación Entreculturas

Dña. Isabel Iparraguirre, Alianza por la Solidaridad

D. Fernando Mudarra, Ayuda en Acción

D. Francesc Xabier Palau, Fundación Oxfam-Intermon

D. Pablo Araujo, Unión General de Trabajadores

D. Félix Ovejero, Comisiones Obreras

D. Álvaro Schweinfurh, CEOE-CEPYME

Dña. Lourdes Pámies, CEOE-CEPYME

D. Carlos Lozano, CEPES

D. Jorge Solana, Consejo de Coordinación Universitaria

Dña. Irene Bernal, Federación de Asociaciones de DDHH

D. Carlos Matáix, Experto

Dña. Victoria Muriel, Experta

Dña. Iliana Olivié, Experta

Dña. Irene Rodríguez, Experta

OTROS ASISTENTES:

Dña. Mónica Dezcallar, SECIPIC-MAEC

D. Jorge Friend, SECIPIC-MAEC

Dña. Mercedes Gallego, Ministerio Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad

Dña. Elena Garzón, Ministerio del Interior

D. David González, Ministerio de Economía y Competitividad

D. Jesús González, Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente

Dña. María Luisa Marteles, SECIPIC-MAEC

D. Francisco Montalbán, SECIPIC-MAEC

Dña. Cristina Pérez, SECIPIC-MAEC

Dña. Elena Pérez-Villanueva, AECID-MAEC

D. Rafael Pérez, Ministerio de Empleo y Seguridad Social

D. Javier de Sicart, Ministerio del Interior

D. Javier Vaquero, Unión General de Trabajadores

D. Antonio Sánchez, Secretario Técnico del Consejo de Cooperación al Desarrollo



El día 16 de febrero de 2018, a las 11.20 horas, en la sede del Instituto Cervantes se inicia, bajo la presidencia del **Sr. García Casas**, la septuagésima sexta reunión del Consejo de Cooperación al Desarrollo, primera correspondiente al año 2018, con la asistencia de las personas antes relacionadas y de acuerdo al siguiente orden del día:

- 1.- Aprobación del acta de la reunión celebrada el 6 de abril de 2017
- 2.- Información del SECIPIC sobre Agenda 2030 y Vº PD
- 3.- Informe del Consejo sobre el Vº PD
- 4.- Plan de Trabajo de la Comisión de Seguimiento 2017-2018
- 5.- Informe del Consejo sobre la Evaluación de la Estrategia de EpD
- 6.- Informe del Consejo sobre el "Informe Anual de evaluación 2016" y el "Plan Bienal de evaluaciones 2017-2018"
- 7.- Informe del Consejo sobre el Seguimiento de la AOD española en 2015
- 8.- Informe del Consejo sobre el FONPRODE 2015
- 9.- Informe del Consejo sobre Cooperación Multilateral en 2015
- 10.- Ruegos y Preguntas

El Presidente, tras dar la bienvenida, indica que antes de iniciar el abordaje de la tarea que hoy reúne a los presentes y debido a la situación por la que algunas ONGD, particularmente Intermon Oxfam y Médicos sin Fronteras, están sufriendo en la escena pública, quería manifestar que la valoración de la SECIPIC en lo que respecta a las ONGD, con independencia de que además personalmente sea miembro de algunas, es profundamente positiva, por algunos casos aislados no se puede poner en tela de juicio todo su trabajo que hace que sean capaces de llegar adonde otros no llegan. La interacción con la sociedad civil de las administraciones de los países donde trabajan, el contacto directo con la población beneficiaria, el aporte de experiencias y conocimiento del terreno y la canalización de la solidaridad ciudadana de la sociedad española son aspectos del trabajo de estas organizaciones que no se pueden olvidar. Baste decir que el 93% de la población española apoya a la cooperación al desarrollo, que 2,4 millones de personas contribuyen con sus recursos o con su tiempo con las organizaciones no gubernamentales para el desarrollo y que el 28% de la Ayuda Oficial al Desarrollo se canaliza a través de organizaciones de la sociedad civil. Así, espera que se sepa reconocer en su justo término la enorme contribución que hacen a la solidaridad y así desea que conste en acta. Sus declaraciones públicas a lo largo de estos días van a seguir siéndolo en este sentido así como las de su equipo que también está comprometido con la labor de la sociedad civil.

Tras señalar que es un placer volver a reunirse con todos los presentes, pasa al primer punto de orden del día.

1.- Aprobación del acta de la reunión celebrada el 6 de abril de 2017

Pregunta el **Sr. García Casas** si puede darse por aprobada el acta de la sesión del Consejo celebrada el día 6 de abril de 2017.

- Se aprueba por asentimiento el acta de la reunión celebrada el día 6 de abril de 2017-



2.- Información del SECIPIC sobre Agenda 2030 y Vº PD

El **Sr. García Casas** comienza informando sobre los foros de cooperación de la agenda internacional en los que ha estado presente así como sobre los que tiene previsto estar en el fututo próximo: a principios de febrero estuvo en Dakar en la 3ª "Conferencia de re abastecimiento de la Alianza Mundial por la Educación". En tiempos, España llegó a ser el 6º donante aunque desde 2010 no se ha hecho ninguna contribución por lo que ha parecido oportuno adquirir el compromiso de apoyar con un millón y medio de euros en los próximos tres años esta iniciativa que convocó en Senegal a los Presidentes de Senegal y Francia así como a ocho Jefes de Estado africanos.

En el ámbito europeo, sobre la mesa está el futuro del acuerdo de Cotonú con los países de África, Caribe y Pacífico que expira en 2020 por lo que hay que renovarlo. España parte con una ventaja comparativa ya que se han celebrado reuniones en Bruselas y en Madrid con los países del Caribe y con países africanos. Reuniones España-CARICOM y España-Países Africanos, indica.

En lo que se refiere a financiación del desarrollo hay varios temas de interés como son la revisión a medio plazo de los instrumentos financieros de cooperación internacional, el nuevo marco financiero plurianual con el sistema de recursos propios y un equilibrio entre políticas nacionales y nuevas prioridades. Además se sigue analizando la posibilidad de crear un Banco Europeo de Desarrollo.

La Agenda 2030 tampoco está excluida de las prioridades de la Presidencia de turno búlgara del Consejo de la UE, así se ha previsto poner en marcha un nuevo grupo de trabajo ad hoc y eventualmente la elaboración de un informe conjunto de síntesis cuestión que aparece recogida en el párrafo 120 del Consenso Europeo para el Desarrollo aprobado en junio pasado en Bruselas.

En lo que respecta a la nueva Agenda Urbana, informa que del 7 al 13 de febrero ha tenido lugar el Foro Urbano Mundial en Kuala Lumpur sobre ciudades sostenibles.

Por otra parte, la migración va a ser un tema importante, y en este sentido destacan la puesta en marcha del Plan Europeo de Inversiones Externas y del Fondo Fiduciario para la Inmigración. Al mismo tiempo este año se están negociando los Pactos Mundiales sobre Emigración y Refugiados en Naciones Unidas que se verán concluidos el próximo otoño.

La Presidencia búlgara está sensibilizada también sobre un referente de la Cooperación Española como es el trabajo con los países de renta media o países en desarrollo más avanzados. Es posible que en el CAE de mayo España organice un seminario sobre renta media en Bruselas.

En lo que se refiere a Acción Humanitaria se sigue profundizando en materia de construcción de resiliencia contra crisis recurrentes, así como en el nexo entre lo humanitario y el desarrollo y las crisis olvidadas; las crisis olvidadas no son sólo los refugiados saharauis o Palestina y aprovecha para anunciar que el próximo mes de marzo hará un viaje con el Comisario europeo de Acción Humanitaria y Gestión de



Crisis, Christos Stylianides a varias zonas de Colombia y a la frontera colombovenezolana para que no se conviertan precisamente en crisis olvidadas.

En cuanto al ámbito de Naciones Unidas una de las tres prioridades del Secretario General Guterres es la reforma del sistema de desarrollo de Naciones Unidas que entre otros implica a 34 entidades, 12 fondos y programas y 13 agencias especializadas. En esa reforma está implicada España como también lo está en el G-20 cuya presidencia corresponde este año a Argentina con el lema "construyendo consensos para un desarrollo justo y sostenible".

Continúa informando el SECIPIC de las recientes visitas a Madrid de la Directora General de ECHO, Monique Pariat y de la Directora de Relaciones Externas de ACNUR. Así como las que están previstas para los próximos meses: el 1 y 2 de marzo visita Madrid el Comisario para Acción Internacional y Desarrollo de la Unión Europea Sr. Mimica y anuncia serán invitados los presentes a un encuentro que con la sociedad civil tendrá lugar en la AECID. El 7 de marzo se recibirá la visita del Director Ejecutivo del Programa Mundial de Alimentos, seguido de la Directora General de Protección Civil y Operaciones de Ayuda Humanitaria de la Comisión Europea, la Directora Ejecutiva del Fondo de Naciones Unidas para la Población y, probablemente, ya en otoño visite España la Directora de ONU-Mujeres. Se está trabajando además para que en los próximos meses venga a Madrid la nueva Directora Ejecutiva de UNICEF Ann Venneman y del PNUD Achim Steiner. Además, entre el 18 y 20 de abril, se organizará un evento con ART PNUD, las redes territoriales del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo sobre localización de los ODS. En su opinión, España es un ejemplo claro de localización de la Agenda 2030 a través de las Comunidades Autónomas y Entidades Locales y de ahí que se haya acordado con Naciones Unidas celebrar este foro mundial en España. No se ha concretado aún la ciudad donde se desarrollará cuestión que se decidirá en breve, indica.

Sobre Agenda 2030, una vez establecida la figura del Embajador en Misión Especial y creado el Grupo de Alto Nivel de la Administración General del Estado que presidido por el Ministro de Asuntos Exteriores y Cooperación tiene como Vicepresidentes a los Ministros de Agricultura, Alimentación y Pesca y Medioambiente y al Ministro de Fomento, está interactuando tanto el citado Grupo de Alto Nivel (GAN) como el grupo de trabajo permanente que sesiona con regularidad semanal con Comunidades Autónomas, Entidades Locales, ONG, universidades, sindicatos y sector privado. Se han realizado ya dos reuniones del GAN en 2017 y se van a seguir celebrando a lo largo del año. Se han previsto una serie de reuniones ad hoc, concretamente hasta el mes de mayo, con sector privado, sociedad civil y universidades con el objeto de hacer una puesta en común sobre el Plan de Acción español para incorporar los contenidos de la Agenda 2030 así como presentar el examen nacional voluntario cuestión que hará por primera vez España en 2018. Dicha presentación se realizará en el segmento ministerial ante el denominado Foro Político de Alto Nivel del ECOSOC que se reunirá en Nueva York del 16 al 18 de julio próximos.

Para este primer examen, continúa el SECIPIC, habrá que centrarse en los ODS fundamentales, además del 17 de Alianzas, de esta forma la presentación se focalizará en los Objetivos de Desarrollo Sostenible nº 6 Agua y su gestión sostenible, nº 7 Energía, nº 11 Ciudades sostenibles, nº 12 Consumo y producción sostenible y nº 15



Gestión de los bosques. A esos efectos, el 18 de mayo se espera contar con un resumen de no más de 600 palabras, que se ha de someter a Naciones Unidas y el 15 de junio es la fecha para entregar el informe nacional. Espera que, con el esfuerzo de una pequeña unidad que se ha constituido, se esté apunto de forma que se pase la revisión de una manera digna para lo que le gustaría contar además con el concurso y cooperación de todos los presentes.

En lo que respecta al nuevo Fondo conjunto sobre la Agenda 2030 señala, como es sobradamente conocido, que había un Fondo de Objetivos del Milenio que luego pasó a convertirse en el Fondo de Objetivos de Desarrollo Sostenible cuya andadura comenzó a principios de 2014 y ha desarrollado programas conjuntos en 22 países que han estado centrados sobre todo en crecimiento inclusivo para la erradicación de la pobreza, la seguridad alimentaria, la nutrición y el agua y saneamiento. Ha sido una buena iniciativa porque fue el primer fondo español dedicado a los ODS aunque hay que reconocer que no consiguió todos sus objetivos al no lograr que se asociaran otros donantes, por ello, han pensado, dado que se acaba de lanzar el nuevo fondo conjunto de la Agenda 2030, transitar de este fondo de ODS al fondo conjunto de la Agenda 2030 con los remanentes del primero que ascienden a unos 10 millones de dólares y que, de esta forma, pasarán a integrar este nuevo fondo y en el que se han integrando países como Suiza, Alemania y Estados Unidos. Piensa, dentro de los limitados recursos disponibles en la actualidad, que se trata de una oportunidad de hacer dichos recursos más operativos y más rentables para el desarrollo.

En lo que respecta al nuevo Plan Director quiere ofrecer algunas pinceladas de que es lo que se ha pretendido con la propuesta del mismo que ha sido objeto de un largo proceso de consultas y cuyo Borrador 0 se comprometieron a tener listo para finales del año 2017 como así ha sido.

El Vº Plan se construye sobre los logros anteriores tras 30 años de Cooperación Española. No van a recurrir al adanismo, afirma, su visión es que la cooperación es una política de segmentos, con aportes de todos los gobiernos que se han ido sucediendo por lo que lo que han pretendido es consolidar sobre lo construido. Han pretendido que sea un documento de trabajo ágil, sintético y expeditivo, una guía de acción, un cuaderno de campo del que colgar las acciones que todos los actores de la cooperación desarrollan o van a desarrollar. Además, es el primer Plan que traslada la Agenda 2030 a la política española de cooperación al desarrollo. Será susceptible sin duda de mejora pero sí es verdad que es la primera vez que esto se produce y en este sentido resulta novedoso.

La idea de resiliencia, la de resistir a los desastres naturales o humanos, de afrontarlos y de recuperarse sobre ellos es el hilo conductor. Al mismo tiempo, otro hilo conductor, que se recoge en el 5º punto es la lucha contra la pobreza entendida en términos multidimensionales, no sólo en criterio de renta per cápita y también la lucha contra las desigualdades. Han abundado en el concepto de estrategias diferenciadas, siempre teniendo presente la concentración geográfica; aquellos países donde ha actuado la Cooperación Española y donde se tiene una ventaja comparativa, un plus de proyección y presencia. No se han olvidado de la necesidad de una mayor ayuda a los países menos avanzados, tampoco de la tradicional colaboración con los países de renta media y el progreso metodológico hacia marcos de asociación país y los marcos de asociación estratégica con organizaciones internacionales y acuerdos de nueva generación. Se ha



partido de una comprensión cabal del mundo actual, con las amenazas globales, que son intensas, de tipo económico, político, social y medioambiental, siendo conscientes además de que hay que contribuir con la construcción de bienes públicos globales como son la lucha contra el cambio climático, la seguridad, la paz y la protección del medio ambiente. El Vº Plan Director incorpora todos los debates actuales del desarrollo con nuevos formatos de cooperación técnica, con diálogo sobre políticas públicas, sobre nuevos flujos y corrientes de financiación y cree en las alianzas que suele verbalizar diciendo que es necesario navegar en convoy, tanto a nivel del Estado Español como insertándose en la sociedad internacional. Han pretendido, aún reconociendo que todo es susceptible de mejora, buscar un enfoque integrador, amplio y coherente. Se ha mantenido la concentración geográfica, veintiún países de asociación y doce países de cooperación avanzada, y van a trabajar en todos aquellos Objetivos con impacto en desarrollo pero concentrando el grueso de la labor en ámbitos temáticos en los que se pueda ofrecer un valor añadido, concretamente el ODS nº 2 Hambre 0, el nº 3 Salud y bienestar para todos, el nº 4 Educación de calidad, el nº 5 Igualdad de género, el nº 6 Agua y saneamiento, el nº 8 Crecimiento inclusivo y sostenible y empleo digno y el nº 16 Paz justicia e instituciones sólidas.

Se aborda la cooperación delegada que es algo que antes no estaba contemplado en la Cooperación Española, también la programación conjunta con la Unión Europea, la necesaria reforma del Fondo para la Promoción del Desarrollo FONPRODE y se ha dedicado un especial esfuerzo a la cooperación científica y tecnológica, a la innovación y a programas de cultura y desarrollo, también a la cooperación sur-sur y triangular en a que hay que recordar que los diez años de cooperación sur-sur en el ámbito iberoamericano la han convertido en un referente internacional. Al mismo tiempo, un mejor afinamiento en la Acción Humanitaria y en la Educación para el Desarrollo, así como la progresiva reforma de las estrategias sectoriales y de cooperación con las Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo o con las empresas.

Apuestan, como no puede ser de otra manera, por un incremento progresivo de recursos que vaya más allá de las posibilidades presupuestarias actuales, indica el SECIPIC.

Además, la Ley 40/15 de Régimen Jurídico del Sector Público, hace que haya que acometer una reforma de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, cuestión que también afecta al Instituto Cervantes y aprovecha para agradecer la hospitalidad de su Director el día de hoy.

Por último, se recoge un especial esfuerzo en materia de comunicación, seguimiento y evaluación.

Tanto desde la SECIPIC como desde la AECID se ha realizado una larga, extensa e intensa serie de consultas y seminarios sobre cultura y desarrollo, la presentación del proyecto SHIRE, un seminario sobre sector privado y desarrollo, otro sobre pueblos indígenas, encuentros con ONGD, otro sobre seguridad y desarrollo, otro sobre género y desarrollo. También la SECIPIC ha participado en otros seminarios y en este sentido agradece a la Comisión de Seguimiento del Consejo de Cooperación los cuatro seminarios que realizó entre el 12 de mayo y el 5 de julio de 2017, uno sobre el nuevo Plan Director, otro sobre capacidades del sistema, otro sobre coherencia de políticas y uno final y muy bien atendido sobre conclusiones y recomendaciones el 5 de julio en el



Congreso de los Diputados con cerca de 200 participantes. Además, se participó en un seminario de la Asociación de Profesionales de la Cooperación, ACADE, el 3 de mayo y otro el 24 de mayo sobre actores humanitarios.

No sabe si será el mejor pero sí sabe que es el Plan Director más debatido y más comentado de la historia de la Cooperación Española desde que se circuló el primer borrador a los Ministerios y aprovecha para agradecer a la Comisión Interministerial su esfuerzo.

También a todos los que con los limitados recursos de los que disponen han puesto de su parte para intentar buscar consensos y avances, por su parte, han incorporado muchos de los aportes recibidos.

A fecha de hoy sigue trabajando para que haya un incremento presupuestario de recursos, le hubiera gustado poder dar la buena noticia en esta reunión cuestión para la que incluso el Ministro de Asuntos Exteriores y de Cooperación se hubiera personado, pero por el momento lo que puede decir es que siguen con la tarea. Si se produjeran buenas noticias, este Consejo sería el primero en conocerlas, anuncia el Sr. García Casas.

En relación a las modificaciones incorporadas al texto del Plan Director pasará a enumerar algunas.

La Coordinadora de ONGD establecía seis puntos de los cuales se han intentado dar respuesta a cuatro: enfoque estratégico, seguimiento y evaluabilidad, coherencia y papel de la sociedad civil.

En lo que respecta a la necesidad de un enfoque estratégico, se han reducido las líneas de actuación prioritarias a veintinueve que se articulan en cuarenta y tres líneas y para ello se han seleccionado algunas metas dentro de los dieciséis ODS con impacto en desarrollo, esto se ha hecho tomando como base el soporte político de la Agenda. En su opinión, el Objetivo nº 17 de Alianzas es un objetivo de proceso que afecta a todos.

En cuanto al número de países hay que tener en cuenta que los países de cooperación técnica avanzada son menos intensivos en recursos. La cooperación se concentra en veintiuno donde se cuenta con experiencia y donde se pueden concentrar el grueso de los recursos.

Respecto al seguimiento y evaluación se busca abordar estas metas completando un proceso iniciado en 2016 de elaboración de un marco conjunto de resultados de desarrollo e indicadores que permita avanzar en esta materia.

Otro tema es el de la coherencia de políticas para el desarrollo sostenible. Se intenta reforzar esa coherencia vinculada a la Agenda 2030 y así se recoge en el Plan Director. Es un proceso en gestación que requiere concreción ulterior, pero en efecto coordinar y dar coherencia a las diversas políticas sectoriales e iniciativas legislativas será un referente.



En cuanto al refuerzo del papel de la sociedad civil se ha incluido la petición específica de la Coordinadora de hacer referencia al artículo 88 del Consenso Europeo para el Desarrollo y se han reforzado en varios puntos concretos del capítulo 4º, en concreto el 4.1.2 sobre países de asociación de renta media y el punto 4.2.1 sobre América Latina y el Caribe, también se han reforzado las menciones relativas a Infancia.

Por otro lado, la Coordinadora ha insistido en la necesidad de eliminar las menciones al control de fronteras, referencias que se han eliminado tras un proceso en el que se ha contado con el apoyo de otros Ministerios a los que también quiere agradecer su actitud positiva.

Un último aspecto sobre las peticiones de la Coordinadora de ONGD es la de que se reforzara el marco estratégico con una mención a la lucha contra la desigualdad y la provisión de bienes públicos globales y así se ha hecho.

Por su parte, las Universidades han hecho comentarios concretos a varias partes del texto buscando reforzar cuestiones como la formación en competencias globales, investigación, educación o educación para el desarrollo que se han incorporado casi en su totalidad.

Las Organizaciones Empresariales y Sindicatos solicitaban aparecer bajo un epígrafe conjunto de agentes sociales y así se ha hecho. Además, a petición de CEOE se introdujo un párrafo nuevo en la parte de comercio internacional relativo a la eliminación de barreras técnicas al comercio. Se han incorporado párrafos sobre creación de empleo, sobre la red local del Pacto Mundial e incluido en las empresas en parte los retos de innovación.

Por su parte, la Confederación de Empresas de Economía Social solicitó que se incluyera la mención de empresas de economía social y de las cooperativas en varias líneas de acción así como menciones al emprendimiento y el comercio justo, cuestiones que se han recogido.

La Federación de Derechos Humanos pedía incluir un nuevo epígrafe sobre la comunicación anual en el capítulo 6, que se ha realizado. Pedía también incluir una mención a defensores y defensoras de Derechos Humanos recogida en la línea de acción 16.3.A y pedía incluir una mención a la presencia de España en el Consejo de Derechos Humanos, recordatorio que se ha agradecido y se ha incluido.

En lo que se refiere a los expertos del Consejo han realizado valiosas aportaciones que se han incorporado en la medida en que ha sido posible. Sin deseo de ser especialmente exhaustivo, el profesor José Antonio Alonso pedía mayores referencias a cómo operativizar la resiliencia que se han intentado satisfacer. Iliana Olivé señalaba la importancia de clarificar los objetivos y se ha buscado aclararlo. Por su parte Victoria Muriel consideraba demasiado ambiciosas las líneas de acción y el proceso de modificación del marco estratégico cuestión la que se ha buscado dar respuesta. Por su parte, Irene Rodríguez ha presentado un interesante análisis sobre la meta 10.7 sobre la migración que sirvió como base conceptual para dar satisfacción a la petición de la Coordinadora de ONGD.



Es consciente que no se ha podido dar respuesta a todas las peticiones recibidas por todos los actores, agentes sociales o por los expertos pero han intentado hacer un esfuerzo sincero y honesto de incorporar lo que estaba en su mano sin que ello afectara a la estrategia buscada, al equilibrio que han pretendido dar entre todos los actores y al hilo conductor de las acciones en relación al Vº Plan Director.

Cree que el texto es sintético y ágil, que se adapta a la creciente globalización, que incorpora la Agenda 2030 y, sobre todo, que incorpora todos los debates actuales sobre el desarrollo y espera de esta forma que sea un buen instrumento de trabajo para todos los agentes involucrados.

En lo que se refiere al calendario informa que se han tenido las reuniones preceptivas con la Comisión Interterritorial que aprobó el Plan por 30 votos a favor y 13 en contra. Tras la presente reunión del Consejo le corresponde comparecer ante las Comisiones de Cooperación Internacional del Congreso y del Senado para luego ir a la Comisión Interministerial de Cooperación Internacional tras lo cual se remitirá el texto al Consejo de Ministros para su aprobación. Tras ello se inicia el íter de elaborar las comunicaciones anuales que podrán ir enriqueciendo al Plan Director y luego la elaboración de los Marcos de Asociación-país y los Marcos de Asociación Estratégica con los organismos multilaterales.

Agradece la colaboración de todos en el proceso, la que ha sido de apoyo y la que ha sido crítica. Sin duda, en este momento se cuenta con un instrumento mejor que cuando se inició todo el extenso y laborioso proceso que ha explicado.

Tras preguntar si alguien desea intervenir, agradece la atención prestada y pasa al siguiente punto del orden del día.

3.- Informe del Consejo sobre el Vº PD

La **Sra. Bernal** agradece al Secretario de Estado tanto las informaciones facilitadas sobre los hitos de la Cooperación Española y la Agenda 2030 como los detalles sobre el Plan Director.

Desde la Comisión de Seguimiento se ha hecho el trabajo de dictaminar y elaborar un informe colegiado que, anuncia, presentará la experta Victoria Muriel.

La **Sra. Muriel** indica que va a resumir el texto que se acordó traer al Pleno aunque no de forma unánime en la reunión de la Comisión de Seguimiento celebrada el día anterior.

Antes de ello, quiere decir que es un texto que se ha elaborado de manera muy participada, ya de entrada el grupo redactor del primer borrador, liderado por el experto José Antonio Alonso, fue más amplio que de costumbre. Se ha hecho un esfuerzo importante y generoso por parte de todos para incorporar y conciliar las aportaciones realizadas en la propuesta de informe y por llegar a un resultado que refleje los principales consensos de los actores sociales sobre cómo podría mejorarse la propuesta de Plan Director. Se ha intentado que el resultado sea un texto que, reconociendo los



esfuerzos y los aciertos del Plan Director, muchos de los cuales se comparten y así se explicita en el documento, al mismo tiempo incorpore las necesarias críticas constructivas y sugerencias de mejora de forma que pueda ser un informe realmente útil para la Administración en línea con la razón de ser última del Consejo que no es otra que ayudar a mejorar la política de cooperación y en este caso concreto a mejorar el Plan Director.

Pasa a continuación a presentar punto por punto el borrador del Informe (en anexo I)

Pregunta el **Sr. Presidente** si alguien desea hacer algún comentario.

Anuncia el **Sr. Ovejero** que el sentido de su voto a este Informe será la abstención subrayando que aunque se tuviera un texto de Informe del Consejo perfecto y un Plan perfecto igualmente se abstendrían ya que no ven voluntad política del Consejo de Ministros para aplicar un plan de Cooperación Internacional.

Pasa a continuación a leer la explicación de voto con la petición expresa de que conste en acta (en anexo II)

El **Sr. Schweinfurh** indica que va a estructurar su intervención en dos partes, la primera referida a la valoración que hacen desde CEOE-CEPYME del V° Plan Director de la Cooperación Española y la segunda parte centrada en justificar su posición con respecto al Informe que, adelanta, va a ser la de abstenerse.

En cuanto al Vº Plan Director, reconocen el esfuerzo realizado por el conjunto de la Administración General del Estado así como del resto de los actores que han participado de forma muy activa en la elaboración de la propuesta de Plan Director. Es evidente que ha habido dificultades pero no es menos cierto que se ha tratado de tener en cuenta las posturas y posiciones de las distintas partes implicadas, afirma.

En ese sentido quiere resaltar una serie de aspectos que desde el punto de vista de la CEOE-CEPYME son importantes como es el reconocimiento de la incorporación de los agentes sociales en el V° Plan Director como actores fundamentales de cooperación. Así, se reconoce el papel de las organizaciones empresariales junto a los sindicatos y el Gobierno en el diálogo social de los países.

No menos importante es la mención que se hace a la necesidad de desarrollar una estrategia de sector privado que consideran fundamental con el objeto de adoptar un marco y unos instrumentos adecuados que permitan a las empresas jugar un papel más activo en la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

No menos relevante es a su modo de ver que cuando se estén negociando los Marcos de Asociación se incluya al sector privado local. En ese sentido considera que es necesario intensificar el diálogo con el sector privado con el fin de conocer mejor la capacidad de generación de riqueza que pueden aportar en los países y a la consecución de todos los ODS.



Asimismo consideran necesario reforzar la coordinación interinstitucional para alinear las estrategias y crear sinergias en países y sectores prioritarios para los intereses españoles.

En cuanto al FONPRODE, teniendo en cuenta que COFIDES es el ente encargado de gestionar dicho instrumento, es importante definir un modelo de colaboración con el sector privado para que sea más ágil, efectivo y eficaz en su ejecución.

Y, por último, es clave definir mejor los principios rectores y los mandatos para todas las instituciones involucradas en la cooperación al desarrollo.

En cuanto al Informe del Consejo presentado indica que se van a abstener y pasa a continuación a leer un voto explicativo (en anexo III)

El **Sr. Araujo** indica que el documento leído por su colega de Comisiones Obreras es un comunicado conjunto de UGT y Comisiones Obreras. Quiere añadir, en relación al proceso que pide conste en Acta, que desde su punto de vista los procedimientos diseñados para la negociación tanto del Vº Plan Director como del Informe del Consejo no han sido los adecuados, ha habido falta de tiempo para la negociación lo que ha incidido sobre la calidad los documentos.

Las prisas en las negociaciones no son buenas y para un Plan Director que tiene prevista su aplicación para un periodo de cuatro años, se tendría que haber dado, tanto a los agentes sociales como a los restantes actores de la cooperación, más tiempo para poder llegar a acuerdos. En opinión de UGT se trata de una oportunidad perdida para haber hecho bien las cosas.

La **Sra. Iglesias** recuerda que la Coordinadora de ONGD ha formado parte del equipo de redacción del dictamen por lo tanto puede avanzar que su voto será favorable a este Informe.

Manifiesta el agradecimiento a todo el equipo de la Secretaría de Estado y de la Dirección General que ha participado en la elaboración del Plan Director y también por el esfuerzo inicial de poner en marcha un proceso de reflexión ya que todos los involucrados consideran que hay mucho en juego con este documento que orienta la política pública de cooperación para el Desarrollo para los próximos años. En este sentido veían que tenían una buena oportunidad por delante.

Sin embargo, la participación no solamente se ciñe a ese primer momento ya que también se extiende al momento en el que se cuenta con una propuesta concreta de texto en la que se puede ver lo que se ha recogido de todas esas reflexiones previas. Ha sido ahí donde ni los tiempos ni la forma han facilitado que se haya podido llegar a un documento con el que se sientan cómodos. Cree que tendría que hacerse una revisión para futuros procesos. Todo esto lo dice teniendo en cuenta además la experiencia del IV Plan Director en la que se puso de manifiesto que ni los plazos y ni los procesos de elaboración fueron los suficientes y adecuados para un documento tan relevante. Más allá de lo que diga el texto del Plan Director, el procedimiento ideado y los plazos otorgados no han facilitado que se llegue a un documento de consenso, insiste.



En su opinión, todo esto ha hecho que la propuesta de Plan Director adolezca de no reflejar realmente los verdaderos problemas internos que tiene la Cooperación Española y, por lo tanto, se puedan afrontar.

La Coordinadora de ONGD reconoce que se ha hecho un gran esfuerzo por acompasar el documento del Plan Director a la Agenda 2030, cuestión que todos los actores veían como muy necesaria y en este sentido lo valoran muy positivamente.

Reconoce que gran parte de las aportaciones que ha hecho la Coordinadora se han incorporado al segundo borrador y agradecen ese esfuerzo. Es verdad que el papel de la Sociedad Civil, si bien se ha recogido mejorándose respecto a lo que se señalaba en el primer borrador, en la actual versión sigue faltando toda lo referido a sociedad civil en los instrumentos y cómo eso se operativiza teniendo en cuenta además que se menciona en el caso de otros actores pero no en el de la sociedad civil. Además, y esto les parece más importante si cabe, a la hora de realizar la reducción de las metas, cosa que ellos solicitaron y ven positiva para dar más coherencia y simplicidad al documento, aprecian sin embargo que justo las metas que se han suprimido, son aquellas que hacían referencia a la sociedad civil. En su opinión se echa de menos una apuesta por la sociedad civil como un agente importante en España y en los países con los que se coopera para la construcción del desarrollo.

En lo que se refiere a la coherencia de políticas de desarrollo, aún reconociendo que en el texto se hace una apuesta por esta, sin embargo echan en falta algo que para ellos era muy importante y es que se recogiera la necesidad de que la coherencia de políticas se aborde al máximo nivel, cuestión que no queda plasmada en el segundo borrador del V° Plan Director.

Por último, menciona la importancia de que no se haya incluido un marco presupuestario y una memoria económica dentro del Plan Director. Les constan los esfuerzos que se han realizado y que se siguen haciendo desde la Secretaría de Estado para intentar conseguir un incremento de los recursos, pero les parece que aunque el Plan Director fuese un magnífico documento desde el punto de vista teórico, si no tiene unos recursos y compromisos presupuestarios asignados realmente no se puede saber lo que se va a ser capaz de hacer. Así como otros documentos de planificación del Estado tienen un compromiso económico, si realmente existe una apuesta por una política pública y por recuperar la Cooperación para el Desarrollo tras estos años de recortes, debería haberse incluido un compromiso financiero.

Les parece que la propuesta de V° Plan Director es una oportunidad perdida y por todas estas razones el voto de la CONGDE será favorable al Informe elaborado en la Comisión de Seguimiento que pone de manifiesto estas carencias.

La **Sra. Olivé**, desea comenzar agradeciendo las presentaciones realizadas por el SECIPIC y adelantando el sentido de su voto al dictamen presentado por su compañera Victoria Muriel que será positivo y aunque los argumentos ya están recogidos en el Informe presentado quisiera recalcar tres elementos que personalmente le parecen particularmente relevantes:



El primero de ellos tiene que ver con el proceso que se siguió a lo largo del año 2017 que fue un proceso más de reflexión previa que de debate en torno a un documento de Plan Director. Ese matiz es muy relevante para entender el contexto en el que se elabora el dictamen del Consejo.

El segundo es que no esperaba ni un proceso ni un documento más largo, no es tanto una cuestión de tiempo ni de extensión, ya que no se trata tanto de sumar páginas al Plan Director para introducir hasta la última inquietud personal o institucional de cada uno de los actores como de que esté redactado en términos generales con un carácter más estratégico y más orientativo. Algo que ya expresó el Secretario de Estado cuando resumió algunos de los comentarios que se enviaron por parte de los distintos miembros de la Comisión de Seguimiento y que es una cuestión que quisiera reiterar es la claridad de objetivos y también la ventana de oportunidad que suponía el proceso en la medida en que se está ante un cambio tectónico del contexto internacional y también un momento muy particular de la cooperación española y de las necesidades de ajuste de esta a ese contexto.

En este sentido, y entra aquí a referirse al tercer aspecto, quiere recalcar un aspecto del que es plenamente consciente de que es una opinión muy personal, no necesariamente compartida por tanto, relativa al marco presupuestario. En su opinión no se trata tanto, que también, de exigir un compromiso escrito numérico sino de tener una idea más o menos general de cuál es el contexto en el que se va mover la cooperación, es decir este es un Plan que precisamente por sus características, esto ya lo comentó en alguna reunión de la Comisión de Seguimiento, podría aspirar a ser ejecutado con marcos presupuestarios muy diferentes, por ello considera que realmente sin una orientación sobre cuál va a ser ese marco presupuestario va a ser muy difícil saber cuál va a ser la ejecución real del Plan durante los próximos años. Retomando los cambios en el marco internacional es cierto que hay toda una agenda de financiación global del desarrollo que trasciende la Ayuda Oficial al Desarrollo que sí es un elemento a tener en cuenta pero que de nuevo no es automática, es decir si se va a realizar un esfuerzo por plantear los recursos del desarrollo como los de una Agenda de Financiación Global del Desarrollo en términos más amplios, ahí el Plan Director también carece de precisión sobre en qué dirección se va a trabajar para plantear los recursos en términos de una financiación más amplia.

El **Sr. Solana** indica que desde las Universidades quieren agradecer el espacio para participar en la elaboración del Vº Plan de Cooperación así como la incorporación de los comentarios que se enviaron en su momento. En cuanto al dictamen, en cuya redacción han participado activamente, creen que recoge las principales carencias del Plan y que con espíritu crítico pero constructivo, se resumen las principales recomendaciones para que el Plan se pueda mejorar y sea más consensuado de forma que todos se sientan partícipes. Por lo tanto su voto a este dictamen va a ser positivo, anuncia.

Dará dos notas respecto al dictamen. Las Universidades consideran que sus procesos de apropiación de este tipo de documentos son muy importantes, sobre todo cuando como ellos son actores que no se dedican sólo a la cooperación al desarrollo, de tal forma que este tipo de procesos les ayudan a fortalecer la apropiación en sus distintas instancias, por ejemplo vicerrectorados que no tienen una relación directa con la cooperación en los



que los procesos abiertos, participativos y constructivos les ayudan internamente a construir narrativas en el ámbito del desarrollo. Un segundo punto, como decía la experta que le antecedió en el uso de la palabra, es que se está en un momento de cambio en el que la Agenda 2030 ha abierto una buena oportunidad de generar cambios a lo interno de las instituciones y, en este sentido, considera que el Plan Director debería de haber incorporado de una manera mucho más clara esa oportunidad.

La **Sra. Bernal** da las gracias al Secretario de Estado y se suma a los agradecimientos por que se hayan tenido en consideración algunas de las valoraciones que desde la Federación que representa les hicieron llegar.

Quiere en primer lugar resaltar una de esas valoraciones porque cree que queda camino por andar y le parece que es importante no dejar pasar la oportunidad de la participación de España en el Consejo de Derechos Humanos. Entiende que no se puedan recoger de manera explícita muchas cuestiones específicas dentro del documento del Plan Director planteadas por cada uno de los actores, pero considera que sí que debe aprovecharse en el aso concreto de los Derechos Humanos ese espacio ya que es una oportunidad muy interesante y que sin duda puede ser importante para los Derechos Humanos y también importante para España en cuanto al papel que representa en el ámbito internacional.

En segundo lugar quería trasladar que la Federación de Derechos Humanos se suma al voto favorable al dictamen presentado por la experta Victoria Muriel y que una vez más reiteran el agradecimiento por los esfuerzos que saben ha hecho desde el SECIPIC y la Dirección General por sacar adelante el Plan Director y que les consta que va a seguir haciendo en pos de la mejora de la cooperación una vez se apruebe este.

El **Sr. García Casas** agradece la intervención y pregunta si hay algún comentario más. Muy brevemente y sin pretender responder a todos afirma que es evidente que se ha hecho un esfuerzo para sacar adelante un proceso muy complejo. Habrían querido contar con más tiempo pero hay mucho por delante que está a la espera de que se apruebe el Vº Plan Director como por ejemplo los Marcos de Asociación y lo que corresponde es retomar la marcha normal de la cooperación, indica. El proceso se ha intentado hacer de la mejor manera posible y aún habiendo visiones contradictorias por parte de los actores, las han intentado acomodar pero sin perder no ya la coherencia política sino también la coherencia narrativa del Plan Director. Respecto al marco presupuestario va a seguir intentándolo, no es el primer Plan nacional o subnacional que nace sin marco presupuestario pero van a esforzarse para conseguirlo.

Dado que resulta evidente que no hay acuerdo es necesario someter a votación el informe del Consejo que traen los actores sociales pero antes quiere añadir, respecto a los criterios para la selección de los países que la Alta Representante Mogherini en el Consejo informal de Tallin felicitó a la delegación española cuestión por la que se sienten orgullosos.

La **Sra. González** indica que repasará los votos que se han manifestado para evitar repeticiones: CEOE-CEPYME, con dos votos se abstiene, la Federación de Derechos Humanos vota a favor, los seis votos de la Coordinadora a favor, CCOO se abstiene al igual que la UGT. Universidades con sus dos votos también a favor y la experta Iliana Olivié vota a favor.



Indica el **Sr. Lozano** que CEPES se abstiene.

Informa la **Sra. González** que el experto D. José Antonio Alonso ha enviado por escrito su voto de acuerdo con lo que establece artículo 6.4 del Reglamento Interno que indica que los expertos no podrán ser sustituidos pudiendo emitir su voto por escrito con antelación a la reunión, por lo que hace constar su voto a favor y pregunta por el sentido del voto de los otros tres expertos que no se han manifestado.

La **Sra. Muriel** vota a favor.

El **Sr. Matáix** vota a favor.

La **Sra. Rodríguez** vota a favor.

La **Sra. González** informa que la Administración General del Estado no es favorable al texto presentado ya que no se ha logrado consensuarlo con los actores sociales debido a que en el mismo hay muchas consideraciones que creen que no se corresponden con la realidad del esfuerzo hecho con el Plan Director. Por todo ello, la Administración General del Estado en bloque va a votar en contra de este informe, anuncia.

Con lo cual, continúa la Secretaria, el cómputo general de votos es: en contra del informe los 14 votos de la AGE, a favor del informe 14 votos y 5 abstenciones.

Llegado este punto, el Reglamento Interno del Consejo señala en su artículo 13.7 que es función del Presidente del Consejo dirimir los empates que se produzcan en las votaciones con su voto de calidad con lo cual cede la palabra al Presidente del Consejo.

El **SECIPIC** indica que no es esta ni su actitud humana ni su trayectoria personal pero el voto de calidad le hace votar en contra aunque diciendo expresamente a los presentes que este hecho no significa nada, que la mano sigue tendida. Dicho esto, es necesario presentar un Informe alternativo, indica.

La Sra. González recuerda que el texto alternativo que conocen todos los actores sociales fue circulado el pasado martes después de haber sido enviado previamente a los representantes de la Administración General del Estado y haber incorporado las peticiones que les hicieron llegar. El día de ayer, continúa la Secretaria, fue revisado en la Comisión de Seguimiento incorporándose una nueva modificación que también fue circulada a la AGE ayer por la tarde. La modificación consistió en sustituir en el punto cuarto la expresión "indicaciones contradictorias" por "indicaciones no siempre coincidentes". En el borrador de Informe propuesto se han intentado señalar aquellos puntos que consideran que son positivos dentro de la propuesta de Plan Director y también aquellas cuestiones que recogía la versión elaborada por los actores sociales y que consideran que deben asumir como recomendaciones para seguir mejorando a futuro y que pueden encontrarse en la parte final de recomendaciones del documento. Son cuestiones que se comprometen a concretar en las Comunicaciones Anuales, informa. Se trata de aspectos del Plan que se van a desarrollar con periodicidad anual buscando el refuerzo de la coherencia de políticas para el desarrollo sostenible y operativizando los principios, clarificando y desarrollando las opciones estratégicas y



utilizando los instrumentos requeridos para facilitar alianzas. También la intención es desarrollar a la mayor brevedad el marco de resultados de gestión que permita el seguimiento del Plan Director. Y, por último, la elaboración de una hoja de ruta que permita construir un marco de resultados de desarrollo.

Tras la breve presentación del informe alternativo que presenta la AGE (en anexo IV) y que, apuntalando lo que ha dicho el Secretario de Estado, en ningún momento era voluntad de la AGE llegar a este extremo, indica la Secretaria que hay que iniciar la votación sobre el mismo. A favor de él están los 14 miembros de la Administración General del Estado representados en esta mesa en estos momentos y corresponde que se expresen el resto de actores sociales y expertos aquí presentes.

El **Sr. Lozano** indica que, siguiendo indicaciones de su presidente D. Juan Antonio Pedreño, la CEPES se abstendrá en esta votación aclarando que harán una explicación de voto que se refiere tanto a la abstención al Informe elaborado por los actores sociales y expertos realizado en el seno de la Comisión de Seguimiento como a este Informe alternativo presentado por la Administración. Pasa a continuación a leer la explicación de voto (*en anexo V*).

La **Sra. Pamiés** señala que por parte de CEOE-CEPYME emiten voto favorable al texto alternativo presentado por la Administración General del Estado y pasa a leer la explicación de voto (*en anexo VI*).

El **Sr. Amayuelas** anuncia que la Coordinadora de ONG para el Desarrollo votará negativamente. Este voto negativo no es solo de la Coordinadora sino que también lo es de los sindicatos UGT y CCOO, de las Universidades, de la Federación de Derechos Humanos, de María Victoria Muriel, de José Antonio Alonso (que había remitido su voto por escrito a la Secretaria), de Iliana Olivié, de Carlos Matáix y de Irene Rodríguez.

Y pasa a continuación a leer la explicación de voto en nombre de las entidades y expertos señalados (en anexo VII).

La **Sra. González** procede con el recuento: 16 votos en contra. La Administración vota a favor junto con los dos votos de CEOE-CEPYME, lo que totaliza 16 votos a favor, y, por último la abstención de CEPES, con lo cual se repite el escenario anterior y es necesario recurrir al artículo 13 punto 7 del Reglamento Interno que indica que es función del Presidente dirimir los empates que se produzcan en las votaciones con su voto de calidad.

El **SECIPIC** vota a favor.

La **Sra. González** indica que con el voto de calidad queda aprobado el informe de la Administración General del Estado y agradece a los actores sociales su actitud y a la Administración General del Estado su apoyo.

El **Sr. García Casas** agradece personalmente el esfuerzo realizado y, como han dicho algunos de los intervinientes, con independencia de los votos, el Consejo va a seguir



siendo un espacio de diálogo y de trabajo privilegiado, sobre todo en una etapa ambiciosa que se inicia ahora con nuevos actores.

No puede aceptar sin embargo que se diga que desde la SECIPIC se ignora la demanda de la sociedad y del Parlamento, se pone él por delante y todo su equipo para afirmar que nunca han luchado más por aumentar los recursos presupuestarios. Son plenamente sensibles a ello y cree que ahí sí que se puede decir que navegan todos en convoy. Por lo demás, todo es susceptible de mejora y van a seguir trabajando en este sentido.

4.- Plan de Trabajo de la Comisión de Seguimiento 2017-2018

El **Sr. Presidente** da la palabra a Dña. Irene Bernal que en su calidad de Presidenta de turno de la Comisión de Seguimiento de Políticas de Desarrollo del Consejo presenta el Plan de Trabajo.

Indica la **Sra. Bernal** que el Plan de Trabajo de la Comisión de Seguimiento es la hoja de ruta del Consejo que se inicia en septiembre pasado y que, aunque recoge un buen número de tareas, una buena noticia es que ya se ha hecho buena parte del trabajo.

Antes de entrar al detalle le gustaría señalar los pilares que sustentan este Plan de Trabajo que, recuerda, fue acordado en su momento con el Secretario de Estado y que se fundamenta sobre una serie de elementos.

Por una parte, el trabajo preceptivo que tiene el Consejo como es acompañar el dictamen del Plan Director además de otros informes que, tradicionalmente y con un compromiso importante, el Consejo ha ido desarrollando a lo largo de muchos años y para los que se ha hecho un esfuerzo para seguir manteniendo la serie histórica.

En lo que se refiere a los informes de continuidad, quiere hacer especial referencia a ellos y siendo consciente como se ha repetido esta mañana que hay una carencia de recursos humanos importantes en la Dirección General, cree que es necesario hacer una reflexión sobre los tiempos con los que se están enviando los informes al Consejo para que verdaderamente los dictámenes del Consejo sirvan de utilidad a la Secretaria de Estado ya que se están dictaminando documentos de actividad referidos en algunos casos a varios años atrás.

Otro asunto importante es el de la Agenda de Desarrollo 2030 con la que se encuentra completamente comprometida la Comisión de Seguimiento además de con todo el trabajo de la política de cooperación en general. Es consciente de que se encara un año importante porque arranca la arquitectura y porque además hay un compromiso, en este caso de la acción voluntaria del Gobierno tal y como ha comentado el Secretario de Estado en su intervención. Por ello entiende que los próximos meses van a ser interesantes y como no podía ser de otra manera la Comisión de Seguimiento se pone a disposición para desarrollar todo ese trabajo.

Pasa a continuación a enumerar los borradores de informe que han sido consensuados en la Comisión de Seguimiento como son el Informe de Seguimiento de AOD 2015, el Informe anual de evaluación 2016 y el Plan Bienal de Evaluaciones 2017-2018, el



Informe sobre Política Multilateral 2015, el Informe FONPRODE 2015 y, por último, este sin el consenso de la Comisión como se ha visto esta mañana, el Informe sobre la propuesta del Vº Plan Director. Además de estos está en proceso de elaboración un Informe sobre la situación de Género en la Cooperación Española que está trabajando el Grupo de Género del Consejo.

Están pendientes en este momento, continúa la **Sra. Bernal**, el Informe del FONPRODE 2016 del que consta el esfuerzo de la AECID por remitir pronto el documento al Consejo, el de Seguimiento de la AOD 2016, Multilateral 2016 y Evaluación de la Cooperación Española 2017. Se ha incorporado además al Plan de Trabajo una petición de varios actores referida a Acción Humanitaria. Tanto por parte de los actores sociales como de la Administración hay interés por trabajar una estrategia de Acción Humanitaria y en esa línea la Comisión de Seguimiento se pone a disposición de la SECIPIC para trabajar el tema mediante una reunión monográfica en la que se pueda invitar a actores relevantes y elaborar un documento de recomendaciones que puedan ser de utilidad para la Administración. Es algo que se quiere abordar pronto, por lo que en breve se concretará.

El siguiente elemento que se quiere informar es la Comunicación 2018.

En lo que respecta a asuntos de interés y a los que se dará seguimiento durante todo el ejercicio destacan el proceso de redefinición de la AOD en el CAD. Una cuestión importante que espera pueda ponerse en marcha tan pronto se apruebe formalmente el Vº Plan Director es el de los Grupos de Trabajo del Consejo que corresponde definir y poner en marcha por lo que espera traer una propuesta para el Pleno de antes de las vacaciones de verano. En este sentido, considera que podría ser de alto interés crear un Grupo de Trabajo sobre Agenda 2030 que sirva para articular mejor la coordinación y definir cómo se imbrica el Consejo y su Comisión de Seguimiento en todo ese proceso.

Es voluntad también de la Comisión de Seguimiento como siempre hace, dar seguimiento de todos los procesos de elaboración y firma de los MAP.

Otro asunto importante que viene trabajándose desde hace un tiempo es la coordinación con otras instancias de la Cooperación Española como es el caso de la Comisión Interterritorial que, como recoge en el Acta del 6 de junio de 2016 se presentó a dicha Comisión el Plan de Trabajo de la Comisión de Seguimiento y se propusieron una serie de posibilidades concretas de coordinación cuestión que debe impulsarse y ver cómo se pueden articular.

Termina la Sra. Bernal reiterando que la Comisión de Seguimiento está a disposición del Consejo y a disposición de la Cooperación Española cosa que hace con mucho entusiasmo.

El **Sr. García Casas** agradece la presentación y pregunta si puede darse por aprobado el Plan de Trabajo de la Comisión de Seguimiento.

-Se aprueba por asentimiento el "Plan de Trabajo de la Comisión de Seguimiento de Políticas de Desarrollo 2017-2018" (en anexo VIII) -



5.- Informe del Consejo sobre la Evaluación de la Estrategia de EpD

El **Sr. Presidente** da la palabra a D. Antonio Sánchez que presenta el Informe sobre la Evaluación de la Estrategia de EpD.

El **Sr. Sánchez** indica que una de las funciones establecidas en el RD 2217/2004 regulador del Consejo de Cooperación es la de conocer la evaluación de la Cooperación cosa que se viene cumpliendo tanto por la remisión periódica al Consejo de información por parte de la División de Evaluación y Gestión del Conocimiento de DG POLDES como por la elaboración de dictámenes de la Comisión de Seguimiento de los planes anuales y bienales de evaluación como se verá esta mañana en el punto 6 del orden del día.

En este caso se ha ido más allá de lo que dice el Real Decreto y el Grupo de Trabajo de Educación para el Desarrollo del Consejo se involucró durante 2015 y buena parte de 2016 en la gestión de una de las evaluaciones importantes y singulares que abordó la cooperación española en ese periodo como fue la Evaluación de la Estrategia de EpD de la Cooperación Española. De esta forma, dos personas de este GT se integraron y participaron activamente en la Comisión de Seguimiento de la Evaluación de manera que el Grupo de Trabajo tuvo la oportunidad de hacer sugerencias y recomendaciones de todo el proceso evaluativo desde la redacción de los Términos de Referencia de la evaluación que puso en marcha la entonces Secretaría General de Cooperación, hasta el control de calidad de los diferentes productos que se fueron publicando fruto del trabajo evaluativo incluido el informe final de evaluación.

Este Grupo de Trabajo es especialmente rico, continua el Secretario Técnico, ya que cuenta con representantes lógicamente del propio MAEC: tanto de DG POLDES como de AECID, como del Ministerio de Cultura que participa de forma realmente activa en el mismo con dos representantes, así como de Sindicatos, ONGD, la CEPES, Universidades y, lo que es una singularidad en el Consejo de Cooperación: un representante del Gobierno de Navarra.

Fruto de todo este trabajo conjunto que fue muy positivamente valorado por todas las partes, se planteó la posibilidad de elaborar un informe sobre el producto final de esa evaluación. Dicho informe, que es el que hoy se trae al Pleno para su aprobación, fue visto por la Comisión de Seguimiento que lo asumió en su totalidad sin modificar ni una sola coma por lo que se presenta con la aprobación unánime de todos los miembros de esta Comisión.

Indica el Sr. Sánchez que no se detendrá en el contenido del informe ya que es conocido por todos al haber sido distribuido junto con la convocatoria. Solo indicará que el Informe, tras señalar algunas de las conclusiones principales sobre la situación de la EpD en la Cooperación Española así como algunas carencias del documento de Estrategia como herramienta de planificación detectadas por los evaluadores (puntos 1 a 10 del informe) pasa a realizar un total de once recomendaciones entre las que destacan las dos primeras en las que se indica la necesidad de actualizar la Estrategia completándola con algunos documentos de carácter operativo, la recomendación nº 3 en



la que se pide que la EpD tenga un peso mayor relativo sobre el conjunto de la AOD y las recomendaciones 8 a 11 referidas a la necesidad de coordinación entre los distintos actores incluyendo los de la cooperación descentralizada así como con ONG y ONGD y Universidades.

Finaliza el Sr. Sánchez señalando que este interesante trabajo que se inició hace año y medio sigue teniendo recorrido ya que fruto de las recomendaciones, tanto del informe de evaluación como del propio informe del Consejo, se va a analizar la virtualidad de reformar la estrategia y en su caso hacia dónde debe dirigirse esa reforma. Para ello, el Grupo de Trabajo de EpD del Consejo va a coorganizar unas jornadas de trabajo junto con la SECIPIC a las que, a petición de Consejo, también se van a sumar CCAA y EELL. Esta iniciativa de trabajo conjunto permite a los actores sociales representados en el Consejo compartir espacios de colaboración con la AGE y con representantes de la cooperación descentralizada pudiendo ejercer plenamente su rol de agentes de incidencia y participación, lo que representa una muy buena práctica que recoge lo que debe ser y lo que es el espíritu del Consejo de Cooperación como órgano de consulta mediante la elaboración de informes como el que hoy se ha presentado pero también como órgano de participación en la política pública mediante iniciativas producto de las recomendaciones de los informes como son los talleres que se van a poner en marcha y en la que trabajando codo con codo con la Administración se identificarán problemas y se propondrán soluciones en las que seguro coincidirán todos tanto Administración como actores sociales.

El **Sr. García Casas** agradece la presentación e indica que cree muy importante la participación de todos los actores mencionados, agradece al Ministerio de Educación que esté involucrado en este grupo de trabajo de la manera tan activa que se ha comentado e indica que el día anterior, en la reunión de la Comisión Interterritorial, se mencionó la participación de Navarra como una buena práctica a seguir por otras Comunidades Autónomas.

Pregunta a continuación si puede darse por aprobado el Informe del Consejo sobre la Evaluación de la Estrategia de Educación para el Desarrollo.

-Se aprueba por asentimiento el "Informe del Consejo sobre la Evaluación de la Estrategia de Educación para el Desarrollo" (en anexo IX) -

6.- Informe del Consejo sobre el "Informe Anual de evaluación 2016" y el "Plan Bienal de evaluaciones 2017-2018"

El **Sr. Presidente** da la palabra a Dña. Victoria Muriel que presenta el borrador del "Informe Anual de evaluación 2016" y del "Plan Bienal de evaluaciones 2017-2018".

La **experta**, tras recordar que este informe analiza dos documentos pasa a presentarlo punto por punto.

Tras agradecer la redacción del borrador, pregunta el **Sr. García Casas** si puede darse por aprobado el borrador de informe.



-Se aprueba por asentimiento el Informe del Consejo sobre el "Informe Anual de evaluación 2016" y el "Plan Bienal de evaluaciones 2017-2018" (en anexo X) -

7.- Informe del Consejo sobre el Seguimiento de la AOD española en 2015

El **Sr. Presidente** da la palabra a Dña. Isabel Iparraguirre de la Coordinadora de ONGD que presenta el borrador del Informe del Consejo sobre el Seguimiento de la AOD española en 2015.

La **Sra. Iparraguirre** recuerda que es un documento que se trae consensuado en la Comisión de Seguimiento y presenta, punto por punto, el borrador del informe del Consejo.

El **Sr. García Casas** indica, en relación a algunas de las recomendaciones realizadas que una de las prioridades de su departamento es la reforma normativa del FONPRODE así como su gestión y, tras agradecer la presentación, pregunta si puede darse por aprobado el borrador del informe sobre AOD 2015.

-Se aprueba por asentimiento el Informe del Consejo sobre el "Seguimiento de la AOD española en 2015" (en anexo XI) -

8.- Informe del Consejo sobre el "Informe de actividad del FONPRODE en 2015"

El **Sr. Presidente** da la palabra a Dña. Victoria Muriel que presenta el borrador del Informe sobre el FONPRODE en 2015.

La **Sra. Muriel** presenta punto por punto el borrador del informe.

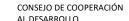
Tras agradecer la redacción del borrador, pregunta el **Sr. García Casas** si puede darse por aprobado el borrador de informe.

-Se aprueba por asentimiento el Informe del Consejo sobre el "Informe de actividad del FONPRODE en 2015" (en anexo XII) -

9.- Informe del Consejo sobre el Informe de Cooperación Multilateral en 2015

El **Sr. Presidente** da la palabra a D. Félix Ovejero que presenta el borrador del Informe sobre Cooperación Multilateral en 2015.

El **Sr. Ovejero** indica que el caso de los Informes de Cooperación Multilateral son una de las experiencias más positivas que ha tenido el Consejo ya que, por un lado se percibe una mejora técnica en los informes que se vienen elaborando y, por otro, se valora que la Administración haya seguido las recomendaciones realizadas por el Consejo en anteriores informes. Pasa a continuación a presentar punto por punto el borrador del informe.





Tras agradecer la redacción y presentación del borrador, pregunta el **Sr. García Casas** si puede darse por aprobado el borrador de informe.

-Se aprueba por asentimiento el Informe del Consejo sobre el "Informe de Cooperación Multilateral en 2015" (en anexo XIII) -

El **Sr. García Casas** quiere manifestar que aún con los recursos limitados, humanos y económicos que tienen y, sin renunciar a que se refuerce la DGPOLDES, estos informes les enriquecen, les animan y les orientan para el cambio y la mejora.

10.- Ruegos y Preguntas

El **Sr. García Casas** tras preguntar si alguien más desea intervenir, agradece la presencia y colaboración de todos y da por concluida la sesión.

V°B° Presidente:	La Secretaria
V D I ICSIGCIIIC.	

D. Fernando García Casas

Dña. Mon González Ferrán

Anexos:

- Anexo I.- Informe del Consejo sobre la propuesta del Vº PD (versión aprobada en la Comisión de Seguimiento)
- Anexo II.- Explicación de voto de CCOO y UGT al Informe del Consejo sobre la propuesta del Vº PD (versión aprobada en la Comisión de Seguimiento)
- Anexo III.- Explicación de voto de CEOE-CEPYME al Informe del Consejo sobre la propuesta del Vº PD (versión aprobada en la Comisión de Seguimiento)
- Anexo IV.- Informe del Consejo sobre la propuesta del V° PD (versión propuesta por la AGE)
- Anexo V.- Explicación de voto de CEPES al Informe del Consejo sobre la propuesta del Vº PD (versión aprobada en la Comisión de Seguimiento y versión propuesta por la AGE)
- Anexo VI.- Explicación de voto de CEOE-CEPYME al Informe del Consejo sobre la propuesta del Vº PD (versión propuesta por la AGE)
- Anexo VII.- Explicación de voto conjunto Coordinadora ONGD, Centrales Sindicales, Universidades, Fed. DDHH y expertos al Informe del Consejo sobre la propuesta del Vº PD (versión propuesta por la AGE)
- Anexo VIII.- Plan de Trabajo de la Comisión de Seguimiento 2017-2018
- Anexo IX.- Informe del Consejo sobre la "Evaluación de la Estrategia de EpD"
- Anexo X.- Informe del Consejo sobre el "Plan Anual 2016" y el "Plan Bienal 2017-2018 de evaluaciones"
- Anexo XI.- Informe del Consejo sobre el "Informe de Seguimiento de AOD en 2015"
- Anexo XII.- Informe del Consejo sobre el "Informe de Actividad del FONPRODE en 2015"
- Anexo XIII.- Informe del Consejo sobre el "Informe de Cooperación Multilateral en 2015"



ANEXO I

INFORME SOBRE LA PROPUESTA DE Vº PLAN DIRECTOR DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA 2018/2021

(Vista en la Comisión de Seguimiento en su reunión de 8 de febrero de 2018)

Tras haber recibido la propuesta de *Plan Director de la Cooperación Española 2018/2021* y haberla sometido a estudio y debate, el Consejo de Cooperación para el Desarrollo, de acuerdo con las funciones que le asigna el RD 2217/2004 de 26 de noviembre, emite el siguiente informe:

I.- Aspectos previos

- 1.- Conforme a lo que prescribe la Ley de Cooperación para el Desarrollo, de 1998, el Plan Director se conforma como el documento estratégico de mayor relevancia de la Cooperación Española. Es donde se definen y ordenan los objetivos y prioridades de la política de desarrollo para un período de cuatro años y en donde se detallan los medios, instrumentos y actores que se pretende movilizar para hacer realidad lo propuesto. En razón de su importancia, el proceso de elaboración de un Plan Director brinda una valiosa oportunidad para que todos los actores del sistema de cooperación para el desarrollo reflexionen colectivamente sobre el camino recorrido en cada etapa y construyan consensos acerca del escenario deseable al que se quieren orientar los esfuerzos en el siguiente período. Por este motivo, el proceso de elaboración, discusión y aprobación del Plan Director se conforma, en sí mismo, como un ejercicio valioso para incrementar la coherencia, calidad y respaldo social de la política de cooperación para el desarrollo. Lo que demanda la contribución activa de todos los actores a ese proceso, partiendo de un reconocimiento sincero de las capacidades propias y de la compartida voluntad de erigir una guía colectiva útil para la acción. El Consejo de Cooperación quiere sumarse a ese esfuerzo, a través de este informe, sabiendo que se trata de una de las tareas más centrales que le encomienda la norma por la que se constituye como organismo de participación y consulta del conjunto de los actores del sistema de cooperación.
- 2.- Acorde con lo señalado en el punto anterior, el Consejo de Cooperación entiende que el proceso de elaboración de un Plan Director debe estar acompañado de una abierta actividad de diálogo y consulta, no solo con las diversas instancias del Estado implicadas en esa política, sino también con el conjunto de los actores sociales, para que puedan trasladar sus juicios y aportaciones, sin menoscabo de la responsabilidad que finalmente le cabe al gobierno en la definición final del Plan Director. A este respecto, el Consejo quiere



reconocer y agradecer la actitud favorable al diálogo que han mantenido los responsables de la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional y para Iberoamérica y el Caribe (SECIPIC) a lo largo de estos meses pasados. Considera de especial interés, al respecto, su respaldo a los Seminarios que, con carácter anticipatorio a la redacción del Plan Director, promovieron los actores sociales del Consejo de Cooperación, incluida la sesión pública celebrada en el Congreso de los Diputados. Entendemos ese proceso como una valiosa experiencia, que debe reproducirse en el futuro. No obstante, señala, también, que las condiciones en las que se ha podido realizar el proceso de consulta, tras darse a conocer la propuesta del gobierno, no han sido las más adecuadas para propiciar un intercambio colectivo de opiniones y propuestas en el seno del Consejo de Cooperación. La brevedad de los plazos disponibles y la modalidad dominante de participación centrada en correcciones sobre el texto bilateralmente formuladas-, limitaron la posibilidad de generar un espacio de reflexión y debate, con la participación colegiada del conjunto de los actores, que es uno de los valores añadidos del Consejo de Cooperación. Con independencia de que el gobierno se hiciese eco de parte de las sugerencias remitidas bilateralmente, lo cierto es que el formato adoptado no parece el más acorde para posibilitar la apropiación del Plan Director por parte del conjunto de los actores y para propiciar un proceso colectivo de enriquecimiento de la propuesta. Es necesario que en futuras ocasiones el gobierno tenga en cuenta estos aspectos y entienda que una parte central de los procesos de diálogo se construyen sobre propuestas concretas, sobre las que se trabaja y a las que se formulan aportaciones, en un proceso que necesariamente requiere tiempo y condiciones apropiadas, si se quiere que implique, de forma colegiada, al conjunto de los actores del sistema.

II.- Valoraciones

3.- Los primeros epígrafes del Capítulo 1 del Plan hacen una buena descripción del contexto y de los retos actuales de las políticas de cooperación a escala internacional. En el epígrafe 1.2.2., sin embargo, se cambia esa perspectiva y se alude a las debilidades o retos de la cooperación española, a través de una relación enumerativa de problemas o desafíos. Es discutible tanto el lugar elegido para tratar esos aspectos como el tono meramente enunciativo con el que se abordan, dada la relevancia que muchos de ellos tienen como condicionantes de la política de cooperación. Si bien el Consejo considera apropiada la elaboración de un texto corto y estratégico, entiende que sería deseable hacer un tratamiento más profundo y fundamentado de algunos de ellos, conectando el diagnóstico con las propuestas que al efecto se debieran poner en marcha para su superación, eligiendo el capítulo más adecuado para su tratamiento.



- 4.- El Consejo de Cooperación muestra su acuerdo básico con los principios estratégicos adoptados por el Plan Director en su capítulo 2. Se considera acertado que la Cooperación Española remita los esfuerzos de desarrollo a la plena realización de los derechos humanos, convirtiendo a las personas en el centro de los logros de desarrollo; y que, de modo correlativo, asuma el enfoque basado en derechos como el núcleo normativo sobre el que asentar su actividad. También se considera adecuado como referente genérico el marco estratégico que se proclama, relacionado con la lucha contra la pobreza y las desigualdades, la construcción de resiliencia y provisión de bienes públicos internacionales, junto a la promoción como prioridades transversales de la defensa de los derechos humanos, la equidad de género, la diversidad cultural y la sostenibilidad ambiental. Por último, se respaldan también los principios genéricos de gestión a los que se alude, relacionados con la mejora de la eficacia, la eficiencia, la coherencia de políticas para el desarrollo sostenible y la coordinación, en orden a mejorar la calidad y el impacto de nuestra cooperación para el desarrollo. El principal desafío que se deriva de esta formulación correcta de principios es ofrecer los mecanismos requeridos para hacerlos operativos, aspecto que puede ser mejorado en el documento presentado (como más adelante se verá).
- 5.- Como se ha mencionado en el punto anterior, los cuatro principios transversales que se sugieren para la Cooperación Española (la defensa de los derechos humanos, la equidad de género, la diversidad cultural y la sostenibilidad ambiental) resultan acordes con el marco de referencia que sugiere la nueva Agenda 2030 para el desarrollo sostenible. No obstante, el Consejo invita al Gobierno a profundizar y dar una mayor concreción de las implicaciones estratégicas y operativas derivadas de esa formulación. Algunas de las cuestiones en las que este enfoque podría expresarse con mayor nivel de ambición son, por ejemplo:
 - Derechos Humanos: sería deseable que el texto del Plan asumiese los derechos humanos como prioridad política y elemento vertebrador de todas las líneas de acción. Este aspecto debiera ser, además, el elemento central desde el que definir la respuesta política en aquellos ámbitos –como conflictos, migraciones o desplazamientos forzados- donde esos derechos están en riesgo. Al tiempo, deberían asumirse en los planteamiento estratégicos aquellas tareas orientadas al fortalecimiento de los mecanismos de garantías de esos derechos, como la protección de defensoras y defensores de derechos humanos, la defensa del espacio cívico de participación social en los países o, en fin, la necesidad de que todos los actores –Estado, sociedad civil y sector privado- asuman y apliquen los estándares que al respecto define Naciones Unidas. El Consejo de Cooperación coincide en que la presencia de España en el Consejo de



Derechos Humanos de Naciones Unidas, durante los dos próximos años, puede suponer una oportunidad excelente para "intensificar la labor en el ámbito de los derechos humanos". No obstante, el Plan Director no parece hacerse eco de esta posibilidad ni en la definición de prioridades y ámbitos de acción bilateral, ni en la definición de criterios para la acción multilateral.

- Equidad de género: sería necesario que el Plan Director marcase directrices para asegurar que este principio se prioriza, se transversaliza y permea de modo efectivo en las políticas que se ponen en marcha, incluidas las líneas de acción que el Plan propone, en línea con el conjunto de los compromisos internacionales que se han asumido y con el objetivo de que la equidad de género continúe siendo una seña de identidad de la Cooperación Española. Al respecto, sería necesario contar con metas e indicadores desagregados en materia de género en todas las líneas y objetivos que se consideren prioritarios. La asunción de este principio debiera llevar, además, aparejada una redacción del Plan Director respetuosa con un lenguaje inclusivo y de género (Ley Orgánica 3/2007, artículo 14)
- Sostenibilidad ambiental: si bien el medio ambiente y el cambio climático están presentes en el análisis del contexto global y en algunas líneas de acción, los planteamientos son excesivamente genéricos y vagos, con muy limitadas referencias a cómo esos principios se van a hacer operativos y van a permear el conjunto de las acción de la Cooperación Española. Un aspecto que debiera afectar a metas e indicadores asociados a las prioridades del Plan Director, así como a criterios para la definición de las estrategias.
- Diversidad cultural: al igual que en ocurre con otras prioridades transversales, es difícil encontrar el efecto de asumir este principio en el desarrollo posterior que se hace de las líneas de actuación, instrumentos y estrategias de la Cooperación Española.

En suma, aunque el Consejo de Cooperación comparte la pertinencia de los principios asumidos por el Plan Director, considera que es limitado el nivel de concreción que se hace de cómo esos principios informan el conjunto de las acciones de la Cooperación Española, trasladándose a sus prioridades, líneas de acción e instrumentos.

6.- El Consejo considera acertado que el Plan Director adopte como misión genérica dar apoyo a la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, tal como se expone en el capítulo 2. Es claro que esta Agenda trasciende el ámbito exclusivo de la acción internacional, para comprometer también la orientación de las políticas nacionales, pero tanto la cooperación para el desarrollo como, más particularmente, la ayuda oficial al desarrollo (AOD) seguirán siendo componentes



importantes en el apoyo a los Objetivos de Desarrollo Sostenible, ODS). Existe, no obstante, una disonancia entre el marco temporal de la Agenda 2030 (13 años desde el presente) y aquel al que remite el Plan Director (que es de 4 años, de acuerdo a la Ley de Cooperación): aunque ese desajuste es imposible de superar plenamente, el Consejo de Cooperación hubiese deseado que el Plan Director anticipase, siquiera de forma tentativa, un marco de acción a largo plazo, que pudiese ser revisable cada cuatro años, pero que sirviese de apuesta estratégica en el periodo de vigencia de la Agenda. Aunque se menciona la búsqueda de lineamientos para el medio plazo que serán profundizados en los Planes Directores posteriores, sería aconsejable que el Gobierno concrete esos lineamiento, definiendo la senda que se pretende seguir, desde la Cooperación Española, para avanzar de forma consistente a lo largo del período de vigencia de la Agenda 2030.

7.- El Consejo de Cooperación si bien coincide con que se adopte la Agenda 2030 como referente general para la Cooperación Española, quiere señalar los riesgos de convertir en excesivamente complejo y ambicioso el modo concreto en el que el Plan Director traduce ese propósito al ámbito operativo, a través de un escalonado de objetivos sucesivos y superpuestos. En concreto, en primer lugar, el Plan Director asume como Objetivos Generales cuatro de las cinco áreas de desarrollo de los ODS mencionadas por Naciones Unidas (personas, planeta, prosperidad y paz, dejando fuera la referida a las alianzas); en segundo lugar, define como 16 ODS (con exclusión del ODS17 y las metas Objetivos Estratégicos instrumentales); en tercer lugar, definen como Objetivos Específicos aquellas metas de los 16 ODS más acordes con la experiencia previa de la Cooperación Española, seleccionando 29 de las 169 metas de la Agenda; y, finalmente, se definen una serie de líneas de acción (43) en las que se enmarcan las actuaciones de la Cooperación Española en relación con aquellos objetivos y de acuerdo con el trabajo con los socios. Respecto a este planteamiento, el Consejo de Cooperación quisiera señalar las siguientes observaciones:

• En primer lugar, se muestra la preocupación por la necesidad de reforzar los recursos y capacidades del sistema para responder a una estructura de objetivos a diversos niveles, que puede resultar compleja y difícil de hacer operativa si no se abordan estos retos estructurales de la Cooperación Española. Por lo demás, sería importante conocer las razones que justifican la selección de metas y líneas de acción realizada, y los criterios que sirvieron de guía para ello. Acaso sería razonable que, asumiendo y respaldando la Agenda 2030 en su integridad, se concretasen los propósitos (o, en su caso, objetivos) a los que quiere contribuir la Cooperación Española, de una forma más simple y directa (sin el escalonado de niveles que el Plan Director plantea), justificando adecuadamente la selección realizada.



- En segundo lugar, existe el riesgo de que la secuencia descrita conduzca a un planteamiento excesivamente ambicioso de tareas, lo que resta capacidad orientadora (y selectiva) al documento. Es difícil hablar de selección estratégica cuando se mencionan hasta 43 líneas de acción para una cooperación que, en su componente bilateral, apenas superó los 600 millones de dólares en 2015. A este respecto, parecería útil definir propósitos u orientaciones estratégicas algo más selectivas (que acojan, en ocasiones, diversos ODS cada una de ellas), fundamentando adecuadamente las opciones estratégicas propuestas y dedicando más atención al modo de hacerlas operativas.
- En tercer lugar, dada su diversidad, las líneas se enuncian de forma muy genérica, con referencias que, en muchos casos, son válidas para cualquier donante, pero con limitadas alusiones a cómo se va a trabajar en ellas a partir de los actores y capacidades propios del sistema español de cooperación. La excesiva apertura del ámbito de definición estratégica ha ido en contra de un mayor detalle acerca de cómo hacer operativo un grupo de propósitos manejables.
- En cuarto lugar, no queda claro por qué en la definición de objetivos y líneas de acción no se considera ninguno que haga alusión al fortalecimiento y ampliación de los medios y recursos disponibles, cuando este es un problema serio de la Cooperación Española. Junto a objetivos de realización (es decir, logros de política), debiera haber objetivos internos (de fortalecimiento del sistema y de reforma de su arquitectura). Ese planteamiento estaría más acorde con lo que la propia Agenda 2030 realiza, que contempla no sólo objetivos y metas, sino también medios (financieros y humanos) que deben fortalecerse para hacer esos objetivos realidad. Estos a su vez, fueron aspectos centrales de las recomendaciones del CAD en el último examen de pares a la Cooperación Española.
- Por último, para justificar las prioridades de la Cooperación Española se alude a dos conceptos: el valor añadido y la ventaja comparativa. Mientras el primer concepto es intuitivo y puede ser aplicado a la cooperación de un donante concreto, el segundo es claramente inadecuado y debería tratar de evitarse. No existen parámetros que permitan identificar en qué sentido un donante tiene una "ventaja comparativa" respecto al resto de donantes en un determinado tema, entre otras cosas por la diversidad de condiciones, marcos institucionales y culturales de los países en los que se opera.
- 8.- La Agenda 2030 no se podrá hacer realidad si no se convoca al conjunto de los actores sociales a una acción conjunta en favor de estrategias de desarrollo incluyentes y sostenibles: tal es lo que la propia Agenda señala en su ODS 17. El



Plan Director en su capítulo 2 define acertadamente la misión de la Cooperación Española asociada a la promoción de "alianzas y asociaciones" entre actores diversos al servicio de los ODS. En su capítulo 3 el Plan Director se detiene en este aspecto y hace una referencia a los actores más centrales a los que se quiere convocar a ese esfuerzo colectivo, identificando sus roles y formas de vinculación. El Consejo de Cooperación respalda el enfoque integrador que inspira el capítulo y la relevancia que tiene construir alianzas entre agentes diversos, pero llama la atención sobre el hecho de que son diversos los actores (empresas, universidades, centros de estudio,...) que han señalado que la Cooperación Española carece de los instrumentos adecuados para alentar su incorporación más plena a ese tipo de estrategias. El texto del Plan Director reconoce esa carencia y, en algunos casos se señala la voluntad de adaptar o corregir los instrumentos disponibles. El Consejo de Cooperación invita a una mayor concreción en este ámbito, que es crucial para que las alianzas prosperen, y sobre cuya necesidad se ha venido insistiendo de forma reiterada a lo largo de los años previos. Ese proceso debe estar construido en diálogo con los propios actores, tratando de aprovechar al máximo los instrumentos ya disponibles (incluido FONPRODE), generando respuestas reformadoras en aquellos casos en que los instrumentos no son adecuados y fortaleciendo la capacidad de la AECID para que pueda desplegar más eficazmente su papel como integradora de capacidades, puente entre actores e impulsora de alianzas.

- 9.- El Plan Director define sus prioridades geográficas también de una manera relativamente compleja, distinguiendo entre los ámbitos bilateral, regional y multilateral. En el ámbito bilateral se asume la existencia de estrategias diferenciadas, de acuerdo con las condiciones de los países implicados, distinguiendo entre países de asociación menos avanzados (7 países), países de asociación de renta media (14) y países de cooperación avanzada (12 países); define las prioridades regionales básicas, en torno a cuatro regiones, que ocupan buena parte del espacio propio del mundo en desarrollo; y establece, finalmente, algunos criterios para la acción multilateral. Sobre estos aspectos, el Consejo de Cooperación quisiera formular las siguientes observaciones:
 - En primer lugar, la relación de países prolonga, con leves modificaciones, la existente en el anterior Plan Director. Al Consejo de Cooperación le parece razonable que se mantenga esta consistencia temporal en la definición de socios. Sin embargo, llama la atención sobre el hecho de que se aluda a cuatro criterios (IDH, Indice de Gini, Pobreza Multidimensional y Capacidad de gestión de riesgos) como "variables usadas" para identificar los países socios. Parece difícil aceptar esa formulación, dado que pocos de los países seleccionados alcanzan niveles en esos criterios que justifiquen su inclusión



(además de que alguno de esos criterios es técnicamente poco adecuados como criterio de elegibilidad).

- En segundo lugar, el Consejo de Cooperación considera acertado el planteamiento de estrategias diferenciadas para los países seleccionados, habida cuenta de la diversidad de situaciones en los que se encuentran y de la diferente composición de la agenda de desarrollo en estos países y de las políticas e instrumentos de cooperación que se demandan en cada uno de ellos. Llama la atención, no obstante, en la necesidad de dar mayor relevancia a las tareas de apoyo a la sociedad civil en todos los países para mejorar el espacio cívico y de participación ciudadana, en respaldo a las agendas de igualdad y sostenibilidad ambiental.
- En tercer lugar, el Consejo de Cooperación quiere insistir en el papel crucial que pueden tener las estrategias de tipo regional, habida cuenta del papel que la provisión de bienes públicos internacionales tiene en la nueva agenda de desarrollo y del papel que la propia cooperación Sur-Sur está llamada a tener en la promoción de los ODS. Desde esta perspectiva, los esquemas regionales de integración pueden ser ámbitos cruciales para fomentar una y otra política, asentando estructuras de gobernanza más accesibles para los países en el sistema internacional. Aunque el propósito es acertado, el Consejo de Cooperación invita a desarrollar este apartado para formular de una manera precisa y exigente las regiones (que son contempladas en el texto de forma muy agregada) y lo que se propone hacer la Cooperación Española en ellas (precisando las propuestas actuales que son notablemente genéricas).
- En cuarto lugar, el Consejo de Cooperación respalda el juicio que el Plan Director formula acerca de la relevancia de los Marcos de Asociación como mecanismos de coordinación, alineamiento entre los actores del sistema y de participación y apropiación por parte de los países socios. Unos Marcos que deben construirse a través de un proceso de participación de todos los actores implicados. De igual modo, se coincide en el interés que tienen los Acuerdos de Nueva Generación, como marcos compartidos para orientar el trabajo en los países que han alcanzado un cierto nivel de desarrollo, donde la AOD no opera (o lo hace de forma poco significativa) y con los que se pueden trazar estrategias y alianzas más compartidas de trabajo en común.
- Por último, el Consejo de Cooperación considera que en un mundo tan interdependiente como el actual, donde muchos de los problemas son compartidos, el papel de la cooperación multilateral (y multi-bilateral) es clave. España retrocedió muy notablemente en este campo, como consecuencia de la disminución de los recursos de la ayuda y la



concentración de las aportaciones en las cuotas obligadas como socios. Es necesario corregir este aspecto y transitar hacia una cooperación multilateral más selectiva y estratégica. El Plan Director alude a estos aspectos, pero apenas aporta precisiones acerca de cuáles serán -y en qué ámbitos- los organismos internacionales prioritarios para la Cooperación Española. Se mencionan los MAE existentes, pero estos aluden a un número reducido de instituciones, respecto a lo que debiera ser la acción multilateral en el marco de la Agenda 2030; y se mencionan ciertos criterios de preferencia que o bien son necesariamente parciales (el logro de influencia o participación española en órganos directivos) o bien son notablemente vagos y generales (subordinar el apoyo a los objetivos de la Cooperación Española o la alusión a considerar la capacidad y calidad de los organismos internacionales respectivos). Tras muchos años de experiencia multilateral, el Consejo de Cooperación entiende que se debiera estar en disposición de hacer una apuesta más precisa de las instituciones que se considera debieran ser socios preferentes de la Cooperación Española. De forma complementaria, y para permitir una plena integración y alineación de la cooperación española con las IFIs y la UE, se considera necesario establecer algunas directrices clave de adecuación normativa, que permitan implementar de forma flexible y eficiente los fondos ejecutados con estas instituciones.

10.- El Plan Director alude a algunas estrategias sectoriales. En particular, se refiere a la de acción humanitaria, educación para el desarrollo y una presentada bajo el título de "para otros recursos financieros y no financieros". La singularidad del contenido de trabajo de las dos primeras –acción humanitaria y educación para el desarrollo- justifican sobradamente que a ellas se dedique una sección del Plan Director, si bien se podría avanzar más en la concreción de las propuestas, para mejorar su capacidad orientadora. Son, en todo caso, ámbitos sobre los que el Consejo de Cooperación llamó reiteradamente la atención, por comprobar que su relevancia no tenía correspondencia con la progresiva caída de recursos que se le asignaban en el marco de la Cooperación Española. Así pues, la necesidad de reforzar esos ámbitos y dotarlos de un propósito estratégico más consistente son razones que justifican esa incorporación. Por el contrario, no parece ni justificada, ni demasiado apropiada la inclusión como estrategia de la tercera, alusiva a los recursos financieros y no financieros. En primer lugar es un ámbito de acción notablemente diverso, que acoge múltiples estrategias (no es una estrategia en sí misma); en segundo lugar, tal como está tratado parece un componente más propio de un capítulo de recursos, donde se considere la AOD y el resto de los que cabe movilizar en favor de la Agenda 2030, que de un capítulo alusivo a las estrategias sectoriales; en tercer lugar, el tratamiento que se ofrece de los ámbitos



tratados es notablemente general y con ausencias relevantes (por ejemplo, no se alude a "Aid for Trade" en comercio o a los "Marco de Sostenibilidad de la Deuda" y sus implicaciones para la financiación de los países); en cuarto lugar, es un poco contradictorio que en la definición de objetivos se hayan eliminado todos aquellos referidos a los medios de implementación y en este capítulo se dedique una estrategia a ese campo; y finalmente, es igualmente contradictorio que el Plan apenas dedique espacio a precisar los recursos que le son propios (los de la AOD) y, sin embargo, se detenga en otros medios sobre los que tiene una incidencia parcial.

11.- En relación con este último aspecto, una de las carencias más importante del Plan Director es la que se refiere a la ausencia de una Memoria Económica, de un marco presupuestario que -siguiera de forma tentativa- defina la evolución de los recursos previsibles de la AOD en el marco temporal al que remite el Plan. Es difícil juzgar los objetivos que el Plan Director se propone si se desconocen los recursos de los que se espera disponer para hacer realidad esos propósitos. Este aspecto ha sido reiterado por todos los actores del sistema de cooperación, que han pedido al gobierno que adelante el marco presupuesto en el que esperan se despliegue la cooperación en los próximos cuatro años. Dado que el gobierno formula previsiones para otros ámbitos de la política pública, incluida la referida a los recursos presupuestarios del Estado, no se entiende la razón de por qué este aspecto no puede ser igualmente incorporado en los ejercicios de planificación de la ayuda española. Y a este respecto, como se ha señalado por muy diversos sectores, incluyendo una PNL de la Comisión de Cooperación del Congreso aprobada por unanimidad recientemente, sería razonable que la Cooperación Española se propusiese ampliar sus recursos de manera pautada, tratando de alcanzar en esta legislatura el 0,4% del PNB en materia de ayuda. Esto no haría sino situar a España en el puesto relativo que le corresponde, por nivel de desarrollo, en el concierto de los donantes de la OCDE.

12.- Otra carencia de relevancia del Plan Director alude a la ausencia de un marco de resultados de gestión asociado a los objetivos (o, eventualmente, a los procesos) que el Plan se propone impulsar; y dada la experiencia previa y la existencia de Marcos de Asociación vigentes en los países, acaso se podrían avanzar también algunos resultados de desarrollo. Se señala en el capítulo 2 que se empleará para esa tarea un estudio realizado al respecto en 2016, con referencia al Plan Director precedente. A expensas de lo que resulte del ejercicio de adaptación, conviene insistir en que la determinación de resultados esperables debe formar parte de un ejercicio de planificación que pretenda guiar la acción. Constituye, además, un input básico para los procesos de seguimiento y evaluación del Plan Director. Su ausencia en este caso no hace sino debilitar las posibilidades de que el Plan Director se convierte en una guía operativa y pueda nutrir, a partir de la experiencia y del seguimiento y evaluación, los procesos de aprendizaje.



- 13.- El Plan Director dedica un capítulo (el 5) a los recursos y capacidades disponibles para implementar lo que se propone. Dadas las carencias y disfunciones que se registran en estos dos ámbitos, todo haría pensar en que se trataría de un capítulo clave del Plan, pero lo cierto es que a estos aspectos apenas si se dedica una página, con alusiones que son notablemente genéricas y de las que no cabe derivar el sentido de las reformas que se pretenden impulsar. Es cierto que el capítulo aborda en sus cuatro epígrafes los cuatro aspectos fundamentales que debieran ser objeto de atención: los recursos, la arquitectura institucional, el marco normativo y los recursos humanos. Pero, el tratamiento de los problemas es muy parcial en todos y cada uno de esos aspectos, con referencias que son notablemente vagas en algunas de las propuestas. En la adecuación normativa se echa en falta una referencia a la coordinación y supervisión de la ayuda al desarrollo – fragmentada entre varios instrumentos y contribuciones a distintos fondos - y en la gestión del personal, otros dos elementos señalados como mejorables en la evaluación de pares del CAD. A este respecto, el Consejo de Cooperación reitera que sin un fortalecimiento de las capacidades humanas e institucionales del sistema y sin una ampliación de sus recursos disponibles es difícil que la Cooperación Española pueda estar a la altura de lo que cabe esperar de España, por su experiencia y nivel de desarrollo, en el apoyo a la Agenda 2030.
- 14.- Por último, llama la atención la poca relevancia que el Plan Director otorga a las actividades relacionadas con la provisión de bienes públicos regionales y globales, pese a que este aspecto es una de las líneas centrales de la nueva agenda de desarrollo (acogida bajo los rótulos de aspectos sistémicos o desafíos globales). Acaso esta ausencia se deba a que la relación de líneas de acción contenidas en el Plan se limitan a los 16 primeros ODS y buena parte de los problemas relacionados con los bienes públicos globales se contienen, sin embargo, en el ODS 17. El caso es que esa ausencia no parece justificada, dada la importancia que esos aspectos tienen en la Agenda 2030 y, más particularmente, en el caso de la agenda específica de los países de renta media, que nutre la nómina de los países preferentes de la Cooperación Española.

III.- Recomendaciones

- 15.- De acuerdo con las valoraciones realizadas en los epígrafes precedentes, el Consejo de Cooperación formula las siguientes recomendaciones, que aluden a modos de superar alguna de las carencias más centrales detectadas en el documento:
 - a) En primer lugar, es opinión compartida de los actores del sistema de cooperación que el Plan Director adolece de una falta de desarrollo y



concreción en algunos aspectos estratégicos y operativos que serían claves para otorgar plena validez al documento como guía para la acción. A este respecto insta a que la Administración, en diálogo con todos los actores del sistema de cooperación, se comprometa a elaborar, a lo largo de los próximos seis meses, algunos documentos complementarios orientados a clarificar los modos de trabajo y de implementación del Plan Director. Esos documentos deberán desarrollarse de forma consistente con los principios de defensa de los derechos humanos, equidad de género, respeto a la diversidad cultural y promoción de la sostenibilidad ambiental enunciados por el Plan Director, buscando en todo momento el refuerzo de la Coherencia de Políticas de Desarrollo Sostenible y apoyando el rol activo de la sociedad civil en los procesos de cambio económico y social en los países. En concreto, esta tarea sería especialmente relevante en los siguientes ámbitos:

- a. Hacer operativos los principios asumidos por el Plan Director, garantizando que informan el conjunto de las políticas y acciones acordadas.
- b. Clarificar y desarrollar las opciones estratégicas (metas y líneas de acción) acordadas en el Plan Director, ofreciendo guías para el trabajo operativo en cada una de ellas.
- c. Formular un plan de acción para la mejora y adaptación de los instrumentos requeridos para favorecer las alianzas multiactor, que están en la base de la Agenda 2030.
- b) En segundo lugar, ha sido un tema reiterado por los actores sociales y por el propio CAD, la necesidad de avanzar en la ordenación institucional del sistema de cooperación, en la más plena reforma y adaptación del marco normativo que regula algunos instrumentos y en el fortalecimiento de los recursos humanos y técnicos disponibles. Estos aspectos están insuficientemente tratados en el Plan Director. El Consejo demanda que el gobierno se comprometa a elaborar, a lo largo de los seis meses posteriores a la aprobación del Plan Director, un plan de trabajo orientado a la ordenación y fortalecimiento del sistema de cooperación. El
- c) En tercer lugar, el Plan Director requiere de una memoria económica en la que se fije, siquiera de forma tentativa, las previsiones que el gobierno hace acerca de los recursos que estarán disponibles para hacer realidad los objetivos que el Plan se propone. Así ha sucedido en el Plan Director precedente y no hay razón para que en este no se haga similar ejercicio de previsión tentativa. El Consejo de Cooperación considera que, por



responsabilidad, no puede formular un dictamen favorable al V Plan Director si no se acompaña de un marco presupuestario básico, que permita dimensionar el compromiso del gobierno con la política de cooperación, así como garantizar la viabilidad de los elementos estratégicos propuestos

- d) En cuarto lugar, el Plan Director anuncia una actualización del Marco de Indicadores y Resultados a partir del documento elaborado en 2016. El Consejo de Cooperación espera que, igualmente en un período razonable, de en torno a seis meses, se ofrezca el Marco de Indicadores desagregados y Resultados que permitan dar seguimiento al Plan Director.
- e) Por último, el Consejo considera importante diseñar los mecanismos necesario para incorporar en el V Plan Director una visión estratégica a largo plazo, bajo la lógica de la Agenda 2030, que garantice la continuidad en el tiempo de los aspectos estratégicos más destacables, asegurando el consenso político y de los diferentes actores de la cooperación. Al tiempo, considera necesario que esa propuesta (y el actual Plan Director, por tanto) se enmarquen en una Estrategia española de desarrollo sostenible, en la que se recojan de modo fiel los compromisos suscritos por España, tanto en relación con el conjunto de la Agenda 2030 como con respecto a lo acordado en materia de cambio climático, en París. El Consejo de Cooperación solicita que el gobierno se comprometa a asumir esa tarea a lo largo del año en curso, acompañando el proceso de definición de la Estrategia Nacional de aplicación de la Agenda 2030.



ANEXO II

EXPLICACIÓN DE VOTO DE CCOO Y UGT ANTE EL INFORME SOBRE EL V PLAN DIRECTOR DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA DEL CONSEJO DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL

Desde CCOO y UGT consideramos necesaria una explicación de nuestro voto en relación al informe presentado al Pleno del Consejo de Cooperación Internacional sobre el V Plan Director.

- 1. UGT y CCOO valoramos el esfuerzo realizado por la SECIPIC para realizar una propuesta de Plan digna, con muy escasos recursos humanos y la voluntad de la SECIPIC y de la DGPOLDES de mejorar el texto de la Propuesta realizada con los diferentes actores.
- Sin embargo, consideramos que este Plan no cuenta con el apoyo del Gobierno con la paradoja de que se aprobará en Consejo de Ministros.
- 3. No hay ni marco político ni normativo de la Agenda 2030 en la que este Plan debería estar insertado. El Plan se alinea con la Agenda 2030 pero no hay ninguna decisión del Gobierno de aplicación de la Agenda 2030 en España en la que este Plan Director se enmarque. Para CCOO y UGT éste es uno de los motivos que impiden tener a la Propuesta de Plan Director un carácter estratégico.
- 4. No existe ningún compromiso presupuestario que permita que el Plan pueda cumplir los objetivos que se plantea. Sin un marco presupuestario que asegure llegar al 0,4%de la RNB para AOD en su periodo de vigencia no podrá aplicarse, en cuanto se carecen de los recursos económicos mínimos para trabajar las líneas prioritarias que se establecen o para tener unos mínimos recursos para la cooperación bilateral o multilateral.
- 5. No se hace referencia a la necesidad, ya urgente, de adaptar la arquitectura institucional del Sistema de Cooperación a la Agenda 2030. No se plantea en la Propuesta de Plan Director un incremento de los recursos humanos en el sistema de cooperación que permita adaptar a la cooperación española al llamado "cambio de paradigma" que supone la Agenda 2030. La reforma de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo debe realizarse, en opinión de CCOO y UGT, de manera negociada con las organizaciones sindicales, con espacios y tiempos suficientes,



para que esta reforma mejore su funcionamiento y la adapte a la Agenda 2030.

6. Desde UGT y CCOO promoveremos acciones que ayuden a que la Política de Cooperación Internacional para el Desarrollo sea considerada como una Política de Estado, con la participación de Partidos Políticos, las Organizaciones Sindicales y Empresariales más representativas, Comunidades Autónomas y Entes Locales, Organizaciones de Derechos Humanos, Universidades y ONGD's.

Es un reto difícil en estos momentos de incertidumbres. Pero si lo alcanzamos nos permitirá tener un sistema de cooperación internacional coherente, eficaz y que promueva un nuevo paradigma de desarrollo fundamentado en la igualdad, la solidaridad y el respeto de los derechos humanos. Un Plan que ayude a *no dejar a nadie atrás*.



ANEXO III



VOTO EXPLICATIVO DE ABSTENCION AL DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE SEGUIMIENTO DEL CONSEJO DE COOPERACION AL DESARROLLO

Aun considerando los aspectos positivos recogidos en el informe, CEOE-CEPYME se abstiene por la inexistencia de un debate con respecto a las últimas modificaciones introducidas al texto. Asimismo, estima que muchas de las exigencias- sobre todo de orden económico y presupuestario- planteadas en el informe rebasan el ámbito competencial de la SECIPIC que, junto al resto de la AGE, debe definir sus políticas y actuar dentro de un marco de disciplina presupuestaria encaminado a reducir el déficit y la deuda pública.

Si bien CEOE-CEPYME comparte la necesidad de reforzar el sistema con más recursos, lamenta que durante la elaboración del dictamen no se hayan tenido en cuenta dichas limitaciones presupuestarias y que no se haya realizado, en su lugar, un mayor esfuerzo en complementar el borrador del V Plan Director con aportaciones realistas y viables.

Conviene recordar que otros planes estratégicos de gran trascendencia, como el Plan Estratégico de la Internacionalización de la Economía Española, aprobado el año pasado, tampoco van acompañados de una memoria económica.

Por último, CEOE- CEPYME considera que el tono imperativo utilizado en algunos párrafos ha impedido alcanzar un consenso entre todas las partes implicadas.



ANEXO IV

INFORME SOBRE LA PROPUESTA DE Vº PLAN DIRECTOR DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA 2018/2021

Aprobado por el Pleno del Consejo de Cooperación al Desarrollo en su reunión de 16 de febrero de 2018 con los votos favorables de los representantes de la AGE y de CEOE-CEPYME que realizaron una explicación de voto, la abstención del representante de CEPES que realizó una explicación de voto y los votos desfavorables de los representantes de la Coordinadora de ONGD, de las Centrales Sindicales, del Consejo de Coordinación Universitaria, de la Federación de Asociaciones de DDHH y de los expertos del Consejo Sres. D. José Antonio Alonso y D. Carlos Matáix y de las expertas Sras. Dña. Victoria Muriel, Dña. Iliana Olivié y Dña. Irene Rodríguez que emitieron un voto particular conjunto. Se anexan al presente Informe las dos explicaciones de voto y el voto particular conjunto de los actores sociales y expertos.

Tras haber recibido la propuesta de *Plan Director de la Cooperación Española 2018/2021* y haberla sometido a estudio y debate, el Consejo de Cooperación para el Desarrollo, de acuerdo con las funciones que le asigna el RD 2217/2004 de 26 de noviembre, emite el siguiente informe:

I.- Aspectos previos

1.- Según el artículo 8.2. de la Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo (LCID), el Plan Director es: "... el elemento básico de la planificación de la política española de cooperación internacional para el desarrollo de la Administración General del Estado, se formulará cuatrienalmente y contendrá las líneas generales y directrices básicas de la política española de cooperación internacional para el desarrollo, señalando los objetivos y prioridades, así como los recursos presupuestarios indicativos que orientarán la actuación de la cooperación española durante ese período, incorporando los documentos de estrategia relativos a cada sector de la cooperación, zona geográfica y países que sean objeto preferente de la cooperación". En razón de su importancia, el proceso de elaboración de un Plan Director brinda una valiosa oportunidad para que todos los actores del sistema de cooperación para el desarrollo reflexionen colectivamente sobre el camino recorrido en cada etapa y construyan consensos acerca del escenario deseable al que se quieren orientar los esfuerzos en el siguiente período. Por este motivo, el proceso de elaboración, discusión y aprobación del Plan Director se conforma, en sí mismo, como un ejercicio valioso para incrementar la coherencia, calidad y respaldo social de la política de cooperación para el desarrollo. Se desea hacer un reconocimiento especial al esfuerzo que se ha hecho de inclusividad y de participación en la gestación de las líneas básicas de este Plan Director. El Consejo de Cooperación, definido en el artículo 22.1 de la LCID es "el órgano consultivo de la Administración General del Estado y de participación en la definición de la política de cooperación internacional para el desarrollo". Con este informe se busca dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 22.3 de la LCID donde se pide al Consejo que informe la propuesta de Plan Director.



2.- En este espíritu constructivo, se ha buscado que el Consejo participe de la actividad abierta de diálogo y consulta para que pueda trasladar sus valoraciones y aportaciones, sin menoscabo de la responsabilidad que finalmente le cabe al gobierno en la definición final del Plan Director. Respondiendo a la solicitud unánime manifestada por este mismo Consejo de Cooperación el 6 de abril de 2017, se decidió abrir un proceso participativo que ha tenido un carácter tanto formal como informal, dando pie a que la práctica totalidad de los actores de la cooperación española tanto a nivel nacional como subnacional haya tenido la posibilidad de debatir y hacer llegar sus posiciones. Con varios de ellos se han reunido personalmente en varias ocasiones los más altos responsables del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación (MAEC). Este proceso participativo ha dilatado la elaboración del Plan Director que se une a un retraso indeseado debido a la coyuntura política que vivió España en 2016, con un Gobierno en funciones que no permitía la elaboración y adopción de un Plan Director. Tras casi un año de consultas, el proceso de diseño del Plan no se puede dilatar aún más. Las responsabilidades hacia los países socios exigen finalizar cuanto antes el V Plan Director de manera que se pueda aprobar a la mayor brevedad la Comunicación Anual que concrete el nuevo Plan en su primer año de vida, e iniciar el proceso de elaboración de los Marcos de Asociación País (MAP) y de los Marcos de Asociación Estratégica (MAE).

II.- Valoraciones

- 3.- Nos congratulamos de la buena acogida general que ha tenido la trasposición de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en este Plan Director, en el ámbito de la cooperación internacional para el desarrollo, y del reconocimiento de que se trata de un Plan técnicamente bien construido, con un avance significativo respecto al IV Plan Director en la alineación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), y que llevará en ejercicios paulatinos de planificación a través de ulteriores Planes Directores a la implementación de la Agenda 2030, sus ODS y metas. Asimismo se ha hecho un esfuerzo reconocido por varios actores y agentes sociales de colocar a las personas en el centro del Plan con un enfoque basado en derechos. Por otro lado, se ha hecho un esfuerzo en materia de eficacia de la ayuda a través del refuerzo del papel aglutinador de los MAP.
- 4. El Plan Director, por decisión del Gobierno, ha querido ser breve, sintético y orientado a la acción, dejando las especificaciones para su implementación a documentos ulteriores, y en particular, las Comunicaciones Anuales. Pretende ser un Plan alineado con la Agenda 2030, con la Agenda de Acción de Addis Abeba y con el proyecto europeo, fomentando las sinergias entre los distintos actores y los flujos financieros y no financieros para implementar dicha agenda. La elaboración de los últimos borradores ha resultado complicada, puesto que los actores que han participado en el proceso de consulta han dado, a menudo, indicaciones no siempre coincidentes, donde, por ejemplo, unos han querido aumentar el número de países beneficiarios o líneas de acción y otros reducirlos; unos lo han abordado con enfoque generalista y otros centrados en sus ámbitos específicos de interés.



- 5- Continuando con la seña de identidad de la Cooperación Española y coincidiendo con nuestra participación en el Consejo de Derechos Humanos en el periodo 2018-2020, se han centrado los esfuerzos en la plena realización de los derechos humanos, convirtiendo a las personas en el centro de los logros de desarrollo, asumiendo el enfoque basado en derechos como el núcleo normativo sobre el que asentar la actividad. Ello sin olvidar el compromiso de la Cooperación Española con la lucha contra la pobreza y las desigualdades, la construcción de resiliencia y la provisión de bienes públicos internacionales, junto a la promoción como prioridades transversales de la defensa de los derechos humanos, la igualdad de género, la diversidad cultural y la sostenibilidad ambiental. Asimismo y fieles a la trayectoria reconocida en la comunidad internacional de cooperación para el desarrollo se han querido respaldar también los principios genéricos de gestión a los que se alude en el Plan, relacionados con la mejora de la eficacia, la eficiencia, la coherencia de políticas para el desarrollo sostenible y la coordinación, en orden a mejorar la calidad y el impacto de nuestra cooperación para el desarrollo. Por tanto, los MAP seguirán siendo un eje vertebrador de nuestra relación con los países socios en los que aspiramos participen de manera más estructurada todos los actores de la Cooperación Española.
- 6.- Seguiremos manteniendo los cuatro principios transversales de la Cooperación Española: la defensa de los derechos humanos, la igualdad de género, la diversidad cultural y la sostenibilidad ambiental, plenamente compatibles con el espíritu de la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible, aspirando durante la vigencia de este Plan Director a profundizar y dar una mayor concreción a las implicaciones estratégicas y operativas derivadas de esa formulación.
- 7.- Aunque la responsabilidad prioritaria de la implementación de la Agenda 2030 sea de los Estados, esta Agenda no se podrá hacer realidad si no se cuenta con el apoyo del conjunto amplio de los actores y agentes sociales. A la luz del ODS 17, las alianzas y asociaciones son fundamentales. El Consejo de Cooperación respalda la relevancia que tiene construir alianzas entre agentes diversos. Se ha hecho un esfuerzo en la última versión del Plan Director por reflejar mejor la posición de los distintos actores y, de manera especial, de la sociedad civil.
- 8.- La Agenda 2030 nos exige un enfoque más amplio, más ambicioso del que se ha tenido tradicionalmente en la Cooperación Española. Igualmente y para que la Cooperación Española sea un instrumento adecuado que permita hacer frente a los retos globales que amenazan a la sociedad y al planeta del siglo XXI es necesario mantener cierta flexibilidad. El Plan Director define sus prioridades geográficas teniendo en consideración los ámbitos bilateral, regional y multilateral.
 - En el ámbito bilateral, se centra en aquellos países en los que la Cooperación Española ha tenido especial trayectoria o están haciendo frente a retos globales. Se establecen estrategias diferenciadas para los países seleccionados utilizando distintos instrumentos y modulando su uso según las características de los países, sus necesidades y los retos a los que han de hacer frente.



- O Dicho ámbito bilateral se ha complementado con el regional y multilateral para dar coherencia global al PD.
- 9.- El Plan Director alude a algunas estrategias sectoriales. En particular, se refiere a la de acción humanitaria y a la de educación para el desarrollo, cuya singularidad de contenido justifican sobradamente que a ellas se dedique una sección del Plan Director.
- 10.- Siguiendo las recomendaciones del Consejo, la Administración General del Estado es consciente de la necesidad de contar con medios suficientes para la correcta implementación de este Plan Director, entendidos en términos de recursos tanto financieros como no financieros, tal y como lo define la Agenda de Acción de Addis Abeba suscrita por España en julio de 2015. Por ello, la Administración General del Estado seguirá trabajando con intensidad en obtener un incremento de los recursos de todo tipo para la cooperación al desarrollo que se unirán a los esfuerzos por parte de todos los actores de la cooperación.
- 11.- Entendiendo que la rendición de cuentas es un elemento fundamental, este Plan Director tiene la firme intención de contribuir al establecimiento de un marco de resultados de gestión que permita evaluar los progresos en la aplicación del Plan. De manera similar a como se hizo en ocasiones anteriores, se elaborará una vez cerrado definitivamente el texto del Plan Director. El esfuerzo por mejorar la evaluabilidad del Plan Director realizado en la última versión sobre la penúltima ha sido reconocido desde diversos ámbitos. Por otro lado, se elaborará una hoja de ruta para establecer un Marco de Resultados de Desarrollo.
- 12.- La arquitectura institucional que ha venido siendo reforzada en los últimos tiempos necesita un impulso definitivo que culminará en octubre de 2019 con la reforma de la AECID.



III.- Recomendaciones

- 13.- De acuerdo con las valoraciones realizadas en los epígrafes precedentes, el Consejo de Cooperación sugiere a la Administración las siguientes recomendaciones, que aluden a modos de superar alguna de las limitaciones arriba mencionadas:
 - a) Concretar en las Comunicaciones Anuales los aspectos del Plan que va a desarrollar con periodicidad anual, buscando en todo momento el refuerzo de la Coherencia de Políticas de Desarrollo Sostenible. En concreto, esta tarea sería especialmente relevante en los siguientes ámbitos:
 - Hacer operativos los principios asumidos por el Plan Director, garantizando que informan el conjunto de las políticas y acciones acordadas.
 - Clarificar y desarrollar las opciones estratégicas (metas y líneas de acción) acordadas en el Plan Director, ofreciendo guías para el trabajo operativo en cada una de ellas.
 - Potenciar la utilización de los instrumentos requeridos para favorecer las alianzas multiactor, que están en la base de la Agenda 2030.
 - b) Desarrollar a la mayor brevedad un Marco de Resultados de Gestión que permita el seguimiento del Plan Director.
 - c) Iniciar la elaboración de una hoja de ruta que permita construir un Marco de Resultados de Desarrollo, a partir del documento elaborado en 2016.



ANEXO V



Explicación de voto de CEPES a los informes referentes al V Plan Director de la Cooperación Española 2018-2021 presentados al Pleno del Consejo de Cooperación celebrado en Madrid el 16 de Febrero de 2018.

Con motivo de la presentación y debate de los borradores de informes sometidos a la consideración del Pleno del Consejo de Cooperación relativos al V Plan Director de la Cooperación Española, CEPES realiza las siguientes consideraciones:

- En primer lugar, lamentar la falta de acuerdo para elevar una propuesta de consenso de todos los actores, aunque fuera de mínimos, puesto que los dos informes recogen valoraciones y propuestas relevantes en un momento en el que se está poniendo en marcha un nuevo Plan Director.
- La falta de acuerdo en un informe no debe impedir la identificación de una agenda compartida no sólo para el Plan Director sino también para construir consensos a favor de una Política de Estado para la cooperación al desarrollo, que requieren el compromiso y participación de todos los actores. En este sentido, queremos:
 - o seguir reclamando el papel del Consejo como espacio de diálogo y trabajo privilegiado entre los diferentes actores públicos y sociales, junto con los expertos y las expertas.
 - solicitar el incremento de los recursos presupuestarios y el refuerzo de las capacidades del sistema de cooperación para alcanzar las metas y líneas de acción que establece el V Plan Director.
 - señalar la importancia de elaborar y adoptar a la mayor brevedad posible la Comunicación para el año 2018 que comience a hacer operativos los retos que plantea el V Plan Director y ordene sus prioridades.
- Agradecer y valorar de manera positiva la voluntad de diálogo que la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional y para Iberoamérica y Caribe ha demostrado durante el proceso de construcción del Plan Director, el cual supone un avance en el reconocimiento del papel de las empresas de economía social como un actor de la cooperación. Invitamos por ello a la Administración a aprovechar todas las oportunidades y ejecutar todos los compromisos que el



nuevo Plan ofrece para implicar en mayor medida a las empresas de economía social y el resto de actores en la consecución de la Agenda 2030 a través de las políticas de cooperación al desarrollo.

- CEPES desea expresar su apoyo a la política de cooperación que es un pilar fundamental de cualquier política de Estado dirigida el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, por lo que consideramos que hubiera sido relevante y aconsejable contar con una Estrategia Española para la Agenda 2030 en la que enmarcar el V Plan Director. En este sentido, CEPES muestra su disposición y apoyo al Gobierno en la configuración de un Plan de Acción para la Agenda 2030.

Por todas estas consideraciones, CEPES manifiesta su abstención a las dos propuestas de informes presentadas.

Madrid, 16 de febrero de 2018



ANEXO VI



VOTO EXPLICATIVO FAVORABLE AL DICTAMEN EMITIDO POR LA ADMINISTRACION GENERAL DEL ESTADO SOBRE EL BORRADOR DEL V PLAN DIRECTOR DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA

Desde CEOE - CEPYME hemos valorado positivamente los esfuerzos llevados a cabo por los diferentes actores de la cooperación española por realizar aportaciones valiosas para respaldar la política de cooperación española materializada en el V Plan Director.

En este sentido, valoramos igualmente el reconocimiento - por parte de la AGEal empeño, implicación y esfuerzo emprendido por todos en el proceso de consultas llevado a cabo.

Somos conscientes de que este proceso no ha sido fácil y que no ha estado exento de ciertos obstáculos, que no han favorecido el consenso, pero queremos entender, desde las organizaciones empresariales, que existe el ánimo positivo y constructivo de la AGE de que la política de cooperación española plasmada en el VPD es el inicio de una etapa ambiciosa en la que se cuenta con todos los actores.

Asimismo, vislumbramos en este Dictamen una voluntad política de ir superando las limitaciones existentes a fecha de hoy y con la voluntad, deducimos del espíritu de la letra, de ir superando algunas limitaciones y seguir trabajando de cara a obtener un incremento de los recursos y capacidades del sistema de cooperación potenciando las alianzas multiactor.

Por otra parte, desde CEOE-CEPYME valoramos positivamente que en el dictamen se incida en la participación estructurada de todos los actores en los MAP y que se respalde, a la luz del ODS 17, las alianzas y asociaciones entre los diferentes actores.

La concreción en Comunicaciones Anuales y otras estrategias específicas, como puede ser la que se lleve a cabo con el sector privado, así como potenciar instrumentos necesarios para desarrollar el Plan son, entre otros, elementos clave para hacer realidad las directrices marcadas en dicho plan, poder avanzar en la implementación de la Agenda 2030 y asumir otros compromisos internacionales.

El PD no deja de ser - como su expresión refiere- un plan director a desarrollar y concretar, a posteriori, en programas e instrumentos financieros y no financieros, que se plasmen y materialicen en proyectos de desarrollo social, económica y medioambientalmente sostenibles e inclusivos.



ANEXO VII

EXPLICACIÓN DEL VOTO PARTICULAR al dictamen de la Administración

El documento presentado como texto definitivo del V Plan Director de la Cooperación Española dista mucho del nivel de ambición, compromiso y amplitud de miras que requiere el momento, tanto por los compromisos adquiridos a nivel internacional con la implementación de la Agenda 2030, como por la urgente necesidad de recuperar la política pública de cooperación.

A este respecto, los actores del Consejo de Cooperación firmantes, emitimos un voto particular negativo al Dictamen sobre el V Plan Director de la Cooperación Española, presentado por la Administración en el Pleno del Consejo de Cooperación, celebrado el viernes 16 de febrero de 2018. Esa expresión de voto se fundamenta en las siguientes consideraciones:

- 1.- En primer lugar, queremos expresar nuestra preocupación por el anómalo hecho de que sea la Administración la que motive y redacte el Informe con el que el Consejo de Cooperación juzga el Plan Director que esa misma Administración ha elaborado. En caso de sostenerse en el tiempo, este proceder terminaría desnaturalizando el Consejo de Cooperación, cuya misión es trasladar a la Administración su opinión sobre las políticas adoptadas, incluyendo la expresión de sus debilidades y carencias, con el ánimo constructivo de mejorar la calidad y eficacia de la Cooperación Española.
- 2.- En segundo lugar, consideramos que la propuesta de Informe elaborado por la Administración no cumple adecuadamente con la función que se le demanda al Consejo de Cooperación, al tratarse de un documento carente de consideración crítica alguna acerca del proceso de elaboración y de la fundamentación técnica y estratégica del Plan. No es un documento útil, porque es incapaz de detectar debilidades o carencias del Plan, que podrían ser, en su caso, subsanadas.
- 3.- En tercer lugar, en contra de lo que el Informe señala, consideramos que no se han arbitrado los procedimientos adecuados para que se hayan podido discutir los contenidos del Plan Director, de manera colectiva y sosegada en el seno del Consejo de Cooperación, una vez que se ha dado a conocer la propuesta de la Administración. La presentación de dos Informes alternativos al plenario del Consejo de Cooperación es una prueba de este déficit de debate.
- 4.- En cuarto lugar, estimamos que dado el desafío que comporta la Agenda 2030 y los cambios habidos en el panorama internacional de la cooperación para el desarrollo, existía una oportunidad única para acometer, en esta ocasión, un Plan Director innovador, que reparase menos en el recuento de objetivos (cuyo marco nos lo ofrece la Agenda 2030) y se detuviese más en identificar las carencias de la Cooperación Española y en sus vías de solución, ofreciendo un marco integrador y operativo creíble al conjunto de los actores. Sentimos que, en buena medida, esa oportunidad no se ha sabido aprovechar.

5.- En quinto lugar, en el informe presentado por los actores sociales en el Consejo, rechazado por la Administración, se hace un análisis pormenorizado de los aciertos y las fragilidades del V Plan Director y de la política de cooperación. Destacamos entre otras cosas:

- Que el V Plan Director adolece de un marco estratégico claro, congruente y fundamentado, que de razón de los objetivos y las estrategias seleccionadas, y contenga el nivel mínimo de concreción que haga de éste una verdadera guía para la acción.
- Que el V Plan Director carece de una visión estratégica a largo plazo, bajo el paradigma de desarrollo sostenible de la Agenda 2030, que garantice la continuidad en el tiempo de los aspectos más estratégicos, asegurando el consenso político y de los diferentes actores de la cooperación.
- Que el V Plan Director omite abordar todas las reformas necesarias y urgentes para acometer en el seno del sistema de cooperación, que garanticen una arquitectura institucional adaptada a la Agenda 2030, la adaptación del marco normativo, la recuperación de recursos humanos y de las capacidades perdidas en estos años, fundamentales para una cooperación moderna y eficaz. Además, la reforma de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo debe realizarse de manera negociada con las organizaciones sindicales y otros actores implicados en la gobernanza del sistema de cooperación al desarrollo, con espacios y tiempos suficientes, para que esta reforma mejore su funcionamiento y la adapte a la Agenda 2030.
- Que el V Plan Director ignora la demanda reiterada por la sociedad, los actores sociales y los partidos políticos, para dotarlo de un marco presupuestario que permita conocer los recursos mínimos necesarios para su implementación, así como de un plan de progresivo incremento de la AOD en la presente legislatura, que se oriente al objetivo del 0'4% de la RNB lo más pronto posible.

Ninguno de estos elementos son señalados debidamente en el Informe de la Administración, de ahí nuestro rechazo al mismo. Los abajo firmantes lamentan que el V Plan Director de la Cooperación Española, tal como será presentado a las Cortes y al Consejo de Ministros para su aprobación, carezca de elementos esenciales para hacer de la política de cooperación una política pública de Estado, comprometida con la agenda internacional y acompañada del correspondiente esfuerzo presupuestario.

Cabe recordar que este voto particular se sustenta en las conclusiones ya transmitidas en junio del año pasado cuando el Consejo de Cooperación¹ presentó en el Congreso de los Diputados el documento "Reflexionando para construir", en el que se expresaban los consensos más importantes en torno al próximo Plan Director de la Cooperación Española. Allí, entre otras cosas, se decía: "La elaboración del V Plan Director de la Cooperación Española constituye una oportunidad para dar un vuelco a la situación y para sentar las bases de la reconstrucción de la política española de cooperación para el desarrollo. No es el momento para un Plan Director que proponga ajustes cosméticos o una política de parcheo, sino para un Plan audaz y comprometido, que afronte las reformas que nuestra cooperación requiere para responder a los desafíos que comporta la nueva Agenda 2030 y el momento que vive la comunidad internacional". Y posteriormente completaba: "Dada la extrema debilidad en la que se encuentra la política de cooperación para el desarrollo, debe ser un documento comprometido, que afronte las profundas

¹ Los actores sociales del Consejo de Cooperación son: ONGD, CCOO, UGT, empresariado, universidades, Federación de Derechos Humanos, empresas de economía social y expertos y expertas.



reformas que el sistema requiere y que lance una mirada de medio plazo acerca de lo que se espera que sea la Cooperación Española en un inmediato futuro. Todo ello hace necesario un compromiso de las fuerzas políticas, para que adopten una visión estratégica de la Cooperación como política de Estado".

Actores del Consejo que suscriben este voto negativo:

- Coordinadora de ONG para el Desarrollo
- Sindicatos UGT y CCOO
- Universidades
- Federación de Derechos Humanos
- María Victoria Muriel
- José Antonio Alonso
- Iliana Olivié
- Carlos Mataix
- Irene Rodríguez

ANEXO VIII.Comisión de Seguimiento de Políticas de Desarrollo

PLAN DE TRABAJO 2017-2018

Aprobado en el Pleno del Consejo de Cooperación al Desarrollo en su reunión de 16 de febrero de 2018.

	Temas a tratar durante el curso	Justificación	Productos	Fecha Prevista de realización	Situación		
	I- SEPTIEMBRE A DICIEMBRE						
1	Informe Seguimiento AOD 2015	Decisión Comisión de Seguimiento	Informe para su aprobación en el pleno del Consejo	Septiembre/octubre 2017	Ponentes: Los expertos José Antonio Alonso y Javier Sota CONGDE: Marco Gordillo		
2	Informe sobre Plan Bienal Evaluación 2017-2018 e Informe de Evaluación 2016	Decisión Comisión de Seguimiento	Informe para su aprobación en el pleno del Consejo	Septiembre/octubre 2017	Ponentes: El experto José Antonio Alonso y la experta Victoria Muriel, Arancha Villarejo CEOE, CONGDE: Noelia de Pablos, Belén Rodríguez		
3	Informe sobre Política Multilateral 2015	Decisión Comisión de Seguimiento	Informe para su aprobación en el pleno del Consejo	Octubre/noviembre 2017	Ponentes: Félix Ovejero y Marco Gordillo		

	Temas a tratar durante el curso	Justificación	Productos	Fecha prevista de realización	Situación		
	I SEPTIEMBRE A DICIEMBRE (Continuación)						
4	Informe FONPRODE 2015	Normativa reguladora Consejo/ Ley FONPRODE	Informe para su aprobación en el pleno del Consejo	Octubre/noviembre 2017	Ponentes: Coordinadora de ONGD, CEPES Victoria Muriel y José Antonio Alonso. Aprobado Com. Seg. 30 nov. 2017.		
5	Informe sobre situación Género en CE	Decisión Comisión de Seguimiento	Informe para su aprobación en el pleno del Consejo a partir de borrador propuesto por GT Género	Noviembre/Diciembre 2017	Trabajándose en GT de Género del Consejo		
6	Informe Plan Director	Normativa reguladora. Preceptivo	Informe para su aprobación en el pleno del Consejo	Octubre/Diciembre 2017			

	Temas a tratar durante el curso	Justificación	Productos	Fecha prevista de realización	Situación		
	II- 2018						
7	Proyecto de Presupuestos Generales 2018	Decisión Comisión de Seguimiento	Documento de recomendaciones dirigido a las Cortes generales sobre la AOD en los PGE 2018		Documento de recomendaciones en función de si hay o no presupuestos para el 2018		
8	Informe FONPRODE 2016	Normativa reguladora Consejo/ Ley FONPRODE	Informe para su aprobación en el pleno del Consejo				
9	Seguimiento AOD 2016	Normativa reguladora Consejo y decisión el Consejo	Informe para su aprobación en el pleno del Consejo				
10	Informe sobre Política Multilateral 2016	Decisión Comisión de Seguimiento	Informe para su aprobación en el pleno del Consejo				

	Temas a tratar durante el curso	Justificación	Productos	Fecha prevista de realización	Situación		
	II- 2018 (Continuación)						
11	Informes sobre evaluación de la CE	Normativa reguladora Consejo y decisión el Consejo	Informe Anual evaluación 2017	Junio/julio 2018			
12	Informe sobre Acción Humanitaria en CE	Decisión Comisión de Seguimiento	Celebración de reunión monográfica Com. Seguimiento				
			Informe para su aprobación en el Pleno del Consejo				
13	Comunicación 2018	Normativa reguladora Consejo y preceptivo	Informe para su aprobación en el pleno del Consejo	Marzo 2018			
14	Seguimiento proceso de redefinición concepto AOD	Decisión Consejo de Cooperación 4 de abril 2014	Si procede se elaboraría informe para su aprobación en el Pleno del Consejo	En función de la evolución de los debates del CAD			

	Temas a tratar durante el curso	Justificación	Productos	Fecha prevista de realización	Situación		
	III-TODO EL EJERCICIO						
15	Implementación Agenda 2030	Decisión Comisión de Seguimiento	(1) Seguimiento y participación en la Agenda 2030 y (2) articulación institucional del Consejo de Cooperación	Todo el ejercicio			
16	Coordinación con otras instancias de la CE (Incorporación nuevos actores Cooperación Descentralizada en el trabajo del Consejo de Cooperación)	RD regulador, art. 20 Reglamento Interno Y Decisión Comisión de Seguimiento	Elaboración de informe interno para debate y estudio	Todo el ejercicio	- El 6 de Junio de 2016 el ST presentó por encargo de la Presidencia a la Comisión Interterritorial el Plan de Trabajo de la Com. Seguimiento y propuso tres posibilidades concretas de coordinación		
		Decisión Comisión de Seguimiento	Reflejo deliberaciones en actas	Todo el ejercicio	- Informada Com. seguimiento evaluaciones sobre MAP		
17	Seguimiento proceso de elaboración y evaluación de los MAP		Análisis producción Grupo de Trabajo Seguimiento y Evaluación Validación informes del GT elevados al Consejo	Todo el ejercicio-	- No ha habido producción GT en relación a MAP.		
18	Grupos de Trabajo (Constitución GT V PD y aprobación y seguimiento de sus Planes de Trabajo)	Decisión Comisión de Seguimiento	Reflejo deliberaciones en actas	Todo el ejercicio			



ANEXO IX

INFORME DEL CONSEJO DE COOPERACIÓN AL DESARROLLO SOBRE EL INFORME DE EVALUACIÓN DE LA ESTRATEGIA DE EDUCACIÓN PARA EL DESARROLLO DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA

(Aprobado por unanimidad en el Pleno del Consejo de Cooperación al Desarrollo en su reunión de 16 de febrero de 2018)

Tras un análisis detenido del "Informe de Evaluación de la Estrategia de Educación para el Desarrollo de la Cooperación Española", publicado en 2016 por la División de Evaluación de Políticas para el Desarrollo y Gestión del Conocimiento de la Secretaría General de Cooperación Internacional para el Desarrollo, el Consejo de Cooperación, en uso de la capacidad que le brinda el RD 2217/2004 de 26 de noviembre, elabora, por propia iniciativa, el dictamen que se detalla a continuación.

A través del mismo, el Consejo de Cooperación pretende subrayar su valoración y resaltar aquellas recomendaciones de mayor interés formuladas por el equipo evaluador, al tiempo, que reafirma la importancia de continuar avanzando en la coherencia de políticas y coordinación de los diferentes actores, que debería orientar en adelante la Educación para el Desarrollo de la Cooperación Española.

I. VALORACIÓN

1. El Consejo de Cooperación coincide en la valoración del marco teórico generado por la Estrategia y el impulso que supuso para la Educación para el Desarrollo (ED), estableciéndose como referente para su desarrollo en los últimos años en el conjunto del Estado. Sin embargo, el documento se muestra muy limitado como instrumento de planificación.

La evaluación constata que el carácter intencional o voluntarista de la Estrategia, la ausencia de una lógica de resultados y la carencia de un sistema de seguimiento impidieron su desarrollo operativo. Por ello es necesario invertir en identificar las herramientas metodológicas e instrumentos de intervención que permitan una mejor definición y concreción de resultados finales.

2. En diferentes puntos del informe se hace referencia a la multiplicidad y a la diversidad de los actores que intervienen en la ED. Entendiendo esta pluralidad como una oportunidad y una riqueza, es necesario destacar la complejidad que supone su coordinación, lo cual se ha evidenciado en estos años. De las conclusiones del informe se extrae que actualmente no existen los mecanismos de coordinación necesarios que promuevan o incentiven la alineación de las políticas y estrategias de los diferentes actores con la Estrategia de Educación para el Desarrollo de la Cooperación Española.



Si bien es cierto que la coordinación entre los actores ha mejorado, aún existe la necesidad de avanzar en este sentido en colaboración con instituciones y niveles administrativos. La Estrategia reconoce su heterogeneidad y diversidad, así como los diferentes niveles administrativos y los ámbitos de competencias en la ED, entre los que se encuentran todos los del sector de la cooperación, los procedentes de la educación, la investigación y la comunicación. Esta diversidad de ámbitos de actuación dificulta la implementación. Esto supone una complejidad derivada que se ha traducido en una escasa coordinación del trabajo entre actores y ámbitos, lo que tiene implicaciones en materia de Coherencia de Políticas de Desarrollo (CPD).

- 3. La Estrategia nace y se desarrolla con una permanente carencia de recursos. Es por esto que el informe de evaluación remarca la necesidad de ampliar y reforzar los medios asignados a la ED. De ahí que cualquier consideración, recomendación, o propuesta queda supeditada a la dotación de recursos y a un marco presupuestario adecuado a los objetivos.
- 4. La ED continúa necesitando de la construcción y visibilidad de su propio espacio. Este ámbito, surgido de la cooperación, ha experimentado un crecimiento y desarrollo en estos años que hace necesario su reconocimiento y la aportación de nuevas fuentes que exigirán, a su vez, herramientas de gestión adaptadas.

Si bien es cierto que las líneas estratégicas planteadas en 2007 todavía constituyen retos para la cooperación española, así también los grandes objetivos de la Estrategia continúan siendo válidos. No obstante, es necesario actualizar las líneas para optimizar su utilidad. Los cambios producidos en estos años amplían la mirada y requieren una profundización en el enfoque de Educación para la Ciudadanía Global, así como una mejora de la implementación de dicho enfoque en las intervenciones de los distintos actores. Estos incluyen, entre otras cuestiones, la concienciación sobre los problemas de países del sur como problemas globales; la evolución de actuaciones puntuales hacia procesos que llevan asociados un mayor horizonte temporal; y la complementariedad de acciones extensivas en sus destinatarios con otras más intensivas.

Como concepto, la ED se utiliza desde hace casi más de 60 años. Se habla de varias generaciones en su evolución y del ritmo, desacompasado, con el que las organizaciones y colectivos que trabajan en este ámbito van avanzando. Actualmente, vemos que la "Quinta Generación" de ED, que habla de la ciudadanía global y pone a los derechos humanos en el centro, está cada vez más presente aunque no de una forma generalizada.

El contexto en el que se elaboró la Estrategia en 2007 ha cambiado enormemente en el ámbito nacional e internacional. La adopción de la Agenda de Desarrollo Sostenible, además de otros compromisos internacionales y las nuevas realidades



contextuales generan la necesidad de adaptar las referencias marco, al tiempo que urgen a las acciones coordinadas.

En este sentido, se identifican algunos de los retos actuales para hacer efectivo ese enfoque de "Quinta Generación" y producir desde la praxis cambios más profundos en la concepción de la ED. Entre ellos se contempla:

- La necesidad de espacios de coordinación entre los actores de la ED.
- Coordinación entre las Administraciones Públicas (AAPP) en sus diferentes niveles.
- Entender la ED desde una lógica de procesos cuyo resultado no es tangible o perceptible en el corto plazo, sino que implica cambios culturales, sociales y políticos.
- Tomar conciencia de que los diferentes actores, incluyendo a las Administraciones Públicas (AAPP), las Organizaciones no gubernamentales de Desarrollo (ONGD), las universidades, y otros actores sociales, trabajan a velocidades y con estructuras distintas: los mecanismos de coordinación y de financiación también tienen que adaptarse a esa diversidad de ritmos y modelos de gestión.
- Finalmente, que los mecanismos e instrumentos de financiación sean compatibles con los procesos que se pretende impulsar a través de las acciones de ED, para conseguir que esos cambios se materialicen.
- 5. En la estrategia se identifica una intención de trabajar en procesos de largo recorrido y, sin embargo, en la práctica han predominado las intervenciones de corta duración. En esta apuesta por el trabajo de procesos son necesarias dos condiciones. En primer lugar, se necesitaría una apuesta política que mejore sustancialmente la coordinación entre los diferentes actores y ámbitos. Esto implica generar los espacios suficientes para que todos los actores competentes puedan coordinarse, a la vez que dotarlos de capacidad de toma de decisión y legitimidad suficiente para poder propiciar esas complementariedades. En segundo lugar, requiere unos mecanismos de financiación adecuados que contemplen además la evaluación y el seguimiento.
- 6. La ED ha desarrollado de forma desequilibrada las dimensiones recogidas en la Estrategia, priorizando Sensibilización y Educación/Formación frente a Investigación e Incidencia/Movilización. Si bien esta ha sido la evolución histórica, en la actualidad se reconoce la necesidad de potenciar más los ámbitos de investigación y generación de conocimiento que sustenten las propuestas de cambio. Esto podría ser resuelto con más recursos y un mayor grado de colaboración entre actores. Asimismo, la incidencia y la movilización tienen su propio germen social que puede ser motivo de revitalización a través de la ED.



- 7. El informe deja constancia de la confusión entre la comunicación institucional y la ED, tal y como ya indicó el informe de pares del CAD, en el caso de las AAPP. Es importante asimismo desligar la comunicación de la rendición de cuentas y potenciar un concepto de comunicación para el desarrollo como espacio de participación y transformación.
- 8. El reconocimiento de los ámbitos y procesos educativos ayudó a clarificar, a dar visión de conjunto y a complementar las acciones de ED. Si bien la Estrategia era ambiciosa en cuanto a la transversalización y plena incorporación de la ED en la educación formal, se ha quedado lejos de cubrir las expectativas. La coordinación con el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte ha aumentado en relación con acciones concretas, pero la transversalización de la ED en la educación formal pasa por una mayor coherencia de políticas entre los Ministerios y Consejerías autonómicas y los demás actores. Las universidades por su competencia en la formación de los distintos perfiles profesionales y con especial incidencia en la formación de educadoras y educadores, deberían ganar relevancia e implicación. La apuesta por desarrollar la ED en las aulas debe permanecer e incrementarse con criterios de intervención mejorados y sostenidos en el tiempo.

La educación no formal, y por extensión la informal, a pesar de haber sido el germen de la ED, deben tener un mayor impulso, ya que son entendidas como procesos complementarios y de importante calado. Algunas comunidades autónomas ya han apostado por un modelo de marcado carácter social.

- 9. El componente internacional de la ED, tanto en conocimiento del marco de referencia europeo como en participación en iniciativas, ha supuesto un escaso y desigual impacto. En relación con la limitada conexión con la dimensión europea, la evaluación subraya la oportunidad de reforzar la dimensión transnacional y global de la educación, pero sin perder los vínculos con el Consenso Europeo para el Desarrollo (2006) y fomentando el trabajo en redes internacionales. En este sentido, a finales de este año la adopción de un nuevo Consenso Europeo de Desarrollo, que deberá orientar las actuaciones europeas en esta materia, tendrá que ser una referencia.
- 10. Las recomendaciones del informe no hacen mención a conceptos clave como la equidad de género, el enfoque basado en Derechos Humanos, la sostenibilidad, el cambio climático, la inclusión en todas sus vertientes o la prevención de violencia con relación a la movilidad de las personas.



II. RECOMENDACIONES.

1. El Consejo de Cooperación coincide con la propuesta del informe de aprovechar el marco de la actual Estrategia como "Libro Blanco", adaptándola al conocimiento acumulado y a las nuevas claves relacionadas con los cambios en el contexto y en el sector, pero complementándola con otros documentos de carácter operativo.

Esta actualización debería suponer un enriquecimiento del marco conceptual, comenzando por el propio término de la ED. Es necesario complementar el concepto de ED atendiendo al bagaje experiencial y al desarrollo epistemológico acumulado en las diferentes áreas de conocimiento, con especial atención al ámbito pedagógico y a la interdisciplinariedad que confluyen en el término. Esto facilitará su delimitación y la diferenciación de otras acciones como el caso de la rendición de cuentas o la notoriedad, así como la emergencia de nuevas concepciones como es el caso de la comunicación para el desarrollo.

En el enriquecimiento de concepto de ED han de incluirse las nuevas propuestas de intervención desarrolladas a lo largo del periodo de implementación de la Estrategia; tendrá que formularse con base en el marco de referencia de los Derechos Humanos; habrá que potenciar cuestiones centrales para la ED de "Quinta Generación" como la sostenibilidad, la equidad de género, el cambio climático, la reisiliencia y la movilidad humana. De esta forma se dará respuesta a la forma en la que han evolucionado los actores, la ciudadanía y los diferentes compromisos asumidos en el ámbito internacional.

- 2. Es necesario dotar a la Estrategia de planes operativos y mecanismos de seguimiento que aporten información homogénea, agregable, comparable y continua, sobre temáticas, perfiles de participación, dimensiones y ámbitos. En la nueva etapa, será imprescindible establecer mecanismos de evaluación y mejora. Es necesario incorporar una gestión orientada a resultados específica de la ED, adecuada a su naturaleza y a sus fines.
- 3. Para dar respuesta a la carencia de recursos, se propone un incremento del porcentaje de la ED sobre el total de la AOD y su fortalecimiento en las diferentes instituciones.
- 4. Se recomienda el fomento de intervenciones que conecten realidades sociales tanto global como localmente.

De cara a cumplir con el objetivo y la línea estratégica de favorecer procesos a largo plazo, es necesario facilitar intervenciones con continuidad y generación de conocimiento. Es importante cambiar la lógica de proyectos o actividades puntuales mediante la utilización de instrumentos adecuados.



- 5. Se recomienda la visibilización y el fortalecimiento de la relevancia de todas las dimensiones de la ED, incluidas la investigación, la movilización y la incidencia.
- 6. Instamos a la formulación de mecanismos que desarrollen las tres tipologías de procesos educativos: formal, no formal e informal. El trabajo en el ámbito formal debe ser sostenido y repensado desde una dinámica de intervención que garantice sus resultados, su sistematización y su transversalidad. Para ello será necesario reforzar la coordinación en el marco de la AGE y de las CCAA en relación con la educación formal. Asimismo se recomienda aumentar el foco en el ámbito universitario.

Sin perder de vista la necesidad de trabajo coordinado entre los tres tipos de procesos deben ser recuperados y potenciados los ámbitos no formal e informal, actualizando las claves de su intervención para generalizar el impacto de la ED. El reconocimiento de la pertinencia de estos dos espacios y el respaldo –en términos de recursos– a iniciativas menos convencionales y aparentemente con mayores riesgos permitirá seguir avanzando.

- 7. En relación con la participación, conexión y articulación de la ED española en el ámbito europeo se propone la promoción de un "enabling enviroment" a través de mecanismos diversos: traducción de información, difusión de información relevante, recursos para participar en los espacios de coordinación y generación de redes, etc. Es necesaria una articulación eficiente de la participación y de la incidencia de distintos actores de la cooperación española en el espacio europeo.
- 8. Al objeto de avanzar en la coherencia de políticas y de la coordinación entre los diferentes actores, se recomienda compartir y visibilizar experiencias y aprendizajes extraídos del ámbito de la cooperación descentralizada, fomentando el diálogo y la coordinación entre los diferentes actores implicados en ED.
- 9. En relación con el papel diferencial de los distintos actores, se recomienda reconocer y hacer explícito el papel específico de cada uno. Por ejemplo las ONG y las ONGD, en particular, tienen una mayor capacidad para conectar con la ciudadanía y una vocación transformadora, que les confieren una identidad diferenciada de otro tipo de actores. Asimismo, las universidades tienen una fuerte influencia en la formación del perfil profesional, con especial incidencia en la formación de educadoras y educadores, así como un gran bagaje en investigación.
- 10. Es deseable que la participación de los actores no acabe en la redacción de la Estrategia. Esto supone, por una parte, una colaboración necesaria de las organizaciones sociales con los EELL y AAPP y, por otra, una promoción del trabajo multisectorial a través de plataformas y alianzas basadas en sinergias y complementariedades.

11. Es necesario potenciar la generación de conocimiento como medio para arrojar información sobre la experiencia acumulada en estos años e impulsar nuevos ámbitos y nuevas metas en colaboración. Para ello hay que tener en cuenta el desarrollo de experiencias en otros sectores, las características de los diferentes actores para generar un marco de procedimientos y de gestión común, y los tiempos administrativos y periodizaciones. Las universidades acumulan conocimiento y experiencia en este ámbito. Debería potenciarse la posibilidad de creación de redes y de transferencia de conocimiento dentro del marco de la ED.



ANEXO X

INFORME SOBRE EL "INFORME ANUAL DE EVALUACIÓN 2016" Y EL "PLAN BIENAL DE EVALUACIONES 2017-2018"

(Aprobado por unanimidad en el Pleno del Consejo de Cooperación al Desarrollo en su reunión de 16 de febrero de 2018)

I. Introducción

En uso de las competencias que le atribuye el RD2217/2004 de 26 de noviembre para elevar informes por propia iniciativa en campos relacionados con la cooperación para el desarrollo, el Consejo de Cooperación ha decidido, dada la relevancia de la política de evaluación para el proceso de mejora de la calidad de la cooperación española, y como ya lo hiciera en ocasiones anteriores, someter a estudio el "Informe anual de evaluación 2016" y el "Plan bienal de evaluaciones 2017-2018". Como resultado de este ejercicio emite el siguiente Informe.

II. Valoración

- 1.- El Consejo agradece el envío del "Informe anual de evaluación 2016", reconociendo la puntualidad con que se presenta este documento para su dictamen por el Consejo, y valorando también de forma positiva el esfuerzo realizado en su elaboración, así como la información detallada y sistemática que provee. Del mismo modo, agradece la remisión del "Plan bienal de evaluaciones 2017-2018", aunque, en este caso, ha de señalar que la presentación del mismo se produce avanzada ya la mitad de uno de los dos años a los que se refiere el ejercicio de planificación. Lo deseable es que estos Planes se den a conocer antes de iniciarse el periodo para el cual se definen los objetivos, cosa que en este caso no sucede.
- 2.- La remisión de ambos documentos supone la consolidación de una buena práctica que es crucial para elevar los niveles de transparencia y rendición de cuentas de la Cooperación Española ante la sociedad. Además de ello, el Consejo reitera que la planificación y el seguimiento de la evaluación a través de esta secuencia de Informes son esenciales, por cuanto permitirán asentar, en mayor medida, la política de cooperación en la evidencia de sus resultados, alentando los procesos de aprendizaje necesarios para elevar los niveles de calidad, no sólo de las intervenciones, sino también de las propias estrategias.



II.1. "Informe Anual de Evaluación 2016"

3.- Los datos correspondientes a 2016 confirman que se ha mantenido, a nivel global, la actividad evaluadora propia del año precedente: se han registrado un total de 144 evaluaciones, cifra similar a las 146 realizadas en 2015, pero muy alejada de las 193 evaluaciones de 2014, convirtiéndose el año 2016 en el año en que menos evaluaciones se han realizado desde que se dispone de Informes anuales de evaluación.

El grueso de las evaluaciones mencionadas (el 66%) fue promovido y financiado por la cooperación descentralizada. Le siguen en importancia las evaluaciones de convenios y proyectos de ONGD (15%), las operativas de la AECID (8%) y con cuotas similares las relativas al FCAS y las centralizadas promovidas por la SGCID (4% y 5%, respectivamente) y, finalmente, las Universidades aportan una evaluación (lo que supone el 0,7%). En términos de contribución al presupuesto agregado de la evaluación, los porcentajes son sensiblemente diferentes a los anteriores, como consecuencia de las diferencias existentes en el presupuesto medio de las evaluaciones; así, según este criterio, las entidades más relevantes son la AECID, que aporta el 38% de los recursos, la Cooperación Descentralizada, con el 31% y la FIIAPP con el 27%. La contribución de la SGCID se queda en un modesto 4%. Finalmente, si se atiende a las instituciones gestoras de esas evaluaciones, la relación de entidades se altera de nuevo notablemente, quedando encabezada por las ONGD, que gestionan el 59% de las evaluaciones. Les siguen la Cooperación Descentralizada, con el 21%, la AECID (en solitario o en forma compartida) con el 13% y la SGCID (también en solitario o en forma compartida) con el 5%. Las cifras ofrecidas evidencian un contraste manifiesto entre la alta carga en la actividad evaluadora que soportan las ONG (en ocasiones con limitados medios) y el bajo número de las que realiza la SGCID (que es, sin embargo, la unidad central del sistema en materia de evaluación).

4.- La distribución geográfica y sectorial de las evaluaciones sigue pautas similares a las de años precedentes. El grueso de las evaluaciones se realizaron sobre intervenciones en América Latina (80 de las 144), siendo la región centroamericana (con 50) la que acumuló un mayor número de evaluaciones. Le sigue en importancia África Subsahariana con 28 y el Norte de África y Oriente Medio con 15. La distribución señalada reproduce, quizá de forma un poco acentuada, la especialización geográfica propia de la Cooperación Española. Por lo que se refiere a los sectores, el grueso de las evaluaciones se orientaron a los ámbitos de educación (21%), agricultura, silvicultura y pesca (17%), gobierno y sociedad civil (14%) y agua y saneamiento (13%). Por último, aunque en el agregado total, es dominante la evaluación de proyectos, en el caso de la evaluación centralizada -siguiendo la clasificación que se ofrece- tienen un peso dominante la evaluación de documentos estratégicos (38%), en relación a ámbitos más operativos (como instrumentos, sectores o programas país) que tienen cuotas menores. A la luz de estos datos, sería interesante hacer un ejercicio de reflexión y pensar en equilibrar este aspecto en futuros ejercicios.



- 5.- Aunque se ha mantenido la actividad evaluadora, hay dos rasgos en el año que resultan preocupantes:
- En primer lugar, han caído tanto los recursos totales dedicados a evaluación como el peso que esos recursos tienen en el total del gasto de la ayuda. En el primer caso, se ha pasado de desembolsar 1,7 millones de euros en 2015 a poco más de 1,3 en 2016 (es decir, una caída del 22% y esa ratio de caída sería del 62% si se compara con el año precedente). A su vez, el peso de los recursos dedicados a la evaluación ha pasado de ser algo más del 0,6 % del total de la AOD bilateral en 2014, a cerca del 0,3% en 2015 y desciende de nuevo al 0,05% en 2016. Se trata de cifras muy bajas, que además están en un preocupante descenso. Entendemos que esta tendencia en los recursos no está acorde con la promoción que se pretende tener de la evaluación en el sistema de cooperación española, especialmente si esta quiere transitar hacia una política más innovadora y especializada en conocimiento. Entendemos, además, que este descenso en los recursos en evaluación puede afectar no sólo al número de evaluaciones realizadas, sino al deterioro de la calidad de las mismas, restando valor a la actividad evaluadora.
- En segundo lugar, han descendido las evaluaciones promovidas por la entidad principal y mejor dotada en capacidades técnicas que el propio sistema ha generado para gestionar la evaluación, que es la División de Evaluación de la SGCID (hoy DGPOLDES). El número de evaluaciones que se acredita son 8, pero en realidad cuatro de ellas son estudios y sólo 4 propiamente evaluaciones. Esa cifra está distante de las 8 evaluaciones realizadas en 2015 o de las 12 realizadas en 2014. El Consejo es consciente de que la División sufrió una reducción de personal, que ha afectado a su capacidad operativa. Este hecho, unido a la caída de presupuesto para la evaluación y a la reducción de evaluaciones que gestiona, dificulta que esa unidad pueda desplegar más plenamente su capacidad de liderazgo y referencia en el sistema de evaluación de las políticas de desarrollo a nivel nacional. Dadas esas carencias, se sugiere, que la División trate de focalizar al máximo sus esfuerzos sobre la actividad evaluadora, que es donde puede generar mayor valor añadido. Una parte de los estudios realizados, aunque útiles, podrían ser acometidos desde otras instancias y por otros actores (incluidos centros de estudio o universidades); pero, en cambio, es difícilmente sustituible la función de esa unidad en las actividades de promoción y gestión de la actividad evaluadora, vinculando dichas acciones además, a impulsar la gestión del conocimiento.
- 6.- Como en Informes anteriores, el Consejo quiere llamar la atención acerca de los bajos presupuestos que, en promedio, tienen las evaluaciones. De acuerdo a los datos, el presupuesto promedio de las evaluaciones es de poco más de 8.000 euros. Pero, el presupuesto promedio de las evaluaciones de la cooperación descentralizada (que son el 66% del total) es de apenas 4.000 euros. Es ciertamente difícil generar evaluaciones de calidad, con visitas al terreno, que aporten evidencias contrastadas de los efectos de la intervención con un



presupuesto de esa magnitud. Sólo en el caso de las evaluaciones centralizadas, los encargos asumieron una dimensión media (cerca de 54.000 euros) que, si bien modesta, permite un ejercicio de evaluación de cierta ambición. Por este motivo, el Consejo de Cooperación, insiste en su recomendación de anteriores Informes de alentar a que se incremente el presupuesto de evaluación y se sea más selectivo en las iniciativas, para garantizar que las evaluaciones que se hagan sean suficientemente ambiciosas y de calidad como para aportar conocimiento contrastado y útil acerca de las intervenciones de desarrollo de la Cooperación Española.

7.- En línea con el punto anterior, las cifras de recursos manejados en los ejercicios de evaluación contribuyen a que una parte de lo que se presenta como evaluaciones sean, más propiamente, informes de seguimiento o de cierre de un proyecto o auditorías de esas intervenciones. Contabilizar las cifras de forma agregada, sin diferenciar la naturaleza y alcance de esos ejercicios, puede llamar a la confusión. Por esa razón, el Consejo sugiere que sería útil hacer una criba en el agregado de evaluaciones que se cuantifica, para diferenciar lo que son informes de cierre o auditorías de proyectos respecto de lo que son propiamente evaluaciones. En este sentido, se podrían incorporar algunas informaciones que ayudasen a clasificar esos ejercicios (por ejemplo, si ha habido visitas al terreno, si ha habido recogida de opinión de los actores involucrados en las acciones evaluadas, si hay evidencias de los efectos u otros factores que se consideren). De forma complementaria, para realizar esa clasificación pueden ser de utilidad las fichas de calidad desarrolladas en 2015 por la División de Evaluación, de cuyos resultados, sin embargo, apenas se reporta en el Informe. De forma adicional, atendiendo a criterios estratégicos bien fundados, se podrían hacer ejercicios de metaevaluación, incorporando quizá, una mayor profundidad en el análisis del ejercicio evaluativo.

8.- El Consejo de Cooperación considera que el grado de cumplimiento del Plan Bienal 2015-2016 no puede considerarse como satisfactorio, siendo además, menor que el del año precedente. Lograr un grado de cumplimiento de las previsiones del 68% no puede calificarse como "bueno", tal y como, sin embargo, se hace en el Informe. El desequilibrio mayor entre previsiones y realizaciones se produce en el caso de las evaluaciones operativas, con una ratio del 56%, pero son igualmente reducidos los grados de cumplimiento de la cooperación descentralizada y del FCAS (ambas con un 68%) y, aunque con una ratio superior, tampoco podemos considerar como satisfactorio el grado de cumplimiento de las evaluaciones centralizadas a cargo de la SGCID (76%). Sólo en el caso de las ONGD las evaluaciones realizadas se acercan a las previsiones (98%).

Los desajustes descritos abundan en la idea de un debilitamiento de la política de evaluación, que se percibe no sólo en la caída de los recursos dedicados a esa tarea, sino también en el incumplimiento de las previsiones que las propias instituciones formularon para este bienio. El Consejo insiste en la necesidad de



dotar a las unidades gestoras de las evaluaciones de las capacidades necesarias para cumplir con las previsiones.

9.- A pesar de que el procedimiento está en sus inicios, el Consejo valora de forma positiva los avances que se han producido en los protocolos para el diagnóstico de la calidad de las evaluaciones y para la aplicación de los aprendizajes derivados, a través de las respuestas de gestión y de su seguimiento posterior. Respecto a los protocolos de calidad, el Consejo cree que es importante avanzar en la aplicación y posterior publicación de la ficha de calidad que permita diagnosticar la entidad de los diversos ejercicios, tratando de cualificar los datos agregados. Por su parte, se felicita de que se avance en la implantación de las respuestas de gestión, habida cuenta de que los 10 ejercicios posibles, se cumplió este procedimiento en 8 y en dos más se está en proceso. Es una buena noticia saber que el período de elaboración de las respuestas se ha acortado. Aunque son muy pocas las evaluaciones sobre cuya respuesta de gestión se puede hacer seguimiento (apenas 2), todo sugiere que se está avanzando en una línea prometedora. En este caso, no es tan importante el porcentaje recomendaciones aceptadas, cuanto el hecho de que haya un ejercicio de análisis de la evaluación por parte de la entidad implicada y haya un esfuerzo de identificación y aplicación de los aprendizajes de las mismas.

10.- Por último, el Consejo entiende que el ejercicio de Lecciones Aprendidas debe orientarse muy centralmente a dar cuenta de los hallazgos de las evaluaciones del año, especialmente aquellas lecciones que tienen trascendencia para mejorar la calidad de la cooperación y para su sistema de gestión del conocimiento. A diferencia de años anteriores, este año se ha optado por hacer una síntesis de las conclusiones y recomendaciones de documentos ya conocidos y muchos de ellos informados por el propio Consejo. No se puede discrepar en muchas de las consideraciones que se formulan, la mayor parte de carácter muy general, pero entendemos que el valor añadido de reiterarlas en un Informe Anual de Evaluación es limitado. No parece que la División de Evaluación tenga una ventaja clara a la hora de formular juicios generales (referidos a la estructura organizativa, a la política de recursos humanos, al grado de coordinación de actores, etc.) de la Cooperación Española; y, en cambio, es la única instancia que conoce en profundidad las evaluaciones, los hallazgos que en ellas se contienen y las implicaciones y enseñanzas que de ellos se derivan. Y es sobre estos aspectos sobre los que debiera centrarse ese ejercicio valorativo. Es muy significativo que en todo ese capítulo, apenas se mencionen (más que muy marginalmente) aprendizajes directamente derivadas de los ejercicios de evaluación realizados en el año. Por este motivo, el Consejo sugiere que ese capítulo valorativo se centre de nuevo en extraer aprendizajes de las evaluaciones realizadas en el año, tratando de hacer un decantado de aquellos elementos más inspiradores para producir un cambio favorable en las estrategias e instrumentos y en la gestión de las acciones de nuestra ayuda.



II. 2. "Plan Bienal de Evaluaciones 2017-2018"

11.- El "Plan Bienal de Evaluaciones 2017- 2018" programa la actividad que se pretende llevar a efecto en este campo a lo largo del año en curso y del próximo. El Plan prevé un total de 232 evaluaciones, acentuándose la tendencia decreciente ya iniciada en el bienio anterior (477 en el Plan 2013-2014, y 341 en el Plan 2015-2016); de ellas, 126 pertenecen al ámbito de la SGCID (hoy DGPOLDES) o AECID y 106 promovidas por otros actores.

Además del evidente retroceso en el total de evaluaciones previstas, en comparación con el Plan anterior, es llamativo el incremento de evaluaciones de proyectos y convenios de ONGD financiados por la AECID, tanto en número (19 en el plan original anterior, 46 en el presente) como aún más en términos proporcionales, lo que evidencia la importancia que ha adquirido la evaluación en las ONGDs en los últimos años; esto es, teniendo en cuenta la reducción del número total previsto (36,5% del total promovido en el ámbito de la SECIPIC, versus el 14% del bienio anterior, y casi un 20% del total de evaluaciones proyectadas en el Plan, en claro contraste con el 5,5% sobre el total que suponían en el Plan anterior). Se incrementa también el número de evaluaciones promovidas por otros actores de la AGE y por Universidades (de 1 a 4 en el caso de otros actores de la AGE, todas comunicadas por MINECO, y de 0 a 3 en el caso de Universidades). En cambio se reduce, también de manera muy significativa, la previsión de evaluaciones centralizadas gestionadas por la SGCID (de 21 en el Plan anterior a 7 en el actual) y de las promovidas por las Comunidades Autónomas (que se reducen casi en un 50%, de 204 a 99).

- 12.- El Consejo desea manifestar su preocupación por la caída que se está produciendo en el número total de evaluaciones previstas para el periodo (un descenso del 32% respecto de la versión original del Plan anterior); tal reducción podría tener sentido si su razón de ser fuese una mayor ambición o alcance de las evaluaciones programadas, pero no parece que sea ésta la tendencia dado que las evaluaciones de mayor entidad, que son las centralizadas, son las que descienden de manera más significativa. Sin esa justificación, el descenso parece evidenciar más bien un retroceso en el interés e intensidad del esfuerzo evaluador que se había logrado en periodos anteriores.
- 13.- Preocupa asimismo al Consejo el reducido papel de la División de Evaluación de la DGPOLDES en el Plan Bienal (que es más reducido aún si se tiene en cuenta que de las 7 evaluaciones planificadas, algunas no son ejercicios de evaluación en sentido estricto), aun siendo consciente de la reducción de recursos humanos a la que el propio Plan alude para explicar la disminución de las evaluaciones centralizadas. Se trata de la unidad central que tiene encomendada la función de evaluación de la política de Cooperación Internacional para el Desarrollo y es la que acumula mayores recursos técnicos y humanos para ello (aun a pesar de ser claramente insuficientes), por lo que debía preservar su liderazgo en el sistema de evaluación de la Cooperación Española.



- 14.- Dado que el ámbito en que se mueve el conjunto de evaluaciones previstas es amplio, abarcando distintas modalidades, sectores, instrumentos y socios de la cooperación española, el Consejo reitera la necesidad de dotar a las unidades gestoras de las evaluaciones, cualquiera que sea la instancia desde la que operen (DGPOLDES, AECID, Gobiernos Autónomos u ONGD) de los recursos técnicos y humanos especializados y de los medios financieros necesarios para poder elevar los niveles de calidad en los resultados, y puedan servir de manera efectiva en los procesos de aprendizaje y al fin último de mejora de la calidad de la cooperación española.
- 15.- Si bien es consciente de la dificultad que puede suponer en algunos casos, el Consejo entiende que, en la medida de lo posible, debería hacerse un esfuerzo por desagregar la información distinguiendo los ejercicios que son puramente evaluaciones de otros de distinta naturaleza como estudios o informes; el Plan actual adolece de esa confusión.
- 16.- Como ya ha manifestado en informes anteriores, y sobre la base de que la política de evaluación debe servir para lograr unos mejores resultados de la política de cooperación, el Consejo desearía una planificación de las evaluaciones que pudiese devenir en resultados más productivos, en el sentido de vincular lo más posible los ejercicios de evaluación a los intereses prioritarios de la cooperación española para obtener aprendizajes y retroalimentar esos ámbitos, así como para mejorar la calidad de la ayuda.
- 17.- Finalmente, el Consejo expresa su deseo de que, siendo menos ambicioso en previsión de evaluaciones, el grado de cumplimiento del "Plan Bienal de Evaluaciones 2017-2018" supere el alcanzado por el Plan anterior, para lo cual insta a los responsables no sólo a dotar a las distintas unidades implicadas en los ejercicios de evaluación de las capacidades necesarias para llevarlos a cabo de forma solvente, sino también a realizar un ejercicio de reflexión sobre otras cuestiones que afectan el grado de ejecución de lo planificado sobre la base de experiencias extraídas de periodos anteriores.

III. Recomendaciones

- 18.- Sobre la base del análisis del "Informe anual de evaluación 2016" y del "Plan bienal de evaluaciones 2017-2018" y de las consideraciones expuestas, se elevan a la Administración las siguientes recomendaciones:
- 1.- El Consejo de Cooperación considera que la evaluación rigurosa y sistemática de las actuaciones es imprescindible para mejorar los niveles de calidad e impacto de nuestra política de cooperación al desarrollo y, por ello, estima imprescindible volver a impulsar esta política e intensificar el esfuerzo evaluador, destinando los recursos financieros y humanos necesarios para que las unidades gestoras de las evaluaciones puedan cumplir eficazmente su función.



- 2.- Es preciso seguir avanzando en la aplicación de protocolos de calidad de las evaluaciones (incluyendo las fichas preparadas al respecto) e incorporarlos al Informe, de modo que pueda calibrarse el valor de los distintos ejercicios, discernir los que no cumplan con los umbrales de ambición requeridos para ser considerados verdaderos ejercicios de evaluación, y dar pasos hacia el objetivo de disponer de evaluaciones de alto nivel sobre las actuaciones de la cooperación que puedan ser realmente útiles al objetivo último de mejora de la calidad del sistema.
- 3.- Deben seguir también los esfuerzos iniciados para continuar y mejorar la implantación y seguimiento de las respuestas de gestión, de modo que la evaluación sea útil para la identificación y aplicación de vías de mejora, además de para analizar el grado cumplimiento de los compromisos adquiridos por España en las diferentes agendas de desarrollo (Grand Bargain, Agenda 2030, eficacia de la ayuda...).
- 4.- Sería conveniente recuperar en los Informes anuales de evaluación una sección de "Lecciones Aprendidas" que, lejos de hacer recomendaciones generales, reiteradas y ya conocidas, se centrase en los resultados concretos de los ejercicios de evaluación realizados en el año, especialmente en los que puedan servir de inspiración para implementar buenas prácticas y cambios que mejoren el sistema de cooperación. Asimismo, y en la misma línea, se debería continuar promoviendo la gestión del conocimiento e impulsar espacios de intercambio de experiencias entre todos los actores de la cooperación española con el objetivo de mejorar tanto la calidad de las evaluaciones como de las acciones en cooperación.
- 5.- La División de Evaluación de la DGPOLDES debe dotarse de los recursos necesarios para poder desempeñar el liderazgo en el desempeño de la función evaluadora de la política de cooperación internacional que tiene encomendada.



ANEXO XI

INFORME SOBRE EL SEGUIMIENTO DE LA AOD ESPAÑOLA EN 2015

(Aprobado por unanimidad en el Pleno del Consejo de Cooperación al Desarrollo en su reunión de 16 de febrero de 2018)

I.- INTRODUCCIÓN

El Consejo de Cooperación agradece a la Administración el envío del documento "Principales cifras de la AOD española, 2015", en el que se ofrecen, de modo sucinto las magnitudes consolidadas relativas a la ayuda española en el ejercicio de 2015. Y, de acuerdo con una de las tareas preceptivas del Consejo según establece al RD 2217/2004 de 26 de noviembre, emite el siguiente informe:

II.- VALORACIÓN

- 1.- En primer lugar, el Consejo quiere llamar la atención sobre la progresiva pérdida de contenido informativo que se ha producido en los documentos que, como el presentado, pretenden informar el seguimiento de la Cooperación Española. Respecto a los PACI Seguimiento que eran preceptivos en el pasado, el presente documento se limita a ofrecer una relación de cifras básicas, sin comentarios ni desarrollos ulteriores. Es cierto que, en la actualidad se dispone de una fuente informativa (info@od) que antes no existía, en donde se recoge el conjunto de la información cuantitativa referida a la ayuda española, pero ni en esa plataforma, ni en el documento que ahora se informa se ofrece un balance acerca de lo conseguido en el año, respecto a lo inicialmente propuesto, en el que se contextualicen las cifras, se expliquen las decisiones adoptadas y se señalen los asuntos y desafíos que queden pendientes. Este ejercicio argumentativo, acompañado con el detalle de las cifras, es crucial para permitir hacer un seguimiento adecuado de una política pública, como la cooperación, sobre la que la Administración debe rendir cuentas a la sociedad. Desde esta perspectiva, el documento ofrecido en esta ocasión resulta manifiestamente limitado.
- 2.- De igual modo, el Consejo advierte acerca del retraso creciente con el que se ofrece una información que, por su carácter central, debiera ser puntualmente ofrecida. El documento que ahora se informa fue elevado al Consejo en febrero de 2017, más de un año y un cuatrimestre después del período al que la cifras aluden. El objetivo de los Informes al Consejo es asistir al gobierno para mejorar los contenidos y orientación de sus políticas de desarrollo, no obstante esta tarea será poco efectiva si la información sobre la que el Consejo debe formar sus juicios está manifiestamente desfasada. El Consejo es consciente de que parte de los problemas aludidos se debe al vaciamiento de personal que ha tenido la anterior Secretaría General de Cooperación Internacional (actual DGPOLDE), que ha afectado justamente a parte del personal encargado de acopiar y procesar la



información estadística y preparar el material de base para los informes. Es difícil construir una política eficaz si no se dispone de los medios adecuados para darle seguimiento, también de tipo factual. Por este motivo, el Consejo apela al gobierno para que asigne a estas tareas de recogida y procesamiento de la información estadística a personal adecuado, en número y cualificación, y con las fórmulas de vinculación laboral apropiadas. El proceso de modernización de la AOD y de desarrollo del TOSSD no hará sino acrecentar esa demanda de capacidades para la construcción de información sobre la financiación para el desarrollo.

- 3.- El Consejo no puede sino expresar su decepción ante las cifras de AOD neta que se gestionaron en 2015: apenas 1260 millones de euros. Esto supone que, con un esfuerzo relativo en materia de ayuda equivalente al 0,12% del PNB, España retrocede a parámetros propios de mediados de la década de los años ochenta del pasado siglo (es decir, tres décadas atrás), cuando se estaban dando los primeros pasos en la política de ayuda y ni siquiera existía la AECID. En términos comparados, eso nos sitúa en una posición postrera en la relación de donantes (el 24 de 28 en ese año), al lado de países (como la República Checa o Eslovenia) que sólo muy recientemente se han incorporado al CAD de la OCDE. Por lo demás, esas mismas cifras profundizan en una senda de progresiva reducción de la ayuda que debilita la imagen de España en el concierto internacional, pone en riesgo el propio sentido de esa política y pone en riesgo la sostenibilidad de las instituciones y capacidades creadas, con notable trabajo, a lo largo de las décadas previas.
- 4.- La caída de las cifras de ayuda ha afectado más al componente bilateral que al multilateral, al estar este último asociado, en muchas ocasiones, a cuotas obligatorias, con menor flexibilidad para el ajuste a la baja. Como consecuencia, se ha descompensado el peso de estas dos modalidades en el seno de la ayuda española, aportando la multilateral casi el 75% de los recursos netos transferidos. Esto ha dejado la ayuda bilateral en cifras mínimas, de apenas 321 millones de euros en términos netos. En términos operativos, de apoyo a las intervenciones de desarrollo, los recursos son menores, habida cuenta de que algo más de 93 millones de euros se computan como costes administrativos asociados a la gestión de la ayuda. No es extraño, por tanto que se haya recortado (o eliminado) programas de notable interés en el ámbito bilateral, ante la ausencia de recursos. Es, no obstante, este componente bilateral el más central y manejable para expresar las prioridades que la sociedad española desea imprimir a su política de cooperación para el desarrollo. El debilitamiento de este componente deja a la Cooperación Española con muy limitados márgenes para definir sus políticas.
- 5.- A su vez, dentro del componente multilateral, destaca el peso que tienen las aportaciones españolas a la UE (Presupuesto y FED): en torno a 817 millones de euros, sobre un total de 939 millones. Estas aportaciones son también las que explica el protagonismo que adquiere el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas entre las instituciones proveedoras de recursos en el seno de la Administración General del Estado. Los márgenes que quedan para que



España se comporte como un socio activo, también desde el punto de vista financiero, en el seno de organismos centrales del sistema de cooperación, como los propios de Naciones Unidas, es, pues, mínimo. El protagonismo (no deliberado) adquirido por la cooperación multilateral debiera traducirse en un estudio más detenido de las posibilidades estratégicas que le brindan a España esos canales, habida cuenta de la limitada dimensión de su ayuda bilateral. Sin embargo, esto apenas se ha producido, si se hace excepción del ensayo –que debe juzgarse con tonos positivos- de ampliar las posibilidades de la cooperación delegada con la UE.

- 6.- Dada la limitación de recursos para la ayuda bilateral, llama la atención que instrumentos a los que les ha sido asignado un volumen de fondos apreciable, ni siquiera haya llegado a ejecutar el 20% de los recursos previstos: es el caso de FONPRODE. No es este el primer año que sucede: la sucesión de ejercicios con ejecuciones de FONPRODE muy por debajo de lo presupuestado debiera mover a reflexión al gobierno, para tratar de revisar su marco normativo y de gestión, al objeto de convertirlo en un instrumento útil para la Cooperación Española y homologable con lo que otros donantes tienen en el ámbito de la cooperación financiera.
- 7.- El grueso de la ayuda española se sigue orientando hacia países de renta media: en 2015, algo más del 80% de los recursos están destinado a este tipo de país. Es preocupante, además, que los principales receptores sean los países que ocupan el estrato de más elevada renta de ese grupo: en concreto, casi la mitad de la ayuda bruta española asignable geográficamente (el 49%) se orienta hacia países de renta medio-alta. El Consejo de Cooperación ha expresado siempre su juicio favorable a que se brinde cooperación a los países de renta media y es consciente de que buena parte de nuestros socios, con los que nos sentimos más comprometidos, pertenecen a ese estrato de renta media. No obstante, la ayuda tiene también una función redistributiva que no debe perder; desde esta perspectiva, un sesgo tan acusado hacia los países de renta medio-alta debiera corregirse, otorgando más peso en la asignación de recursos a los países con mayores necesidades (PMA o países con Estados frágiles, por ejemplo).
- 8.- La distribución de los recursos por sectores revela el protagonismo que tienen las actividades relacionadas con las infraestructuras y servicios sociales, particularmente aquellas conectadas con aspectos de la gobernabilidad (28%), educación (11%) y salud (9%). Dentro de gobernabilidad, el capítulo dedicado de forma focalizada a género es relativamente menor (6%), aunque este componente debe contemplarse en asociación con la medida que se derive de los marcadores de género (de forma transversal): un aspecto que no está contenido en la información ofrecida por el documento. Es remarcable, el bajo peso que tienen las actividades relacionadas con las infraestructuras económicas y sectores productivos (apenas un 20% sumadas ambas). Lo mismo cabría decir de los aspectos estrictamente ambientales, que apenas captan el 2% de la ayuda bruta distribuible. Dada la relevancia que adquieren en la Agenda 2030 los objetivos relacionados con el



cambio de modelo productivo y energético, la mejora de las infraestructuras y la promoción del empleo, aconsejarían dedicar una atención más equilibrada a estos ámbitos en el futuro.

- 9.- Como en otras ocasiones, el Consejo quiere llamar la atención acerca de la limitada dimensión que tienen los recursos dedicados a la educación y sensibilización para el desarrollo, que además han sufrido un importante recorte en el año: han pasado de 21 millones de euros a apenas 16 millones (un descenso del 25%). Es necesario recordar que este capítulo es crucial, si se quiere crear una ciudadanía informada y comprometida, que dé soporte a la política de ayuda; y que la contribución de este componente se hace tanto más necesaria en un momento en que se está lanzando una agenda de desarrollo desafiante y compleja que requiere ser entendida y apoyada por el conjunto de la sociedad.
- 10.- De igual modo, el Consejo expresa su decepción por la limitada dimensión de la ayuda humanitaria, especialmente en un contexto de severas crisis alimentarias en África, de masivos movimientos de población a la búsqueda de refugio como consecuencia de la guerra y de la sucesión de episodios climatológico críticos. También en este caso la ayuda cayó en el año, pasando de 56 millones de euros a apenas 46 (un descenso de cerca del 19%).
- 11.- Por último, el Consejo también quiere señalar su juicio crítico acerca del descenso de fondos canalizados a través de las ONG: una tendencia que refuerza lo sucedido en años previos y sitúa a muchas organizaciones, que han acumulado competencias y recursos humanos, en situaciones críticas. Es destacable la caída que se percibe en la financiación que asigna a las ONGD la AECID: ha pasado de 82,9 millones de euros en 2014 a 75 millones en 2015 (una caída de casi el 9%). También aquí es preciso insistir en el papel clave que las ONGD despliegan (en los países proveedores y en los receptores en la cooperación) en el ámbito de la articulación de la sociedad civil, de control y presión sobre los poderes públicos y de prestación de servicios de desarrollo, con alta capitalidad social para llegar a los segmentos más vulnerables.

II.- RECOMENDACIONES

Acorde con lo señalado en los puntos anteriores se hacen las siguientes recomendaciones:

1.- La Administración debiera dedicar suficientes recursos humanos a la tarea de seguimiento (no solo estadístico) de la cooperación española. En correspondencia con la relevancia que tiene el puntual seguimiento de lo comprometido, debiera garantizarse que los documentos con la información consolidada se acompañen de un juicio argumentativo por parte de las instituciones responsables acerca de lo



conseguido y se ofrezcan al Consejo dentro de los tres primeros trimestres del año siguiente al del ejercicio que se valora.

- 2.- Como se ha reiterado en otras ocasiones, las cifras de 2015 ponen en evidencia la necesidad de que el gobierno revierta con urgencia el proceso de caída de la ayuda, otorgando más fondos a la ayuda bilateral, como principal mecanismo para proyectar las prioridades que la sociedad española tiene en este campo.
- 3.- Dentro de los componentes de ayuda, es importante que el gobierno incremente en el futuro los recursos dedicados a la ayuda humanitaria, a las actividades de educación y sensibilización ciudadana y a la cofinanciación de actividades de las ONG. En todos estos casos se han producido retrocesos recurrentes en las asignaciones presupuestarias que deben ser corregidos.
- 4.- Dada la escasez de recursos disponibles, es importante que la Administración ejecute los fondos que se le asignan para cada instrumento en los Presupuestos Generales del Estado. Este juicio es especialmente relevante en el caso de FONPRODE, cuya ejecución de recursos está, desde hace varios años, manifiestamente por debajo de lo comprometido.
- 5.- Por último, es importante que el gobierno trate de equilibrar la distribución de la ayuda, tanto geográficamente, otorgando mayor peso como receptores a los países de más bajo ingreso o mayores necesidades, cuanto sectorialmente, dando mayor relevancia a las actividades relacionadas con la creación de tejido productivo ambiental y socialmente sostenible en los países en desarrollo. Así mismo, cabe señalar la relevancia estratégica que el enfoque de género debe mantener en el conjunto de la cooperación española.



ANEXO XII

INFORME SOBRE EL "INFORME de ACTIVIDAD FONPRODE 2015"

(Aprobado por unanimidad en el Pleno del Consejo de Cooperación al Desarrollo en su reunión de 16 de febrero de 2018)

I. Introducción

La Ley 36/2010, de 22 de octubre del Fondo para la Promoción del Desarrollo, establece en el primer epígrafe de su artículo 12 que "El Gobierno remitirá a las Cortes Generales (...) un informe anual de las operaciones imputadas con cargo a este Fondo, de sus objetivos, país de destino, sectores de intervención e instituciones beneficiarias, así como de las condiciones de contratación y adjudicación, las cuantías comprometidas y desembolsadas, de los criterios de selección de los diferentes instrumentos, adjudicaciones finalmente aprobadas y las evaluaciones realizadas, indicando asimismo el porcentaje de Ayuda Oficial al Desarrollo reembolsable que corresponda a los créditos y préstamos concesionales concedidos en dicho ejercicio (...). Al mismo tiempo, hará extensivo este informe al Consejo de Cooperación al Desarrollo, que lo podrá trasladar a su vez a otras instituciones sociales afectadas".

En el artículo 17.2. de la misma Ley se establece que "El Consejo de Cooperación podrá dictaminar, cuando lo estime oportuno, el informe anual (...) previsto en el artículo 12 y con carácter previo a su remisión a las Comisiones de Cooperación al Desarrollo del Congreso de los Diputados y del Senado. En dicho supuesto, el dictamen del Consejo, será remitido a las Cortes Generales junto al citado informe anual". Sobre la base de esta disposición y una vez recibido el "Informe de Actividad FONPRODE 2015", el Consejo de Cooperación emite el siguiente dictamen.

II.- Valoración del Informe

1.- El Consejo de Cooperación agradece el envío del Informe FONPRODE correspondiente a 2015. Con este quinto informe se consolida una práctica, establecida por la normativa reguladora del instrumento (Ley 36/2010, de 22 de octubre), que demanda que se aporte información ordenada correspondiente a las ejecuciones y a la cartera activa propia de cada año. Se contribuye con ello a la transparencia y a la rendición de cuentas que deben ser exigibles en los ámbitos de las políticas públicas. El Consejo de Cooperación, en todo caso, quiere llamar la atención sobre el retraso con que este Informe fue recibido, pasado más de un año y medio tras acabar el ejercicio del que se da cuenta. Este retraso dificulta que las valoraciones y recomendaciones de este Consejo tengan la utilidad debida a los efectos de orientar la gestión de FONPRODE, corrigiendo sus deficiencias o mejorando su eficacia. El Consejo de Cooperación llama a los responsables de la gestión del instrumento a realizar de manera más puntual los informes anuales,



tratando de presentarlos cuanto antes se pueda dentro del año posterior al del ejercicio del que se da cuenta, de modo que en ese mismo año puedan ser informados por este Consejo.

- 2.- El Informe presentado aporta información abundante, que es útil para conocer y valorar la ejecutoria del instrumento a lo largo del año. Además, quiere destacar los esfuerzos realizados para tener en cuenta parte de las sugerencias presentadas en dictámenes precedentes sobre los informes de FONPRODE correspondientes a ejercicios previos. No obstante, el Consejo considera que existen aún elementos susceptibles de mejora en cuanto a la sistematización de la información y para dotar al informe de una mayor claridad. Por ejemplo, hay aspectos que se reiteran en diversas partes del documento, hay informaciones que apuntan a aspectos relacionados que se encuentran en partes distintas del informe y hay contenidos (como la información desagregada de cada Fondo que podría haber sido relegada a un Anexo, reteniendo un análisis sintético en el cuerpo central del informe. De hecho, resulta más estructurado y claro el informe que ICO elaboró sobre la actividad de FONPRODE, que se encuentra en el Anexo IV y que el Informe reproduce también en su cuerpo central. El Consejo recuerda que los esfuerzos de transparencia deben ir orientados no sólo a aportar información sobre la gestión pública, sino también a hacerlo de forma que sea fácilmente accesible para su seguimiento y análisis por parte de la opinión ciudadana. Para cumplimentar este segundo requerimiento sería deseable que futuros informes trabajasen en mayor medida sobre la sistemática más adecuada para la presentación de sus contenidos. La estructura actual identifica cuatro apartados básicos: uno referido a recoger las decisiones políticas y normativas adoptadas en el año respecto a la gestión del instrumento; uno segundo referido a las operaciones propuestas, aprobadas y ejecutadas en el año; uno tercero relativo a la cartera viva acumulada por el instrumento; y una última referida a los impactos de desarrollo. Esa estructura debería seguirse de forma más sistemática, evitando el solapamiento entre las informaciones ofrecidas en los capítulos. A su vez, dentro de los apartados segundo y tercero se debería adoptar una sistemática común en la presentación de la información (por modalidades e instrumentos, por ejemplo).
- 3.- Aun cuando el Informe presenta abundante información, hay aspectos sobre los que se debería informar y que o no están o no lo están de forma suficientemente visible en el documento presentado. Por ejemplo, en ninguna parte del informe se da cuenta de las operaciones y montos que, con cargo al instrumento, nutren la AOD del período; no se explica debidamente por qué no se agotaron las posibilidades presupuestarias que se le asignaron en el año al instrumento (la razón consignada en página 27 es parcial e insuficiente); no se aporta información que ayude a entender por qué dos de las operaciones aprobadas por el Comité Ejecutivo de FONPRODE han sido, sin embargo, desestimadas en la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos (CDGAE); no siempre los enunciados de los cuadros y gráficos son clarificadores de su contenido; o, en fin, no se da cuenta del capital privado movilizado por FONPRODE, a pesar de que ese



dato fue aportado a la encuesta que al respecto elabora la OCDE. El Consejo cree que es importante que estos aspectos que ayudarían a la mejor explicación de la situación y de la operativa del instrumento estén presentes en el Informe. En suma, éste debería trasladar, de forma clara, el conjunto de la información requerida para conocer las potencialidades del instrumento y para identificar dónde se localizan las dificultades para que esas potencialidades se desplieguen de forma efectiva.

III.- Valoración de la actividad de FONPRODE

4.- El primer juicio que quiere trasladar el Consejo de Cooperación es su decepción porque, en un contexto de notable reducción de las cifras de ayuda, no se hubiesen podido ejecutar los recursos que el propio presupuesto asignan a FONPRODE. Como se señala en el Informe, se partía en el año de una dotación presupuestaria de 235 millones y un límite de operaciones efectivo para el año de 375 millones de euros, pero apenas se realizó por un equivalente a 18 millones (es decir, no llega ni al 5% del límite presupuestado y al 8% de la dotación presupuestaria). Si se estudia el balance del año, los desembolsos (22 millones de euros, incluyendo los costes de gestión) están muy por detrás de los ingresos (146 millones), que resultan de los intereses de la cartera de préstamos y de las devoluciones y reembolsos de las operaciones de capital. Es decir, no hubo necesidad alguna de acudir a la aportación presupuestaria, pudiéndose financiar las operaciones con recursos propios. Este proceder es expresivo de las limitaciones normativas, institucionales y de gestión que tiene el instrumento, que en un contexto de severas limitaciones en los recursos de la ayuda, no ha sido capaz de gestionar aquello que los presupuestos preveían. Como se señala en el punto anterior, no queda claro si los gestores piensan que ello se debe a las restricciones que se asocian a la regulación del instrumento, si es consecuencia de la incapacidad de los gestores para identificar operaciones susceptibles de ser financiadas o si se debe a una política expresa de la CDGAE o del Consejo de Ministros para restringir las operaciones (aun a pesar de estar dentro de los límites presupuestarios). Es importante, sin embargo, conocer las razones de esta disfuncionalidad y tratar de afrontarlas para garantizar que este importante instrumento se despliegue en todas sus potencialidades.

5.- Este juicio crítico se hace especialmente relevante en el caso de las operaciones que son ajenas al programa de microcréditos, que son supuestamente las que de forma más central aporta la creación de FONPRODE. A lo largo del 2015 apenas se han realizado dos operaciones (un crédito a Ecuador sobre agricultura sostenible y un préstamo al banco hondureño BANHCAFE). Dos operaciones se han propuesto por parte del Comité Ejecutivo pero no se han aprobado por la CDGAE: una referida a una aportación al Fondo AGRIF Coöperatief UA y otra referida al fondo CASEIF III LP. Y cuatro operaciones más han sido objeto de estudio en el año y de expresión de interés, sin que llegasen a hacerse operativas: la cofinanciación de la segunda parte de un proyecto de saneamiento en Panamá, la aportación a un proyecto de agua potable y saneamiento en Paraguay, el apoyo a sistemas de



gestión de riesgos de desastres en Filipinas y el apoyo al plan Todos Somos PAZífico en Colombia. Se realizó también un pequeño apoyo de cooperación no reembolsable al Banco Mundial (por 0,5 millones de dólares). De forma adicional, en el año se formalizaron operaciones que habían sido aprobadas en años anteriores: entre ellas, las referidas a una aportación a MGM Sustainable Energy Fund (12 millones de dólares), un crédito a favor de Paraguay (25 millones) y otro a favor de El Salvador (30 millones). Además de estas operaciones, se revisaron los plazos de amortización, se prorrogaron los períodos de formalización o se revisaron los procedimientos de gestión de algunas operaciones precedentes. Este balance tan limitado ha de juzgarse como insatisfactorio. Las cifras de 2015 confirman que se está lejos de disponer de un marco regulatorio, estratégico y de gestión apto para desarrollar la cooperación financiera en condiciones satisfactorias, acordes con la ambición y resultados que se espera de este instrumento. En este sentido, el Consejo considera que el gobierno debería estudiar a qué se debe esta baja ejecución y poner los medios para corregirla, tratando de que España disponga, en el menor tiempo posible, de un instrumento de cooperación financiera eficaz y homologable al que tienen el resto de los donantes de nuestro entorno. Este requerimiento es tanto más relevante si se juzga que, de acuerdo a la Agenda 2030, una parte de la cooperación para el desarrollo en el futuro habrá de desplegarse en campos relacionados con la promoción de las infraestructuras sostenibles, del cambio en los patrones energéticos o de la construcción de tejido productivo, donde este tipo de instrumentos cobran una especial relevancia.

6.- Como es sabido, en su origen FONPRODE contemplaba la ejecución de cuatro tipos de operaciones básicas: préstamos a actores públicos o privados, aportaciones al capital a través de la adquisición de participaciones en vehículos financieros, las aportaciones a instituciones multilaterales y las donaciones. Las posteriores modificaciones de la normativa del FONPRODE restringieron las operaciones elegibles, eliminando por ejemplo la posibilidad de realizar contribuciones reembolsables a instituciones multilaterales, y las leyes anuales de Presupuestos Generales del Estado, orientadas a evitar el impacto sobre el déficit, supusieron que el recurso a donaciones fuese virtualmente eliminado. La realidad, es que debido al limitado uso de las posibilidades de FONPRODE, el peso de las concesiones para Microcréditos sigue siendo notable en el total de la cartera. La cartera viva de FONPRODE asciende a los 755 millones de euros. De ese total, el 80% (611 millones) son préstamos, quedando un margen menor, del 19% (144 millones), para las participaciones de capital. Dentro de los préstamos, el 42% corresponden a los microcréditos, el 58% son contribuciones a organismos multilaterales. Esta composición de la cartera podría equilibrarse si hubiese una actividad más intensa en materia de participación en vehículos de inversión.

7.- Por lo que se refiere a la distribución geográfica de la cartera, las dos regiones dominantes son América Latina, con un 43% de los recursos y África Subsahariana, con un 24%. Norte de África y Oriente Medio ocupan la tercera posición con una



cuota del 16% y con cuotas similares del 8% aparecen Asia y Europa del Este. Esta distribución es bastante acorde con el peso que las regiones mencionadas tienen en el conjunto de la cooperación española. Por su parte, en lo que se refiere a los sectores que define el CAD, el grueso de los recursos se distribuye entre infraestructuras y servicios económicos (50%) y sectores productivos (49%), quedando un margen mínimo para infraestructuras y servicios sociales (1%). A su vez, dentro de los sectores productivos, son los servicios bancarios y financieros y la agricultura los que tienen las cuotas mayores. De nuevo, esta distribución parece acorde con la naturaleza del instrumento.

- 8.- Por lo que se refiere a la cartera de microcréditos, los datos relativos a sus parámetros financieros parecen relativamente aceptables. El grado de morosidad es bajo, ascendiendo al 2% de la cartera (5,49 millones de euros). Adicionalmente, los parámetros de gobernanza de las instituciones y de protección al cliente son aceptables; como lo son también los parámetros de profundidad de la cartera de crédito. El programa tiene, no obstante, una cartera muy dispersa, afectando a un total de 61 instituciones de 55 países, si bien los 20 primeros concentran el 87% de la cartera. Si se considera el conjunto de la financiación directa e indirecta, los tres países con mayores cuotas son Camboya (18%), Bosnia Herzegovina (9%) y Perú (9%). Conviene señalar que sólo dos de los cinco primeros países son parte de la relación de países prioritarios de la cooperación española. Es cierto que esta prelación viene condicionada por créditos ejecutados en períodos precedentes, donde alguno de estos países figuraban entre la relación de prioritarios.
- 9.- Por lo que se refiere a la cartera de crédito con organismos multilaterales, la relación la encabezan UN FIDA (82% del total), seguido a distancia por el BID (15%) y la Organización de Estados Iberoamericanos (2%). La aportación a FIDA forma parte de los compromisos que España asumió, a escala internacional, respecto al objetivo de la seguridad alimentaria.
- 10.-Por su parte la cartera de inversiones afecta 10 aportaciones a diversos fondos por un importe total (valorado a euros de 2015) de 144 millones de euros. De entre las aportaciones más relevantes se encuentra la realizada al Banco Europeo de Inversiones (cerca del 50% del total), que se orienta a la inversión en países de la cuenca del Mediterráneo. Junto a ello, están las aportaciones al Fondo Africano AG (22%), el Fondo de Gestión Bos (12%), el Fondo Latin Renew (4%) y con cuotas de entre el 1 y el 2%, MGM Sustainable, Fondo Moringa S, GFIF Subfondo G, Fondo Progresa, FIPA o Fondo de Inversiones Amerigo. Además, dos operaciones con el Fondo Africano de Garantías (12 millones) y Regmifa (55 millones) se calificaron como no reembolsables.
- 11.- El Informe incorpora un capítulo dedicado a los resultados de desarrollo derivados de la aplicación de operaciones de FONPRODE. La inclusión de ese capítulo fue respaldada por el Consejo de Cooperación, que siempre consideró como una tarea importante que las operaciones de apoyo al sector privado se



justificasen en función de su impacto de desarrollo. No obstante, el análisis de resultados se considera que es mejorable. En muchas ocasiones los datos que se aportan o bien son genéricos o se basan en relaciones de atribución que debieran ser explicadas o bien presuponen una causalidad que sería conveniente explicar en mayor medida y que además da pie a interpretaciones discutibles. En otros casos se utiliza como criterio un indicador que es insuficiente para el juicio que se formula (como aceptar que una intervención tiene perspectiva de género porque el porcentaje de las beneficiarias supera el 50%). Por fin, en otras ocasiones simplemente los juicios son equivocados, como cuando se menciona que los fondos de inversión analizados presentan un "comportamiento neutral" desde el punto de vista de la promoción de la igualdad de género (pág. 40), simplemente porque no alteran el predominio masculino en el empleo generado, cuando por el contrario debería decirse que potencian la desigualdad de género pre-existente. Por ejemplo, entre los datos que aporta el informe se indica que de los 17.500 empleos a los que contribuye los fondos de capital en los que participa FONPRODE sólo el 15% corresponden a empleo femenino.). El Consejo de Cooperación reconoce que hacer un buen análisis de resultados de desarrollo de las intervenciones es difícil, pero sería deseable que hubiese un mayor esfuerzo de argumentación y de evidencia, refinando los juicios.

12.- El Consejo se felicita de que se hayan recibido las cuentas anuales auditadas de FONPRODE correspondientes a los años 2013 y 2014. Toma nota del conjunto de limitaciones y errores que en esas auditorias reflejan en la gestión del instrumento, entendiendo que una parte de ellas pueden ser superadas a través de reformas en los marcos regulatorios y de gestión del instrumento. En este sentido, considera que las respuestas que se adelantan en el epígrafe 4.2 respecto a los problemas detectados parecen ir por el buen camino. En concreto, el Consejo respalda que se lleve a efecto la decisión de eludir aquellos Fondo que estén ubicados en paraísos fiscales como destinatarios de las operaciones de FONPRODE, un aspecto sobre el que habían insistido distintos actores de la sociedad civil. De forma adicional, el Consejo quiere insistir en la necesidad de adoptar, con carácter previo, *mecanismos* de evaluación de riesgos socioambientales que ayuden a minimizar los impactos negativos de las acciones apoyadas. En la página 44 del informe se detalla la existencia de este tipo de mecanismos, pero se da cuenta también de tres situaciones de "conflicto social" vinculadas a proyectos financiados por fondos de inversión respaldados por FONPRODE. Los conflictos descritos denotan fallos que debieran corregirse, ya sea en el diseño de los mecanismos de evaluación de riesgos, ya en su aplicación a los casos señalados antes de la fase de financiación.



IV.- Recomendaciones

Del análisis realizado en los puntos precedentes se extraen las siguientes recomendaciones:

- Los datos de 2015 confirman que no se ha sido capaz, hasta el momento, de dotar a FONPRODE de la operatividad mínima exigible para un instrumento de cooperación financiera, que pueda ser comparable con los que tienen otros donantes de nuestro entorno. El gobierno debe proceder a tomar las medidas urgentes para que, de una vez por todas, esta anomalía, que se arrastra desde varios años atrás, se corrija.
- Una parte de esa mejora que se demanda debe llevar aparejado que se utilicen todas las modalidades e instrumentos de cooperación para las que inicialmente nació FONPRODE. Todos ellos son complementarios y necesarios para alcanzar los objetivos del FONPRODE, si bien debe evitarse una excesiva concentración en cualquiera de estos instrumentos.
- Sería deseable que los responsables del informe hicieran un mayor esfuerzo por clarificar la sistemática con la que se presenta la información, aseguren que los datos son consistentes en todos sus apartados y aporten aquella información requerida para conocer dónde se encuentran las limitaciones para un mayor despliegue de las capacidades potenciales de FONPRODE.
- Por último, es necesario mejorar y hacer más consistente desde el punto de vista analítico el estudio de los resultados de desarrollo de las operaciones financiadas con cargo a FONPRODE.



ANEXO XIII

INFORME SOBRE EL INFORME DE COOPERACIÓN MULTILATERAL 2015

(Aprobado por unanimidad en el Pleno del Consejo de Cooperación al Desarrollo en su reunión de 16 de febrero de 2018)

Una vez recibido el Informe de Cooperación Multilateral correspondiente al año 2015, y en consonancia con las competencias que le atribuye el RD2217/2004 de 26 de noviembre, el Consejo de Cooperación para el Desarrollo emite el siguiente Informe:

L- Valoración del Informe

- 1.- El Consejo de Cooperación felicita al equipo de la DGPOLDES por el Informe preparado sobre Cooperación Multilateral correspondiente a 2015, que mejora de manera significativa Informes anteriores sobre esta materia. Se trata de un Informe en el que se aporta, de un modo ordenado, abundante información, tanto de tipo cuantitativo como cualitativo, relativa a 50 de los organismos internacionales a través de los que España canaliza su ayuda multilateral; se da cuenta de las asignaciones de recursos desembolsadas en el año, tanto en el concepto de contribuciones obligatorias como voluntarias y tanto las de carácter básico (core contributions) como las vinculadas (earmarked contributions); se explicitan los programas o actividades a los que se asocian los recursos y su distribución de acuerdo a orientaciones estratégicas, sectores y regiones del mundo en desarrollo; se da información sobre las instituciones españolas origen de los fondos y se traza un panorama de los recursos humanos de que dispone el Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación (MAEC) para negociar y dar seguimiento a la acción multilateral; se detallan los acuerdos marco suscritos con las instituciones y se incorporan reflexiones de tipo valorativo acerca de la forma de afrontar la política de cooperación multilateral en el futuro. En conjunto se trata de un Informe bien elaborado y completo, que resulta de notable utilidad para conocer y valorar el componente multilateral la política española de cooperación.
- 2.- En Consejo de Cooperación se felicita, además, de que el presente Informe haya tomado en cuenta, de modo bastante fiel y completo, las recomendaciones y sugerencias formuladas por este Consejo en ediciones anteriores. Se quiere subrayar este hecho porque no siempre se encuentra en los organismos públicos responsables de los informes que se presentan y valoran en este Consejo similar receptividad a sus opiniones. Aunque es consciente de su carácter consultivo, el Consejo entiende que la eficacia de su contribución a la mejora de la calidad de la cooperación española solo es posible si sus recomendaciones, especialmente cuando son unánimemente respaldadas, son atendidas por las entidades responsables aludidas.



II.- Valoración de la política de cooperación multilateral

Si el informe, en cuanto documento, merece un juicio muy positivo por parte del Consejo, no cabe trasladar esa misma valoración a todos y cada uno de los componentes de la política multilateral a las que el Informe alude. Lo siguientes puntos de este epígrafe del Informe se referirán a estos aspectos.

3.- El Consejo de Cooperación no puede sino expresar su opinión crítica acerca del panorama que revelan las cifras agregadas correspondientes a la acción multilateral en el año.

Diversos son los motivos de preocupación:

- En primer lugar, han caído de forma significativa los recursos estrictamente dedicados a la cooperación multilateral: se pasa de 1.064 millones de euros en 2014 a 939 millones en 2015 (una reducción de casi el 12%). Pese a esta caída de los recursos, el peso relativo de la cooperación multilateral en el total de la AOD española sigue siendo elevado (57%) y superior a la media del CAD. No obstante, esta ratio es el resultado inducido por la caída aún más aguda de la ayuda bilateral y no tanto por la solidez del compromiso multilateral.
- En segundo lugar, cuando se observa en perspectiva, esa caída es especialmente acusada en el caso de las aportaciones voluntarias al sistema multilateral. De hecho, el margen que ha quedado para ese tipo de contribuciones apenas alcanza al 6% del total de la acción multilateral, con 63 millones de euros; lo que no es sino otra forma de decir que España, en este campo, apenas se ha limitado a cumplir con las cuotas que le son obligadas por su pertenencia a los organismos multilaterales de los que es parte. A este respecto, cabe señalar la alerta del informe al subrayar que el MAEC no cuenta con un instrumento ordinario para hacer contribuciones voluntarias a los presupuestos generales de los distintos organismos, lo que repercute especialmente en los Fondos y Programas de Naciones Unidas.
- En tercer lugar, ha crecido, aunque en magnitudes menores, el componente de la cooperación multibilateral (es decir, el conjunto de las aportaciones que se otorgan a los organismos multilaterales asociadas a acciones definidas con el donante), que ha pasado de 76 millones de euros en 2014 a 78 millones en 2015 (un crecimiento del 2%). Como es sabido, la valoración que merece este tipo de cooperación es ambigua: por una parte, permite a los donantes desplegar sus preferencias estratégicas en el ámbito



multilateral, pero por otra limita la capacidad de esos organismos para asentar estrategias propias que trasciendan los intereses específicos de cada uno de sus socios.

En cuarto lugar, cuando se analiza en perspectiva, se observa que ha sido Naciones Unidas la institución que en mayor medida ha retrocedido en el volumen de recursos recibidos, seguida por el Grupo del Banco Mundial. Por el contrario, la que se alza con un claro liderazgo en el total de las contribuciones es la Unión Europea y, de nuevo, debido a la magnitud de nuestra cuota obligatoria a las instituciones comunitarias (Comisión Europea y Fondo Europeo de Desarrollo). En concreto, a estas instituciones ha ido el 81% de toda la cooperación multilateral (incluida la multibilateral). Cabría decir, que buena parte de nuestra acción multilateral es, en realidad, aportación comunitaria. Si bien la concentración de recursos en este ámbito hace de España un socio activo en la UE, cuyas aportaciones enriquecen la acción multilateral europea, al mismo tiempo se constata que cuanto menor sea la AOD española, mayor será el porcentaje dedicado a contribuciones obligatorias, limitando la capacidad que España tiene para aprovechar más plenamente y en toda su diversidad las posibilidades estratégicas que brinda la cooperación multilateral.

4.- Uno de las demandas que se le ha hecho a la Cooperación Española, también por parte de este Consejo, es la necesidad de dotar a la acción multilateral de un propósito más estratégico, elevando los niveles de concentración de los recursos en torno a las instituciones multilaterales consideradas más adecuadas. Si se repara en los datos, se observa que se avanzó notablemente en el segundo objetivo, sin que ello haya sido resultado de haber acometido avances similares en el primero. Al reducir la acción multilateral de forma casi exclusiva a las cuotas obligatorias, esto ha generado una alta concentración de los recursos en torno a las instituciones en las que son mayores las contribuciones. De forma más precisa, las 10 primeras instituciones multilaterales concentran el 89% de los recursos, cumpliendo con creces los objetivos de concentración que definió el IV Plan Director. No era una tarea difícil de conseguir, ya que solo la UE, por las razones antes mencionadas, absorbe el 81% de la cooperación multilateral. Ahora bien, este nivel de concentración de los recursos no es el resultado de una voluntad selectiva de carácter estratégico, sino de la mera magnitud de ciertas cuotas obligatorias. De hecho, cuando se acude a las cuotas voluntarias los niveles de dispersión son muy elevados: solo el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación aporta cuotas voluntarias a 48 entidades, por un total de 61,7 millones de euros, lo que quiere decir que se están aportando en promedio a cada institución una cifra verdaderamente limitada, de apenas 1,2 millones de euros. Este hecho revela que los niveles de focalización estratégica son reducidos; al tiempo que sugiere que, para el futuro, los indicadores de concentración de los



recursos en el ámbito multilateral quizá debieran referirse, al menos de modo complementario, a las aportaciones voluntarias, que es sobre las que el gobierno puede decidir más libremente.

- 5.- La relación de instituciones financiadoras reproduce, de modo fiel, la relevancia que las cuotas obligatorias tienen en el marco de los compromisos multilaterales asumidos por España. Así, es el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, responsable a través del Tesoro de hacer las aportaciones a la UE, el que encabeza la relación, aportando el 81% de la cooperación multilateral. Frente a ello, la aportación del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, que es el departamento responsable de la política de ayuda, es relativamente menor, de apenas el 14%. Es interesante señalar, que tres Comunidades Autónomas (País Vaco, Andalucía y Extremadura) mantienen programas de cooperación con organismos multilaterales, aportando de forma conjunta una cifra de 4 millones de euros.
- 6.- La distribución de la cooperación multilateral por orientaciones estratégicas, sectores y regiones se enfrenta al problema de que buena parte de los recursos aportados tienen difícil clasificación, lo que afecta especialmente a la cuota aportada a la UE (tal como se señala en el propio Informe, pág. 28). En concreto, al grupo de orientación no especificada va el 83% de los recursos. Dentro de los asignables, son la orientación 4 (fomentar la cohesión social), la 6 (mejorar la provisión de bienes públicos globales y regionales) y la 1 (consolidar los procesos democráticos y el Estado de Derecho) las que reciben mayores recursos, pero a limitada distancia del resto. En el caso de sectores de acuerdo con las clasificaciones del CAD, y si se excluye los no asignables que suponen el 78% del total, los dos que reciben mayores recursos son las infraestructuras y servicios sociales básicos (7%) y las actividades multisectoriales (6%), entre las que se incluyen la protección del medio ambiente. Por último, en lo que se refiere a las distribución geográfica, de nuevo, el grueso de los recursos caerían en la categoría de nos asignables (92%), pero entre los asignables son los dirigidos a América Latina (41%) y África (31%) los que tienen las cuotas mayores.
- 7.- Debido al peso de las aportaciones no asignables, es difícil formular un juicio acerca de la orientación temática y sectorial de la cooperación multilateral española. En todo caso, el Consejo de Cooperación quiere llamar la atención acerca de la necesidad de prestar una reforzada atención a las nuevas dimensiones de desarrollo que ha incorporado la Agenda 2030, relacionadas con la sostenibilidad ambiental, el desarrollo de las infraestructuras y del tejido económico y la promoción de una gobernanza incluyente y unas instituciones sólidas y transparentes en los países en desarrollo. Acaso la relevancia de estas dimensiones requiera buscar nuevos equilibrios en el despliegue de la acción multilateral en el futuro.



8.- El informe hace, por primera vez, un recuento de las capacidades humanas disponible en el seno del MAEC para diseñar, negociar y dar seguimiento a la política multilateral. Si se excluyen las delegaciones diplomáticas ante los organismos, la dotación se limita a 14 funcionarios y 3 personas adicionales vinculadas a través de contrato laboral, distribuidos, a su vez, en diversas unidades. Si lo que se pretende es mantener la acción multilateral casi reducida a las cuotas obligatorias, quizá este personal podría ser aceptable, pero es claramente insuficiente si lo que se pretende es desplegar una estrategia de acción multilateral que permita proyectar la acción de España en materia de desarrollo sostenible. Ha de recordarse que asumir esa actitud estratégica comporta no sólo incrementar los recursos dedicados a las acción multilateral, sino también mantener en el seno de los organismos y en los foros que estos convocan una posición más activa y propositiva, construyendo alianzas y consensos para trasladar al ámbito multilateral la posición que España tiene en los ámbitos del desarrollo sostenible. Y para fundamentar esas propuestas, tejer las alianzas y promover el diálogo en el seno de las instituciones es necesario disponer de una masa crítica amplia de personal técnico y de responsables en este campo.

9.- El Consejo valora de forma positiva los ensayos que se han hecho para avanzar en un diseño más estratégico de la acción multilateral. En este sentido, valora de forma positiva la definición de 3 nuevos Marcos de Asociación estratégica con el FNUAP, PNUD y ONU Mujeres, aun cuando el volumen de recursos implicados es ciertamente limitado. También valora de forma positiva la elaboración del *Documento de formulación de prioridades para la cooperación multilateral en el ámbito del desarrollo*", analizado y discutido por este Consejo el pasado año. El consejo de Cooperación quisiera que estos esfuerzos se transformen en una estrategia clara de acción multilateral, que oriente las acciones en este campo en los próximos años; una estrategia acorde con los propósitos y prioridades que se definan en el Vº Plan Director, y que se oriente a elevar de nuevo el perfil de España en el ámbito multilateral, a través de un compromiso firme con la implementación y seguimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

III.- Recomendaciones

10.- En función de las valoraciones realizadas en los puntos anteriores, el Consejo de Cooperación realiza las siguientes recomendaciones:

1. El gobierno debe proponerse elevar el perfil de la presencia de España en el sistema multilateral, lo que comporta no solo incrementar la dimensión de sus aportaciones voluntarias a estos organismos, sino también desplegar una posición más activa y propositiva en estas instancias. El Consejo entiende que esto no se puede lograr sin contar con un instrumento para asignar las contribuciones voluntarias a presupuesto ordinario, así como un



fortalecimiento del equipo humano y técnico en que descansa, en el MAEC, el diseño y seguimiento de este componente de la política pública.

- 2. El incremento de las aportaciones multilaterales debe hacerse en un marco de clara vocación selectiva y estratégica, identificando aquellos organismos que mejor se acomodan, en su mandato y operativa, a las prioridades que defina la Cooperación Española. En esta definición de prioridades debiera tenerse en cuenta la complejidad y el carácter multidimensional que caracteriza a la Agenda 2030.
- 3. El Consejo felicita a la DGPOLDES por el Informe de Cooperación multilateral que ha presentado y le insta a seguir en esa línea de progresiva mejora del Informe. Al respecto, sugiere la conveniencia de dedicar un apartado a recoger los propósitos estratégicos asociados al desarrollo del Plan Director correspondientes a cada año, para posteriormente someterlos a contraste con lo efectivamente realizado. Así mismo, sugiere centrarse en resaltar la información más relevante y de carácter estratégico, reduciendo, en la medida de lo posible, el volumen del documento.
- 4. En similar línea, se sugiere que en la medida de lo posible se vaya tratando de acopiar información no sólo sobre las contribuciones que son parte de la AOD, sino también de aquellas que previsiblemente van a ser parte del nuevo concepto de financiación del desarrollo en que trabaja la OCDE: TOSSD. Aun cuando están por definir los perfiles precisos de esta nueva métrica, y existiendo un mandato del MAEC para que cuando terminen las negociaciones en el CAD se lleven a cabo las modificaciones correspondientes, hay ámbitos en los que ya se podría ir trabajando para disponer de un sistema de reporte apto para acoger esa visión más amplia de la cooperación para el desarrollo a la que convoca la Agenda 2030.