



**ACTA 1/2015**

**CONSEJO DE COOPERACIÓN AL DESARROLLO  
17 DE ABRIL DE 2015**

**ASISTENTES:**

**D. Gonzalo Robles, Presidente, SG de Cooperación Internacional para el Desarrollo**  
**D. Javier Hernández, Secretario, SGCID-MAEC**  
**D. Fernando Castillo, AECID**  
**Dña. Lucía Ortiz, Ministerio de Empleo y Seguridad Social**  
**D. Rafael Pérez Molina, Ministerio de Empleo y Seguridad Social**  
**D. Miguel Ángel Gil, Ministerio de Empleo y Seguridad Social**  
**Dña. M<sup>a</sup> Luisa García Tuñón, Ministerio Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad**  
**Dña. Teresa Goizueta, Ministerio de Defensa**  
**Dña. M<sup>a</sup> Isabel Soriano, Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas**  
**D. León Herrera, Ministerio de Economía y Competitividad**  
**Dña. Pilar Torre, Ministerio de Educación, Cultura y Deporte**  
**Dña. Leticia de Frutos, Ministerio de Educación, Cultura y Deporte**  
**D. Gonzalo Eiriz, Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente**  
**D. Francisco de Vera, Ministerio del Interior**  
**Dña. Mercedes Ruiz-Giménez, Presidenta de la CONGDE**  
**D. Marco Gordillo, CONGDE**  
**Dña. Ana Alcalde, Solidaridad Internacional (Alianza por la Solidaridad)**  
**Dña. Lucía Rodríguez, Fundación Entreculturas**  
**Dña. Lara Contreras, Fundación Intermon-Oxfam**  
**D. José María Medina, PROSALUS**  
**D. Juan Mendoza, Unión General de Trabajadores**  
**D. Félix Ovejero, Comisiones Obreras**  
**D. Alvaro Schweinfurth, CEOE-CEPYME**  
**Dña. Lourdes Pámies, CEOE-CEPYME**  
**D. Carlos Lozano, CEPES**  
**Dña. Margarita Alfaro, Consejo de Coordinación Universitaria**  
**Dña. Irene Bernal, Federación de Asociaciones de DDHH**  
**D. José Antonio Alonso, Experto**  
**Dña. Victoria Muriel, Experta**  
**Dña. Irene Rodríguez, Experta**  
**D. Francisco Javier Sota, Experto**

**OTROS ASISTENTES:**

**Dña. Lucía Hernanz, SGCID-MAEC**  
**Dña. María Larrea, SGCID-MAEC**  
**Dña. Cristina Linaje, CONGDE**  
**Dña. Marta Pedrajas, SGCID-MAEC**  
**D. Gonzalo Sans, SGCID-MAEC**  
**D. Jorge Seoane, SGCID-MAEC**  
**D. Antonio Sánchez, Secretario Técnico del Consejo de Cooperación al Desarrollo**

El día 17 de abril de 2015, a las 11 horas, en el Palacio de Viana se inicia, bajo la presidencia del Sr. D. Gonzalo Robles, la primera reunión del Consejo de Cooperación al Desarrollo correspondiente al año 2015, 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 día 19 de diciembre de 2014
- 2.- Plan de Trabajo Comisión de Seguimiento y presidencias Grupos de Trabajo
- 3.- Informe del Consejo sobre Estrategia de Acción Exterior
- 4.- Informe del Consejo sobre Cooperación Multilateral 2013
- 5.- Informe del Consejo sobre AOD 2013
- 6.- Información SGCID sobre actualidad de la Cooperación Española
- 7.- Ruegos y Preguntas

El **Sr. Presidente** da la bienvenida a los presentes dando paso a continuación al desarrollo del orden del día previsto.

### **1.- Aprobación del acta de la reunión celebrada el día 19 de diciembre de 2014**

Pregunta el **Sr. Robles** si puede darse por aprobada el acta de la sesión del Consejo celebrada el día 19 de diciembre de 2014.

*- Se aprueba por asentimiento el acta de la reunión celebrada el día 19 de diciembre de 2014-*

### **2.- Plan de Trabajo Comisión de Seguimiento y presidencias Grupos de Trabajo**

El **Sr. Lozano**, relaciona los nombres de las personas que han ocupado las presidencias de los Grupos de Trabajo en 2014 y las propuestas de los propios grupos para 2015.

El **Sr. Robles**, tras preguntar si alguno de los presentes desea intervenir, da por aprobada la propuesta de presidencias que serán las siguientes:

<b>Comisión /Grupo de Trabajo</b>	<b>Presidencia 2015</b>
<b>Comisión de Coherencia de Políticas de Desarrollo</b>	Sra. Dña. Iliana Olivie (Experta del Consejo)
<b>Tejido Productivo</b>	Sr. D. Félix Ovejero (Sindicatos)
<b>Educación para el Desarrollo</b>	Sr. D. Agustí Pérez (Universidades)
<b>Género</b>	Sra. Dña. Ana Rosa Alcalde (CONGDE)
<b>Agenda Post 2015</b>	Sra. Dña. Marta Pedrajas (SGCID)
<b>Seguimiento y Evaluación</b>	Sr. D. José Manuel Argilés (SGCID)
<b>Investigación, innovación y Estudios sobre Desarrollo</b>	Sr. D. Sergi Ferré (AECID) y Sr. D. Ángel Gil (Universidades)

Toma la palabra el **Sr. Lozano** que en su calidad de presidente de turno de la Comisión de Seguimiento presenta el Plan de Trabajo de dicha comisión para el año 2015 que ha sido distribuido junto con la convocatoria.

Tras la presentación, pregunta el **Sr. Robles** si alguno de los presentes desea intervenir y, en caso contrario, si puede darse por aprobado el Plan de Trabajo.

*-Se aprueba por asentimiento el Plan de Trabajo de la Comisión de Seguimiento para el año 2015 (en anexo I)-*

### **3.- Informe del Consejo sobre Estrategia de Acción Exterior**

Toma la palabra el **Sr. Lozano** que recuerda que se ha producido un hecho excepcional en el funcionamiento de la Comisión de Seguimiento y en la presentación de los trabajos que hace la comisión al Pleno lo que hace que se vayan a presentar dos informes esta mañana: uno primero, que es el resultado del trabajo de la Comisión de Seguimiento que a principios del pasado mes de diciembre tenía listo un borrador de informe para el Pleno del 19 de diciembre y que finalmente no se presentó tras recibirse una petición de la Secretaría General justo antes de que se iniciara la reunión, y otra versión del mismo informe con un texto alternativo realizado por la SGCID.

Indica el presidente de turno de la Comisión de Seguimiento que el informe visto en la comisión lo presentará Marcos Gordillo que ha sido miembro del equipo de redactores de los distintos borradores que se elaboraron hasta llegar a la versión final.

El **Sr. Gordillo**, tras subrayar que el borrador del informe fue aprobado en su momento por la Comisión de Seguimiento, pasa a presentar de manera resumida los puntos esenciales de esta versión del informe del Consejo sobre la Estrategia de Acción Exterior (en anexo II).

Toma la palabra el **SGCID** para señalar que, a pesar de los esfuerzos que se han hecho desde el último Pleno, no se ha conseguido llegar a un texto consensado. La Administración tiene una objeción de fondo referida a la naturaleza del informe que se ha emitido ya que, considera, no es que se sobrepase, sino que se excede con mucho el ámbito de opinión de este Consejo que debe circunscribirse a las políticas de cooperación. En el texto presentado no es que se haga una crítica a la totalidad de la Estrategia sobre Acción Exterior, sino que se entran a valorar otras muchas políticas y asuntos que el Gobierno tiene en este momento en marcha como, por ejemplo, sobre la Justicia Universal, sobre la Ley de Seguridad, sobre las políticas de inmigración. No cree que la filosofía que inspira la naturaleza de este órgano sea opinar sobre todas y cada una de las cuestiones que afectan a la política de cualquier gobierno sino que debe ceñirse a lo que dice la Ley para este Consejo que es la cooperación española, subraya el **Sr. Robles**.

Además de lo dicho, que se pida que los representantes de la Administración, por extensión del Gobierno, voten contra los actos que hace el propio Gobierno resulta, cuanto menos, extraño. Considera que esto no está en la naturaleza de las cosas, por lo tanto es difícil que se les pida votar este informe, porque ahí, insiste, se sobrepasa con mucho lo que es el contenido competencial del Consejo.

Hay otras cuestiones en las que sí que debe entrar el Consejo, por ejemplo sobre aquellos aspectos que afectan a la cooperación y que siempre pueden quedar mejor reflejados en la Estrategia. Por ello, en el texto alternativo que presenta la SGCID se está dispuesto a reconocer algunos puntos ya que todo es mejorable y se pueden reflejar mejor en la Estrategia los principios recogidos en los textos propios de la cooperación, pero lo que no se puede, insiste, es a través de este informe, hacer una enmienda a la totalidad de las políticas del Gobierno.

Es un absurdo traer al Consejo un acto del Gobierno para que el propio Gobierno lo vote en contra. Otra cosa es que el Consejo pretenda mejorar un texto, enriqueciéndolo y aportando ideas. Trabajando en este sentido, siempre se ha buscado un consenso, pero si se entra a enmendar la totalidad se convierte el Consejo en lo que no es. El Consejo no es un órgano rector de políticas públicas, cuestión que corresponde al Consejo de Ministros que se reúne precisamente los viernes a estas horas para aprobar las políticas del Gobierno, pero es el Consejo de Ministros, no el Consejo de Cooperación el que dice lo que se hace con la política de inmigración u otras. Luego, los ciudadanos con sus votos avalan estas políticas o no, pero es el Consejo de Ministros quien decide esas cuestiones, insiste.

Además de este aspecto central sobre la naturaleza del Consejo, hay otras cuestiones particulares sobre las que SGCID ha trasladado a los miembros del Consejo su opinión discordante como es lo que se dice en el borrador del informe sobre las políticas de inmigración, la crítica que se hace a los intereses económicos de España, lo que se señala sobre Marca España o lo que se habla sobre Derechos Humanos y sobre Justicia Universal.

Por lo tanto, sintiéndolo mucho, afirma el **SGCID**, puesto que no se ha podido encontrar una redacción cómoda para todos y reconociendo las mejoras que se podrían hacer en la Estrategia, no queda más remedio que someter a votación las dos versiones del informe del Consejo que se han elaborado.

En lo que respecta al primer texto, anuncia, todos los votos de la administración van a estar en contra del mismo. Alternativamente, se presentará la propuesta de SGCID, que ya conoce el Consejo y que parte de la misma que se ha trabajado en la Comisión de Seguimiento pero eliminando todas aquellas referencias que se consideran que no corresponden al Consejo y dejando aquellas cuestiones que significan aportar más literalidad a la Estrategia en relación a los propios documentos de política de cooperación elaborados por la Secretaría General.

Toma la palabra el **Sr. Hernández** que, como Secretario del Consejo, informa antes de pasar a la votación que el Presidente del Consejo dispone además de su propio voto que es de calidad, de delegaciones por escrito en forma debida de otros diez representantes de la Administración, y los tres restantes están presentes por sustitución con los niveles jerárquicos adecuados. Por tanto, en conjunto, la Administración dispone de los catorce votos de los catorce miembros del Consejo que le corresponden.

Una vez dicho esto, piensa que el procedimiento más práctico es empezar a recolectar votos no de forma nominal, sino votos a favor del proyecto de informe que ha presentado Marco Gordillo, después se pasará a los votos en contra.

- *Se procede a votar a mano alzada la versión del Informe del Consejo sobre la Estrategia de Acción Exterior visto en la Comisión de Seguimiento en su reunión de 9 de marzo de 2015, siendo el resultado el siguiente:*

**Votos a favor: once**, correspondientes a la Presidenta de Coordinadora de ONGD y los cinco representantes de ONGD; al representante de Comisiones Obreras; al representante de la Unión General de Trabajadores; al representante de la Federación de Asociaciones de DDHH; al experto del Consejo Sr. D. José Antonio Alonso y a la experta del Consejo Sra. Dña. Irene Rodríguez.

**Votos en contra: diecisiete**, correspondientes al Sr. Secretario General de Cooperación Internacional para el Desarrollo, al Sr. Director de la AECID (voto delegado en el Sr. Presidente del Consejo), al representante de la Secretaría de General de Inmigración y Emigración (voto delegado en el Sr. Presidente del Consejo), al representante de la Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad (voto delegado en el Sr. Presidente del Consejo), al representante de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad (voto delegado en el Sr. Presidente del Consejo), al representante de la Dirección General de Política de Defensa del Ministerio de Defensa (voto delegado en el Sr. Presidente del Consejo), al representante de la Dirección General de Presupuestos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (voto delegado en el Sr. Presidente del Consejo), al representante de la Secretaría General de Ciencia, Tecnología e Innovación del Ministerio de Economía y Competitividad (voto delegado en el Sr. Presidente del Consejo), al representante de la Dirección General de Análisis Macroeconómicos y Economía Internacional del Ministerio de Economía y Competitividad (voto delegado en el Sr. Presidente del Consejo), al representante de la Dirección General de Comercio e Inversiones del Ministerio de Economía y Competitividad (voto delegado en el Sr. Presidente del Consejo), al representante de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (voto delegado en el Sr. Presidente del Consejo), al representante de la Dirección General de Política e Industrias Culturales y del Libro del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (voto delegado en el Sr. Presidente del Consejo), al representante de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Empleo y Seguridad Social; al representante de la Secretaria General Técnica del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, a los dos representantes de Confederación Española de Organizaciones Empresariales- Confederación Española de la Pequeña y Mediana Empresa y al experto del Consejo Sr. D. Javier Sota.

**Abstenciones: cuatro**, correspondientes al representante de la Confederación Empresarial Española de la Economía Social; a los dos representantes del Consejo de Coordinación Universitaria y a la experta del Consejo Sra. Dña. Victoria Muriel.

**Total votos emitidos: treinta y dos.**

**Ausencias: dos**, correspondientes a los expertos del Consejo Sres. D. Carlos Matáix y Dña. Iliana Olivié. -

Informa el **Sr. Hernández** que el experto D. Carlos Matáix ha excusado su asistencia sin manifestación de su posición en ninguno de los puntos, ni en éste ni en los otros del orden del día. Por su parte, la otra experta ausente Dña. Iliana Olivié, aparte de excusar su asistencia, sí ha mandado un voto particular al texto alternativo elaborado por SGCID que se va a someter a votación a continuación una vez rechazado el anterior. Es decir, Iliana Olivié será contada como un voto en contra al informe de la Administración porque se dispone de su voto particular que explica su posición en contra, pero al no haberse manifestado respecto al primer borrador, no se podría contar ni a favor ni en contra por lo que computa como ausente.

Añade el **SGCID** que en todo caso, con el de Iliana Olivié, se estaría hablando de doce votos a favor a la versión del informe que se acaba de votar pero, al no haber manifestado el sentido de su voto expresamente, hay que seguir escrupulosamente lo establecido reglamentariamente. La votación de hoy sienta un precedente y es importante que se hagan las cosas bien. En la Administración se ha hecho el esfuerzo de recabar las delegaciones de voto correspondientes al nivel correcto y adecuado. Por tanto, los resultados son diecisiete votos en contra, once votos a favor, cuatro abstenciones y dos ausencias por lo que queda desestimado el borrador del Informe sometido a votación.

El **Sr. Gordillo** entiende la posición del Sr. Robles pero cree que así como la Administración ha venido bien preparada a esta reunión con todos los votos de las personas e instituciones ausentes, hubiera estado bien hacer un recuerdo previo sobre el procedimiento y sus formalidades para todos los miembros del Pleno, de tal manera que se evitaran situaciones provocadas por olvidos o simples despistes. Está convencido de que si se hubiera avisado con antelación, se habría contado con el voto expreso de Iliana.

El **Sr. Robles** indica que el Consejo lleva muchos años funcionando y, por tanto, sus miembros conocen bien los procedimientos, por ello, cree sinceramente, que hay cosas que no son necesarias recordar, pero, en todo caso y para tranquilidad de todos, en nada cambia la situación la falta de manifestación expresa de voto de una persona. Cree que lo que corresponde es avanzar y, por ello, ya que se ha querido que haya un informe del Consejo sobre la Estrategia de Acción Exterior, la Secretaría General presenta un texto alternativo para que efectivamente lo haya con un texto que sí puede asumir y en el que se asumen cosas que se recogen en la versión que se acaba de rechazar como, por ejemplo, que deben reflejarse mejor determinadas cuestiones relacionadas con la Agenda del Post 2015, sobre los objetivos de desarrollo, la coherencia de políticas, etc.

Corresponde, pues pasar a votar el texto propuesto por SGCID, indica el **Sr. Robles**.

- *Se procede a votar a mano alzada la versión del Informe del Consejo sobre la Estrategia de Acción Exterior propuesto por SGCID (en anexo III) siendo el resultado el siguiente:*

**Votos a favor: veinte**, correspondientes al Sr. Secretario General de Cooperación Internacional para el Desarrollo, al Sr. Director de la AECID (voto delegado en el Sr. Presidente del Consejo), al representante de la Secretaría de General de Inmigración y Emigración (voto delegado en el Sr. Presidente del Consejo), al representante de la Secretaría de Estado de

*Servicios Sociales e Igualdad del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad (voto delegado en el Sr. Presidente del Consejo), al representante de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad (voto delegado en el Sr. Presidente del Consejo), al representante de la Dirección General de Política de Defensa del Ministerio de Defensa (voto delegado en el Sr. Presidente del Consejo), al representante de la Dirección General de Presupuestos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (voto delegado en el Sr. Presidente del Consejo), al representante de la Secretaría General de Ciencia, Tecnología e Innovación del Ministerio de Economía y Competitividad (voto delegado en el Sr. Presidente del Consejo), al representante de la Dirección General de Análisis Macroeconómicos y Economía Internacional del Ministerio de Economía y Competitividad (voto delegado en el Sr. Presidente del Consejo), al representante de la Dirección General de Comercio e Inversiones del Ministerio de Economía y Competitividad (voto delegado en el Sr. Presidente del Consejo), al representante de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (voto delegado en el Sr. Presidente del Consejo), al representante de la Dirección General de Política e Industrias Culturales y del Libro del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (voto delegado en el Sr. Presidente del Consejo); al representante de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Empleo y Seguridad Social; al representante de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, a los dos representantes de Confederación Española de Organizaciones Empresariales- Confederación Española de la Pequeña y Mediana Empresa, a los dos representantes del Consejo de Coordinación Universitaria y a los expertos del Consejo Sres. D. José Antonio Alonso y D. Javier Sota.*

**Votos en contra:** *once*, correspondientes a la Presidenta de Coordinadora de ONGD y los cinco representantes de ONGD, al representante de Comisiones Obreras, al representante de la Unión General de Trabajadores, al representante de la Federación de Asociaciones de DDHH y a las expertas del Consejo Sras. Dña. Iliana Olivie y Dña. Irene Rodríguez.

**Abstenciones:** *dos*, correspondientes al representante de la Confederación Empresarial Española de la Economía Social y a la experta del Consejo Sra. Dña. Victoria Muriel.

**Total votos emitidos:** *treinta y tres*.

**Ausencias:** *una*, correspondiente al experto del Consejo Sr. D. Carlos Matáix.-

Queda aprobada la versión preparada por SGCID del informe del Consejo sobre la Estrategia de Acción Exterior por mayoría de votos, indica el **Sr. Hernández**.

Interviene el **Sr. Lozano** en su calidad de presidente de la Comisión de Seguimiento para destacar la excepcionabilidad de la situación que se ha vivido hoy. Durante muchos años, este Consejo ha trabajado con el objetivo de llegar a consensos y, cuando ha habido diferencias, se han manifestado mediante votos particulares. También quiere destacar la excepcionabilidad del sistema que se ha seguido en la toma de decisiones, porque ha habido una disfunción que cree que es importante recordar ya que el propio Secretario General lo asumió en el anterior Pleno. Le gustaría destacar asimismo la

voluntad, por lo menos lo es de CEPES, de que esto sea un hecho puntual en el trabajo de la Comisión de Seguimiento y trasladar a este Pleno la voluntad de que el diálogo y la búsqueda del consenso sea una obligación de todos porque así se ha avanzado durante mucho tiempo y así se han conseguido alcanzar algunas metas y todo ello gracias a una confianza y a un trabajo mutuo que, sinceramente, piensa que en esta ocasión no se ha sido capaz de generar.

Indica el **Sr Robles**, en la misma línea de la intervención anterior, que cree que hay que intentar mantener el espíritu del Consejo ya que su valor sería muy relativo si fuera simplemente un órgano que se use para que se visualicen posiciones y se produzcan votaciones. El espíritu debe ser el de informar aquellos documentos que afectan a la cooperación buscando siempre generar un espacio de diálogo y de información en el que se alcancen los mayores acuerdos posibles. Lo que ha pasado esta mañana no es deseable, pero las cosas son como son y ya se reconoció en su momento que no debería de haberse llegado a esta situación. No sabe en dónde están las responsabilidades, afirma, pero lo cierto es que no ha sido posible encontrar el punto de acuerdo y espera que esto se quede de una excepción y a partir de ahora seguir construyendo puentes y dialogando.

Recuerda el **Sr. Hernández** que las personas que han emitido un voto negativo o se han abstenido pueden, si así lo desean, emitir en un plazo de 48 hrs. la explicación de su voto que será recogida como anexo en el acta de la sesión. Al ser una cuestión potestativa, no obligatoria, la Administración, anuncia, no emitirá explicación de su voto negativo por escrito a la primera versión del informe. En este momento se ha recibido explicación de voto negativo por escrito a la versión preparada por la SGCID de la experta Iliana Olivie que quedará incorporada al acta por tanto (en anexo IV)

Pregunta el **Sr. Robles** si alguien desea intervenir.

Toma la palabra la **Sra. Bernal** que en nombre de Comisiones Obreras, la Unión General de Trabajadores, la Coordinadora de ONGDs, de PROSALUS, de OXFAM-INTERMON, de Entreculturas, de Alianza por la Solidaridad y de la Federación de Derechos Humanos explica el sentido del voto negativo a la versión del Informe elaborada por SGCID que se incorpora al acta como Anexo V.

Interviene la **Sra. Ruiz-Giménez** para suscribir, en nombre de la CONGDE, la explicación de voto que han trabajado conjuntamente con las otras organizaciones. Desea destacar además que en su opinión, el Consejo es competente para informar de todas aquellas políticas que tienen un impacto en el desarrollo. Es algo que podrán contrastar con el Comisario europeo de Cooperación y Desarrollo, el Sr. Neven Mimica, con el que se entrevistarán próximamente, indica. Por lo tanto, sostiene, el Consejo no se excede al opinar como lo hace, siendo la voluntad de la organización que representa la de aportar y opinar sobre todo aquello que se considera puede ser mejorado. Sabe que una cosa es opinar y otra cosa es decidir, pero la opinión es libre, afirma y, por lo tanto, deben mantenerla, y por eso han considerado que entre las dos versiones del informe hay una incoherencia entre aquello que creen de hacia dónde va el marco de una agenda universal de desarrollo en la cual se implica a las políticas domésticas y su interrelación con las políticas internacionales y en ese sentido es en el que han querido pronunciarse y opinar.

Otro punto que desea resaltar es la confusión que existe en lo que se entiende por coherencia de políticas que para esta Estrategia queda relegada a la sinergia y el intercambio de una información entre las políticas. Desde la CONGDE creen que debe existir un compromiso político hacia la acción conjunta que tenga en cuenta cuáles son las implicaciones que tienen las distintas políticas en la de cooperación al desarrollo.

Hablar e intervenir en materia de derechos humanos es un campo que compete claramente al Consejo, afirma. Si se ha hablado de que toda la política de cooperación tiene un enfoque de derechos tal como recoge el Plan Director, no se comprende que en el dictamen del Consejo sobre la Estrategia de Acción Exterior se elimine desde SGCID todo aquello que esté relacionado con Derechos Humanos.

El **Sr. Robles** da la gracias a las dos intervinientes e indica que está muy de acuerdo con las cosas que se han dicho. Es evidente que se puede opinar. Otra cuestión es que el Consejo dictamine de todo. Si se pone en valor que el Consejo de Cooperación se manifieste mediante sus informes avalados siempre que sea posible por todos, se estará de acuerdo en que debe tenerse en cuenta a todos los actores que lo componen, lo que significa que la opinión del Consejo debe ser equilibrada y matizada por todos sus miembros. En este sentido, este Consejo acaba de votar y ha manifestado claramente su opinión y la posición que no ha resultado vencedora ha podido explicar sus puntos de vista que además quedarán reflejados en el acta.

Otra cuestión es que se diga que una parte del Consejo siempre quiere tener la razón e imponerse a los demás, habrá que explicar entonces que este Consejo tiene una composición establecida por una Ley. Esto es el Consejo de Cooperación, no es la Administración ni la Coordinadora, confundir los términos es hacer un flaco favor al Consejo.

Lo importante es que el Consejo se ha pronunciado aunque pueda no gustar el sentido de cómo lo ha hecho. Lo que no puede ser es que cuando haya un pronunciamiento que guste poner en valor el pronunciamiento, y cuando no, poner en valor el voto particular.

El Consejo se ha pronunciado y ha dicho lo que ha dicho. Diecisiete personas han dicho una cosa, once personas han dicho otra. Por lo tanto, se ha podido opinar y el Consejo ha cumplido su función.

Puede entender, continúa **el SGCID**, que haya opiniones distintas sobre los distintos temas y lo que corresponde es respetarlas. Por ejemplo, todo tiene cabida en la coherencia de políticas, sin embargo, esto no significa que el Consejo de Cooperación enmiende la Ley de Seguridad Ciudadana, enmiende la Ley de Inmigración, enmiende la Ley de Derechos Humanos, etc. por que al final, este no sería el Consejo de Cooperación si no el Consejo de Estado, insiste.

Cree que todos deben hacer un esfuerzo para entender la naturaleza de lo que aquí se hace y a partir de aquí, encontrar los puntos de acuerdo, concluye el **Sr. Robles**.

El **Sr. Medina** desea hacer un comentario a raíz de lo que acaba de manifestar el Secretario General. Reconoce que no se puede pedir a la Administración que vote un texto con el que no puede estar de acuerdo, pero es necesario recordar lo que ha ocurrido con este informe y tampoco se le puede pedir a los actores sociales que asuman una situación como la que se viene planteando desde diciembre ya que, hay que

recordar, desde la suspensión de este punto del orden del día del pleno de diciembre hasta el mes de marzo, no se ha tenido noticia ni respuesta por parte de la Administración que se había comprometido a presentar su propuesta y uno o dos días antes de la reunión de Comisión de Seguimiento en el que se iba a tratar el tema, presenta una propuesta de texto que consiste fundamentalmente en suprimir la mitad del texto aprobado en su momento en la Comisión de Seguimiento y todo ello sin haber buscado una interlocución con el grupo redactor o con los actores sociales.

Esa forma de actuar también es difícil asumir. Si se ve en profundidad el texto aprobado hoy, probablemente todos los miembros del Consejo, también los actores sociales, podrían estar de acuerdo en mucho de lo que en él se dice. Pero también hay que tener en cuenta cómo se han hecho las cosas y, reconociendo que es posible que los actores sociales no lo hayan hecho todo bien, cree que por parte de la Administración debería de haber habido un poco más de acercamiento, sobre todo sabiendo que es este un tema delicado y no simplemente desembarcar en una reunión de la Comisión de Seguimiento con un texto lleno de tachaduras sobre una versión que había sido aprobada en la Comisión de Seguimiento. En su opinión debería de haberse buscado una interlocución que habría facilitado que esta mañana quizá se hubiera podido presentar un único borrador de informe que no hubiera sido necesario pasar a votar.

Ha querido intervenir ahora para hacer constar que la situación para los actores sociales ha sido complicada y difícil de asumir y de digerir, concluye.

Al **Sr. Gordillo** le gustaría mirar hacia el futuro y está de acuerdo en todo lo que se ha señalado sobre la búsqueda del consenso como forma de trabajo en el Consejo.

Dicho esto, cree que el nuevo contexto hace que tenga que repensarse si los mecanismos actuales de interlocución y de diálogo en el Consejo son los adecuados o se van quedando obsoletos.

La cuestión de la coherencia de políticas cree que supone una serie de desafíos para todos como gobierno y como sociedad civil, donde no existen todavía los espacios de diálogo adecuados para resolverlos; la Agenda Post 2015 con sus conceptos de universalidad pone nuevos desafíos sobre la mesa; el SGCID lo comentaba en la última reunión de la Comisión de Seguimiento cuando indicaba que hay que hacer una reflexión sobre qué significa todo este nuevo contexto. Lo que ha ocurrido con este informe evidencia que van surgiendo nuevos desafíos y que posiblemente haya que repensar los espacios y las maneras para ir abordando estos nuevos desafíos ya que los que hoy se tienen se quedan pequeños.

#### **4.- Informe del Consejo sobre Cooperación Multilateral 2013**

El **Sr. Robles** recuerda que la redacción de los distintos borradores de este informe ha sido realizada por los expertos Javier Sota y Victoria Muriel.

El **Sr. Lozano** indica que el borrador que hoy se presenta ha sido consensuado en la Comisión de Seguimiento.

El **Sr. Sota**, tras informar del procedimiento de elaboración del borrador, pasa a presentarlo punto por punto.

Pregunta el **Sr. Robles** si alguien desea intervenir.

El **Sr. Mendoza**, tras agradecer el trabajo realizado por los redactores, indica que en el punto 6 b) falta una referencia a la OIT que estaba acordada que se incluyera.

Además, desea destacar tres reflexiones que se recogen en el informe: en primer lugar quiere subrayar lo que se recoge en el punto ocho sobre la exigencia de la identificación de recursos humanos y la necesidad de avanzar en esa identificación. En segundo lugar, el punto nueve deja patente un reto para el futuro que es el que los informes hechos por la Administración tengan más en cuenta las conclusiones de las evaluaciones de cooperación multilateral, y, finalmente el apartado diez que pone de manifiesto como no hay aún una estrategia definida para la cooperación multilateral, cuestión que considera preocupante.

El **Sr. Alonso** está muy de acuerdo con el contenido del informe y desea hacer dos comentarios.

En relación a la última intervención; realmente sí se elaboró una estrategia de cooperación multilateral en su momento, cosa distinta es ver, dados los cambios operados en la cooperación desde que ésta se elaborara, si dicha estrategia está inspirando efectivamente los compromisos multilaterales de España o no y si es útil esa estrategia o debe considerarse obsoleta y se requiere repensarla. Sí existe por tanto una estrategia lo que no invalida lo que se dice en el informe.

La segunda observación tiene que ver con el hecho de que una parte importante de los compromisos multilaterales de España son obligatorios, particularmente en el caso de la Unión Europea, lo que hace que la cuota multilateral en España aparezca como muy elevada en los momentos en donde se manejan pocos recursos de carácter bilateral. Es por tanto más bien una consecuencia inducida y no tanto un propósito deliberado por parte de los gestores de la cooperación, pero en todo caso cree que este mismo hecho llama la atención sobre una cuestión recogida en el informe y es que se requiere profundizar en materia de seguimiento. En el pasado se fueron ampliando los compromisos sin tener garantía de que se iba a poder dar un seguimiento adecuado a esos compromisos. Es necesario hacer un ejercicio de redimensionamiento dados los niveles en los que ahora se maneja la cooperación multilateral española y pensar en los procedimientos para dar seguimiento. Además hay que pararse a pensar en la conexión de estas aportaciones multilaterales con los objetivos de cooperación bilateral. Cree que a eso se alude cuando se habla de carencia de estrategia, cuestión que considera un tema enormemente relevante, concluye **el experto**.

El **Sr. Robles** recuerda que la necesidad de realizar una estrategia de cooperación multilateral arranca de una recomendación del CAD en 2007 que literalmente decía que la Cooperación Española debía desarrollar una política multilateral no por el mero hecho de tener dinero como se estaba haciendo si no porque cuenta con una estrategia. Eso fue algo así de literal en 2007, insiste y sin ánimo de criticar nada ha habido que empezar a hacer la construcción al revés, primero comprometer recursos y luego reflexionar en dónde y cómo se quiere estar y analizar además las capacidades con las que se cuenta. Una de las primeras cosas que hizo al tomar posesión como Secretario General, fue comparecer en las Cortes presentando un informe de cooperación multilateral donde se ponían de manifiesto remanentes por valor de 960 millones de

euros que estaban sin ejecutar. Las capacidades es otra cuestión que le preocupa mucho, pero no solo en materia de cooperación multilateral. Si se quiere abordar un objetivo no solo cabe considerar las disposiciones presupuestarias sino que igualmente importante son las disponibilidades de capacidades de recursos humanos, es algo que se ha tratado en este Consejo muchas veces y desgraciadamente no ha habido mejoras sustanciales aunque si se han podido hacer algunos retoques, reconoce. Si la AECID cuenta con cuatro personas para gestionar el departamento de seguimiento de toda la política multilateral es fácil hacerse una idea de la situación.

Se han hecho cosas por supuesto, como por ejemplo hace dos meses que se celebró la primera reunión con todos los gestores de los fondos y personal español identificados para gestionar determinados proyectos y que trabajan de forma descoordinada entre sí y, muchas veces, sin tan siquiera recibir instrucciones. En este momento se está en la fase de definir lo que se quiere hacer con todo esto y cómo coordinarse. Además, se está trabajando en un documento de priorización de OМУDES que sería el núcleo de una estrategia y se están firmando acuerdos estratégicos con los OМУDES priorizados con la idea de dar continuidad y estructurar una relación estratégica. En este sentido, recientemente se han firmado dos, con el PNUD y con el Fondo de Población y, aunque en la relación con estos organismos siempre surgen dificultades de tipo administrativo debido al sistema de justificación de las subvenciones establecidas en la legislación española, se van consiguiendo sortear estas dificultades.

Pregunta el **Sr. Robles** si puede darse por aprobado el borrador del informe del Consejo sobre Cooperación Multilateral 2013.

*-Se aprueba por asentimiento el informe del Consejo sobre Cooperación Multilateral 2013 con el añadido indicado por el representante de la UGT en el punto 6 b) (en anexo VI)-*

## **5.- Informe del Consejo sobre AOD 2013**

El **Sr. Ovejero**, agradece el trabajo de Javier Sota y de los profesores Sierra y Alonso y explica que el documento se ha visto en tres comisiones de seguimiento. Cree que de esta sesión plenaria podría salir alguna aportación más que complete el análisis que se hace. Quiere valorar además la importancia de un instrumento como INF@AOD y el trabajo del personal que trabaja en el departamento de estadística de SGCID que facilita la comprensión de determinados conceptos que aparecen en el propio informe.

Pasa a resumir a continuación los principales puntos contenidos en el borrador del informe del Consejo sobre la AOD en el año 2013.

El **Sr. Alonso** sugiere que en el párrafo veintitrés, después de la referencia a los MAP, se incluya una referencia a que este hecho debería ser motivo para la reflexión, con la idea de dar sentido al párrafo.

Pregunta el **Sr. Robles** si puede darse por aprobado el informe del Consejo sobre AOD 2013.

*-Se aprueba por asentimiento el informe del Consejo de cooperación al desarrollo sobre AOD 2013 con el añadido sugerido por el Sr. Alonso (en anexo VII)-*

## 6.- Información SGCID sobre actualidad de la CE

Pide disculpas el **SGCID** por que es inevitable que repita alguna de las cosas de las que ya informó recientemente en la Comisión de Seguimiento. Indica que en unos días comparecerá en el Congreso y en el Senado para informar del resultado de la política de evaluación y sobre otros temas como, por ejemplo, el FONPRODE o el Informe de Coherencia de Políticas de la Administración General del Estado.

Recientemente ha estado en España el director del Fondo de Población, también Gina Casal, administradora asociada del PNUD y la próxima semana estará el Comisario de Cooperación al Desarrollo de la Comisión al que algunos miembros de este Consejo verán al estar invitados a una reunión en Casa de América. Próximamente se espera la visita también de la directora de la OPS.

La visita del Comisario es importante porque España está trabajando intensamente en materia de coordinación con la política europea, concretamente en la programación conjunta de diecisiete países además de lo que representan las operaciones de cooperación delegada. En este momento, España gestiona un montante de cooperación delegada de 166 millones y está en gestión avanzada otro paquete de 33 millones adicionales, por lo tanto, a final de año, se estarán ejecutando aproximadamente 200 millones de euros de cooperación delegada de la Unión Europea. Se trata de una forma de cooperación absolutamente novedosa para la cooperación española iniciada en 2012 y que se está centrando en aquellos sectores en los que España ofrece fortalezas, como por ejemplo, en materia de agua y saneamiento.

En otro orden de cosas, se está trabajando en dos agendas importantes, la agenda de financiación para el desarrollo que tendrá su cumbre en julio en Addis Abeba y la de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Esta misma semana, continúa el **SGCID**, ha mantenido reuniones en Nueva York sobre la financiación, en junio, está previsto que se cierre el documento que se llevará a la cumbre en julio. El Consejo conoce bien todo el esfuerzo que se ha hecho para intentar construir una posición española participada de manera que en su configuración han tomado parte los diferentes actores, y en la que se ha contado con la inestimable colaboración del grupo académico. Después se convocaron unas jornadas en la Universidad de Salamanca en la que tomaron parte no solo el grupo académico sino también algunos organismos internacionales financieros, con la idea de ir generando consensos y recabar apoyos de cara a la cumbre. Se ha trabajado también con la Administración General del Estado, recopilando información de otros ministerios. Por tanto, se ha ido avanzando en la construcción de la agenda de desarrollo de la que, como se ha hecho hasta ahora, se irá informando al Consejo conforme se produzcan avances.

Dado que el año próximo es un año de transición entre planes por cuanto corresponde entonces la preparación del nuevo Plan Director, la política de evaluación adquiere especial relevancia ya que a los responsables de preparar el próximo Plan deberán tener en cuenta los resultados de evaluación y otros insumos que puedan llegar. En este momento se está trabajando en la revisión intermedia del IV Plan Director y ya hay un primer borrador de informe. Se ha puesto en marcha además la más importante de todas las evaluaciones que es la revisión del CAD, que ya se ha iniciado con trabajo documental, estando previsto que los evaluadores visiten España a finales de junio, que

es cuando empezará la revisión formalmente. Todo eso, facilitará una información muy importante que aportará insumos para poder poner en marcha la reflexión colectiva de fortalezas y debilidades a la que ya se ha referido antes y que permitirá además realizar una hoja de ruta para el futuro. Volviendo al CAD en noviembre se contará con el primer borrador del informe sobre el que la SGCID hará sus comentarios antes de que quede definitivamente cerrado el citado informe de revisión.

En lo que respecta a los compromisos del Plan Director, señala el **SGCID** que la estrategia de infancia se terminó hace unos meses, que la estrategia de ONG está avanzada y que la estrategia multilateral o de priorización de OМУDES también están muy avanzadas. En lo que respecta a los MAP, señala que están muy avanzados los marcos con Mali y con Haití, y que se van a iniciar próximamente los de El Salvador y Colombia, con lo cual prácticamente se han finalizando todos los procesos previstos de programación estratégica, ya sea multilateral o bilateral.

En lo que respecta al reglamento del FONPRODE se han arreglado las discrepancias que había y se ha remitido al Consejo de Estado para que emita su dictamen obligatorio que se ha pedido por el trámite de urgencia.

La Agencia tiene también muy avanzado su plan de seguimiento, por lo que se terminará la legislatura contando con un desarrollo de este plan.

Por todo ello, los grandes objetivos del Plan Director, no todos, pero sí en un porcentaje muy grande de los objetivos de programación estratégica y de capacidades que se plantearon, quedarán, al menos, canalizados.

Se está intentando corregir alguna deficiencia que el propio Consejo ha puesto de manifiesto en su informe del seguimiento de la AOD, por ejemplo cómo habían perdido peso los PMA o la Ayuda Humanitaria, por ello, el presente año, por vía de créditos extraordinarios, se ha conseguido compensar la bajada que había habido en Ayuda Humanitaria de forma que se podrá dar cumplimiento al objetivo del 10% planteado en el Plan Director. En lo que respecta a los PMA, los proyectos que ha convocado la Agencia han primado a estos países para procurar compensar la pérdida de peso en la financiación a los menos adelantados.

Además de todo esto, indica el **SGCID** que le gustaría que quedara tiempo para lanzar la reflexión y que se haga el ejercicio hasta donde se llegue de forma que se deje preparado el camino para el futuro.

Este sería básicamente el resumen de lo que se está trabajando, afirma el **Sr. Robles** que agradece a todos el espíritu de trabajo. A pesar de pequeños incidentes que hayan podido darse, cree que en momentos extraordinariamente complicados, todos los actores han hecho esfuerzos por mantener las vías para que pueda seguir avanzándose y, por ello, insiste, quiere agradecer muy sinceramente a todos, su trabajo.

Pregunta la **Sra. Alcalde** para cuándo se ha pensando convocar el próximo Pleno y solicita que se profundice sobre la marcha de la estrategia de ONGs.

En relación a este último punto, responde la **Sra. Pedrajas** que una vez cubierta la plaza de la Jefa de Departamento de ONGs se ha mantenido una reunión con ella para ponerla al día y explicarle donde se había quedado hace un año. El siguiente paso es presentar

un borrador desde la Administración y convocar al grupo que está trabajando el tema. Esto es cierto que aún no se ha hecho, lo que sí se ha hecho es la reunión interna.

En relación al informe que se va a hacer al Congreso sobre evaluación, el **Sr. Alonso** indica que cree que sería muy útil que el Consejo lo vea también ya que es un esfuerzo importante de sistematización que no se ha hecho en otras ocasiones.

El **Sr. Robles** está de acuerdo e indica que una vez pase la visita del CAD y la cumbre de financiación se puede buscar una fecha para informar.

## **7.- Ruegos y Preguntas**

El **Sr. Robles**, tras preguntar si alguien desea hacer uso de la palabra, agradece a todos los presentes sus intervenciones y levanta la sesión a las 13.15 hrs.

VB° El Presidente:

El Secretario:

**D. Gonzalo Robles Orozco**

**D. Javier Hernández Peña**

### **Anexos:**

- Anexo I.- Plan de Trabajo de la Comisión de Seguimiento 2015
- Anexo II.- Informe del Consejo sobre la Estrategia de Acción Exterior (versión vista en la Comisión de Seguimiento)
- Anexo III.- Informe del Consejo sobre la Estrategia de Acción Exterior (versión presentada por SGCID)
- Anexo IV.- Explicación de voto particular al Informe del Consejo sobre la Estrategia de Acción Exterior (versión presentada por SGCID) de la experta del Consejo Dña. Iliana Olivie.
- Anexo V.- Explicación de voto al Informe del Consejo sobre la Estrategia de Acción Exterior (versión presentada por SGCID) suscrito por Comisiones Obreras, la Unión General de Trabajadores, la Coordinadora de ONGDs, PROSALUS, OXFAM-INTERMON, Entreculturas, Alianza por la Solidaridad y la Federación de Asociaciones de Derechos Humanos.
- Anexo VI.- Informe del Consejo sobre el “Informe de Cooperación Multilateral 2013”
- Anexo VII.- Informe del Consejo sobre el “Seguimiento de la AOD 2013”

## ANEXO I

### Plan de Trabajo de la comisión de Seguimiento 2015

*(Aprobado por el Pleno del Consejo de Cooperación al Desarrollo en su reunión de 17 de abril de 2015)*

I. Temas e informes a abordar de acuerdo con normativa del Consejo y decisiones adoptadas por el Pleno y por la Comisión					
Período ENERO-JULIO	Justificación	Acción	Productos	Fecha prevista de realización	
1	<b>Comunicación 2015</b>	Decisión Consejo (pleno 20 de diciembre 2013)	Elaboración de Informe	Informe para su aprobación en el pleno del Consejo	Julio 2015
2	<b>Informe sobre Política Multilateral 2013</b>	Decisión Comisión de Seguimiento	Elaboración de Informe	Informe para su aprobación en el pleno del Consejo	Abril 2015
3	<b>Modificación normativa reguladora (Rgto. Régimen Interno)</b>	Necesidad de adaptación realidad del Consejo. Decisión Comisión de Seguimiento de 2014	Elaboración borrador Reglamento Régimen Interno	Borrador para su aprobación en el Pleno del Consejo	Julio 2015

I. Temas e informes a abordar de acuerdo con normativa del Consejo y decisiones adoptadas por el Pleno y por la Comisión <i>(continuación)</i>					
Período SEPTIEMBRE-DICIEMBRE	Justificación	Acción	Productos	Fecha prevista de realización	
4	<b>Informe FONPRODE 2014</b>	Normativa reguladora Consejo/ Ley FONPRODE	Elaboración de Informe	Informe para su aprobación en el pleno del Consejo	Octubre/noviembre 2015
5	<b>Informe sobre situación Género en CE</b>	Decisión Comisión de Seguimiento	Elaboración de Informe a partir de propuesta GT Género	Informe para su aprobación en el pleno del Consejo	Octubre/noviembre 2015
6	<b>Proyecto de Presupuestos Generales 2016</b>	Decisión Comisión de Seguimiento	Elaboración de Informe	Informe para su aprobación en el pleno del Consejo	Noviembre 2015
7	<b>Seguimiento AOD 2014</b>	Normativa reguladora Consejo	Elaboración de Informe	Informe para su aprobación en el pleno del Consejo	Diciembre 2015/Enero 2016

III. INFORMACIÓN Y SEGUIMIENTO					
	Temas a tratar durante todo el curso	Justificación	Acción	Productos	Fecha prevista de realización
13	Seguimiento tareas Grupos de Trabajo	Decisión Comisión de Seguimiento	Análisis cumplimiento Planes de Trabajo	Reflejo deliberaciones en actas	Todo el ejercicio
14	Coherencia de Políticas	Normativa reguladora del Consejo/Decisión Comisión de Seguimiento	Seguimiento trabajos Comisión CPD	Reflejo deliberaciones en actas	Todo el ejercicio
15	Seguimiento proceso de elaboración de la Estrategia de ONGD	Decisión Comisión de Seguimiento	Seguimiento en Comisión	Reflejo deliberaciones en actas	Todo el ejercicio
16	Seguimiento Año Europeo de Desarrollo	Decisión Comisión de Seguimiento	Seguimiento en Comisión	Reflejo deliberaciones en actas	Todo el ejercicio
17	Seguimiento proceso de elaboración de los MAP	Decisión Comisión de Seguimiento	Seguimiento en Comisión	Reflejo deliberaciones en actas	Todo el ejercicio
18	Estrategias de la Cooperación Española: Información y Seguimiento de la puesta en marcha de las ya aprobados y participación en la elaboración de las que están pendientes	Decisión Comisión de Seguimiento	Seguimiento en Comisión	Reflejo deliberaciones en actas	Todo el ejercicio
			Elaboración de Informe	Informe para su aprobación en el pleno del Consejo	Por definir según agenda SG Cooperación/AECID

IV. TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS					
	Actividad a realizar	Justificación	Acción	Productos	Fecha prevista de realización
19	Transparencia y Rendición de Cuentas	Decisión Comisión de Seguimiento	Elaboración de Memoria del Consejo de Cooperación 2015	Memoria para su aprobación en el pleno de Consejo y su Difusión	Marzo 2016

## ANEXO II

### INFORME DEL CONSEJO DE COOPERACIÓN AL DESARROLLO SOBRE LA “ESTRATEGIA DE ACCION EXTERIOR”

*(Visto en la Comisión de Seguimiento en su reunión de 9 de marzo de 2015)*

El Consejo saluda la presentación de esta Estrategia y emite este informe, en coherencia con lo manifestado en el punto 15 del Informe sobre la Ley de Acción Exterior aprobado por el Pleno del Consejo el 4 de abril de 2014 y en consonancia con su mandato de emitir su opinión sobre aquellas políticas públicas que afecten a la Cooperación al Desarrollo. Este informe no pretende hacer un análisis exhaustivo de todos y cada uno de los puntos que recoge la Estrategia de Acción Exterior, pero sí una valoración de aquellos aspectos que considera más destacados.

1. En primer lugar, el Consejo desea hacer una valoración positiva del apartado que la Estrategia dedica a la **Acción exterior en materia de Cooperación para el Desarrollo** (6.3), donde se destaca su carácter de política pública y su consideración como uno de los instrumentos más importantes de política exterior. La Estrategia reafirma los principios y líneas generales del Plan Director de la Cooperación Española para el periodo 2013-2016 y recoge expresamente el enfoque de resultados de desarrollo (basado en las orientaciones estratégicas) los principios de eficacia de la Ayuda, o el esfuerzo en materia de evaluación y de transparencia, así como la necesidad de contribuir al desarrollo humano y sostenible, la erradicación de la pobreza y el pleno ejercicio de los derechos.

Asimismo, el Consejo quiere subrayar el acierto de acompañar la Estrategia de un Plan de Acción para el periodo 2015-2018 que espera recibir y dictaminar en los próximos meses.

2. Desde el punto de **vista formal** el documento presenta características que cuestionan el carácter estratégico de la misma (la inclusión de extensos análisis históricos y económicos, numerosas referencias más propias de un diagnóstico, su extensión, o la falta de concreción en herramientas, instrumentos, medios humanos y materiales). En este sentido, llama la atención la relevancia que toma la Marca España (un instrumento ligado fundamentalmente a los intereses empresariales y económicos), que se coloca por delante incluso de la diplomacia pública. Este hecho muestra una concepción de la acción exterior española insuficiente para la consecución de los objetivos establecidos en la citada Ley.

Además, sería necesario para completar el ejercicio estratégico, definir tanto el presupuesto del que se dota como el proceso de rendición de cuentas y de resultados previsto.

3. El desarrollo de los objetivos y acciones muestra que los principios y parte de los **objetivos** consagrados en la Ley (respeto a la dignidad humana, la libertad, la democracia, el Estado de Derecho y los Derechos Humanos) no han sido transversalizados ni operativizados de forma efectiva. Así, por ejemplo, se plantea la consecución del objetivo de promoción de los intereses económicos en el exterior sin recoger mención alguna al impacto que la actividad de las empresas españolas en el exterior puede tener en materia de DDHH. Otro ejemplo es la falta de medidas concretas en el ámbito de lucha contra el fraude y la evasión. La inclusión de medidas en este ámbito serían una buena muestra del compromiso del gobierno con el Estado de Derecho.
4. La Estrategia refleja un enfoque del espacio internacional como ámbito de competencia por los recursos y oportunidades<sup>1</sup>, que dista mucho del enfoque que el mismo gobierno recoge en la posición española sobre la Agenda Post2015. En esta última, se apuesta por que España participe como un actor responsable en el ámbito internacional comprometido con la contribución a los bienes públicos globales. La Estrategia muestra pues, en este punto, una contradicción con otros posicionamientos políticos en el ámbito de la acción exterior.
5. En referencia a la prioridad “*Situar al ciudadano en el centro*”, sería necesario que se explicitara que se entiende al ciudadano/a como sujeto de derechos, en línea con la articulación de principios y prioridades a la que se refiere el punto 2 de este Informe.  
Además preocupa especialmente la asunción de la pérdida de peso y protagonismo del Estado a favor de grupos sociales privados<sup>2</sup> y de individuos, como si el lugar que ocupa uno y otro a nivel internacional fuera intercambiable. En este sentido se advierte que nos encontramos en un momento crucial de redefinición de la arquitectura de gobernanza global, que debería fundamentarse en torno a la legitimidad de los actores para participar en la toma de decisiones a nivel internacional.
6. El documento de Estrategia constituye una oportunidad perdida para avanzar en una mayor **coherencia de la acción exterior con los objetivos de desarrollo**. De hecho, parece que la definición del concepto de coherencia de políticas dista mucho del que recogen los instrumentos jurídicos actuales que la regulan en España y en Europa, quedando relegada a un impulso de sinergias e intercambio de información entre políticas<sup>3</sup>. En este sentido, llama la atención que el principio de coherencia no aparece referenciado en las alusiones a distintas modalidades de la acción exterior como la comercial, la

---

<sup>1</sup> Véase, la definición del proceso de globalización en la p. 42 de la estrategia: “La globalización es una integración global competitiva, de economías, de asignación de recursos y de soluciones tecnológicas. En todos los procesos de este tipo hay ganadores y perdedores, los está habiendo ya. El objetivo es que España esté entre los primeros”.

<sup>2</sup> La política exterior podía ser, aunque solo en parte, una excepción cuando el grueso de su actividad se centraba en la gestión de relaciones bilaterales con otros Estados y la participación en foros multilaterales en los que, de nuevo, el Estado era el único actor concebible y concebido. El mundo que emerge, como hemos visto, es una narrativa de pérdida progresiva de protagonismo y peso de los Estados en favor de grupos sociales privados, y en muchos casos de los individuos. Pág 44

<sup>3</sup> La p. 43 del documento plantea así la coherencia: “*la coherencia procede de una correcta información sobre las diversas actividades que pueda ser recibida y examinada por todos aquellos que tengan interés, de cualquier orden, en la acción exterior, es decir, por una parte considerable de la sociedad española. Una buena información y la adecuada transparencia evitan duplicidades y contradicciones.*”

migratoria o la lucha contra el fraude y la evasión fiscal. En definitiva, la coherencia de políticas con el desarrollo (CPD) no aparece como un compromiso político de alto nivel gubernamental ni se establece mecanismo alguno además de obviar los compromisos nacionales – establecidos en la ley 23/1998 de Cooperación Internacional para el Desarrollo– e internacionales –explicitados en el Tratado de Lisboa– asumidos con anterioridad<sup>4</sup>. La Estrategia plantea que el papel y la participación de España en los espacios de gobernanza global debe combinar los desafíos globales con los intereses estratégicos nacionales, lo que resulta contradictorio con el enfoque de la CPD asumido en el marco internacional y promovido por la OCDE, la UE y expresado en la Ley española de Cooperación de 1998.

7. El desarrollo del objetivo de **lucha contra la pobreza y la solidaridad con los países en vías de desarrollo** llama especialmente la atención porque no recoge el diagnóstico de la agenda de los ODM que la SGCID ha expuesto en su posición de cara a la futura agenda de desarrollo, ni el enfoque, los principios, y objetivos que en ella se contemplan. Una posición que además ha sido fruto de un proceso de construcción participada con los actores de desarrollo. Bien al contrario, la Estrategia presenta un análisis cuestionable que vincula la globalización con el aumento del crecimiento económico y la reducción de la pobreza, además de abordar la desigualdad de una manera peligrosamente confusa y sin un enfoque causal. Una muestra de esto es la afirmación de que aumenta la desigualdad entre países pero se reduce la desigualdad entre los ciudadanos del mundo, dado que la distribución mundial de los ingresos es hoy más igualitaria de lo que lo era en los años setenta, singularmente por el crecimiento de unos pocos países muy poblados como China, India o Vietnam<sup>5</sup>.
  
8. En el desarrollo del objetivo “**Fortalecer la comunidad iberoamericana de naciones- cooperación para el desarrollo**”, se hace referencia a las “nuevas” fórmulas de cooperación con los países latinoamericanos que los cambios en el contexto de la región requieren. En este sentido llama la atención que no se viertan tampoco en este documento los principales planteamientos que el mismo gobierno hace en su posición sobre el doble rol de los Países de Renta Media (PRM) en la Agenda Post2015. En ella se menciona la necesidad de que la nueva agenda se despliegue en los PRM en áreas como la lucha contra la fragmentación social y la inequidad, el fortalecimiento de las instituciones y su legitimidad, la seguridad ciudadana y los derechos humanos, el acceso a la financiación internacional y la estabilidad macroeconómica, la generación de tejido productivo, capacidades innovadoras y empleo o el establecimiento de criterios de sostenibilidad ambiental compatibles con el progreso en los niveles de bienestar de sus poblaciones.

---

<sup>4</sup> Con el artículo 208 del Tratado de Lisboa, la Coherencia de Políticas para el Desarrollo, se convirtió en una obligación también para los Estados Miembro. El artículo implica que todas las políticas de la UE deberán apoyar las necesidades de desarrollo, o al menos no entrar en conflicto con el objetivo de erradicar la pobreza.

<sup>5</sup> Ver página 54

9. Este Consejo felicita la voluntad contenida en la Estrategia de que la política de cooperación sea una política consensuada, basada en principios y elementos comúnmente aceptados por todos los partidos. En cuanto a la afirmación de que la vertebración de la política de cooperación debe hacerse en torno a tres ejes<sup>6</sup>: la sostenibilidad medioambiental, la responsabilidad social corporativa y la buena gobernanza, este Consejo muestra su extrañeza en torno al origen de esta idea. Una vez más, la posición española sobre la Agenda Post2015 no recoge este planteamiento, y sin embargo sí consagra un triple desafío al que la nueva agenda debe responder: sostenibilidad, pobreza y desigualdad, que a su vez debería verse plasmado en la Estrategia.
10. En cuanto al Objetivo **“Promoción del Estado de Derecho y de los derechos fundamentales y las libertades públicas”** y la Acción Exterior en materia de Derechos Humanos, destaca la ausencia de referencias al impulso y efectividad de los instrumentos del Derecho Internacional ratificados por España a través de tratados o trasposición de directivas europeas. Estas obligaciones contraídas contrastan con el poco contenido de fondo que tienen los compromisos principales que se destacan en materia de Derechos Humanos como la lucha contra la Pena de Muerte, los Derechos de la Discapacidad o la Igualdad de Trato y la no Discriminación por ejemplo. En estos apartados se recoge narrativa que explica la actividad pero sin una lógica estratégica que permita conocer cuál es la voluntad política, el nivel de incidencia en la actividad diplomática general sobre estos asuntos y cómo se articulan dentro de la acción exterior tanto en lo geográfico como en lo multilateral.
11. Entendida la política exterior como una prolongación de la política nacional, llama la atención un objetivo que promueva los derechos humanos y las libertades públicas en un momento en el que se encuentra paralizado el II Plan de Derechos Humanos –que debería haberse puesto en marcha en 2012–, la paralización desde hace tres años de la Ley Integral para la Igualdad de Trato y no discriminación española, o la reforma exprés de la Ley Orgánica 1/2014 de 13 de Marzo modificación de la ley orgánica 6/1985 de 1 de Julio del Poder Judicial relativa a la justicia universal, entre otros.
12. En línea con lo anterior, la Acción Exterior en materia de Emigración e Inmigración recoge que *“...debemos seguir perseverando en la política de control de la inmigración irregular con pleno respeto de los derechos humanos...”*. Llama la atención que se recoja esta voluntad, en un momento en el que el gobierno se encuentra en un proceso de intento de regularización de las denominadas “devoluciones en caliente” en Ceuta y Melilla a través de una disposición adicional en la Ley de Seguridad Ciudadana que se pretende aprobar antes de finalizar el 2014. Las devoluciones en caliente constituyen una gravísima vulneración de nuestro Estado de Derecho y una práctica contraria al derecho de los ciudadanos extranjeros a solicitar asilo en territorio español reconocido en el artículo 13.4 de la Constitución.

---

<sup>6</sup> Ver pág 76

13. Por último, en la Acción Exterior en materia de **Cooperación para el Desarrollo** se recoge el papel que cumple la política de cooperación en el conjunto de la acción exterior, haciendo especial hincapié al modo en el que esta política pública puede contribuir a otros objetivos de la acción exterior<sup>7</sup>. Este Consejo considera interesante este enfoque porque la Cooperación no es ni debe ser un elemento marginal de las relaciones internacionales. No obstante, siguiendo la misma lógica de integralidad de la acción exterior, la Estrategia no plantea en ningún momento cómo otras políticas pueden ser funcionales a la consecución del objetivo de Desarrollo. Esto puede suponer un riesgo importante de pérdida de prioridad del objetivo de Desarrollo respecto de otros objetivos planteados en la Estrategia –incumpléndose de este modo la recientemente aprobada Ley de Acción Exterior y de Servicio Exterior del Estado–.

---

<sup>7</sup> Ver página 76: La política de Cooperación para el Desarrollo cumple también un papel clave en la consecución de objetivos de la política exterior española. Así, contribuye a la construcción europea, manteniendo su cohesión interna y su legitimidad ante los ciudadanos, y afirmando a la Unión Europea como un actor global de referencia; permite la proyección internacional de España como democracia avanzada y su contribución a un mundo más democrático y con mejores instituciones de gobernanza internacional; garantiza una mayor seguridad de los ciudadanos, contribuyendo a la paz y seguridad internacionales; promueve un entorno internacional de estabilidad económica. Por último, refuerza también la influencia internacional de España, especialmente en Europa, América Latina y el Mediterráneo

## ANEXO III

### “Informe del Consejo de Cooperación al Desarrollo sobre la Estrategia de Acción Exterior”

*(Aprobado por mayoría del Pleno del Consejo de Cooperación en su reunión de 17 de abril de 2015 con los votos particulares de los representantes de la CONGDE, las Centrales Sindicales, la Federación de Asociaciones de DDHH y la experta del Consejo Dña. Iliana Olivé )*

El Consejo saluda la presentación de esta Estrategia y emite este informe, en coherencia con lo manifestado en el punto 15 del Informe sobre la Ley de Acción Exterior aprobado por el Pleno del Consejo el 4 de abril de 2014 y en consonancia con su mandato de emitir su opinión sobre aquellas políticas públicas que afecten a la Cooperación al Desarrollo. Este informe no pretende hacer un análisis exhaustivo de todos y cada uno de los puntos que recoge la Estrategia de Acción Exterior, sino sólo aquellos aspectos que afectan directamente a la Cooperación al Desarrollo.

- 1 En primer lugar, el Consejo desea hacer una valoración positiva del apartado que la Estrategia dedica a la **Acción exterior en materia de Cooperación para el Desarrollo** (6.3), donde se destaca su carácter de política pública y su consideración como uno de los instrumentos más importantes de política exterior. La Estrategia reafirma los principios y líneas generales del Plan Director de la Cooperación Española para el periodo 2013-2016 y recoge expresamente el enfoque de resultados de desarrollo (basado en las orientaciones estratégicas) los principios de eficacia de la Ayuda, o el esfuerzo en materia de evaluación y de transparencia, así como la necesidad de contribuir al desarrollo humano y sostenible, la erradicación de la pobreza y el pleno ejercicio de los derechos.

Asimismo, el Consejo quiere subrayar el acierto de acompañar la Estrategia de un Plan de Acción para el periodo 2015-2018 que espera recibir y dictaminar en los próximos meses.

- 2 La Estrategia refleja un enfoque del espacio internacional como ámbito de competencia por los recursos y oportunidades<sup>8</sup>, que presenta ciertas diferencias con la posición española sobre la Agenda Post2015. En esta última, se apuesta por que España participe como un actor responsable en el ámbito internacional comprometido con la contribución a los bienes públicos globales.

---

<sup>8</sup> Véase, la definición del proceso de globalización en la p. 42 de la estrategia: “La globalización es una integración global competitiva, de economías, de asignación de recursos y de soluciones tecnológicas. En todos los procesos de este tipo hay ganadores y perdedores, los está habiendo ya. El objetivo es que España esté entre los primeros”.

- 3 En referencia a la prioridad “*Situar al ciudadano en el centro*”, sería aconsejable que se explicitara que se entiende al ciudadano/a como sujeto de derechos.
- 4 El documento de Estrategia no parece avanzar lo suficiente en una mayor **coherencia de la acción exterior con los objetivos de desarrollo**. De hecho, parece que la definición del concepto de coherencia de políticas queda relegada a un impulso de sinergias e intercambio de información entre políticas<sup>9</sup>. En este sentido, llama la atención que el principio de coherencia no aparece referenciado en las alusiones a distintas modalidades de la acción exterior como la comercial, la migratoria o la lucha contra el fraude y la evasión fiscal.
- 5 El desarrollo del objetivo de **lucha contra la pobreza y la solidaridad con los países en vías de desarrollo parece** no recoger el diagnóstico de la agenda de los ODM que ha informado la posición de España de cara a la futura agenda de desarrollo, ni el enfoque, los principios, y objetivos que en ella se contemplan. Una posición que además ha sido fruto de un proceso de construcción participada con los actores de desarrollo.
- 6 En el desarrollo del objetivo “**Fortalecer la comunidad iberoamericana de naciones- cooperación para el desarrollo**”, se hace referencia a las “nuevas” fórmulas de cooperación con los países latinoamericanos que los cambios en el contexto de la región requieren. En este sentido se echan de menos los principales planteamientos que el mismo gobierno hace en su posición sobre el doble rol de los Países de Renta Media (PRM) en la Agenda Post 2015. En ella se menciona la necesidad de que la nueva agenda se despliegue en los PRM en áreas como la lucha contra la fragmentación social y la inequidad, el fortalecimiento de las instituciones y su legitimidad, la seguridad ciudadana y los derechos humanos, el acceso a la financiación internacional y la estabilidad macroeconómica, la generación de tejido productivo, capacidades innovadoras y empleo o el establecimiento de criterios de sostenibilidad ambiental compatibles con el progreso en los niveles de bienestar de sus poblaciones.
- 7 Este Consejo felicita la voluntad contenida en la Estrategia de que la política de cooperación sea una política consensuada, basada en principios y elementos comúnmente aceptados por todos los partidos. En cuanto a la afirmación de que la vertebración de la política de cooperación debe hacerse en torno a tres ejes<sup>10</sup>: la sostenibilidad medioambiental, la responsabilidad social corporativa y la buena gobernanza, este Consejo muestra su extrañeza en torno al origen de esta idea. Una vez más, la posición española sobre la Agenda Post2015 no recoge este planteamiento, y sin embargo sí consagra un triple

---

<sup>9</sup> La p. 43 del documento plantea así la coherencia: “*la coherencia procede de una correcta información sobre las diversas actividades que pueda ser recibida y examinada por todos aquellos que tengan interés, de cualquier orden, en la acción exterior, es decir, por una parte considerable de la sociedad española. Una buena información y la adecuada transparencia evitan duplicidades y contradicciones.*”

<sup>10</sup> Ver pág 76

desafío al que la nueva agenda debe responder: sostenibilidad, pobreza y desigualdad, que a su vez debería verse plasmado en la Estrategia.

- 8 Por último, en la Acción Exterior en materia de **Cooperación para el Desarrollo** se recoge el papel que cumple la política de cooperación en el conjunto de la acción exterior, haciendo especial hincapié al modo en el que esta política pública puede contribuir a otros objetivos de la acción exterior<sup>11</sup>. Este Consejo considera interesante este enfoque porque la Cooperación no es ni debe ser un elemento marginal de las relaciones internacionales. De la misma forma, sería deseable que la Estrategia planteara cómo otras políticas pueden ser funcionales a la consecución del objetivo de Desarrollo.

Madrid, abril 2015

---

<sup>11</sup> Ver página 76: La política de Cooperación para el Desarrollo cumple también un papel clave en la consecución de objetivos de la política exterior española. Así, contribuye a la construcción europea, manteniendo su cohesión interna y su legitimidad ante los ciudadanos, y afirmando a la Unión Europea como un actor global de referencia; permite la proyección internacional de España como democracia avanzada y su contribución a un mundo más democrático y con mejores instituciones de gobernanza internacional; garantiza una mayor seguridad de los ciudadanos, contribuyendo a la paz y seguridad internacionales; promueve un entorno internacional de estabilidad económica. Por último, refuerza también la influencia internacional de España, especialmente en Europa, América Latina y el Mediterráneo.

## ANEXO IV

### **VOTO PARTICULAR AL DICTÁMEN SOBRE LA ESTRATEGIA DE ACCIÓN EXTERIOR**

**Iliana Olivé**

En primer lugar, agradezco la disposición de la SGCID a que se dictaminase la recientemente aprobada Estrategia de Acción Exterior (aprobada en Consejo de Ministros el pasado 26 de diciembre y en cumplimiento con lo establecido en el artículo 35 de la Ley de Acción y del Servicio Exterior del Estado 2/2014 de 25 de marzo).

No obstante, he de manifestar mi desacuerdo con el dictamen propuesto. En mi opinión, este dictamen de la Estrategia no es enteramente consistente con los contenidos del dictamen que el mismo Consejo de Cooperación Internacional para el Desarrollo aprobó (por unanimidad) en referencia a la Ley de Acción y del Servicio Exterior del Estado hace tan solamente un año. Dicho dictamen aplaudía la introducción, en la Ley, de una lógica más integral de la acción del Estado, los objetivos tradicionales de la política de cooperación al desarrollo como elementos constitutivos de la acción exterior y la consideración del principio de coherencia de políticas (tal y como dictan los marcos normativos europeo y nacional). En la medida en la que estos elementos no quedan incorporados en la Estrategia, considero que el dictamen que este Consejo emita debería señalarlo.

## ANEXO V

### EXPLICACIÓN DEL VOTO EMITIDO POR LA FEDERACIÓN DE DERECHOS HUMANOS, COMISIONES OBRERAS (CC.OO), UNIÓN GENERAL DE TRABAJADORES (UGT), COORDINADORA DE ONG PARA EL DESARROLLO-ESPAÑA, ALIANZA POR LA SOLIDARIDAD (SOLIDARIDAD INTERNACIONAL), ENTRECULTURAS, OXFAM INTERMON Y PROSALUS EN LA VOTACIÓN DE LA PROPUESTA DE DICTAMEN ELABORADA POR LA SGCID SOBRE LA ESTRATEGIA DE ACCIÓN EXTERIOR

---

Las entidades firmantes agradecen la disposición de la SGCID a dictaminar la Estrategia de Acción Exterior aprobada por el Consejo de Ministros el pasado 26 de diciembre, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 35 de la Ley de Acción y del Servicio Exterior del Estado 2/2014 de 25 de marzo.

Sin embargo consideran que la propuesta presentada por la Administración General del Estado no refleja elementos fundamentales sugeridos durante el debate que consideramos deben recogerse, y que sí aparecían tanto en la propuesta vista en la reunión de la Comisión de Seguimiento del Consejo celebrada el 9 de diciembre, como en la presentada para aprobación en el Pleno del 19 de diciembre de 2014. Estos elementos tienen que ver tanto con el fondo y el contenido de la estrategia, como con la forma de aquello que debería incorporar un documento de estas características. Por ello, manifestamos nuestro desacuerdo con el dictamen propuesto, votando en contra del mismo, por los motivos que se exponen a continuación:

1. El informe debería afirmar de forma clara que **el Consejo es competente para informar de todas aquellas políticas, medidas y actuaciones, contenidas en la Estrategia de Acción Exterior (EAEX)**, en la medida en que tienen impacto en desarrollo y en el ejercicio de derechos, más allá de la política de cooperación. Una competencia que, entre otros, se desprende de las obligaciones derivadas del artículo 208 del Tratado de Lisboa.
2. **La Estrategia carece de presupuesto, objetivos e indicadores.** Entendemos que como documento estratégico debe recoger aspectos que por definición no puede prescindirse de ellos. Por una parte la **estrategia debería ir acompañada de un presupuesto que la sostenga.** Por otra parte, en todo ejercicio de planificación se delimitan **los objetivos y se establecen resultados e indicadores de medición que permitan hacer posteriormente un adecuado seguimiento, evaluación y rendición de cuentas.** La Estrategia de Acción Exterior adolece de todos estos elementos que consideramos imprescindibles.
3. El informe debería explicitar que la Estrategia ignora el análisis y las propuestas que contiene la **posición española de cara al POST2015**, como son el balance de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y el rol de los Países de Renta Media (PRM), más aún teniendo en cuenta que esta posición ha sido fruto de un proceso de construcción participada con los actores de desarrollo.

4. **Desconexión entre Política Nacional y Política Exterior.** El documento manifiesta una **desconexión entre las intenciones de la política exterior y las actuaciones de facto en las políticas domésticas** sobre temas muy diversos. Este hecho no solo afecta a la dirección de las políticas de uno y otro lado, sino también a aquello que la política exterior quiere promocionar debilitando enormemente el mensaje que se quiere trasladar al exterior. Por otra parte, debilita sobremanera la Coherencia de Políticas para el Desarrollo. Una oportunidad perdida que no haría más que cumplir con los propios compromisos recogidos tanto en la Ley de Cooperación de 1998 como en el propio Tratado de Lisboa.
5. En ese sentido, el informe **no recoge la confusión que refleja la EAEX entorno al concepto de Coherencia de Políticas**, que queda relegado al impulso de sinergias e intercambio de información entre políticas. Muestra de ello es que la EAEX hace especial hincapié en el modo en que esta política pública puede contribuir a otros objetivos de la acción exterior, pero en ningún momento cómo otras políticas pueden ser funcionales a la consecución de los objetivos del desarrollo. Además el informe debería poner de manifiesto que **la Estrategia adolece de un compromiso político con la Coherencia de Políticas de alto nivel gubernamental y de mecanismos** para ponerla en práctica.
6. **Los Derechos Humanos no son una aspiración.** La Estrategia de Acción Exterior incorpora en su narrativa los derechos humanos como una aspiración olvidando que España tiene ratificados tratados internacionales<sup>12</sup> y de Derecho Internacional Humanitario, que son de obligado cumplimiento y sobre los cuales reporta y se somete a examen por sus órganos de vigilancia. Es el caso, por ejemplo, de dos tratados por los que España será examinada en Junio de 2015 y sobre los que no se hace referencia alguna en el texto, como son el **Pacto Internacional de Derechos Políticos y Civiles** y la **Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer**.
7. **Sin Plan de Derechos Humanos.** Ejemplo de la falta de articulación entre las políticas nacionales y las intenciones de la política exterior mencionada en el punto cuatro, es que todavía no se ha puesto en marcha el **II Plan de Derechos Humanos**. Una medida que debería implementarse - tal y como exige el compromiso adquirido por España y recogido en la Conferencia de Viena de 1993- y que lleva tres años paralizada. El Plan de Derechos Humanos permitiría definir medidas concretas, tanto en política nacional como exterior, con las que se garantizaría su promoción, y reflejarían un compromiso efectivo con los derechos humanos.
8. **Sin reglamento.** En los mismos términos, y de forma específica en el apartado de derechos humanos de la Estrategia, aparece recogida como prioridad la **lucha contra la discriminación por razón de género, orientación sexual e**

---

<sup>12</sup> España tiene ratificados los principales tratados de Naciones Unidas de protección de los Derechos Humanos. Los tratados establecen obligaciones para España que serán revisadas por el Comité correspondiente tanto a través de los informes periódicos, como a través de los Exámenes Universales como a través de las recomendaciones emitidas por los Relatores Especiales.

**identidad de género**, regulada en España en la Ley Orgánica 3/ 2007 de 22 de marzo para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres. En todos estos años, la Ley no ha desarrollado su reglamento, lo que implica que muchos asuntos y salvaguardas en materia de discriminación hacia la mujer y de acoso sexual, no se hayan aún puesto en marcha.

9. **Eliminación de la Justicia Universal.** Asimismo, podemos referirnos a la **reforma exprés de la Ley Orgánica 6/1985 de 1 de julio, del Poder Judicial, relativa a la justicia universal** a través de la Ley Orgánica 1/2014, de 13 de marzo. Esta reforma ha cerrado la posibilidad de acceso a la justicia y a su reparación a las víctimas de los delitos más graves de derecho internacional. Este hecho es especialmente relevante, no ya por el coste que supone en el retroceso de derechos y de garantías jurídicas por el que venía siendo reconocido nuestro país, sino por haberse convertido en una moneda de cambio en nuestras relaciones exteriores. No solo se dilapida una de las perlas jurídicas de nuestra jurisprudencia con el desacuerdo de todos los actores sociales y judiciales, sino que además se incorpora la retroactividad con la paralización de los expedientes en curso.
10. **Devoluciones en caliente.** Resulta cuanto menos llamativo encontrarnos con la siguiente afirmación en el texto y en el apartado de Acción Exterior en materia de Emigración e Inmigración: *“...debemos seguir perseverando en la política de control de la inmigración irregular con pleno respeto de los derechos humanos y en cooperación con los países de origen y tránsito. Para ello seguiremos trabajando tanto en el marco de Naciones Unidas como, de forma especial, en el seno de la Unión Europea”*. Resulta - como mínimo incoherente- en un momento en el que el Gobierno ha regulado las **expulsiones en caliente** a través de una disposición adicional en la Ley de Seguridad Ciudadana aprobada el 13 de marzo de 2015. Las devoluciones en caliente constituyen una gravísima vulneración de nuestro Estado de Derecho, y constituye una práctica contraria al derecho de los ciudadanos extranjeros a solicitar asilo en territorio español reconocido en el artículo 13.4 de la Constitución. Además España sigue sin ratificar la **Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familias**.
11. **Empresas y Derechos Humanos.** Este punto se incorpora como prioridad también bajo el epígrafe de derechos humanos, acompañado además de una visión muy economicista de la Estrategia, patente en todo el documento. España inició hace dos años un proceso de consultas para la elaboración de un Plan Nacional de Empresas y Derechos humanos cuyo último borrador fue presentado a finales de 2014 y sobre el cual, al momento de elaborar este documento, no hay noticias. Además, en un compromiso claro en materia de derechos humanos y empresa, España **debería incorporar los Principios Rectores de Naciones Unidas dentro de las políticas de fomento** de la empresa española y la Marca España, aspecto al que hasta ahora el Gobierno se ha negado.
12. **Ley de Seguridad Ciudadana.** La recientemente aprobada ley de Seguridad Ciudadana pone en riesgo libertades fundamentales como son la libertad de expresión y de reunión pacífica. Estos derechos, claramente restringidos en la

nueva ley y fundamentales tanto en el derecho nacional como internacional, ponen en cuestión la imagen de España, y cuestionan su compromiso con la protección de los defensores de derechos humanos.

## ANEXO VI

### INFORME DEL CONSEJO DE COOPERACIÓN AL DESARROLLO SOBRE EL “Informe sobre Cooperación Multilateral 2013”

*(Aprobado por unanimidad en el Pleno del Consejo de Cooperación al Desarrollo en su reunión de 17 de abril de 2015)*

El Consejo de Cooperación al Desarrollo, en el ejercicio de sus funciones, emite el presente informe sobre el Informe de Cooperación Multilateral 2013.

1. El Consejo de Cooperación al Desarrollo **valora positivamente** la elaboración del Informe de Cooperación Multilateral 2013 por parte de la Secretaría General de Cooperación Internacional para el Desarrollo (SGCID), que consolida la política de transparencia y rendición de cuentas, y que puede facilitar la mejora del proceso de toma de decisiones de la Cooperación Española en este ámbito.

El Consejo reconoce el hecho de que este Informe incluya por primera vez, atendiendo a las recomendaciones reiteradas por el Consejo durante los últimos años, todas las aportaciones multilaterales que computan como AOD, de **toda la Administración General del Estado (AGE)**. En este sentido, es muy positivo que el Informe 2013 ofrezca información detallada sobre las aportaciones a 40 organizaciones, frente a las 29 que cubrió el Informe 2012.

En cuanto a la **metodología** utilizada para elaborar el Informe, el Consejo considera que es adecuado ordenar los Organismos Internacionales conforme a la cuantía total de las contribuciones efectuadas, así como seguir los criterios de clasificación del CAD. Asimismo, valora positivamente la colaboración con el Área de Estadística de la SGCID, que permite sacar partido de la información obtenida a través de Info@OD, logrando así que los datos totales sean consistentes con los ofrecidos por otros Informes de la Cooperación Española, tal y como también había solicitado repetidamente el Consejo en sus Informes de los últimos años.

Igualmente, el Consejo considera pertinente que este Informe, el primero que se elabora dentro del período de vigencia del IV Plan Director, haya sido **realizado por la SGCID**, siguiendo otra de las recomendaciones del Consejo en su Informe sobre la Cooperación Multilateral 2012. Es imprescindible continuar en la línea de una mayor coordinación entre los Ministerios claves que intervienen en materia de Cooperación Multilateral.

Asimismo, el Consejo estima que sería muy deseable que este tipo de ejercicio de coordinación por parte de la SGCID pudiera ser **ampliado a otros documentos claves** de la Cooperación Española, como las Comunicaciones y los Seguimientos de AOD anuales.

2. De acuerdo con los datos del CAD, España ha pasado de canalizar en 2012 el 52 por cien de su AOD a través de Cooperación Multilateral, a un **60 por**

**cien en 2013**, muy por encima de la media de los países del CAD, que solamente destinaron a través de esta vía el 30 por cien de sus recursos, tanto en 2013 como en 2012.

Este alto porcentaje viene motivado por la reducción del presupuesto de Cooperación de los últimos años y por el elevado volumen que suponen las contribuciones obligatorias a la Unión Europea. El Consejo toma nota de que **otros países donantes** de la Unión Europea tienen un porcentaje mucho menor de Ayuda Multilateral (Alemania, 34%; Francia, 40%; Holanda, 33%; Reino Unido, 41%); y España solo es superada por Italia, que llega al 75 por cien.

El Consejo considera que el actual **escenario presupuestario** es el que delimita, y en cierta manera define, la política de cooperación, y no otras consideraciones de carácter estratégico.

En todo caso, el Consejo recomienda que los futuros incrementos presupuestarios que se produzcan en la AOD española, sean destinados prioritariamente a **aumentar el volumen de la Cooperación Bilateral**.

3. El Consejo considera que sería conveniente **incluir tablas de datos** para acompañar los argumentos de los puntos 3.2.2, 3.2.4 y 3.2.5. Las columnas de estas tablas podrían presentar información en euros de las contribuciones por vía multi-bilateral, multilateral y total, por cada categoría de OМУDES del CAD (en el punto 3.2.2), por orientación geográfica y sectorial (punto 3.2.4) y por fuente de la AGE (punto 3.2.5), como hace la Tabla 3, que ya acompaña al punto 3.2.3. El texto del Informe contiene parte de esta información, pero al presentarla de forma sistemática e integral quedaría más claro y se evitarían posibles confusiones. En la misma línea, podría ser interesante incluir en el punto 3.2.3 una tabla de doble entrada con las contribuciones a cada una de las 8 orientaciones estratégicas del IV Plan Director correspondientes a cada una de las 7 categorías de OМУDES del CAD.
4. Al ser 2013 el primer año de vigencia del IV Plan Director, también es positivo el esfuerzo realizado para analizar cuál ha sido la contribución de la Ayuda Multilateral a las ocho **orientaciones estratégicas** establecidas en dicho Plan. Es preciso señalar que este análisis resulta muy limitado en su alcance, por el hecho de que el 87 por cien de las contribuciones no están especificadas por orientaciones, principalmente por el gran peso de las aportaciones a la Unión Europea, que son aportaciones generales a sus fondos de desarrollo.
5. Desde el punto de vista de la **concentración de las contribuciones**, el Consejo considera positiva la evolución de los últimos años, que supone que la Ayuda Multilateral fue canalizada a través de 59 organismos en 2013, frente a los 75 de 2012 y los 85 de 2011, así como el hecho de que las 15 principales organizaciones internacionales con las que trabaja la Cooperación Española concentren el 93 por cien de la Ayuda Multilateral. No obstante, todavía el Informe aporta poca información sobre la **visión estratégica** que determinan las diferentes contribuciones, lo que constituye

un aspecto clave para mejorar el proceso de toma de decisiones en el ámbito multilateral.

6. En términos generales, la **información sobre cada OMUDE** que ofrece el Informe es muy valiosa y mucho más detallada que en años anteriores. Especialmente, esto es así en el caso de la AECID y de algunos Ministerios como el MAGRAMA.

Además, el Consejo desea hacer las siguientes recomendaciones para futuros Informes:

- a. Especificar los **criterios** que están guiando el proceso de concentración en un conjunto determinado de organismos, así como la relación existente entre la cooperación multilateral y la cooperación bilateral.
  - b. Lograr que los Informes incorporen más información narrativa de algunos Organismos Multilaterales, especialmente de aquellos que reciben sus contribuciones a través de la **Secretaría de Estado de Acción Exterior (SEAEX)**, responsable de las contribuciones a doce de los Organismos cubiertos por el Informe (ONU, UNESCO, ONUDI, OIEA, OCDE, OSCE, PM, SEGIB, CIHEAM, OIM, OISS y OIT), así como también de los que trabajan con **MINECO** (Banco Mundial, CAF y BID).
  - c. Incluir un mayor grado de detalle sobre el estado de los **Marcos de Asociación Estratégica (MAE)** de aquellos Organismos Internacionales que se consideran socios estratégicos (UNICEF, PNUD, ONUMIJERES y FNUAP) de la Cooperación Española.
  - d. Avanzar en el análisis sobre el monto global de las **contribuciones obligatorias y voluntarias**, así como sobre las aportaciones a fondos fiduciarios y fondos especiales, que permitan mejorar los procesos de toma de decisión en este ámbito.
7. Por primera vez, el Informe Multilateral 2013 contiene un capítulo específico sobre las contribuciones obligatorias a la **Unión Europea**, atendiendo a otra de las recomendaciones habituales del Consejo en los Informes de los últimos años, sobre la base del elevado peso que estas contribuciones tienen dentro de la Ayuda Multilateral española (69 por cien en 2013). En este apartado, sería interesante incluir una referencia a cómo se calculan estas contribuciones y explicar su carácter de obligatorias.
  8. Entre los elementos que no aborda el Informe y que el Consejo considera necesario que sean incluidos, destaca especialmente el de los **recursos humanos** disponibles para gestionar la Cooperación Multilateral. Un capítulo específico sobre esta materia debería aportar información, no solo sobre el personal con el que cuenta cada Ministerio y dentro de cada Ministerio (SGCID, AECID, SEAEX, SEUE...) en relación con este ámbito, sino también sobre los recursos humanos con los que cuentan las Misiones de Representaciones ante Naciones Unidas, la Unión Europea y otros Organismos, así como también los datos sobre aquellas organizaciones que cuentan con la figura de Coordinador de los Fondos españoles. Todo ello, permitiría evaluar de forma más precisa en qué áreas existen mayores déficits a la hora de poder tener una participación estratégica en los

diferentes Organismos Multilaterales. Por último, también sería muy oportuno que, dentro de este mismo apartado, se incluya información sobre los esfuerzos que la Cooperación Española está dedicando a promover una mayor presencia de españoles en los Organismos Internacionales, a través de iniciativas como el Programa JPO y las comisiones de servicios o cesiones de profesionales.

9. Igualmente, el Consejo estima que los Informes de Cooperación Multilateral deben aportar información sobre las principales conclusiones y lecciones aprendidas de las **evaluaciones de Cooperación Multilateral** que hayan sido publicadas durante el año correspondiente a cada Informe.

El Consejo destaca la publicación en 2013 de la **Evaluación de la Cooperación Española en el ámbito multilateral**, durante el periodo 2009-2011, un documento que debería ser primordial a la hora de definir las prioridades estratégicas de nuestra ayuda en esta materia. De esta evaluación se derivan importantes conclusiones, como el hecho de no haberse alcanzado todavía la necesaria complementariedad entre la ayuda bilateral y la ayuda multilateral en el terreno, así como la ausencia de un sistema de información completo en la Cooperación Española que permita conocer la situación global y la evolución periódica de los recursos humanos españoles en el sistema de cooperación internacional.

También destaca el Consejo la publicación en 2013 de las evaluaciones sobre algunos **organismos regionales** de América Latina y el Caribe, como la Evaluación del Fondo Español para la OEA, de los Programas de Cooperación Técnica de AECID y la CEPAL, del Componente Medicamentos del Fondo España-OPS y del Modelo de Gestión del Fondo España-SICA.

Asimismo, también sería interesante reflejar el trabajo de la **Red MOPAN**, de la que forman parte 18 países donantes, sobre el desempeño de los Organismos Multilaterales, y de la **Red ALNAP** sobre Acción Humanitaria. En el caso de MOPAN, en 2013 se publicaron Informes sobre el desempeño del Banco Asiático de Desarrollo (BASD), El Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), el Programa Mundial de Alimentos (PMA) y la Organización Mundial de la Salud (OMS).

10. Para terminar, el Consejo desea volver a reiterar la relevancia de los Informes de Cooperación Multilateral. Sin duda, se está avanzando notablemente en los aspectos de transparencia y rendición de cuentas, pero la principal recomendación es que queda todavía mucho por hacer para **lograr una mayor visión estratégica**. Así lo subraya el Informe sobre la Evaluación de la cooperación para el desarrollo española en el ámbito multilateral 2009-2011, cuando señala que “aunque la Cooperación española ha ido adquiriendo un creciente compromiso con la modalidad multilateral, éste no se ha materializado hasta el momento en una estrategia que determine con claridad el perfil que España quiere asumir como donante, los objetivos que se persiguen y las condiciones necesarias para alcanzarlos.”

Madrid, abril 2015

## ANEXO VII

### **INFORME DEL CONSEJO DE COOPERACIÓN AL DESARROLLO SOBRE EL “Seguimiento de la AOD 2013”**

*(Aprobado por unanimidad en el Pleno del Consejo de Cooperación al Desarrollo en su reunión de 17 de abril de 2015)*

El Consejo de Cooperación al Desarrollo, en el ejercicio de sus funciones, emite el presente informe sobre el Seguimiento de la AOD 2013.

El Consejo señala que 2013 es el primer año de aplicación del IV Plan Director de la Cooperación Española, en el que se establecen las nuevas bases de planificación, seguimiento, transparencia, rendición de cuentas y evaluación; además de incorporar un marco de resultados de gestión y que deben guiar las valoraciones que el Consejo hace sobre diferentes aspectos en este informe.

1. El Consejo observa que el cambio producido en el sistema de planificación de la Cooperación Española, al sustituirse los anteriores PACI por las nuevas Comunicaciones, no cuestiona la calidad de la información aportada, pudiéndose hacer un seguimiento de la AOD, en este caso de 2013, como en ejercicios anteriores. Con independencia de las valoraciones que después se formulan, el Consejo se felicita por los avances en materia de información y transparencia que resultan de iniciativas complementarias a este informe, como es la puesta en uso del portal info@OD y las comparencias periódicas del Secretario General de Cooperación Internacional ante las Cortes Generales.
2. El seguimiento de la AOD para 2013 informa de una ayuda neta movilizada que alcanza el 0,18% de la RNB, con un total de 1.788,52 millones de euros. Esta cifra supone un ligero incremento de la AOD española sobre el año anterior y revierte la tendencia de disminución mantenida en los últimos años, aunque sea de manera mínima, y todavía se encontraría lejos de la cifra de 2.300 Millones de Euros que señala el Plan Director. Se encontraría España entre los 16 países que han aumentado en 2013 su AOD, aunque lejos del Reino Unido, que con un incremento del 24,62%, cumple ese año por primera vez el compromiso del 0,7%. En todo caso, se trata de una leve corrección que no revierte la larga y acusada reducción de las cifras de ayuda en los últimos cinco años, que es la mayor de la experimentada por los donantes de la OCDE (incluidos aquellos países más seriamente afectados por la crisis). Estas cifras sitúan a España, en términos absolutos, en la posición 14 y en términos relativos (AOD/RNB) el 21, de un total de 28 países que en la actualidad se encuadran en el CAD (España solo superaría a Italia, Corea, Polonia, Grecia, República Checa, República Eslovaca y Eslovenia). Nuestro compromiso en materia de ayuda queda muy distante del 0.7% del PNB que la comunidad internacional definió, de modo reiterado, como deseable. Es importante, pues, que se establezca cuanto antes un calendario creíble de progresiva recuperación de las cifras de ayuda. En este sentido, se

pronunciaban también las **conclusiones del Mid-Term Review del CAD**, en las que se instaba a España a aumentar la AOD cuando la economía española se recupere y a trabajar con otros actores del desarrollo. Por otra parte, el Consejo echa en falta un apartado específico en el que se recojan las actuaciones en materia de **coherencia de políticas** de la cooperación española.

3. El Consejo valora de forma positiva la implicación que España ha tenido en la discusión de la agenda internacional y le insta a que siga activamente trasladando la posición de la sociedad española a esos foros internacionales. En concreto, el Consejo valora positivamente que España ocupara una silla en el Grupo Abierto para los Objetivos de Desarrollo Sostenible, así como que haya apoyado el proceso de consultas temáticas. De igual modo, se felicita el Consejo por la consulta realizada a los actores sobre la posición española para la Agenda post-2015 y considera necesario seguir con este proceso, tanto de construcción de acuerdos en torno a la agenda, de información del proceso y de actuaciones de difusión de los contenidos de la nueva agenda de desarrollo. Finalmente, el Consejo se felicita también por la celebración en España de la **Reunión de Alto Nivel sobre Hambre, Seguridad Alimentaria y Nutrición**, entre cuyas conclusiones figuran prioridades manifestadas por España, como son: la defensa de los derechos humanos, incluido el derecho a la alimentación; la factibilidad de la erradicación del hambre y la malnutrición para 2015; el enfoque multisectorial de la seguridad alimentaria; o el papel de las mujeres como agentes transformadores en materia de seguridad alimentaria y nutrición
4. El Consejo valora **el incremento de ejecución** de la AOD, respecto del año anterior, que alcanza a un 91,85%. Del total de AOD no ejecutada, un 90 %, corresponde al MAEC y está en buena medida asociada a las dificultades presentadas en la gestión de los instrumentos de cooperación reembolsable. El Consejo de Cooperación quiere expresar, una vez más, su preocupación por este aspecto, insistiendo en la necesidad de que, en un contexto de severa caída de los recursos, se haga todo lo posible por agotar las posibilidades que brindan los límites presupuestarios otorgados a los instrumentos de ayuda internacional. En el caso del MINHAP, se debe, como en el año anterior, a la diferencia de estimaciones sobre las aportaciones a la Unión Europea. Es necesario destacar que la ejecución de la cooperación descentralizada de las Comunidades Autónomas alcanzó un 98,9%, de las Entidades Locales un 80,8% y de las universidades un 105,7%, aumentando sustancialmente respecto de la ejecución realizada en el 2012.
5. El Consejo reitera la preocupación manifestada en el informe del año 2012 sobre el descenso de la **AOD de las Comunidades Autónomas**, que sigue una tendencia de importantes descensos, este año de un 16,80% respecto de 2012. Un total de 11 CCAA disminuyeron su ayuda, así como la Ciudad Autónoma de Ceuta en la que la AOD desaparece, como es el caso de la otra Ciudad Autónoma, Melilla, y la Región de Murcia. Cabe resaltar el esfuerzo realizado por Andalucía (que ha triplicado su AOD en los dos últimos años), Extremadura (cuya AOD ha llegado muy cerca de sus máximos históricos) y Euskadi (porque sigue siendo la CCAA que mayor esfuerzo realiza por habitante y porcentaje de su presupuesto)

Respecto de las **Corporaciones Locales**, se invierte la tendencia, con un incremento del 14,21%, siendo los Ayuntamientos de Barcelona, Zaragoza, Vitoria, Bilbao, Pamplona, Córdoba, Burgos, San Sebastián y Málaga, los que

tienen un mayor compromiso presupuestario en AOD. Las Universidades, por su parte, disminuyen en un 18,03% sus presupuestos dedicados a AOD.

6. Si en el año 2012 **el presupuesto de la AECID** se reducía en un 57,52% respecto del año anterior, en 2013 continúa la tendencia de importantes recortes en la AECID, en esta ocasión de un 19,50%. El Consejo quiere reiterar la seria preocupación con que observa la reducción del presupuesto de una institución tan crucial para la ayuda española como es la AECID. La reducción de los recursos asignados durante estos años, desde 2009, están afectando seriamente a que la AECID pueda cumplir sus compromisos y objetivos concretados en el Plan Director de la Cooperación española vigente.
7. En cuanto a las **prioridades geográficas**, el Consejo constata la política de concentración expuesta en el IV Plan Director. En 2013 la concentración de la Ayuda en los países prioritarios, sin contabilizar las operaciones de deuda, alcanzó el 69,21%.

A nivel regional, África recibe un 52% de la AOD especificada geográficamente, diez puntos porcentuales más que el año anterior, mientras que América Latina percibe un 36%.

Sobre la distribución de la AOD en función del nivel de renta de los países, el informe visualiza la apuesta estratégica de la cooperación española por los países de renta media, que supera ligeramente el 80% de la AOD bilateral bruta, mientras que los Países Menos Adelantados reciben un 19,38% y otros países de renta baja un 0,23%.

Por lo que se refiere a la Ayuda no Reembolsable, los Países de Renta Media concentran el 80% de la AOD Bilateral Bruta localizable, mientras que los países menos adelantados se sitúan como los receptores del 19% de ésta y otros países de renta baja de un 0,25%. En cuanto a la Ayuda Reembolsable, que este año se sitúa en un 10,62% de la AOD, los destinos prioritarios son los países de Renta Media, destacando entre éstos los de Renta Media Alta.

De cualquier manera, es necesario subrayar el importante descenso de la Ayuda a los Países Menos Adelantados, cerca de veinte puntos respecto de 2012, y el importante incremento de la Ayuda destinada a los Países de Renta Media que, respecto de 2012, se incrementa cerca de dieciséis puntos.

Esta distribución de la ayuda supone que los PMA han perdido casi 20 puntos porcentuales en su peso como receptores de la ayuda respecto a 2012.

El Consejo hace notar que no son asignables a ninguna de las orientaciones establecidas un 19,24%, por ser consideradas actuaciones no incluidas en el IV Plan Director, sectores no asignables o actuaciones no especificadas.

8. Al Consejo le preocupa el descenso, un año más, de la **Acción Humanitaria**; si en el año 2012 se contabilizaban cerca de 70 millones de euros, en 2013 se ejecutaron 42 millones de euros. Este descenso se debe a una disminución

cercana a los dos millones de euros de las Comunidades Autónomas y **un fuerte descenso de la Acción Humanitaria de la AECID, que pasa de 47 millones de euros en 2012 a cerca de 30 millones de euros.** El total de la Acción Humanitaria se sitúa en un 4,7% sobre la AOD bilateral bruta, cuando el objetivo del plan director es del 10%

9. **El Consejo manifiesta su preocupación por el continuo descenso de la AOD destinada a las acciones de Educación para el Desarrollo.** La AGE pasa de destinar cerca de 6,5 millones de euros en 2012 a 4,8 millones de euros en 2013; las Comunidades Autónomas pasan de 20,5 millones de euros a 12 millones de euros, aunque sigue siendo el primer financiador de EpD. Las Corporaciones Locales incrementan en más de un millón de euros sus desembolsos para EpD. Ante esta situación, el Consejo reitera “su preocupación por la falta de financiación de un ámbito imprescindible para una ciudadanía informada y comprometida que respalde la política de Cooperación”, como se apuntaba en su informe del año 2012
10. El Consejo valora la consolidación del cambio de tendencia iniciado en el año 2012 respecto a la AOD destinada a **Servicios Sociales Básicos**, que este año alcanza el 18,87% de la AOD bilateral distribuible. El Consejo considera que es necesario complementar el esfuerzo realizado para asegurar que se hace realidad el objetivo de dedicar el 20% de la AOD española a Servicios Sociales Básicos, como lo indica la Iniciativa 20/20.
11. Con respecto a los **Marcadores**, el Consejo hace las siguientes observaciones:

Como se recoge en el Informe sobre el seguimiento del PACI 2012, el Consejo vuelve a recomendar “incluir cifras, tanto en términos absolutos como relativos, del año evaluado y del anterior, para poder hacer comparaciones por marcador y entre ellos”. Además, insiste en la sistematización de la misma información sobre los marcadores:

- Marcador de Género. La financiación del Código (CRS) de igualdad de género asciende a 24,4 millones de euros y el de ayuda a salud sexual y reproductiva a 14,6 millones de euros en 2013. El porcentaje alcanzado sobre el total de AOD bilateral bruta es un 4,4%, que se sitúa ligeramente por encima del mínimo ejecutado en 2011. El Consejo se congratula de que el marcador de género señale que cerca del 60% de las intervenciones realizadas por la cooperación española hagan referencia a la igualdad entre hombres y mujeres e insta a los gestores de la ayuda a seguir incrementando esta cuota.
- Marcador de Desarrollo Participativo, Buen Gobierno y Derechos Humanos. De lo descrito en el informe, el Consejo no puede conocer los fondos destinados a este marcador. El Consejo señala que sobre las intervenciones marcadas, un 27,3% contribuyen a gobernabilidad.
- Marcador de Comercio. El Consejo manifiesta su preocupación por el nuevo descenso de la AOD dedicada a Comercio y Desarrollo, de 92,6 millones de euros en 2012 a 63,4 millones de euros en 2013, lo que supone un 7,2% de la AOD bilateral bruta.
- Marcador de Sostenibilidad Ambiental. El Consejo valora el incremento de las actividades marcadas para el conjunto de marcadores medioambientales. La ayuda destinada a protección general del medio ambiente asciende en 2013 a 217,4 millones de euros, representando un

28,17% del total de la AOD bilateral marcada, lo que supone un importante incremento respecto de 2012.

12. La **cooperación multilateral** en 2013 aumenta por primera vez desde 2009, un 22%, después de un recorte del 65% entre 2009 y 2012. Teniendo en cuenta la aportación española al presupuesto de la UE, por valor de 778.251.835 de euros, restaría para el resto de organismos internacionales una cantidad superior a los 345 millones de euros, que prácticamente dobla la ejecutada en 2012.

Es interesante observar que las diferentes Organizaciones y Programas de Naciones Unidas acceden a un total de 133,43 millones de euros (en 2012 fueron 109,56 millones de euros), mientras que España incrementa sus aportaciones a los Bancos de Desarrollo y el Grupo del Banco Mundial hasta los 147,85 millones de euros (en 2012 la cifra alcanzó los 12,95 millones de euros), centradas estas últimas en el Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo (BIRD), la Corporación Andina de Fomento (CAF) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

El Consejo valora la concentración que está realizando en este ámbito la Cooperación Española, al mismo tiempo que considera que sería necesario un análisis más profundo sobre si ésta corresponde a una visión estratégica del sistema de cooperación.

El Consejo valora el papel que ha tenido el **Fondo ODM**, que finalizó en 2013, y manifiesta su disponibilidad para conocer las principales lecciones extraídas de esta importante apuesta de la Cooperación española.

13. Respecto a la **distribución sectorial de la AOD Multilateral**, la Ayuda Humanitaria, los Sectores Productivos y la Salud y Salud Reproductiva, son los ámbitos a los que se han dedicado mayores porcentajes, con un 30, 12 y 11%, respectivamente. Llama la atención, en cambio, que la AOD bilateral bruta distribuible, se haya orientado mayoritariamente al sector de infraestructuras y servicios sociales (el 65,34% de la AOD bilateral distribuible), destacando dentro de éste, la aportación a Gobierno y sociedad civil (19,89%), educación (12,09%) y Salud y Salud Sexual y Reproductiva (11,88%).

En este sentido, el Consejo recomienda que se avance en la complementariedad entre la ayuda bilateral y la ayuda multilateral, a través de un diálogo permanente en el terreno; y asegurando la rendición de cuentas vía evaluaciones independientes. En todo caso, debe asegurarse que las decisiones sobre la asignación de fondos estén basadas estrictamente en el desempeño en base a resultados de desarrollo, tal y como recomendó el CAD en el examen a España de 2011.

14. La **cooperación multilateral no reembolsable** se ha recortado radicalmente en los últimos años. Concretamente, de 2009 a 2012 la caída ha sido del 94%. El Consejo quiere poner de relieve dicha caída y trasladar su preocupación, especialmente, teniendo en cuenta que en el presupuesto para 2013 y 2014 no se ha previsto monto alguno de ayuda

no reembolsable dentro de FONPRODE. A pesar de que cuando se creó este fondo era ésta una de sus finalidades.

15. El Consejo constata la tendencia de descenso de las **subvenciones destinadas por la Administración General del Estado (AGE) a las ONGD** (tres años consecutivos), superior a los 35 millones de euros. En particular, el Consejo subraya con preocupación el descenso ligeramente superior a los 37 millones de euros en la partida de subvenciones a ONGD de la AECID. Por lo que se refiere a las CCAA, el Consejo lamenta un nuevo descenso, este año de 13 millones de euros, respecto a 2012, y resalta el cambio de tendencia respecto de las EELL, con un incremento de 5 millones de euros en las subvenciones concedidas a las ONGD en 2013.
16. Este Consejo subraya el importante incremento que se ha producido en la **condonación de la deuda** con respecto al año anterior, que pasa de 58,95 millones de euros en 2012 a 183,5 millones de euros en 2013, resaltando por su volumen, la operación realizada con Costa de Marfil, por un valor ligeramente superior a los 176 millones de euros. Estas operaciones de condonación de deuda se adoptan por consenso de los miembros del Club de París, del que España es parte.
17. Por lo que se refiere a **FONPRODE**, el Consejo echa en falta en el informe de seguimiento la inclusión de las conclusiones del Grupo de Trabajo que se constituyó para la mejora de FONPRODE, que conllevó una reforma de la normativa de este Fondo, además de determinar la necesidad de elaborar un marco de actuación de la cooperación española en materia de cooperación financiera reembolsable y de determinar un nuevo esquema de organización y gestión que mejore el actual. Tampoco aparece recogido en el informe de seguimiento la reforma del Código de Financiación Reembolsable, por la que se eliminaba la cláusula que estipulaba que no se podrían financiar operaciones con un potencial impacto social y/o medioambiental adverso que se considere irreversible y/o sin precedentes.

Aunque estas cuestiones aparecen oportunamente recogidas en el informe de actividad FONPRODE 2013, el Consejo considera necesario que, además de la breve mención de las líneas de actuación, y de las operaciones y montos ejecutados en 2013, deben incluirse también todos aquellos hitos que inciden en este instrumento de la Cooperación Española.

De igual manera, en el informe de seguimiento no se diferencian las operaciones –tanto reembolsables como de donación– que se formalizaron en 2013, pero que fueron aprobadas en 2012, de las que fueron autorizadas en 2013 por el Consejo de Ministros, dos de cooperación financiera reembolsable por un valor máximo de 42 millones de dólares y cinco operaciones destinadas a cubrir los gastos administrativos derivados de la gestión del Fondo.

El Consejo considera que hubiera sido necesario incluir las cancelaciones de la operación del fondo de cofinanciación con el BID,

por valor de 110 millones de dólares, cuyo reintegro se solicitará en 2014, así como del Segundo Pilar, por valor de 200 millones de euros, del Fondo de Inversión creado por el BEI, como consecuencia de la imposibilidad de conceder préstamos a Instituciones Financieras Internacionales, modificación hecha en 2014 a la normativa reguladora de FONPRODE y que ha supuesto una reorientación de este instrumento.

El Consejo, además, observa el incremento sustancial de los reembolsos -en 2013, 46.398.349 euros- que ha generado una AOD neta negativa, por valor ligeramente superior a los 27 millones de euros. El Consejo considera clave corregir este hecho y volver a valores positivos del FONPRODE reembolsable. El Consejo pone su atención en la cartera viva del FONPRODE reembolsable de 919 millones de euros, cuya gestión está llevando a incidir en cifras negativas de AOD<sup>13</sup>.

18. Por lo que respecta a la **Cooperación Delegada**, el Consejo considera que constituye un ámbito de enorme interés para el despliegue de la cooperación española. La AECID ha firmado 6 acuerdos de delegación con la Unión Europea por un valor total de 49.588.840 euros. 5 de ellos van destinados a Nicaragua, Cuba, República Dominicana, el SICA, y Honduras y una operación de blending para la gestión de fondos LAIF en el marco de América Latina. Estos datos, junto con los incluidos en el año 2012, sitúan a la cooperación española como un aliado estratégico de la cooperación delegada de la UE para América latina. También teniendo en cuenta las delegaciones hechas durante 2012 y 2013, el Consejo considera necesario resaltar que los sectores en los que se sitúan las cooperaciones delegadas se enmarcan en gobernabilidad y agua y saneamiento, ámbitos en los que la cooperación española tiene amplia experiencia.
19. En lo que concierne a la **cooperación triangular**, el informe detalla la firma de dos acuerdos de entendimiento con los Gobiernos de México y Uruguay, en los que se establecen las líneas maestras en las que se enmarcarán los programas triangulares. Con México, se destinaron 140.000 euros para un programa de fortalecimiento de capacidades en seguridad nacional en Centroamérica, México y Caribe y otro para el Tribunal Superior electoral de República Dominicana. Con Uruguay, se parte de una subvención de 30.000 euros para un proyecto con Paraguay, para el fortalecimiento de la Secretaría Técnica de Planificación de Paraguay. A pesar de lo limitado de los fondos ejecutados o planificados en 2013, el Consejo quiere resaltar la potencialidad que puede tener este tipo de cooperación, no sólo para los actores estatales. En esta línea insta al gobierno a desplegar una acción más intensa en este ámbito de la cooperación triangular.
20. Por lo que se refiere a la instrumentación y gestión de la política de ayuda, el Consejo, en primer lugar, reconoce que la **actualización de la**

---

<sup>13</sup> Obtener valores positivos de AOD en el marco de la cooperación reembolsable implica, a corto plazo, aumentar unas aprobaciones que están limitadas por la disponibilidad presupuestaria. Además, la propia naturaleza de la cooperación reembolsable puede hacer que este indicador -AOD neta- no sea el más idóneo a la hora de valorar su actividad.

**metodología de los MAP** simplifica y homogeniza el proceso de su elaboración, y valora la incorporación de mecanismos para el seguimiento y evaluación. De igual modo señala la importancia de la revisión y actualización de la **Política de Evaluación** de la Cooperación Española, mediante la aprobación del Plan Bienal de Evaluaciones 2013-2014. Considera, además, que debe hacerse una sistematización de las evaluaciones realizadas, al objeto de extraer enseñanzas no sólo sobre las intervenciones evaluadas, sino también sobre los propios ejercicios de evaluación.

21. El Consejo valora la inclusión de un epígrafe referido a la actividad del propio Consejo en el informe de seguimiento.

Por último, se incluyen una serie de observaciones y demandas que el Consejo considera de carácter estratégico:

22. El Consejo observa con preocupación que el Seguimiento de la AOD 2013 no revela que se estén dando pasos firmes hacia el nuevo modelo de cooperación, basado en el conocimiento y en las capacidades técnicas, que, sin embargo, forma un componente estratégico básico del Plan Director. El Consejo valora los pasos positivos dados en materia de transparencia y evaluación, pero cree que las limitaciones presupuestarias pueden estar condicionando el alcance y calidad de los ejercicios de evaluación hechos hasta el momento. De igual modo considera que es poco lo avanzado en mecanismos de apoyo a la innovación y el desarrollo. Y finalmente, entiende que hay campos centrales para la promoción de ese cambio de modelo que apenas han sido desarrollados, como es el caso de la cooperación científica y tecnológica, el apoyo a la investigación, la implicación de actores diversos (centros tecnológicos, universidades, empresas, organizaciones sindicales, ONG etc.) a través de la creación de alianzas alentadas desde la AECID o la promoción de Alianzas Público Privadas. Son todas tareas obligadas si se quiere hacer ese tránsito de modelo, que aparecen indicadas en el Plan Director, pero que no tienen traducción en la ejecutoria de la cooperación española, hasta el momento 24.
23. El consejo constata que de las 8 orientaciones estratégicas definidas en el Plan Director (seis de ellas de contenidos temáticos o sectoriales), los socios han dado prioridad a tres de ellas a través de los procesos de diálogo y participación con los que se definen los MAP, cuestión que debe ser motivo de reflexión.
24. El Consejo quiere expresar su preocupación por el brusco desplazamiento de los recursos y por la baja cuota en la que se sitúan los PMA como receptores de nuestra ayuda. Ha de recordarse que los PMA constituyen, por número de países, un tercio de los considerados prioritarios y además son los más pobres y los que menores alternativas tienen de acceso a otro tipo de financiación. Por este motivo consideramos que debiera corregirse al alza la cuota del 19% a la que

se ha llegado en 2013. Al tiempo, creemos que el Gobierno debiera fijar un suelo mínimo de ayuda (en % a la AOD localizable) dirigida a los PMA, de modo que se garantice la relevancia de estos países como receptores de ayuda.

25.El Consejo demanda del Gobierno que haga explícitos los criterios que fundamentan la selección de los socios prioritarios en el ámbito multilateral. Entiende el Consejo que ese ejercicio debiera ir acompañado de una evaluación de la misión de las instituciones, en relación con las orientaciones estratégicas de la cooperación española, y un análisis de sus competencias, de su ejecutoria y eficacia en los ámbitos en los que se despliega su ejecutoria.

Madrid, abril 2015