

INFORME SOBRE LA PROPUESTA DE PLAN ANUAL DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL 2010

(Emitido por el Pleno del Consejo de Cooperación al Desarrollo en su reunión de 22 de diciembre de 2009)

El Consejo de Cooperación al Desarrollo, en el ejercicio de sus funciones, emite el presente informe sobre la propuesta de Plan Anual de Cooperación Internacional para 2010.

1. La propuesta del Plan Anual de Cooperación Internacional 2010 (PACI 2010) continua el ciclo de planificación, en el marco de la aplicación y desarrollo del Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012. (PD III). El Consejo valora positivamente el alto grado de integración de este PACI dentro del ciclo lógico del PDIII, especialmente en el desarrollo de algunos de sus ámbitos estratégicos, su continuidad y progresión respecto al anterior PACI 2009, así como la manera en la que se incardina con la agenda de la Presidencia Española de la UE en el primer semestre de 2010 y la agenda internacional prevista para 2010. Igualmente, se valora positivamente que se recupere el ritmo y los plazos del ciclo de planificación de la Cooperación Española y la incorporación de un avance de seguimiento del año previo al que se va a planificar, en este caso el 2009, esperando que sienta el precedente para los futuros PACI.
2. El Consejo considera que la visión estratégica del PACI 2010 está bien apuntada, observando que sería conveniente ser más selectivos en los ámbitos en los que se quiere producir resultados. Por ello, se propone que estos ámbitos se identifiquen teniendo en cuenta la capacidad de gestión del MAEC y las posibilidades de integrar las prioridades y las capacidades de todos los actores del sistema, especificándose en la medida de lo posible lo que se promoverá y conseguirá sobre el terreno.
3. Para avanzar en la gestión eficaz de los recursos gestionados por la AECID y la SECI se considera imprescindible el refuerzo de sus capacidades humanas y técnicas. Así, el Consejo desea señalar que es fundamental que el segundo contrato de gestión de la AECID contemple la incorporación del personal necesario para cumplir su mandato. Por ello el Consejo considera necesario que la implementación del Plan de Acción para el refuerzo de las capacidades institucionales y humanas se adelante a 2010, remarcando el hecho de que el contrato de gestión de la AECID está estrechamente ligado a este Plan. El Consejo reitera su preocupación por la necesidad de reforzar el capital humano que debe ser el motor principal de este proyecto común. La AECID, la DG POLDE y la SECI deben disponer del personal suficiente y en buenas condiciones de trabajo para hacer frente a la agenda de la cooperación con solvencia.
4. El Consejo muestra su inquietud por que la previsión del presupuesto no alcance el compromiso del 0,56% de la Renta Nacional Bruta. Si bien se explicitan las razones que obligan a reconsiderar este objetivo, sería aconsejable clarificar la senda para cumplir el compromiso electoral del 0,7% en 2012.

5. En un año de menor crecimiento de la Ayuda, se considera que existe una excelente oportunidad para redoblar los esfuerzos para avanzar en la eficacia y calidad de la ayuda. En este mismo sentido, se propone que el Consejo reflexione sobre los instrumentos con los que se tiene que dotar el sistema de cooperación española para mejorar su eficacia así como la coordinación y complementariedad de todos los actores públicos y privados, estableciendo un calendario para abordar las reformas legales necesarias y la reflexión sobre nuevos instrumentos necesarios, como por ejemplo los relativos a la participación del sector privado empresarial en actividades de cooperación.
6. Aunque la regulación del FONPRODE está supeditada a su aprobación en Parlamento, se valora positivamente su incorporación en el PACI ya que de otra manera, la visión de la AOD española quedaría muy incompleta. A este respecto, el Consejo desea señalar que este nuevo instrumento requerirá de un sistema de gestión adecuado, por lo que recomienda definir antes de que se inicie su aplicación, su estructura administrativa, los recursos humanos y técnicos necesarios para su gestión, su reglamentación, así como su plan de aplicación para el año 2010.
7. En lo que respecta a los productos, procesos y directrices por ámbitos estratégicos, el Consejo destaca:
 - a. En Ayuda Eficaz, la calendarización temporal de los marcos de asociación que permite a todos los actores tener una previsión del momentos de negociación y de entrada en vigor.
 - b. En multilateralismo, se valora positivamente el esfuerzo realizado en aras de la complementariedad y la especialización de cada OMUDES, así como la selección de ámbitos prioritarios como salud, seguridad alimentaria, medio ambiente, gobernabilidad democrática, trabajo decente y lucha contra la crisis económica. Sin embargo, el Consejo considera que debería hacerse explícita la complementariedad de estas nuevas prioridades respecto a otras establecidas en 2009, como igualdad de género o infancia.
 - c. Educación para el desarrollo: el Consejo se lamenta del aplazamiento un año más de la elaboración e implementación del Plan de Acción, además muestra su preocupación ante la omisión de la necesidad de que la AECID se refuerce en este sentido y se plantee tan solo la constitución de un grupo de trabajo. El Consejo estima necesario especificar los recursos, las estrategias y objetivos en este ámbito, y considera que se debería considerar como prioritario el refuerzo del equipo humano especializado en EpD en AECID, involucrando a todos los actores de la cooperación (ONGDs así como universidades, sindicatos, sector privado, asociaciones de defensa de los derechos humanos, etc.).
 - d. En investigación, innovación y estudios sobre el desarrollo el Consejo se congratula de que se contemple el establecimiento de un espacio de discusión en su seno y de que se prevea incorporar las conclusiones de estas discusiones en la futura Ley de Cooperación. No obstante, el Consejo desea señalar que, junto a las medidas de planificación, sería relevante impulsar la elaboración de nuevos instrumentos en EsD y en I+D, así como las bases reguladoras de la financiación y evaluación de las propuestas en ambos campos, que contribuyan a alcanzar en 2012 los indicadores previstos en el III Plan Director (incremento significativo hasta duplicar el número de investigadores y departamentos), invitando

para ello a los departamentos ministeriales responsables a trabajar conjuntamente .

- e. En diálogo, coordinación y complementariedad, se valoran especialmente la consolidación de la Conferencia Sectorial de Cooperación Internacional para el Desarrollo.
8. Respecto a la Presidencia española de la UE, el Consejo estima que la ambición que demuestran las prioridades marcadas se debe compatibilizar con una focalización mayor, seleccionando aquellos impactos que, por el contexto externo e interno, son alcanzables y más importantes para producir cambios positivos en la vida de las personas más pobres. Esto implicaría concentrar los esfuerzos en elaborar la postura europea común realmente comprometida con la lucha contra la pobreza, en especial de cara a la Cumbre de ODM, pero manteniendo este compromiso en otras citas internacionales como las reuniones del G-20, 54 Reunión de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (CSW), etc.
9. La elección de prioridades temáticas para el 2010 es acertada, y da respuesta a algunos de los retos globales más acuciantes: Hambre, Cambio Climático y Crisis Económica. Dada la importancia de estas temáticas y la voluntad en avanzar en coherencia de políticas, se sugiere que al informe que estaba planificado realizar en el 2009 sobre coherencia de políticas respecto a la crisis económica, se añadan en el 2010 sendos informes sobre coherencia de políticas respecto a la seguridad alimentaria y el cambio climático. Por último, se señala que establecer 5 líneas de trabajo dentro de la temática de desarrollo rural, agricultura y seguridad alimentaria puede suponer cierta dispersión de los esfuerzos.
10. Con respecto a la igualdad de género se estima necesario recuperar los compromisos adquiridos en el PACI 2009 y contemplar explícitamente la oportunidad que el V Encuentro de Mujeres por un Mundo Mejor representa en un contexto internacional más amplio, que estará marcado por el Plan de Acción en equidad de género y empoderamiento de la UE o la cumbre Beijing+15 de NNUU.
11. Respecto a la Ayuda Humanitaria, que es un ámbito importante de la cooperación española, sería aconsejable complementar la limitada información que se suministra en la propuesta PACI.
12. En lo que se refiere a la Estrategia de Crecimiento Económico y Promoción del Tejido Empresarial, el Consejo valora positivamente que se enfrente su aprobación definitiva en 2010 con la participación de actores públicos, privados y representativos de la sociedad civil.
13. La previsión presupuestaria en el 2010 es de 5.247,8 millones de euros, cifra similar a la aprobada en el PACI 2009, y que supone el 0,51% de la Renta Nacional Bruta. El Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación será el principal agente financiador de AOD neta, con un porcentaje del 52,32%, algo inferior al 54,26% del año pasado. Los Organismos Multilaterales de Desarrollo recibirán 2.799 millones de euros, un 53,37% del total, continuando con la tendencia de canalizar más de la mitad de los recursos a través de estas instituciones, en detrimento de otros actores de la cooperación bilateral española que han demostrado históricamente una eficacia igual o mayor.

14. El elemento más significativo del presupuesto de este año es la aparición de una partida de 555 millones de ayuda bilateral re-embosable gestionada por el MAEC. El Consejo desea alertar sobre las posibles implicaciones que esta dotación puede generar a la hora de gestionar de este nuevo instrumento que no cuenta con experiencia previa y del que se carece de información sobre su plan de ejecución. Si se ejecutara completamente esta cantidad, significaría incrementar la ayuda reembolsable en un 179,29% respecto al año 2009, pasando de 317 millones (6,02% del total) a 877 millones (16,91% del total), lo cuál se aleja del acuerdo del Pacto de Estado de la Pobreza de que la ayuda reembolsable no sobrepasara el 5% de la AOD. Por otra parte, si no se ejecutará completamente esta cantidad, por las dificultades que cualquier instrumento nuevo tiene en su primer año de andadura, quedaría comprometido la meta de alcanzar el 0,51% de la AOD. En todo caso, se trata de un instrumento utilizado ampliamente en otros sistemas de cooperación, por lo que España propone ponerlo en marcha y atender a los resultados que se obtengan a medio plazo. Ante esta coyuntura, recomendamos que se preste especial atención a la ejecución de esta partida y la transparencia en su gestión.
15. Señalamos el importante descenso del 18% de la ayuda canaliza por ONGD, que pasa de 948 a 773. El MAEC reduce sus donaciones en 76 millones, las Comunidades Autónomas en 88 millones y los Entes Locales en 9 millones. Si estos descensos en las previsiones se confirman en la ejecución de 2010 respecto al seguimiento de 2009, pueden tener un impacto negativo muy importante para el sector de las ONGD, que ha sido hasta la fecha uno de los pilares del sistema español de cooperación.
16. Llama la atención el incremento en la partida de Educación para el Desarrollo y Sensibilización Social, que pasa de los 34 millones del 2009 a los 66 del 2010. Sin embargo, el análisis detallado del desglose por agentes financiadores y modalidades de ayuda, apunta a que los incrementos no son tales, sino que existe inconsistencia en los datos aportados en el 2009 y el 2010, por lo que se sugiere que se revise la información suministrada en los PACI de estos dos años.
17. El seguimiento del 2009 demuestra que se han conseguido muchos avances, si bien también pone de manifiesto la complejidad de algunos procesos para los que se han establecido plazos demasiado cortos y la sobrevaloración de la capacidad de los recursos. A pesar de que la valoración que se hace es aproximada, queda de manifiesto que algunos ámbitos quedan pendientes de desarrollo, como la coherencia de políticas, la educación para el desarrollo, I+I+E para el desarrollo o el de capacidades institucionales y humanas.
18. El Consejo desea solicitar información sobre el Plan de Acción de Eficacia de la Ayuda, que se esperaba para 2009, y sobre el proceso de elaboración de Marcos de Asociación, que deberían facilitar la incorporación de los actores de desarrollo y la sociedad civil en sus procesos de definición y seguimiento. El Consejo insta a una rápida conclusión y publicación de los planes y marcos pendientes.