



ACTA 2/2022

PLENO DEL CONSEJO DE COOPERACIÓN AL DESARROLLO

28 de julio de 2022

ASISTENTES

D ^a . Pilar Cancela	Secretaria de Estado de Cooperación Internacional
D. Antón Leis	Director de la AECID
D ^a . Eva del Hoyo	Directora General de Políticas de Desarrollo Sostenible (DGPOLDES)
D ^a . Claudia Zulaika	M ^o Inclusión, Seguridad Social y Migraciones
D ^a . Pilar Pasarón	M ^o Sanidad
D. Luis Antonio Ruiz de Gordo	M ^o Defensa
D ^a . Cristina López	M ^o Hacienda y Función Pública
D ^a . Carmen Sainz	M ^o Educación y Formación Profesional
D. Jaime Iglesias	Vicepresidencia Segunda del Gobierno - M ^o Trabajo y Economía Social
D. Antonio Rodríguez de Liévana	M ^o Agricultura, Pesca y Alimentación
D. Miguel Tiana	M ^o Asuntos Económicos y Transformación Digital
D ^a . Macarena Romero	Coordinadora
D ^a . Beatriz Novales	Coordinadora
D. Alberto Casado	Coordinadora
D. Félix Fuentesnebro	Coordinadora
D ^a . Olga Calonge	Coordinadora
D. Félix Ovejero	CCOO
D. Antonio López	UGT
D ^a . Marta Blanco	CEOE/CEPYME
D. Álvaro Schweinfurth	CEOE/CEPYME
D. Carlos Lozano	CEPES
D ^a . Rosa María Martínez	CRUE Universidades Españolas
D ^a . Marta Iglesias	Federación Asoc. DDHH
D. José Antonio Alonso	Experto
D ^a . Mercedes Ruiz-Giménez	Experta
D ^a . Iliana Olivie	Experta
D ^a . Victoria Muriel	Experta
D. Álvaro de Torres	Secretario del Consejo de Cooperación

INVITADOS

D ^a . María del Mar Rodríguez	Vicepresidencia Segunda del Gobierno - M ^o Trabajo y Economía Social
D ^a . Blanca García	Secretaría General Técnica del M ^o de Agricultura, Pesca y Alimentación
D. Ángel González	CRUE - Universidades Españolas
D. Manuel Sánchez-Montero	Coordinadora
D ^a . Raquel González	Coordinadora



D^a. Emiliana Tapia
D. Gilberto Terente
D. Manuel Alonso

Coordinadora
M^o Educación y Formación Profesional
Secretario Técnico del Consejo

El día 28 de julio de 2022, a las 10:00 horas, de manera mixta (presencial y por videoconferencia) se inicia bajo la presidencia de la Secretaria de Estado de Cooperación Internacional, **Sra. Pilar Cancela Rodríguez**, la octogésima sexta (86^a) reunión del Consejo de Cooperación al Desarrollo, segunda correspondiente al año 2022, con la asistencia de las personas antes relacionadas y de acuerdo al siguiente:

ORDEN DEL DÍA

- 1) Aprobación del Acta de la reunión del 1 de abril de 2022.
- 2) Presentación general de los documentos elaborados y aprobados por la Comisión de Seguimiento del Consejo.
- 3) Aprobación, si procede, del Dictamen del Consejo a la “Comunicación 2022: Reformando la Cooperación Española en un nuevo escenario internacional”.
- 4) Aprobación, si procede, del Dictamen conjunto del Consejo a los “Informes Anuales de Evaluación 2018, 2019 y 2020”.
- 5) Aprobación, si procede, del Dictamen del Consejo a la “Estrategia Española de Diplomacia Humanitaria (2022-2026)”.
- 6) Aprobación, si procede, del Dictamen del Consejo al “Informe sobre la Cooperación Multilateral 2019”.
- 7) Aprobación, si procede, de la Declaración del Consejo de Cooperación sobre los sucesos ocurridos en Melilla”.
- 8) Ruegos y preguntas.

0 Presentación y bienvenida

Álvaro de Torres – Secretario del Consejo de Cooperación

Da inicio a la sesión del Pleno del Consejo de Cooperación; agradece la presencia de sus miembros, tanto los que participan de manera presencial como los que se encuentran en línea, dada la fecha en la que se celebra la reunión; explica brevemente los puntos del Orden del Día y señala la importancia de la reunión por la necesidad de aprobar el Dictamen del Consejo a la Comunicación 2022 y a la Estrategia de Diplomacia Humanitaria (2022-2026) y aprobar, igualmente, los dictámenes sobre los Informes anuales de Evaluación así como el Informe sobre la Cooperación Multilateral 2019, recordando que todos ellos forman parte del Plan de Trabajo 2022.

Seguidamente, cede la palabra a la Secretaria de Estado.



Pilar Cancela - Secretaria de Estado de Cooperación Internacional

Saluda y agradece la oportunidad de celebrar el Pleno del Consejo con un Orden del Día que no es de trámite, sino que expresa un contenido con informes y dictámenes muy potentes que demuestran que el trabajo del Consejo es de gran calado, muy consistente y sólido; coincide con Eva del Hoyo en la necesidad de hacer un balance y poner en valor este importante trabajo que se ha realizado durante tanto tiempo antes de que constituya el nuevo Consejo Superior. Considera que su papel ha sido y es determinante en el proceso de reforma del sistema de cooperación.

Seguidamente informa sobre el proceso de tramitación parlamentaria de la nueva Ley, destacando que existen buenas perspectivas para sumar los apoyos necesarios que garanticen su aprobación. Indica que, una vez aprobada, se abordarán desarrollos reglamentarios que a su vez abrirán nuevos debates en los que la participación del Consejo será fundamental.

1. Aprobación del Acta de la reunión del Consejo celebrada el 1 de abril de 2022

Álvaro de Torres – Secretario del Consejo de Cooperación

Pregunta si hay comentarios respecto al Acta; si no hubiera, se dará por aprobada.

Al no existir comentarios por parte de los asistentes a la reunión, el Acta se aprueba por unanimidad y se pasa al siguiente punto del orden del día.

ACUERDO: Se aprueba por unanimidad el Acta de la reunión del 1 de abril de 2022 (Anexo 1).

2. Presentación general de los documentos elaborados y aprobados por la Comisión de Seguimiento del Consejo

Álvaro de Torres – Secretario del Consejo de Cooperación

Cede la palabra a Carlos Lozano, Vicepresidente de la Comisión de Seguimiento, destacando el excelente trabajo realizado por la comisión para traer a este plenario todos los documentos en plazo y de manera consensuada.

Carlos Lozano - CEPES

Excusa la ausencia de la Presidenta de la Comisión de Seguimiento, Irene Bello, que por razones de agenda hoy no puede acompañarnos y saluda a los miembros del Consejo que están conectados online.

Inicia su intervención mencionando los borradores de dictámenes que han sido elaborados por la Comisión de Seguimiento en tanto que responsable de preparar los trabajos y asuntos a abordar en el Pleno. Seguidamente, destaca el esfuerzo y trabajo de todos los miembros de la comisión (personas expertas, representantes de la DGPOLDES y los representantes de los actores sociales) para alcanzar acuerdos y poder presentar los dictámenes que conforman el Orden del Día.



Señala que con los temas que se proponen, se habrá avanzado de manera significativa en la ejecución de una parte relevante del Plan de trabajo del Consejo adoptado el 1 de abril. Sin olvidar que la parte central de la agenda de trabajo va a consistir en abordar el desarrollo reglamentario de la futura Ley de Cooperación:

- Estatuto de la AECID;
- Estatuto de las Personas Cooperantes.
- Nueva normativa de subvenciones;
- Y el nuevo Fondo Español de Desarrollo Sostenible (FEDES).

Y, con especial atención, el reglamento que desarrollará el futuro Consejo Superior.

Destaca, en primer lugar, que para la Comisión de Seguimiento es prioritario contribuir al papel clave que el Consejo va a desempeñar en la configuración de estos textos normativos, que son esenciales para desarrollar la futura Ley. Se ponen, por tanto, a disposición del Consejo y de su presidencia conscientes de que son parte de la arquitectura y sistema que se está poniendo en marcha. Constata el diálogo constante que se mantiene con el equipo de la DGPOLDES para preparar y avanzar los trabajos del Consejo y prepararlos de manera coordinada con todos los miembros de la comisión.

En segundo lugar, traslada que, aunque son conscientes que los borradores de los diferentes reglamentos se están trabajando por parte del Gobierno, la Comisión de Seguimiento tiene el máximo interés en contar con tiempo suficiente para poder preparar los borradores de dictámenes a someter al Pleno del Consejo. Entiende que el valor añadido de las aportaciones que desde el Consejo se puedan hacer a estos 6 reglamentos requieren tiempos de participación, reflexión, debate y también consenso entre los miembros para realizar propuestas que mejoren y enriquezcan los textos.

Por tanto, les gustaría que se tomara nota de este interés que traslada como reflexión y también ruego por parte de la Comisión de Seguimiento, a la vez que se ponen a disposición de la Secretaría de Estado y de su equipo para apoyar y facilitar en todo el proceso.

3. Aprobación, si procede, del Dictamen del Consejo a la “Comunicación 2022: Reformando la Cooperación Española en un nuevo escenario internacional”

Álvaro de Torres – Secretario del Consejo de Cooperación

Agradece las palabras de Carlos y explica brevemente el contexto del Dictamen de la Comunicación 2022, que fue aprobado por la Comisión de Seguimiento el 21 de julio y es resultado de un grupo redactor liderado por José Antonio Alonso con amplia representación de los actores sociales del Consejo.

Señala que, en la DGPOLDES, están abiertos a integrar las observaciones y recomendaciones del Dictamen en el borrador de Comunicación 2022 y a tener en cuenta sus propuestas para futuras comunicaciones.



José Antonio Alonso – Experto

Presenta el contenido básico del Dictamen, destacando que el documento tiene 11 puntos y 5 recomendaciones. Su estructura interna es similar a la de los otros dictámenes del Consejo: *antecedentes, valoración y recomendaciones*.

En los antecedentes, lo **primero** que se señala es la importancia que tiene la Comunicación en la medida que fija los compromisos de cada año. Y particularmente la importancia que tiene precisamente esta Comunicación, por producirse en un periodo de transición entre el V y VI Plan Director y no existiendo ningún otro plan de que oriente a los actores; por tanto, la Comunicación 2022 es particularmente relevante.

En el **segundo punto** se le reprocha al Gobierno la tardanza en presentarla al Consejo de Cooperación; un hecho que desnaturaliza el documento porque lo convierte en algo muy poco útil desde el punto de vista de la planificación anual; es decir, llega al Consejo cuando los actores han establecido sus compromisos.

Y en el **punto 3** se señala la discusión que hubo acerca de si acometer o no el Dictamen en un plazo tan breve de tiempo.

En las valoraciones, que es el cuerpo central del documento el primer punto (que es el **punto 4**) está orientado a los elementos positivos del Dictamen, su información detallada, su detalle sobre los asuntos económicos y su cierta flexibilidad para captar las circunstancias del momento; aunque sobre estos aspectos después se comentarán elementos críticos, el dictamen defiende que hay un ejercicio que debe ser puesto en valor.

En el **punto 5** se señala la relevancia del incremento de los recursos respecto al año anterior y, sobre esto, lo que se introducen son algunos matices (a pesar de los aspectos positivos que supone); en primer lugar, está lejos de la ruta para alcanzar el compromiso del Gobierno del 0,5% para el 2023; en segundo lugar, dado que las circunstancias son muy excepcionales ante ello se requiere también un incremento de recursos relativamente excepcionales. Después se sugiere la conveniencia de que además de dar cifras de AOD se den también cifras de TOSSD a partir de la siguiente Comunicación, para ejercicios futuros.

En el **punto 6**, se señala que el Consejo está de acuerdo con los seis objetivos que plantea la Comunicación; los seis son relevantes, pero se indica que dado el momento en que se produce la Comunicación (a mediados de año), hay temas que deberían tener una mayor presencia: la crisis humanitaria (por una parte la crisis alimentaria y, por otra, la crisis en la que están cayendo algunos países en desarrollo derivada de la recesión) y los problemas de sostenibilidad de la deuda que muchos de ellos padecen.

En el **punto 7** se echa de menos una mayor conexión entre los objetivos que se plantean y la Agenda 2030; en relación con ello, llama la atención que aspectos de sostenibilidad ambiental y particularmente los relacionados con el cambio climático, tengan una presencia muy menor en la Comunicación.

En los **puntos 8 y 9** se señala que, aunque es muy abundante la información que se aporta, está poco estructurada; hay demasiados objetivos, no se distingue entre objetivos y resultados y no se distingue entre hechos que ya han sucedido y otros que están por suceder; además, los objetivos que se plantean son de entidades muy heterogéneas, unos son objetivos muy estratégicos y otros son detalles; lo que se solicita es que haya una mejor estructuración con un mayor propósito estratégico.



Seguidamente, analiza el **punto 10** y que es un punto referido al capítulo 2 del Dictamen; alude a la insistencia por parte del documento en poner la cooperación al servicio de un propósito geoestratégico; se señala que el Consejo comparte la visión que el documento establece del cambio que se está produciendo en el contexto internacional pero, sin embargo, es apresurado sacar de ello la conclusión de que hay que subordinar todo a esa confrontación abierta entre bloques que parece sugerir el texto de la Comunicación; en ese sentido se llama la atención sobre tres principios:

- 1) si se quiere avanzar en los objetivos de la cooperación, en los objetivos del 2030, es importante identificar los espacios donde tenemos que trabajar en común todos los países; no solo los que discrepamos, sino los que trabajamos en común;
- 2) se señala que la Unión Europea tiene que fortalecerse como actor internacional, pero se marca una diferencia en el sentido de que el Consejo no cree que necesariamente eso implique poner la cooperación subordinada a un propósito geoestratégico por parte de la Unión Europea sino lo que debe hacer es tener una visión estratégica más clara y coordinarse mucho mejor entre los actores con instrumentos más eficaces;
- 3) por último, se llama la atención acerca de que la idea de someter la cooperación a intereses geoestratégicos; tiene muy malos antecedentes en la guerra fría que dieron lugar a perversiones de las que después la comunidad internacional tuvo que arrepentirse.

Así, se plantea la necesidad de que esta parte del documento se revise.

En el **punto 11** se señala que el enfoque que se sugiere en estos epígrafes acoge, además, interpretaciones que, por ceder espacio al enfoque confrontativo, se tornan parciales y contradicen posiciones previas defendidas por el Consejo; explicándolo a partir de tres aspectos (la aparición de nuevos proveedores de cooperación, nuestros valores como contrarios a los de otros y la condicionalidad de la ayuda, aunque se esté planteando de manera un poco vaga).

El Dictamen se cierra con **cinco recomendaciones**,

- la **primera** se refiere a la necesidad de que los documentos estén elaborados a comienzos del año.
- la **segunda** alude a la necesidad de que estos documentos tengan mayor propósito estratégico.
- en **tercer** lugar, la necesidad de que los objetivos del año tienen que conectar con la Agenda 2030 porque es el marco en el que estamos inmersos tanto por compromiso interno como por nuestros compromisos internacionales.
- el **cuarto** punto alude a la necesidad de acelerar el proceso de crecimiento de los recursos si nos queremos acercar a la meta que teóricamente está comprometida.
- y el **punto cinco** señala la necesidad de revisar el capítulo 2 de la Comunicación porque si es fruto de una redacción un poco apresurada conviene que se revise la redacción y, si es fruto de una convicción, de un cambio, ese cambio hay que discutirlo porque rompe consensos previos y - por tanto - no puede aparecer en un documento un giro de ese tipo; es bueno en una cooperación tan participada que se explicita y se someta a debate.



Álvaro de Torres – Secretario del Consejo de Cooperación

Agradece a José Antonio la exposición y el análisis detallado de la Comunicación 2022, cediendo la palabra a la Secretaria de Estado y a la Directora General de Políticas de Desarrollo Sostenible.

Pilar Cancela - Secretaria de Estado de Cooperación Internacional

Interviene para agradecer el informe y las recomendaciones que plantea.

En relación con el retraso en la remisión de la Comunicación 2022 asume su responsabilidad, aunque aclara que no ha sido por falta de voluntad política, como se sugiere en el documento; se ha debido al intenso trabajo y esfuerzo que está exigiendo la reforma integral del sistema de cooperación, como conoce el Consejo. Se compromete a remitir la Comunicación 2023 mucho antes. Recuerda además que el ámbito de la cooperación española con todos sus actores requiere muchísima gestión, porque es multifocal y multidimensional.

Por otra parte, y en lo referido al incremento presupuestario, señala que el compromiso del Gobierno de coalición de alcanzar el 0,5% antes de terminar esta legislatura es cierto; pero comenta que también se asumió en un momento en que no había pandemia y eran otras las circunstancias internacionales; a pesar de lo anterior, en los Presupuestos Generales de 2023 ha habido un incremento muy relevante de los recursos destinados a AOD. El objetivo del Gobierno, en la senda presupuestaria 2023, es que exista un crecimiento sostenido en el tiempo.

Eva del Hoyo – Directora General de Políticas de Desarrollo Sostenible (DGPOLDES)

Reconoce el trabajo del Consejo para que el Dictamen llegara a tiempo a este Pleno del Consejo. Desde su punto de vista un aspecto que impactó en el retraso de la Comunicación 2022 fue que los equipos actuales de la DGPOLDES se crearon a finales de 2021.

Señala que, de acuerdo con las recomendaciones del Consejo, van a revisar la Comunicación tanto en el contenido como en la manera de expresar algunas cuestiones que se consideran estratégicas.

Álvaro de Torres – Secretario del Consejo de Cooperación

Agradece las intervenciones y, de acuerdo con las peticiones de palabra, abre un pequeño debate. Al tener que respetar la distribución de los tiempos de la reunión, recuerda que cabe formular aportaciones a esta cuestión por correo electrónico para que se incluyan en el acta. Cede la palabra a José Antonio Alonso y después a Carlos Lozano.

José Antonio Alonso – Experto

Plantea tres cuestiones muy breves en relación a las intervenciones de la Secretaria de Estado y de la Directora General.

La primera, se refiere a la intención constructiva del Dictamen que se formula para que pueda mejorar la estructura y contenidos de las futuras comunicaciones; desde su punto de vista, se trata de mejorar la calidad de la cooperación a través de los documentos que la expresan.

En relación con la falta de voluntad política, advierte que el Dictamen no señala en ningún momento que ésta exista; simplemente se pregunta sobre una serie de razones – en concreto tres - que pudieran justificar el retraso en la elaboración de la Comunicación 2022.



Se comprenden, por otra parte, las circunstancias del año; pero insiste en que es preciso realizar un esfuerzo para que las comunicaciones se presenten mucho antes.

Y, en tercer lugar, en relación a los compromisos presupuestarios, saluda las consideraciones de la Secretaria de Estado y pide que estas nuevas circunstancias se comuniquen y expliquen a los actores del Consejo porque históricamente existen incumplimientos reiterados.

Carlos Lozano - CEPES

Reitera el carácter constructivo del Dictamen, recordando la necesidad de que la Comunicación pueda conocerse por el Consejo de Cooperación a inicios de cada año.

Álvaro de Torres – Secretario del Consejo de Cooperación

No habiendo más turnos de palabra, se somete el Dictamen a la aprobación del Pleno del Consejo.

ACUERDO: Se aprueba por unanimidad el Dictamen del Consejo de Cooperación a la “Comunicación 2022: Reformando la Cooperación Española en un nuevo escenario internacional” (Anexo 2).

4. Aprobación, si procede, del Dictamen conjunto del Consejo a los “Informes Anuales de Evaluación 2018, 2019 y 2020”

Álvaro de Torres – Secretario del Consejo de Cooperación

Presenta el Dictamen conjunto a los informes anuales de evaluación señalando que el documento fue aprobado por la Comisión de Seguimiento del 30 de junio. Cede la palabra a José Antonio Alonso.

José Antonio Alonso – Experto

Señala que el Dictamen tiene una **primera parte** de *antecedentes*, en donde se explica que es una iniciativa propia del Consejo por el interés que tiene en la evaluación; precisamente por este interés, se ha observado con preocupación el debilitamiento progresivo de la actividad de la Unidad de Evaluación durante el periodo precedente y esta idea de la relevancia de la evaluación se dejó constancia en el dictamen del Consejo al Anteproyecto de Ley.

Y, por último, en este estos antecedentes, indica que se felicita a la Unidad de Evaluación y a la DGPOLDES por haber hecho el esfuerzo de ofrecer tres informes prácticamente simultáneos para estar al menos en el ejercicio de información por parte de la Administración y de Dictamen por parte del Consejo.

Después, el dictamen tiene una segunda parte de *valoración de la actividad evaluadora*; una tercera de *valoración de los informes* en sí mismos considerados como documentos y, por último, una referencia antes de las *recomendaciones a la futura Oficina de Evaluación*.

En la **segunda parte** del Dictamen, se dedica a realizar una valoración de la actividad evaluadora; como ideas fuerza, se destacan:



- Ha crecido el número de evaluaciones realizadas, pero no ha crecido en paralelo el presupuesto dedicado a esta actividad;
- La actividad evaluadora, en términos de iniciativas evaluadoras y también en términos de presupuesto, aunque en menor medida, es básicamente una actividad de la cooperación descentralizada;
- Otro aspecto por destacar como caracterizador es la heterogeneidad de las evaluaciones (desde evaluaciones de calidad a realización de informes con limitada presencia sobre el terreno donde se opera);
- Y que España ha innovado poco a la hora de imponer marcos metodológicos más exigentes;

En la **tercera parte** del Dictamen se valoran los informes, destacando que aportan escasa información sobre lo que se hace posteriormente con las evaluaciones; a este respecto, se deberían establecer una serie de parámetros de calidad o indicadores que puedan cualificar la evaluación. En segundo lugar, las evaluaciones deberían establecer algunas lecciones aprendidas que sirvan para mejorar posteriores implementaciones o iniciativas relacionadas y, por último, se sugiere que los informes deberían incluir su aplicabilidad en las formas de gestión.

Finalmente, en relación con la **Oficina de Evaluación** se sugieren una serie de tareas distintas a las que desempeña la Unidad de Evaluación. Destacando un mandato específico para que colabore en los procesos de evaluación e impacto de la coherencia de políticas. Este apartado se cierra con una serie **recomendaciones finales**.

Álvaro de Torres – Secretario del Consejo de Cooperación

Cede la palabra a Eva del Hoyo y a la Secretaria de Estado.

Eva del Hoyo – Directora General de Políticas de Desarrollo Sostenible (DGPOLDES)

Agradece el Dictamen del Consejo y señala que, en los próximos ejercicios, la Unidad de Evaluación de la DGPOLDES estará en condiciones de incorporar indicadores más cualitativos a los informes anuales.

Pilar Cancela - Secretaria de Estado de Cooperación Internacional

Interviene para agradecer muy especialmente el informe en lo que se refiere a las recomendaciones sobre la Oficina de Evaluación independiente, que la nueva Ley dota de recursos humanos y presupuestarios; destaca las dificultades que se han tenido que superar y, sin duda, es otro de los pilares fundamentales de la reforma del sistema.

Álvaro de Torres – Secretario del Consejo de Cooperación

No habiendo más turnos de palabra, se somete el Dictamen a la aprobación del Pleno del Consejo.

ACUERDO: Se aprueba por unanimidad el Dictamen conjunto del Consejo de Cooperación a los “Informes Anuales de Evaluación 2018, 2019 y 2020” (Anexo 3).



5. Aprobación, si procede, del Dictamen del Consejo a la “Estrategia Española de Diplomacia Humanitaria (2022-2026)”

Álvaro de Torres – Secretario del Consejo de Cooperación

Presenta el Dictamen, que fue aprobado en la Comisión de Seguimiento del 21 de julio. Señala que, dada la complejidad del análisis de esta estrategia, se tuvieron que conformar varios grupos de trabajo que fueron consensuando posturas hasta conseguir el documento final que ahora se presenta. Cede la palabra a Félix Fuentenebro.

Félix Fuentenebro - Coordinadora

Indica que el Dictamen que se presenta es el resultado de un trabajo colectivo en el que ha participado un grupo de expertos y profesionales con unos orígenes muy diversos; agradece particularmente la colaboración recibida de la DG de Naciones Unidas del MAUC y la capacidad de consenso de CEOE; señala, por último, que lo presentará al plenario Manuel Sánchez-Montero.

Manuel Sánchez-Montero - Coordinadora

Señala que centrará su exposición en las propuestas y comentarios que considera más importantes y que han centrado los diferentes debates que se han mantenido.

En primer lugar y como valoración general reconoce la pertinencia, la oportunidad de esta iniciativa; algo que se llevaba esperando un cierto tiempo y que, sin duda, el que empiece a ver la luz es algo que llena de esperanza porque es necesario tener el involucramiento político de un estado como España para contravenir los retos que se están experimentando: una restricción del espacio cada vez mayor, una criminalización de la ayuda humanitaria creciente no solamente proveniente desde el ámbito de los estados donantes sino también en muchos de los ámbitos en los que se trabaja porque hay narrativa que está empezando a equiparar el trabajo humanitario con un trabajo que se sale del marco legal, cuando no es así.

Por otro lado, destaca la innovación que supone una propuesta estratégica que sería la primera en el mundo; sin duda hay países que están haciendo diplomacia humanitaria, pero es la primera vez que se configura un marco estratégico concreto; añade que el proceso participativo ha sido largo pero coherente, y son elementos que valoran muy positivamente.

En la introducción del documento, señala que sería importante reforzar los argumentos de su factibilidad y de la enorme utilidad que tiene esta estrategia; es decir, abundar en que no es un ejercicio retórico ni académico sino claramente práctico y que, efectivamente, que España se dote de una estrategia de diplomacia humanitaria tiene enorme utilidad, tanto para mejorar y abordar estos retos humanitarios como también el hecho de aportar a la acción exterior española de argumentos objetivos y de herramientas que le permitan tener mucho mayor alcance en situaciones críticas donde se debe estar presente por muchos motivos.

Por último, resalta el valor añadido de actores no estatales como ONGDs, sector privado y academia y otro tipo de actores sociales en la acción humanitaria.



Respecto al objetivo primero, cree que hay dos elementos muy importantes a retomar en este documento; lo primero es resaltar de forma muy clara la necesaria coherencia entre la política de acción humanitaria, la de desarrollo y la de la disposición de la paz y seguridad; coherencia que quiere decir que no haya inhibiciones entre una y otra y, sobre todo, que no haya supeditaciones tampoco ni de la agenda humanitaria a la de la construcción de la paz y viceversa, sino que haya un diálogo lo más simétrico posible, lo más enriquecedor posible y donde si bien se debe abordar la comprensión y el análisis en la gestión de estas crisis de una integrada sí que creen que es esencial mantener la distinción de canales, la distribución de objetivos y - por supuesto - la especificidad en los recursos que son necesarios para abordar herramientas en cada uno de esos ámbitos. Es importante no confundir los ámbitos, no supeditar unos ámbitos a otros, sino reforzar la coordinación y la coherencia y eso es algo que considera que en este texto se podría y debería fortalecer más.

El segundo punto, que suscitó dudas al grupo redactor, fue la manera en que se formula uno de los ejes de trabajo que es el de la lucha contra el terrorismo; cree que es muy importante que se reformule recordando que hubo una primera versión bastante más atinada sobre los marcos normativos y políticos. Sería interesante retomar de alguna manera esta primera formulación para subrayar que la estrategia de diplomacia humanitaria no tiene como foco justificar la licitud de la lucha contra el terrorismo, para eso está la política de seguridad.

En el texto se han propuesto una serie de ejemplos, que visualizan muy claramente cómo la interpretación restrictiva, incluso a veces contraviniendo los marcos normativos internacionales está proponiendo severos problemas de acceso, severos problemas de seguridad para recibir los equipos humanitarios incluso no se están respetando excepciones humanitarias que ya están acordadas a nivel internacional con lo cual la Estrategia de Diplomacia Humanitaria (EDH) tiene un rol muy importante que en el ámbito de la lucha contra el terrorismo se pudiera enfocar en estos retos que están claramente identificados y que, de hecho el Gobierno de España comparte con otros muchos gobiernos que entienden que estos retos son vigentes.

En relación con el segundo objetivo, saluda la selección de diferentes ámbitos temáticos que se han abordado y que son muy relevantes y pertinentes; el comentario transversal que hace a todos ellos es que en esta estrategia se miran con detalle marcos normativos, marcos políticos, a que se promuevan iniciativas que sean inspiradas en los objetivos y principios comunitarios, etc. Donde cree que sería muy importante reforzar es en lo que denomina la implementación, la aplicación efectiva sobre el terreno de este tipo de marcos normativos. A su juicio, sería importantísimo que la EDH no solo trabaje en el ámbito macro el ámbito normativo, sino poner las notas sobre el terreno para la implementación de estos marcos; en definitiva, la facilitación de los marcos normativos. Y finalmente, que este enfoque pragmático se acompañe de planes específicos en los proyectos prioritarios.

Por último, aborda un capítulo que les ha parecido muy importante porque si bien la EDH tiene una aspiración que es muy bienvenida, creen que para evitar que se quede en un documento declarativo que después no llegue implementarse hay efectivamente hay tres medidas que se proponen desde el grupo de trabajo; 1) aprovechar el impulso de aprobación de la estrategia para definir un plan de acción; 2) la necesidad de modificar la Comisión Española de Derecho Internacional Humanitario para ampliar su mandato y dar la relevancia necesaria a que otros actores pueden participar; y 3) expresar una vez más el ofrecimiento no solamente las organizaciones que han participado en la elaboración de este en este informe sino, por supuesto, de todo el Grupo de Trabajo de Acción Humanitaria del Consejo, para acompañar al Gobierno en los siguientes pasos necesarios para la puesta en marcha efectiva de la EDH.



Álvaro de Torres – Secretario del Consejo de Cooperación

Agradece a Manuel, tanto el preciso informe que ha expuesto y el análisis del Dictamen. Y a Félix el esfuerzo realizado para coordinar y buscar consensos alrededor de este importante posicionamiento del Consejo. Cede la palabra, a la Secretaria de Estado y a la Directora General de Políticas de Desarrollo Sostenible.

Pilar Cancela Rodríguez - Secretaria de Estado de Cooperación Internacional

Indica que el informe es consistente y sólido, algo que confirma de nuevo la calidad de los dictámenes que elabora el Consejo de Cooperación.

Eva del Hoyo – Directora General de Políticas de Desarrollo Sostenible (DGPOLDES)

Considera que el Dictamen es muy completo, agradeciendo la implicación de Félix especialmente en la última parte del proceso para buscar el acuerdo entre todos los actores del Consejo, que son muchos y diversos.

Álvaro de Torres – Secretario del Consejo de Cooperación

No habiendo más turnos de palabra, se somete el Dictamen a la aprobación del Pleno del Consejo.

ACUERDO: Se aprueba por unanimidad el Dictamen del Consejo de Cooperación a la “Estrategia Española de Diplomacia Humanitaria (2022-2026)” (Anexo 4).

6. Aprobación, si procede, del Dictamen del Consejo al “Informe sobre la Cooperación Multilateral 2019”.

Álvaro de Torres – Secretario del Consejo de Cooperación

Presenta el Dictamen, que fue aprobado en la Comisión de Seguimiento del 21 de julio. Cede la palabra a Victoria Muriel.

Victoria Muriel - Experta

El Dictamen comenzaría con un **primer punto** en el apartado de *antecedentes* en el que se avanza una valoración general positiva del informe y se felicita a DGPOLDES por su elaboración y se agradece la remisión del documento al Consejo insistiendo una vez más en la necesidad de acortar los tiempos de envío para que este tipo de dictámenes del resulten útiles en la práctica.

En el apartado de *análisis* del documento titulado "el informe" se motiva la valoración positiva que se hace del mismo tanto desde el punto de vista formal como desde su contenido; por lo que respecta a lo primero, se destaca la lógica de la estructura y en cuanto al fondo se valora el hecho de que la información sea completa al mismo tiempo que focalizada y de modo especial se agradece el carácter no solo descriptivo sino también analítico del informe y que responde a una recomendación que reiteradamente había hecho el Consejo de Cooperación.



Se resume en el **punto tercero** la estructura del informe valorando su claridad; el informe comienza con una sección de presentación e introducción en la que se contextualiza y se avanza el contenido del documento y en la que se mencionan las principales novedades respecto del año anterior; le siguen dos secciones referidas al entorno de la cooperación multilateral del ámbito internacional y después en la Unión Europea.

En este punto valora de forma muy positiva la incorporación por vez primera del epígrafe sobre la cooperación al desarrollo a través de los organismos financieros internacionales que era como se había reiterado en dictámenes anteriores una carencia importante en los informes de cooperación multilateral.

Siguen después tres secciones que se centran en los compromisos multilaterales de la Cooperación Española; en la quinta se conectan esos compromisos con los instrumentos de planificación y con el marco presupuestario del ejercicio incorporándose, además, un epígrafe sobre el marco jurídico y administrativo de la cooperación multilateral de la Administración General del Estado.

Se presentan después las contribuciones multilaterales sobre la base de distintos criterios y a continuación las aportaciones a los fondos globales; sigue una sección 7ª donde se incorpora por vez primera un análisis cualitativo de la Cooperación Española de carácter voluntario; el Consejo expresa aquí un juicio positivo de la incorporación porque aporta valor añadido aunque se señalarán más adelante algunas sugerencias de mejora en su contenido y finalmente cierra el informe un capítulo de conclusiones y los correspondientes índices.

En el **punto 4** del Dictamen se hacen algunas sugerencias que se entienden podrían mejorar esta estructura; la primera se refiere a la ubicación de la sección en la que se hace el análisis de la cooperación multilateral de carácter voluntario proponiéndose que puede tratarse junto a la explicación de la normativa procedimental de funcionamiento de la cooperación multilateral dado que la mayor parte del contenido de esa nueva sección tiene ese mismo carácter administrativo y procedimental; en relación con ello se sugiere además que sería deseable un esfuerzo para dotar de un mayor grado de concreción a la información vinculándola con el ejercicio sobre todo en la parte que se refiere a los criterios que orientan la toma de decisiones; si se hiciese así entonces la ubicación podría ser en la sección 5ª de presentación de las aportaciones como explicación de las cifras.

Se explica en el **punto 5** del Dictamen que también adolece de falta de vinculación de la información aportada con la actividad del ejercicio la referente al epígrafe sobre el marco jurídico administrativo y procedimental, aunque es una información interesante y lo que significa es que podría trasladarse, quizás a un apéndice del documento.

Finalmente, en relación con la estructura se entiende que no es necesaria la incorporación de un anexo como Anexo 2 que tiene más naturaleza de documento de trabajo para la realización del documento que de información complementaria; en cambio se sugiere la incorporación de un glosario de términos.



Pasando ya el apartado que se refiere al contenido de la política multilateral en el **punto 7** del Dictamen se resumen las cifras generales de lado de la AOD y de la cooperación multilateral de conjunto de los países miembros del CAD lamentando los retrocesos observados en relación con el año anterior. En este contexto, el esfuerzo en cooperación de España es uno de los más limitados en relación con su renta, como es conocido, situándose en el tercio de países con menos ratio.

En el **punto 8** se destaca que, aunque el principal actor de la cooperación multilateral sigue siendo el conjunto de países que son miembros de la Unión Europea y del CAD se ha producido un retroceso notable respecto de la información reportada el año anterior y la pérdida de peso ha sido aún mayor en el caso de la cooperación bilateral. Llama la atención al Consejo que el informe no haga esta comparativa acompañada de algún tipo de explicación o valoración.

En cuanto a la posición relativa de España dentro de los integrantes del CAD es relativamente buena en la contribución a la AOD multilateral habiéndose pasado del octavo puesto al séptimo y es mucho más modesta en la AOD bilateral en la que ocupa el puesto 16.

Por lo que respecta a la financiación del desarrollo a través del Sistema de Naciones Unidas se recogen en el **punto 9** del Dictamen los datos que confirman la pérdida de peso de España en relación con los principales donantes tanto en volumen de contribuciones como en porcentaje de contribución sobre el total de los ingresos del sistema. También se destaca la especificidad del caso español en cuanto al tipo de contribución siendo el segundo en el que las cuotas obligatorias suponen una proporción más alta, lo cual está en línea con el objetivo de autonomía y de fortalecimiento del sistema que este Consejo comparte.

El **punto 10** del Dictamen rescata los datos que ponen de manifiesto la relevancia de los organismos financieros internacionales como destino de la cooperación multilateral, destacando el Grupo Banco Mundial esencialmente a través de la Asociación Internacional de Fomento (AIF) datos que hacían necesaria como señaló antes la incorporación de este apartado en el informe. Nuestro país ocupa el puesto 11 de 40 entre los contribuyentes al Grupo Banco Mundial, aunque está muy alejado de los donantes mayores y además se observa un retroceso en los dos últimos ejercicios.

El **punto 11** se destina al epígrafe relativo a la Unión Europea, contribuyente principal al lado de mundial con cifras similares a las del año anterior como también lo son las aportaciones españolas a su presupuesto; aquí se sugiere que se complete la información sobre estas aportaciones españolas con alguna referencia temporal y también en relación con el resto de los países europeos que no aparecen en el informe y resultarían interesantes. Se echa también de menos en el documento y así se destaca en el **punto 11** del Dictamen una referencia a la pérdida de protagonismo de la AECID que ya se había iniciado en el año anterior respecto de ese año; el retroceso es muy notable, por valor de casi 54 MEUR de euros a menos de 40; hay una breve alusión a este retroceso en las conclusiones del informe, pero habría sido deseable que la comparativa y los análisis asociados se hubiesen incorporado en este apartado.

En el **punto 12** del Dictamen, se rescatan las cifras generales de la cooperación multilateral española que aparecen en el informe muy levemente superiores a las del ejercicio anterior. Confirman lo limitado y el estancamiento del esfuerzo de nuestro país.

En el **punto 13** desde el punto de vista de los agentes de la cooperación multilateral llama la atención el incremento de las aportaciones del Ministerio de Transición Ecológica, que el propio informe explica por la incorporación de los gastos de organización de la COP25.



En cuanto a las entidades receptoras hay aún más de dispersión que en el año anterior de 75 a 84 y así se expresan en el **punto 15** del Dictamen, aunque un porcentaje elevado de las aportaciones se concentra en pocas entidades limitándose mucho la capacidad de incidencia en un gran número de instituciones. Se valora de forma positiva, en este punto del Dictamen, el incremento de las aportaciones a la Convención de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático como ámbito crucial de la Agenda 2030, aunque se sigue llamando la atención sobre los bajos porcentajes recibidos por otros organismos, igualmente prioritarios como ONU Mujeres o PNUD. El Consejo insiste en la necesidad de que se haga una reorganización fundamentada de las aportaciones.

En el **punto 16** se explica la distribución de la AOD multilateral por sectores destacando cómo se han producido retrocesos en algunos casos como protección general del medio ambiente o ayuda de emergencia y escasos avances en otros como educación, salud o gobierno y sociedad civil; en relación con ello, el Consejo sugiere que aportaría valor añadido al informe que se completasen los datos con algún tipo de reflexión analítica de las dinámicas y anima a los redactores a avanzar en ese sentido.

En el **punto 17**, el Dictamen hace una valoración positiva de la inclusión en el Informe 2019 de la información relativa al destino de la cooperación multilateral española en relación con los objetivos de desarrollo sostenible que se resume en el punto, así como de la información detallada por metas que aparece en una tabla entendiendo que es pertinente que se incorpore esta información en los documentos sobre cooperación multilateral.

El **punto 18** pone de manifiesto el incremento muy significativo experimentado por las aportaciones a los fondos globales y concretamente por el Fondo Verde del Clima; la aportación de 78 MEUR a este Fondo en 2019 implicó la consecución de los 120 millones comprometidos inicialmente para el periodo 2015-2020 y además en el mismo ejercicio se firmó un segundo acuerdo de contribución en el que se compromete una aportación total de 150 millones de 2019 a 2023 y de ellos algo más de 40 se desembolsaron también en el ejercicio 2019; todo ello confirma la preferencia por este Fondo y por la dimensión ambiental de la Agenda 2030.

El **último punto** del Dictamen alude a una nueva sección que se incorpora en el informe relativo al análisis de la cooperación multilateral de carácter voluntario. Partiendo de una valoración positiva de la incorporación, dado que permite enriquecer el documento con aportaciones de tipo más político o estratégico se anima a los redactores a seguir avanzando en el esfuerzo para dotar a ese apartado de un mayor contenido y de una mayor comprensión y vinculación con lo ocurrido en el ejercicio; sobre todo por lo que se refiere a la relación de los criterios que orientan la toma de decisiones.

El Dictamen del Consejo de Cooperación termina con el apartado de *recomendaciones* que básicamente sintetizan las más relevantes de las que se han ido exponiendo en los diferentes puntos del documento.

Álvaro de Torres- Secretario del Consejo

Destaca y agradece, como señalaba la Secretaria de Estado, el detalle y la profundidad de los dictámenes que se están presentando en la sesión.



Pilar Cancela – Secretaria de Estado de Cooperación Internacional

Aprovecha la presentación del Dictamen, que agradece a Victoria por su calidad, para realizar una reflexión general de la cooperación multilateral.

Se refiere a la dispersión existente, cuando llegó el nuevo equipo a la Secretaría de Estado, de las distintas contribuciones; fueron identificando las distintas unidades y departamentos que destinaban fondos españoles a las instituciones financieras multilaterales. Indica que se ha avanzado para los próximos ejercicios, en dos sentidos: racionalizando y coordinando este tipo de contribuciones y, por otra parte, incrementando e incluso retomando las aportaciones en organismos multilaterales que llevaban años sin recibir apoyo de nuestro país.

Álvaro de Torres – Secretario del Consejo de Cooperación

No habiendo más turnos de palabra, se somete el Dictamen a la aprobación del Pleno del Consejo.

ACUERDO: Se aprueba por unanimidad el Dictamen del Consejo de Cooperación al “Informe sobre la Cooperación Multilateral 2019” (Anexo 5).

7. Aprobación, si procede, de la Declaración del Consejo de Cooperación sobre los sucesos ocurridos en Melilla

Álvaro de Torres – Secretario del Consejo de Cooperación

Presenta brevemente la Declaración señalando que, en la reunión de la Comisión de Seguimiento del 21 de julio, se aprobó el borrador de propuesta de Declaración.

Olga Calonge – Coordinadora

Señala que se ha preparado una propuesta buscando el consenso de todos los actores del Consejo de Cooperación porque considera que la situación es lo suficientemente grave y preocupante como para que se pronuncie y la pueda comunicar y publicar una vez aprobada.

Los aspectos que destaca de la Declaración son los siguientes; en primer lugar, las personas lamentando la pérdida de vidas y, en segundo lugar, la defensa y protección de los derechos humanos solicitando promover políticas que los garanticen.

Considera además fundamental que haya vías seguras legales en las que las personas puedan solicitar la protección internacional de las situaciones de riesgo y de conflicto apelando lógicamente a que estamos en un proceso de reforma de la Ley de Cooperación.

Además, en el marco de la Agenda 2030 se habla de la coherencia de políticas y de la necesidad de una revisión de las políticas de migratorias.



Álvaro de Torres – Secretario del Consejo de Cooperación

Agradece a Olga su defensa del texto de la Declaración y pregunta si hay aportaciones. No se solicitan turnos de palabra, sometiéndose la Declaración a la aprobación del Pleno del Consejo

ACUERDO: Se aprueba por unanimidad la Declaración del Consejo de Cooperación sobre los sucesos ocurridos en Melilla (Anexo 6).

8. Ruegos y preguntas

Eva del Hoyo – Directora General de Políticas de Desarrollo Sostenible (DGPOLDES)

Por alusiones en relación a preguntas que se le han planteado a lo largo de la reunión, confirma que ya existe un borrador de VI Plan Director y señala que cumplirán los plazos de consulta necesarios para que sea un proceso abierto y muy participativo.

Álvaro de Torres – Secretario del Consejo de Cooperación

No habiendo más intervenciones, se da por finalizada la reunión.

El Consejo de Cooperación agradece a la Secretaría de Estado para la Unión Europea la utilización de sus infraestructuras para que esta reunión fuera posible



ANEXOS

Anexo 1. Acta de la reunión de la reunión anterior (1 de abril de 2022)

[https://www.consejocooperacion.es/wp-content/uploads/2022/08/Acta CCD 1 Abril 2022.pdf](https://www.consejocooperacion.es/wp-content/uploads/2022/08/Acta_CCD_1_Abril_2022.pdf)

Anexo 2. Dictamen del Consejo a la “Comunicación 2022: Reformando la Cooperación Española en un nuevo escenario internacional”

<https://www.consejocooperacion.es/wp-content/uploads/2022/08/Dictamen-sobre-la-Comunicacion-2022.pdf>

Anexo 3. Dictamen conjunto del Consejo a los “Informes Anuales de Evaluación 2018, 2019 y 2020”

<https://www.consejocooperacion.es/wp-content/uploads/2022/08/Dictamen-del-Consejo-sobre-los-informes-evaluacion-2018-2019-y-2020.pdf>

Anexo 4. Dictamen del Consejo a la “Estrategia Española de Diplomacia Humanitaria (2022-2026)”

https://www.consejocooperacion.es/wp-content/uploads/2022/08/Dictamen-de-la-Estrategia-de-Diplomacia-Humanitaria-2022_2026.pdf

Anexo 5. Dictamen del Consejo al “Informe sobre la Cooperación Multilateral 2019”

<https://www.consejocooperacion.es/wp-content/uploads/2022/08/Dictamen-del-Consejo-del-Informe-sobre-la-Cooperacion-Multilateral-2019.pdf>

Anexo 6. Declaración del Consejo sobre los sucesos ocurridos en Melilla

[https://www.consejocooperacion.es/wp-content/uploads/2022/08/Declaracion Consejo Melilla.pdf](https://www.consejocooperacion.es/wp-content/uploads/2022/08/Declaracion_Consejo_Melilla.pdf)