

# Presupuestos generales del Estado 2021

Cooperación: si no es ahora, ¿cuándo?

FOTO: talleres de género en Guinea Bissau, ACPD.



**COORDINADORA**  
DE ORGANIZACIONES PARA EL DESARROLLO

[coordinadoraongd.org](http://coordinadoraongd.org)

# Recuperar la cooperación: un compromiso de Gobierno, una necesidad global

La realidad postCOVID nos muestra que **la política de cooperación para el desarrollo debe formar parte del paquete de políticas públicas** a fortalecer para que nuestro país pueda prosperar en un mundo con mayores amenazas y tensiones globales y ponernos en la hoja de ruta de la Agenda 2030.

Es el momento de que el Gobierno de coalición, haga valer el compromiso realizado en el pacto de gobierno de **alcanzar al final de legislatura el 0,5% de recursos destinados a cooperación**, la reforma de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) y de actualizar la Ley de Cooperación. Invertir en cooperación es hacerlo en las necesidades de hoy y las soluciones del mañana; es proyectar nuestro país a nivel internacional como socio solvente y confiable en la respuesta a problemas globales; es conectar con el sentir mayoritario de la **sociedad** y apostar por una mayor resiliencia democrática que haga de la solidaridad internacional un elemento de cohesión y un antídoto a las amenazas globales.

Para ello necesitamos salir del punto en el que nos encontramos y dejar de ser una anomalía en la comunidad de donantes. El ostracismo y la inercia sobre la cooperación de la última década nos ha situado **a la cola de Europa** en esfuerzo de ayuda oficial al desarrollo (AOD) por detrás de Hungría con un 0,19% en 2019 y por debajo del 0,2% por octavo año consecutivo. Es importante recordar que en 2001 – tres años después de la aprobación de la Ley de Cooperación de 1998 – destinábamos unos 3.000 millones a la AOD que ensombrecen los € 2.378 millones de 2019. Eso se traduce en que **el país gestiona la mitad de la AOD en relación a 2008**. Esta realidad compromete nuestra capacidad de acción global y de liderazgo internacional en áreas clave como la promoción de los derechos humanos, la agenda feminista, la lucha contra la emergencia ambiental, y la propia realización de la Agenda 2030 en su ámbito global.

Los desafíos globales de la COVID-19 y la crisis asociada han puesto de relieve que la cooperación debe ser una política estratégica para promover bienes públicos globales, como la salud; para apoyar a las poblaciones que más están sufriendo las consecuencias de la pandemia y para impulsar un rol activo de nuestro país en la resolución de los retos globales en el nivel multilateral. Las dificultades estructurales del sistema de cooperación se han arrastrado en la última década e impiden operar con la eficacia deseable y canalizar los recursos en la dimensión exigible por el peso y la proyección que España tiene en el contexto internacional. **Si antes de la COVID la cooperación debía ser reformada y reforzada, ahora es todavía más urgente.**

## La cooperación, clave en la implementación de la Agenda

La cooperación debe formar parte del paquete de políticas públicas que tienen que ser reforzadas para avanzar en una implementación de la Agenda 2030 transformadora por parte de nuestro país. Es una **política palanca** que tiene un enorme potencial de gestionar y promover un papel de liderazgo en términos de acción humanitaria, lucha contra el cambio climático, igualdad de derechos de las mujeres, protección de los derechos de la infancia y la adolescencia, promoción de los bienes públicos (como la salud o la educación), de los derechos humanos, la democracia y la paz. Además, la cooperación es una política abierta a la ciudadanía, y como tal, es un vector de participación y fomento de valores de ciudadanía global. Apostar por la implementación transformadora de la Agenda 2030 es construir sociedades más coherentes con el desarrollo sostenible, cohesionadas, solidarias y resilientes, que puedan vencer estreses como la presente pandemia, una crisis financiera o el cambio climático. Todo ello, sin repetir los errores del pasado

y poniendo las bases de una sociedad que defienda a las personas y el planeta en un mundo en cooperación.

### Más calidad y más liderazgo

Necesitamos poner el foco en **recuperar y fortalecer la parte más debilitada de nuestro sistema de cooperación, el componente bilateral** – que se ha reducido en dos tercios desde 2008 –, y especialmente los **instrumentos y programas de donación** que pueden aportar mayor calidad e impacto como la acción humanitaria, las donaciones presupuestarias, los programas desarrollados en colaboración con instituciones multilaterales, las ayudas a ONGD o los programas de sensibilización y educación en solidaridad y ciudadanía global. A día de hoy, [España es un donante con ayuda bilateral débil](#) – 30% del total de la AOD frente al 70% de media del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE – que se retrata como si fuera un país del Este recién ingresado en el club de donantes. En la estrategia cooperación COVID, recientemente aprobada, la respuesta bilateral fue solo del 34% de los recursos, mostrando la inercia de infradotación de instrumentos esenciales para responder a los retos globales, como la pandemia.

En esta línea, de cara a los próximos presupuestos generales del Estado (PGE 2021), es importante **priorizar en recursos que refuercen la calidad de la cooperación:**

- **Incrementar los programas bilaterales no reembolsables y los apoyos presupuestarios que mejor respondan a la crisis global y a las prioridades de la cooperación**, acompañado de la necesaria reforma y fortalecimiento de la AECID que le permita gestionar adecuadamente el aumento de los recursos.
- **Aumentar la ayuda humanitaria**, que es seis veces menor hoy que en 2008 e implica el 2% de la AOD cuando la recomendación del CAD es del 10%. La aportación de recursos vía acción humanitaria en la Estrategia de Respuesta Conjunta de la Cooperación Española a la Crisis de la COVID-19 [fue del 4% del total](#), algo inaudito cuando lo que se pretendía era principalmente “salvar vidas”.
- **Apostar por un multilateralismo transformador**. En 2018, aportamos al sistema de Naciones Unidas 79 millones en concepto de AOD, y somos la única de las 20 economías más importantes que entre 2008 y 2018 [ha reducido sus aportaciones](#) totales a la mitad. Además, en el momento en que el Gobierno ha aprobado el proyecto de ley de cambio climático – con ausencia flagrante de un capítulo que recoja la dimensión global –, nuestra contribución al fondo verde del clima es tres veces más baja que la parte justa que nos corresponde por nuestras responsabilidades históricas y actuales.
- **Poner el foco en una ayuda genuina**<sup>1</sup> que ayude a combatir la pobreza y promover derechos en los países de cooperación y los bienes públicos globales. A día de hoy, la parte no genuina de la ayuda [es la mayor de Europa](#) con un 23%, es decir, 1 de cada 4 euros de AOD no salen de España.
- **Potenciar la participación de los actores sociales**, en especial de las ONGD como entidades especializadas en cooperación, para optimizar el alcance de los objetivos de desarrollo y la implementación de la Agenda 2030. En el caso de las ONGD, hoy gestionamos tres veces menos recursos en convocatorias de la AECID que en 2008. Esto impide desarrollar potencialidades

<sup>1</sup> Según la confederación de ONGD europea CONCORD, la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) no debería contabilizar las ayudas a estudiantes y a refugiados en los países donantes, la ayuda ligada, ni las condonaciones de deuda, y también debería restar aparte los intereses de la deuda; considera que todas estas son formas de inflar la ayuda. A fin de poder comparar la AOD de calidad/real entre donantes, restan estas partidas de ayuda inflada” que engordan las cifras de ayuda y la resta se denomina ayuda “g”, que corresponde a la ayuda de calidad.

como las que existen en la educación y la ciudadanía global, la ayuda humanitaria, la promoción del voluntariado o la implementación de la Agenda 2030.

### En la senda de los compromisos

Después de dos ejercicios con presupuestos prorrogados, es necesario avanzar en la senda de la recuperación y de los compromisos, y realizarlo con calidad y reforzando el sistema de cooperación. Para ello proponemos las siguientes medidas:

- **Aumentar la AOD hasta €3.500 millones de euros**, de los €2.602 millones de los PGE2018, actualmente en prórroga. Esto supone un incremento de aproximadamente 900 millones de euros. Es fundamental que la cantidad presupuestada se ejecute en su integridad, lo que sería un síntoma de eficacia y buen hacer. Recomendamos que se invierta especialmente en la ayuda bilateral no reembolsable y en la ayuda multilateral, especialmente a organismos no financieros del sistema de desarrollo y que mejor puedan promocionar los bienes públicos globales.
- **Reforzar la AECID con recursos hasta los €450 millones** – sin contar con la cooperación delegada –, desde los €237 que se presupuestaron en los PGE2018, lo que supone un incremento de 213 millones de euros. Esta cantidad se debería dividir de la siguiente forma:
  - **€300 millones para programas estratégicos** de género, ayuda humanitaria, seguridad alimentaria, programa de apoyo a los pueblos indígenas y afrodescendientes, programa de defensa del medio ambiente y a organismos internacionales, entre otros. Serían €138 millones más que los asignados en PGE2018. Dentro de estos recursos de la AECID es importante asignar:
    - **€120 millones para la Oficina de Acción Humanitaria**, de los que €30 millones serían para la convocatoria de acción humanitaria de ONGD. Se propone un incremento total de €75 millones en total de la AOH y €20 millones en la convocatoria de ONGD respecto a la previsión existente para 2020.
    - **€15 millones para programas de educación para la ciudadanía global**, de los que €8 millones irían a ONGD a través de una convocatoria específica de nueva creación – o de la convocatoria ordinaria de la AECID (proyectos y convenios) si lo primero no fuera posible –, que supondrían €7 millones de incremento total y €6 millones en la partida ONGD respecto a la cantidad ejecutada en 2018.
  - **€150 millones para ONGD**, que supone el doble respecto a la previsión existente para 2020 de €75 millones. De estos, €55 millones serían para incrementar las convocatorias de convenios – €40 millones más – y proyectos – €15 millones más –, incorporando en dichas convocatorias los de educación para el desarrollo y ciudadanía global. Además, estarían los 20 millones de incremento para acción humanitaria antes señalados.



Fuente: elaboración propia.

### Crece conforme a una hoja de ruta para alcanzar el 0,5%

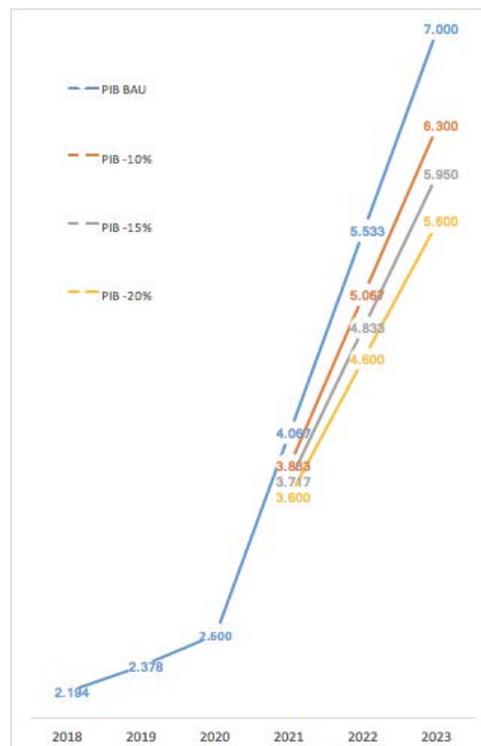
EL 0,5% es un compromiso del pacto de coalición de gobierno que implica llevar a nuestro país a la senda de la normalidad en la media de los países europeos (UE-15). Para alcanzar el compromiso del 0,5% al final de legislatura hay que tener en cuenta la necesidad de un crecimiento de recursos en cada ejercicio presupuestario conforme a la riqueza del país en cada año. Al haber prorrogado las cuentas de 2018 – en las que la AOD era de 2.602 millones de euros – en 2020, **el Gobierno tiene que imprimir un compromiso significativo en los presupuestos 2021 si quiere llegar a la meta comprometida.** Con la crisis COVID hay una previsión de reducción del PIB de entre el 10% y el 20% en el presente año. Esto influirá en los recursos totales que puedan ponerse a disposición, pero no debería hacerlo en el esfuerzo de ayuda. Tal y como plantea la gráfica, **una hoja de ruta lineal debería llevar a un incremento de los fondos de cooperación para PGE 2021 de más de 900 millones respecto los PGE prorrogados de 2018** y así recuperar el tiempo perdido al tiempo que se incorpora la cooperación al paquete de políticas de reconstrucción e implementación de la Agenda 2030.

Margen de crecimiento por modo de canalización:

- **Fortalecimiento de la AECID y su colaboración con actores.** Además de las propuestas realizadas anteriormente, se podría dotar a la AECID de un fondo de cooperación descentralizada, gestionado por la AECID y disponible para fortalecer y articular programas e iniciativas autonómicas y locales (que podría funcionar como cofinanciación). Un ejemplo de ello es el programa actual de EpD realizado con la FEMP.

- **Multilateral no financiera,** España tiene una oportunidad de recuperar las posiciones perdidas aportando a los organismos clave del sistema de naciones unidas (FAO, ACNUR, OIT, PNUD, PMA, ONUmujeres, PNUMA...) e incrementar las contribuciones en fondos estratégicos como el fondo verde del clima, en un gesto que acompañe la aprobación de la ley de cambio climático y transición energética, entre otros.

- **Cooperación financiera.** Es importante proteger los medios de vida de los más afectados por la pandemia apoyando el sistema de microfinanzas y fortaleciendo las microempresas, PYMES y la economía social y solidaria local. Es fundamental que la cooperación financiera avance en transparencia y salvaguardas sociales, ambientales, laborales y de en el cumplimiento de la debida diligencia en la protección de los derechos humanos.



Fuente: elaboración propia



## quiénes somos

La Coordinadora es la red estatal de organizaciones sociales que trabajan en el ámbito del desarrollo, la solidaridad internacional, la acción humanitaria, la educación para la ciudadanía global y la defensa de los derechos humanos.



C/ de la Reina 17, 3º · 28004 Madrid  
Tel.: 915 210 955  
información@coordinadoraongd.org  
www.coordinadoraongd.org



## Trabajando por la justicia global y el desarrollo sostenible

participamos en

