

Actualización y cierre del proyecto “La ayuda española al desarrollo: Balance a mitad de Legislatura y propuesta para una consulta participativa”

Contexto del proyecto

En el año 2004, el actual gobierno español aprobó el “Plan Director de la cooperación española 2005-2008” con el lema “De una política de ayuda hacia una política de desarrollo”. El nuevo Ejecutivo también había incluido en un primer plano de su programa electoral¹ la promesa de un cambio significativo en la política de cooperación española. En dicho programa se recogía el objetivo de aumentar escalonadamente la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) desde el 0.24% del Producto Interior Bruto (PIB) en 2004, al 0.33% en 2006, al 0.5% en 2008 y al 0.7% en 2012, superando así la meta fijada en la séptima recomendación de los Objetivos de desarrollo del Milenio².

En el mismo año, FRIDE organizó una serie de talleres que contaron con la participación de los principales actores de la cooperación al desarrollo en España y cuya labor culminó en la elaboración de un informe de recomendaciones para el cambio institucional del sistema español de ayuda³.

Pasados más de dos años, se han aplicado ya una serie de reformas, mientras otras aún se están implementando. El objeto del proyecto “La ayuda española al desarrollo: Balance a mitad de Legislatura y propuesta para una consulta participativa” ha sido revisar el informe “Hacia una nueva cooperación española” a la luz de los últimos acontecimientos y acuerdos y hacer un seguimiento de lo que en él se plasmó. Además, hemos pretendido estudiar y debatir los nuevos instrumentos y políticas de cooperación, recopilar y analizar experiencias sobre su aplicación y evaluar los progresos en el cumplimiento de los objetivos inicialmente marcados.

¹ Para consultar el [programa electoral del PSOE](#)

² Los países de ingresos altos deben incrementar la asistencia oficial para el desarrollo (AOD) del 0,25% del PNB del donante en 2003 a aproximadamente el 0,44% en 2006 y el 0,54% en 2015 para apoyar los Objetivos de Desarrollo del Milenio, en particular en países de bajos ingresos, con una calidad mejorada de la AOD (incluida la asistencia armonizada, previsible y principalmente en forma de apoyo presupuestario sobre la base de subsidios). Cada donante debe llegar al 0,7% a más tardar en 2015, para apoyar los ODM y otras prioridades de asistencia para el desarrollo”. Proyecto del Milenio de las Naciones Unidas, 2005. [Informe Invertiendo en el desarrollo: Un plan práctico para conseguir los Objetivos de Desarrollo del Milenio](#). Para consultar los [Objetivos de Desarrollo del Milenio](#)

³ Hidalgo, S. / Espada, F.: [Hacia una nueva cooperación española](#), Madrid, diciembre 2004

Objetivos y metodología del proyecto

El proyecto de revisión de la política española de cooperación a mitad de legislatura fue iniciado el pasado mes de abril y concluirá con la celebración de una conferencia final en abril de 2007. Para el proyecto se eligió un formato flexible, que facilitara una amplia participación de expertos, público general, intelectuales y representantes de las sociedades civiles del Norte y del Sur, y de cooperantes y ciudadanos de países receptores de la ayuda. Este proceso de consulta participativa ha estado enfocado principalmente a reflexionar y debatir sobre la mejora de la calidad de la ayuda española. De esta forma, FRIDE ha creado un espacio para el análisis de la consecución de la agenda de reforma de la cooperación española a través de la identificación de los principales avances y obstáculos en la operacionalización de las iniciativas, basadas en el principio de “más ayuda, mejor ayuda”. Se han evaluado, desde un enfoque positivo, los logros alcanzados por la cooperación española en el Ecuador de la actual legislatura, en base a un análisis comparativo con los compromisos recogidos en el Plan Director de la cooperación española 2005-2008.

Estructura del proyecto

A finales de abril de 2006 fue presentado el primer *concept paper* del proyecto “La ayuda española al desarrollo: Balance a mitad de Legislatura y propuesta para una consulta participativa”⁴ y desde entonces éste ha sido reformado y ampliado en varias ocasiones. Estos cambios, así como la voluntad de transparencia y de rendición de cuentas, justifican, en la opinión del equipo, la realización del presente documento de actualización del proyecto.

Antes de nada, cabría destacar que nos encontramos ante un proyecto amplio y muy dinámico, dado que su elemento central ha sido la realización de un proceso consultivo a través de la creación de un foro virtual sobre ayuda oficial al desarrollo – [FORO AOD](#). Este dinamismo, justificado por la propia naturaleza del proyecto, ha obligado a acometer algunos cambios de diseño y concepción en el curso de su ejecución.

Formato e itinerario

La primera modificación atañe las distintas fases de esta iniciativa: inicialmente, estaba previsto realizar una ronda de difusión descentralizada del proyecto en algunas Comunidades Autónomas, entre ellas Cataluña, País Vasco, Galicia, Andalucía, Madrid, Castilla-La Mancha y Castilla León. Finalmente, por cuestiones de agenda, no fue posible llevar a cabo la difusión descentralizada como tal, aunque en el curso del proyecto el equipo realizó diversos viajes y participó en reuniones con representantes de agencias de cooperación descentralizadas y de algunos de los más importantes centros de investigación en España.

⁴ La ayuda española al desarrollo: [Balance a mitad de Legislatura y propuesta para una consulta participativa](#)

accesible toda la documentación producida en torno a los trece grandes temas elegidos para este proyecto.

Temas y salas virtuales del FORO AOD

Inicialmente estaba previsto que el análisis se estructurara alrededor de quince temas de discusión, desarrollados, cada uno por separado, en quince salas temáticas. El objetivo de FRIDE no era abordar todos los temas del debate existente sobre la cooperación internacional, pero sí abarcar aquellos aspectos más controvertidos y sobre los que se pudiesen desarrollar recomendaciones concretas. De esta manera, FRIDE ha recapitulado las principales líneas de investigación y discusión en torno a los temas de armonización, multilateralismo, coherencia, recursos humanos, evaluación, cooperación descentralizada, valor añadido de las ONGD⁵, órganos de control, ayuda humanitaria, repuestas a estados frágiles, África, y empoderamiento.

Finalmente, de los quince temas previstos, tres no pudieron ser tratados: capacidad de absorción, países de renta media, y ayuda y democracia. Dos fueron las razones que nos llevaron a abandonar nuestro deseo inicial de profundizar en estos aspectos de la cooperación internacional: por un lado, el continuo debate existente en España y otros países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) en torno a los temas de “capacidad de absorción” y “países de renta media”, por el que en su momento consideramos que la amplitud de la discusión existente no permitía recapitular y consensuar los puntos clave a los que debía atender el proceso de reforma de la cooperación española; asimismo, otros centros de investigación e instituciones estaban trabajando en este campo y actualmente se están preparando diversas iniciativas que arrojarán luz sobre ambos temas. Por otro lado, la imposibilidad de contar con la total implicación de los expertos elegidos para la sala de ayuda y democracia, motivó que se optara por no abordar este tema.

En resumen, el Foro virtual ha reunido más de 40 documentos de gran calidad sobre un amplio abanico de temas actuales y relevantes de la reforma de la cooperación al desarrollo en España. Entre los cerca de 20 autores de estos trabajos destacan la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional (SECI), la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI), el delegado español ante el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE, el Coordinador General de Naciones Unidas para la Campaña del Milenio en España, la Agencia Catalana de Cooperación al Desarrollo (ACCD), representantes de gobiernos europeos, de centros de investigación nacionales e internacionales, de la Cruz Roja Española, de ONGD como Intermón Oxfam y Acción Contra el Hambre. Diversos actores de la ayuda española han manifestado su interés y apoyo al proyecto y han señalado el valor añadido del uso de un foro virtual como herramienta de difusión y debate.

⁵ Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo

Sin embargo, el proyecto no ha logrado del todo el objetivo de involucrar en el debate a las personas más cercanas a las actuaciones y resultados de la Cooperación Española. Al haberse estructurado en dos espacios de debate – uno destinado exclusivamente a expertos y otro abierto al público general – el Foro virtual solamente ha podido generar escasos comentarios y reacciones a los documentos base y ponencias recogidos en las salas temáticas.

No obstante, el proyecto de revisión de la política española de cooperación a mitad de legislatura no sólo ha sido objeto de reducciones en algunas de sus etapas, sino que, por el contrario, se han añadido algunos nuevos elementos a la iniciativa.

Talleres

Durante el mes de noviembre y coincidiendo con la clausura del Foro virtual, FRIDE organizó dos talleres temáticos que agrupaban la mayoría de los temas de debate del proyecto y cuyo objetivo era elaborar una guía de recomendaciones específicas, centradas en las políticas de la SECI, la AECI y la Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas de Desarrollo (DGpolDE). Los talleres, dedicados a las Instituciones y a los Instrumentos de la ayuda, se hicieron eco del debate y las ponencias del FORO AOD y se basaron en los datos y experiencias de la cooperación española durante los dos años de proceso de su reforma. A través del diálogo en los grupos de trabajo, se identificaron las opciones de reforma más eficaces y pertinentes para la administración de la ayuda española.

Material audiovisual

Para complementar las anteriores iniciativas, FRIDE ha elaborado un dossier con material audiovisual que será incluido en el informe final del proyecto, cuya publicación se espera para el próximo mes de abril. En esta última fase, se han abordado los temas discutidos en el Foro virtual, agrupados en seis documentales breves, en los que se han recogido las aportaciones de técnicos, expertos, académicos y otros actores de la política española de cooperación. Los documentales tratan la política de ayuda al desarrollo, la coherencia entre políticas, las respuestas a los Estados frágiles, el vínculo entre ayuda y democracia en África, la calidad de la acción humanitaria, y la reforma de la Agencia Española de Cooperación Internacional.

Informe de recomendaciones y conferencia final

El proyecto culminará en un informe final que recogerá las recomendaciones surgidas a lo largo del proceso. Las conclusiones de este informe serán presentadas – junto con el material audiovisual – en un evento público que se celebrará el próximo mes de abril. El formato de este encuentro intentará replicar la triangulación que ha regido todo el proyecto: facilitar que académicos y expertos de ONGD analicen y debatan con los planificadores y gestores de la Cooperación Española los compromisos adquiridos en 2004, comparándolos desde un enfoque positivo con lo logrado hasta el momento.