

Revertir la década pérdida de la cooperación española en el marco de la Agenda 2030: los deberes del próximo Gobierno

How can the Spanish government compensate a lost decade while implementing the 2030 Agenda

KATTYA CASCANTE*



PALABRAS CLAVE

Agenda 2030; Multilateral; ODS; Cooperación española.

RESUMEN La coyuntura política de España condiciona la política de cooperación al desarrollo y el progreso de la Agenda 2030. La hoja de ruta que establece el Plan de Acción presentado en 2018 por nuestro país ante la ONU puede verse obstaculizado por la incertidumbre política, la preparación de la COP 25, la estela de un Plan Director cargado de contradicciones y la falta de un compromiso financiero. El apoyo multilateral y un espacio propio de la sociedad civil deberían ser dos apuestas estratégicas en el nuevo Gobierno.

KEYWORDS

2030 Agenda; Multilateral; SDG; Spanish cooperation.

ABSTRACT Domestic politics are heavily conditioning Spanish development policy and progress in implementing the 2030 Agenda. The roadmap established in the Action Plan presented to the UN by Spain in 2018 can be delayed or blocked by political uncertainty, the preparation of the COP25 and a development strategy besieged by contradictions and lack of funds. The new government should work more closely with its multilateral partners and make more space for civil society.

* **Katty Cascante** es doctora en Ciencias Políticas, Administración Pública y Relaciones Internacionales por la Universidad Complutense de Madrid y especializada en Cooperación Internacional para el Desarrollo, tanto por su carrera profesional como docente. En la actualidad es profesora de Relaciones Internacionales en la facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la Universidad Complutense de Madrid e investigadora adscrita al IUDC.

MOTS CLÉS

L'Agenda 2030; Multilateral; ODD; Coopération Espagnole.

RÉSUMÉ La situation politique en Espagne conditionne la politique de coopération au développement et les progrès de l'Agenda 2030. La feuille de route établie dans le plan d'action présenté par notre pays à l'ONU en 2018 pourrait être entravée par l'incertitude politique, la préparation de la COP 25, le sillage d'un plan directeur plein de contradictions et l'absence d'engagement financier. Le soutien multilatéral et l'espace propre à la société civile devraient être deux enjeux stratégiques du nouveau gouvernement.

El último artículo de esta sección, en diciembre de 2018, resaltaba la oportunidad que un nuevo Gobierno podría significar para la cooperación española y se concretaba en los impulsos, obstáculos y desafíos que se deberían contemplar para cambiar siete años de ostracismo. El mayor impulso lo representaba la creación de un Alto Comisionado para la coordinación de actuaciones para el cumplimiento de la Agenda 2030¹. El obstáculo más funcional se cernía sobre el V Plan Director (VPD) en vigor hasta 2021 y que continúa sin compromiso financiero. El desafío más inmediato era el Plan de Acción (2018-2020), donde la agenda gubernamental solapaba la agenda de concertación internacional para los compromisos de sostenibilidad y construcción de Bienes Públicos Globales (BPG).

Un año después la situación sigue siendo incierta. El Gobierno en funciones de los últimos meses posterga cualquier decisión vinculante, incluso las no vinculantes mantienen un bajo perfil por lo que es difícil reconocer los avances entre la parálisis nacional y la estela de la cooperación europea. En el mejor de los casos no habrá un Gobierno a quien pedir una rendición de cuentas hasta principios de 2020 lo que deja un estrecho margen para el análisis. Los resultados de las elecciones, previstos para después de la elaboración de este artículo, se sumarán a la realización de la Conferencia Política sobre Cambio Climático en Madrid tras las dificultades manifiestas en Chile. Si bien la presidencia de la COP25 seguirá siendo chilena, que Madrid acoga esta conferencia explicita una voluntad política de apostar por las sinergias multilaterales. Una reacción destacable ante las tendencias globales donde la Ayuda Oficial al Desarrollo sigue sumergida tal y como se recoge en el informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) publicado por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en este mismo año. En este sentido, la cooperación española se alinea y consolida una “década perdida” (Oxfam, 2019).

¹ Real Decreto 419/2018, de 18 de junio, por el que se reestructura la Presidencia del Gobierno, Boletín Oficial del Estado (BOE) del 19 de junio.

Las elecciones

Ante las cuartas elecciones generales en cuatro años, se hace más aparente la subsidiariedad de las políticas de cooperación al desarrollo en los programas de todos los candidatos. Si bien es cierto que la reforma electoral de 2016 dejó en ocho días la campaña electoral, esto no es excusa si tal y como lleva anunciando el Gobierno en funciones, la Agenda 2030 es un relato obligado para el desarrollo sostenible y por tanto prioritario.

Por un lado, el PSOE ha manifestado su compromiso de “reforzar la política de AOD, dotarla de recursos y, desde luego, adaptarla a la globalidad y a la implementación de la Agenda 2030”. Por su parte, las organizaciones no gubernamentales para el desarrollo (ONGD) demandan, además, consensos sobre el papel de la cooperación al desarrollo española y revertir el desmantelamiento de las últimas legislaturas. Se percibe un consenso entre el Gobierno en funciones y estas organizaciones respecto a considerar la AOD como una “palanca fundamental en la implementación de la Agenda 2030” y el multilateralismo con la incidencia suficiente para que “España tenga un papel fundamental en el ámbito internacional” (PSOE, 2019). Por otro lado, el máximo exponente de la planificación de la cooperación española, el VPD (2018-2021), el mismo que fue calificado por el actual Gobierno en funciones de un plan “carente de ambición política y visión estratégica para situar a la cooperación española en el paradigma de desarrollo sostenible de la Agenda 2030” (MAEUEC, 2018), sería la máxima directriz política para los dos próximos años al menos.

En este VPD se observan tres obstáculos para progresar en el Plan de Acción para la implementación de la Agenda 2030 (MAEUEC, 2018). En primer lugar, no prioriza el enfoque basado en derechos humanos, obviando de esta manera el contexto global de vulneración de derechos y aumento de la desigualdad, así como la trayectoria que en este sentido tiene la cooperación española, especialmente en aspectos como los derechos a la educación, la sanidad o al agua. En segundo lugar, coloca a las comunidades autónomas y las entidades locales en un discreto segundo plano, no reconociéndoles su papel de coliderazgo². De esta forma se compromete además el nivel multiactor que desde el Gobierno en funciones se quiere dar a la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). En tercer lugar, no existe un marco presupuestario tal y como fue aprobado por la Comisión de Cooperación Internacional para el Desarrollo del Congreso, en el cual se especificaba el 0,4% de la Renta Nacional Bruta (RNB) para 2020. En el plano de los países que forman el CAD, la AOD española en 2018, en términos reales, sufrió una disminución del 4,6%; lo que supuso un esfuerzo de 0,18% sobre la RNB (CAD/OCDES, 2019). A esto hay que sumar la escasa transparencia

² De las pocas buenas noticias que tiene la cooperación española es precisamente la recuperación del compromiso de la cooperación descentralizada que inicia en 2015 su recuperación, y en 2017 continuó aumentando por tercer año consecutivo (un 12% respecto al año anterior). Este aumento fue resultado del incremento de las aportaciones de las comunidades autónomas, que aumentaron su AOD en casi un 25%, encabezadas por el País Vasco y Andalucía (Oxfam, 2019).

sobre los fondos ejecutados por la Agencia Española de Cooperación Internacional al Desarrollo (AECID). En el último índice sobre Transparencia en la Ayuda publicado en 2018³, la AECID se situaba en el puesto 39 de 45 en el nivel de cumplimiento de los acuerdos internacionales en materia de publicación de datos de la ayuda. Teniendo en cuenta que en 2017 la AECID gestionó solo el 9,9% de los fondos de la cooperación española, no significa ninguna buena noticia.

Sin otra opción, este VPD de la cooperación española se impone como marco político. Al no haber conseguido la autonomía necesaria como política pública, la cooperación se aleja aún más de la reivindicación como política de Estado y con ello, convierte al sistema de planificación de la cooperación en un elemento meramente partidista. Esto hizo que un VPD elaborado bajo mandato del Partido Popular no respalde las prioridades del Gobierno en funciones, pero tampoco la implementación de la Agenda 2030. Esta anomalía va a estar presente durante los próximos años, máxime ahora que el ciclo político no se corresponde con la cronología planificada.

COP25 y el multilateralismo

Según el informe de seguimiento de la AOD española (2016-2017) publicado en septiembre de 2019, en 2017 se produjo una reversión a la estructura clásica de canalización de la AOD de España. Así, la canalización vía organismos multilaterales volvía a ser la predominante, con un 73,3% de la AOD neta, lo que supone un incremento del 34,4%. Sin embargo, del 90% de la AOD que gestiona la Administración General del Estado, el 65,5% se gestiona a través de los Ministerios de Hacienda y Función Pública y el Ministerio de Economía, Industria y Competitividad, ambos destinados a cubrir las contribuciones obligatorias, junto con el Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación (MAEUEC) a los distintos organismos multilaterales como el sistema de Naciones Unidas, pero también otros organismos como la OCDE, organizaciones regionales como la SEGIB y también fondos globales como la International Finance Facility for Immunisation (IFFIm) o el Fondo Global contra el SIDA, la Malaria y la Tuberculosis (siglas en inglés, GFATM). En 2017 estas contribuciones se concentraron en la UE (61,4%), Banco Mundial (15,4%), bancos regionales de desarrollo (12,5%), Naciones Unidas (6,2%) y otros organismos multilaterales (4,2%).

Esta distribución en el destino de los gastos demuestra que la AOD española es multilateral por mandato y no por decisión política. Las contribuciones obligatorias implican una vinculación jurídica irrenunciable y, al reducir tanto la AOD española en los últimos años, estas suponen el porcentaje más alto. Como consecuencia, el peso de la AOD europea ha crecido y modificado el perfil de la ayuda española. No solo ha cambiado geográficamente, dejando de ser América Latina (23%) la región principal

3 El Índice de Transparencia de la Ayuda evalúa anualmente 45 de las mejores agencias sobre desarrollo en el mundo.

también ha habido un cambio sustancial hacia sectores como el de la seguridad. Este vínculo, que se fortalece tanto con la alta proporción de ayuda española desembolsada vía instituciones europeas hacia África (30%) como mediante un creciente número de operaciones de cooperación delegada de la UE en la AECID y la FIIAPP, definen una nueva cooperación en la última década (Oliví y Pérez, 2019). En este sentido, el VPD tampoco facilita un marco institucional y estratégico para este nuevo perfil focalizado en la gestión de fondos de ayuda de la UE (cooperación delegada), así como la seguridad como sectores de la cooperación (MAEUEC, 2018).

Esta situación lleva a considerar que la decisión de acoger físicamente la 25 Conferencia de las Partes de Naciones Unidas sobre Cambio Climático (COP), no se integra en ningún marco estratégico multilateral previo. Cabe matizar que Chile sigue ostentando la presidencia de la conferencia por lo que el rédito político para España será limitado. Sin embargo, esta será la primera vez que España se ocupe de organizar una cumbre del clima y ello implica una oportunidad única de mejorar y alcanzar un perfil multilateral propio y complementario a la acción europea para adoptar acuerdos y medidas destinadas a mitigar los efectos de la acción humana. En este sentido, el nuevo Gobierno, en su defecto el actual Gobierno en funciones, tiene un reto decisivo para adquirir compromisos que involucren al sector privado, la academia y la sociedad civil en un multilateralismo activo, más propio de la senda marcada por la Agenda 2030.

Entre las distintas soluciones para mitigar las emisiones de gases efecto invernadero destaca un plan, financiado por Alemania y que contó con el apoyo del Instituto Tecnológico de Zúrich y de la FAO, consistente en restaurar tierras degradadas y de reforestación en el mundo. Esta iniciativa comprendería unos 900 millones de hectáreas, equivalentes a un millón de millones de árboles nuevos, que tendría un impacto planetario debido a que estos son un eficiente agente natural que absorbe el CO₂ que los humanos producimos. Si se lograra materializar este plan, en los próximos 20 años se podría equilibrar las emisiones y durante ese plazo la concentración de gases en la atmósfera no se agravaría. Los países tendrían un tiempo razonable para implementar otras alternativas —intensas en capital— usando energías y medios de transporte menos contaminantes, así como para repensar el modelo de crecimiento. Sin embargo, de nada sirve que técnicamente sea posible si no se acompaña de la voluntad política de los gobiernos para realizarlo. Es aquí donde está la posibilidad de dar una oportunidad al multilateralismo para materializar este acuerdo gubernamental e iniciar el plan.

Para ello cabe recordar que los organismos internacionales en la lucha contra el cambio climático deben contar con la implicación de los gobiernos ya que son estos quienes autorizan y legitiman su actuación. En este sentido, la retirada de Estados Unidos del primer acuerdo vinculante entre todos los países a nivel global sobre el clima, no es precisamente la mejor antesala de la cumbre. Tampoco lo es el discurso del considerado ganador del único debate electoral previo a las elecciones del 10 de

noviembre, Santiago Abascal⁴. El representante de VOX fue el favorito abanderando el rechazo al multilateralismo, señalándolo como una apuesta de indefensión a lo que ningún otro candidato reaccionó. Esta aproximación limita la interpretación de cualquier acción hacia la concertación internacional y supone un claro desconocimiento del mensaje central de la Agenda 2030 hacia la construcción de Bienes Públicos Globales (BPG). El cambio climático no es un problema ideológico sino el mayor desafío para el desarrollo sostenible. De igual forma deben considerarse los 17 ODS de la Agenda 2030, cuyo progreso se aborda en el siguiente apartado.

La Agenda 2030

En este apartado se presentan los datos más relevantes del informe de seguimiento de los ODS realizado por la ONU en 2018, concretando los avances de la implementación de la Agenda 2030 en España.

Tal y como se aprecia en la siguiente tabla, la implementación de la Agenda 2030 en los últimos cuatro años presenta tendencias preocupantes en prácticamente todos los ODS. Si bien se sigue avanzando en la reducción de la pobreza se ha visto un claro retroceso con el aumento del número de personas que padecen desnutrición y paludismo. El Producto Interior Bruto (PIB) de los países menos adelantados (PMA) no ha crecido al ritmo que se esperaba. De igual forma, África mantiene una gran brecha productiva con el resto del mundo. La riqueza crece entre los más ricos al tiempo que se incrementa el número de residentes que viven en tugurios y la huella ecológica⁵. Las emisiones de gases de efecto invernadero siguen aumentando, así como la acidez de los océanos y la cantidad de suelos degradados. La violencia de género y el número de mujeres y niñas captadas por el tráfico de trata de blancas mantienen una alta incidencia. Todo ello, en un año en el que a pesar de que las remesas personales alcanzaron un récord histórico, la AOD disminuyó y las corrientes de inversión privada a menudo no coincidieron con el desarrollo sostenible. Además, el crecimiento global se ha desacelerado debido a las continuas tensiones comerciales y algunos gobiernos se han retirado de las acciones multilaterales.

-
- 4 Según la encuesta publicada el día 5 de noviembre de 2019 por el diario *El Mundo*, el candidato de VOX ha sido el ganador del debate electoral a cinco. Según el sondeo publicado, Abascal tiene el 49% de votos, más del doble que la segunda opción, que es Pablo Casado con un 20%. El tercero, Pedro Sánchez, fue elegido por el 15% de los votantes.
 - 5 La huella ecológica se define como el total de superficie ecológicamente productiva necesaria para producir los recursos consumidos por un ciudadano medio de una determinada comunidad humana, así como la necesaria para absorber los residuos que genera, independientemente de la localización de estas superficies (Wackernagel y Rees, 2001).

Tabla 1. Seguimiento de los ODS (2015-2018)

ODS 2030	INDICADORES
ODS1 FIN DE LA POBREZA	- 8,6% de personas pobres en el mundo.
ODS2 HAMBRE 0	+ 821 millones de hambrientos.
ODS3 SALUD Y BIENESTAR	+ 3,5 casos más de paludismo.
ODS4 EDUCACIÓN DE CALIDAD	617 millones de niños no escriben, leen ni saben matemáticas.
ODS5 IGUALDAD DE GÉNERO	200 millones de niñas con mutilación genital.
ODS6 AGUA LIMPIA Y SANEAMIENTO	785 millones sin agua potable y 673 sin letrinas.
ODS7 ENERGÍA ASEQUIBLE Y NO CONTAMINANTE	840 millones sin acceso a energía eléctrica.
ODS8 TRABAJO DECENTE Y CRECIMIENTO ECONÓMICO	PIB real en PMA solo 4,8 frente al 7% estipulado; 5% de la tasa mundial de desempleo; 1/5 de jóvenes ni estudian ni trabajan.
ODS9 INDUSTRIA E INNOVACIÓN	En África subsahariana las manufacturas suponen el 15% frente el 45% del resto del mundo.
ODS10 REDUCCIÓN DE LAS DESIGUALDADES	La riqueza aumentó en el 1% más rico y el 40% más pobre recibe el 25% de la riqueza.
ODS11 CIUDADES SOSTENIBLES	1 de 4 residentes vive en tugurios y 9 de cada 10 respiran aire contaminado.
ODS12 PRODUCCIÓN Y CONSUMO RESPONSABLE	92 mil millones de TM de huella ecológica (60% menos en los PRM y 13 veces menos en los PMA).
ODS13 ACCIÓN POR EL CLIMA	1°C más y 146% más de emisiones de CO ₂ que en la época preindustrial.
ODS14 CONSERVACIÓN MARES Y OCÉANOS	26% más de acidificación en los océanos que en la época preindustrial.
ODS15 PROTECCIÓN ECOSISTEMAS TERRESTRES	Degradación de suelos de 1/5 de superficie terrestre. 10% más de riesgo en la extinción de especies.
ODS16 SOCIEDADES PACÍFICAS, JUSTICIA E INCLUSIÓN	64% de las mujeres son víctimas de violencia de género y un 70% de las víctimas de trata son mujeres o niñas.
ODS17 ALIANZA MUNDIAL PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE	La AOD cayó un 2,7%; la Ayuda a los PMA cayó un 3%; la Ayuda hacia África cayó un 4%.

Fuente: Elaboración propia a partir del informe de seguimiento de ODS, ONU, 2019.

Los progresos en estos cuatros primeros años de la Agenda no solo no parecen albergar demasiadas garantías de su cumplimiento, incluso podrían no ser suficientes para evitar un cambio de tendencia en la lucha contra la pobreza de las últimas dos décadas. Los compromisos de financiación del desarrollo, débilmente anclados en las conferencias de Addis Abeba de 2015 y supervisados anualmente desde el Consejo Económico y Social de la ONU⁶, consolidan la brecha y siguen concediendo a la AOD un papel principal como fuente de financiación externa para los PMA. Sin embargo, las cifras preliminares indican que la financiación canalizada a través de la AOD bilateral para los PMA cayó en un 3% en cifras reales desde 2017, y la ayuda a los países africanos, en un 4%. Los países donantes no están cumpliendo con su compromiso de impulsar las finanzas para el desarrollo, lo que anula los esfuerzos por alcanzar los objetivos a nivel mundial (ONU, 2019). En España esta tendencia se consolida.

6 Foro de seguimiento y aplicación de los resultados de las Conferencias Internacionales sobre la Financiación para el Desarrollo del Consejo Económico y Social, 73º periodo de la Asamblea General de la ONU, 15 de abril de 2019.

Los datos del Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE (CAD) del mes de abril no solo volvieron a situar a España a la cola de Europa⁷ con lo que ello significa respecto a la proyección exterior y papel en la escena internacional, también se redujo el destino de la cooperación española bilateral hacia los PMA. Según el informe de seguimiento de la AOD (2016-2017), 2017 ya presentaba una nueva disminución respecto a los niveles de años anteriores. El porcentaje de ayuda a países prioritarios se redujo hasta el 50,37%, alcanzando mínimos en cuanto a la concentración de AOD en países prioritarios. En este contexto se sigue manteniendo como seña de identidad la cooperación con los países de renta media (PRM), destinando el 44,64% de la AOD bilateral bruta a PRM-baja, y el 37,65% a PRM-alta. Los PMA absorbieron tan solo el 17,59% de la AOD bilateral bruta. El impacto de la operación de deuda a Cuba realizada en 2016 cambió el escenario geográfico de la cooperación española, desplazando el esfuerzo de ayuda de los PMA y de los PRM-baja y PRM-alta (81,55% acumulado), hacia PRM-alta, alcanzando estos últimos el 88,75% y reduciendo la ayuda de los PMA hasta el 3,32%. Sin embargo, y atendiendo a lo mencionado anteriormente con respecto a la canalización multilateral de la AOD hacia la cooperación europea, si se realiza el ejercicio de desagregación de la contribución de la UE en función de la información que esta aporta, en el caso de España se puede apreciar en realidad un aumento del 2% en la AOD destinada a PMA (CAD, 2019; Oliví y Pérez, 2019).

Aun así, la alineación de los fondos de la AOD española con los ODS mantiene un ritmo lento. Por un lado, si se atiende a los datos facilitados en el informe, sigue habiendo un elevado porcentaje del 40% de intervenciones que no han sido asignadas a ningún ODS-Meta. En el 2017 incluso aumentó esta cifra hasta un 53,2%. Todo ello indica que es necesario un mayor esfuerzo en la asignación de los proyectos y de mejora de la calidad de la información para poder tener una imagen fiel del esfuerzo e impacto de la cooperación española a la Agenda 2030. Por otro lado, sigue habiendo una concentración muy poco distribuida por objetivos. Aunque en 2017 la prioridad de la cooperación española en los ODS fue más repartida que el año 2016, estas se concentran mayoritariamente en cuatro ODS. El ODS que atrajo más actividades fue el ODS16 “Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible”, con un 15,69%; en segundo lugar, fue el ODS2 “Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria”, con un 12,83%; en tercer lugar, el ODS5 “Lograr la igualdad de género”, cuyas actividades supusieron un 10,85%; y en cuarto y último lugar, el ODS3 “Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos”, con un 10,07%. Cabe destacar la marginalidad con la que se interviene en el ODS10 “Reducir la desigualdad en y entre los países”, que aglutina un escasísimo 1,33%. A su vez, y teniendo en cuenta el análisis geográfico por continentes, las actuaciones de la cooperación española por

7 La AOD española se ha reducido en 2018. Si bien con la nueva metodología del CAD el esfuerzo de la ayuda sería de un 0,2%, si atendemos a la metodología antigua esta no superaría el 0,18%. A lo que hay que añadir elevados niveles de ayuda no genuina (aquella que no contribuye directamente a la reducción de la pobreza y las desigualdades) y que según el Informe AidWatch, de CONCORD, en los últimos dos años ha supuesto entre un 10% y un 50% de la AOD española.

ODS muestra que en 2017 se priorizaron dos regiones, África y América. En concreto, en África los ODS prioritarios fueron el ODS2 que alcanzó una ejecución del 23,74%; el ODS3 con un 18,27% y prácticamente a la par los ODS1 “Fin de la Pobreza” (11,74%), el ODS4 “Educación de calidad” (11,07%) y el ODS5 (11,01%). En América se priorizaron cuatro. En primer lugar, el ODS16 que concentró un 20,14%, seguido por el ODS5 con un 14,25%. En tercer lugar, prácticamente con el mismo alcance, estarían los ODS 2 y 4 con un 12,57% y 12,51%, respectivamente.

La cooperación española, a diferencia de años atrás, durante 2016 y 2017 ha concentrado su mayor volumen de la ayuda hacia sectores no distribuibles sectorialmente⁸. Fundamentalmente en programas relacionadas con el alivio de deuda (2016), y de actividades de apoyo a refugiados (2017). El apoyo a refugiados en concreto alcanzó un máximo histórico del 41,30%. Respecto a la ayuda que se dirige a sectores distribuibles sectorialmente destaca el volumen de ayuda a infraestructuras sociales y servicios, con un total del 60,28% de la AOD bilateral bruta distribuible en 2016. Por otro lado, en 2017 el importe total continuó su tendencia decreciente hasta llegar a 56,66%. Las partidas más representativas siguieron siendo sociedad civil, educación y salud. Sin embargo, la partida de agua y saneamiento disminuyó. En cuanto a la AOD orientada a sectores productivos, la agricultura fue el ámbito prioritario tanto en 2016 como en 2017.

En relación a la institucionalización de la Agenda 2030 se pueden señalar avances. En el año 2017 se puso en marcha a nivel nacional el Grupo interministerial de Alto Nivel para la Agenda 2030 en la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos. Este grupo está presidido por el MAEUEC, y las vicepresidencias recaen en el Ministerio de Agricultura, Pesca y Medio Ambiente (MAPAMA), para los temas de biodiversidad y cambio climático, y el Ministerio de Fomento, para la Agenda Urbana y la construcción de infraestructuras resilientes. Forman parte del grupo, la Oficina Económica de la Presidencia del Gobierno, los subsecretarios o secretarios de Estado de los tres ministerios mencionados y una estructura que integra a todos los ministerios a nivel de directores generales. Este grupo tiene como objetivo elaborar una estrategia nacional para el desarrollo sostenible, coordinar la posición española para los ODS, preparar las evaluaciones del examen nacional voluntario (NVR), impulsar la Agenda 2030 en todos los niveles, elaborar criterios estadísticos para medir el punto de partida y avances, así como establecer un mecanismo de trabajo con las CC AA y entidades locales, entre otros (DGPOLDES, 2019).

⁸ Tomando como referencia los sectores socioeconómicos a los que va dirigida la ayuda, definidos por el CAD, la AOD se clasifica en dos grandes grupos: la ayuda que se dirige a sectores distribuibles sectorialmente (Infraestructuras y Servicios Sociales y Económicos, Sectores Productivos y Multisectorial) y la ayuda que se orienta a sectores no distribuibles sectorialmente (Suministro de Bienes y Ayuda General a Programas, Actividades Relacionadas con la Deuda, Ayuda de Emergencia, Costes Administrativos, Ayuda a Refugiados y aquella no clasificada o sin especificación).

En concreto y con respecto a la Agenda 2030, en septiembre de 2017, buscando una acción multilateral más eficiente y en línea con el proceso iniciado en la ONU, la cooperación española tomó la decisión de proceder al cierre progresivo del Fondo ODS, y transferir el saldo remanente al Fondo Conjunto para la Agenda 2030. Esta iniciativa del Secretario General de la ONU está plenamente alineada con el proceso de reforma del sistema de desarrollo de esta organización para una mayor concentración y consolidación de fondos multidonante y multiagencia. Este fondo está basado en las lecciones aprendidas de otras iniciativas como el Delivering Results Together Fund, en su día apoyado por la cooperación española en pos de una acción multilateral más eficiente. El objetivo principal del nuevo Fondo es acelerar el logro de los objetivos nacionales de desarrollo alineados con la Agenda 2030 a través del apoyo a políticas integradas.

En esta línea el aporte de la cooperación española puede ser una oportunidad única de articular su presencia internacional de forma coherente y visible —con la presencia y voz en organismos multilaterales financieros y no financieros— y hasta de ser un impulsor de soluciones a problemas complejos, como podría ser la nueva ola de sobreendeudamiento de África Subsahariana. Pero para ello, coincidiendo con el Informe anual de la Realidad de la Ayuda (Oxfam, 2019) es necesario en primer lugar, emprender reformas y realizar inversiones. Es pertinente maximizar el impacto asegurando la coherencia entre las contribuciones desde los diferentes agentes implicados y primando la eficacia para favorecer a millones de personas en situación de pobreza y vulnerabilidad. En segundo lugar, hay que asegurar la visibilidad y seña de identidad del papel de España como impulsora de la Agenda 2030 en el mundo.

En tercer lugar, hay que reconquistar un espacio cívico que permita entender las posibilidades de implementación de la agenda de sostenibilidad y de derechos a nivel global. Este espacio se vincula a la calidad democrática de los países y se refiere a la capacidad de la ciudadanía de expresarse, organizarse y actuar pacíficamente en la vida democrática. Tener un bajo perfil de la sociedad civil en la implementación de la Agenda 2030 compromete los resultados. Mientras en el conjunto de los países CAD las ayudas a la sociedad civil se incrementaban en un 15% entre 2010 y 2017, en España ha habido un recorte del 40%. A lo que hay que añadir que la inmensa mayoría de ayudas en España se centran en acentuar el rol de las ONGD como implementadoras de acciones de desarrollo. Solo un 0,2% de los recursos se destina a apoyar a la sociedad civil como actor específico de desarrollo, frente al 15% de la media de los países CAD.

Consideración final

La influencia económica y política debe ir de la mano de la promoción del desarrollo sostenible para proyectar una presencia exterior sólida (Oxfam, 2019). Una afirmación que se legitima en los datos del último Eurobarómetro publicado en el pasado mes de octubre. Según esta edición, la sociedad española es la segunda —por detrás de

Chipre— que más apoya que el abordaje de la pobreza en países en desarrollo sea una de las prioridades de la UE. Además, España es el país con el porcentaje más alto de población de acuerdo (74%) con que la atención de la pobreza en países en desarrollo sea una prioridad del gobierno nacional. Un porcentaje que ha subido en 8 puntos, siendo ya en 2018 el más alto entre los 28 Estados miembros de la UE. En este Eurobarómetro, adicionalmente se pone el énfasis en una comparativa de actitudes hacia la AOD entre personas jóvenes (15-24 años) y personas mayores de 25 años. Los principales resultados apuntan a que las personas jóvenes están más de acuerdo en que el abordaje de la pobreza en países en desarrollo debería ser una prioridad en la UE (73% vs 70%) y en que debería incrementarse el gasto para apoyar a países en desarrollo (38% vs 28%) (Comisión Europea, 2019).

Con este escenario España debe asumir un compromiso de liderazgo para abordar la Agenda 2030 y emprender las reformas necesarias. La decisión es política y por tanto las elecciones generales del día 10 de noviembre pueden ser cruciales en el impulso de los próximos meses.

Bibliografía

- CAD/OCDE (2019): “Development aid drops in 2018, especially to neediest countries”, disponible en <http://www.oecd.org/newsroom/development-aid-drops-in-2018-especially-to-neediest-countries.htm>
- CAMPAÑA PUBLISH WHAT YOU FUND (2019): *The 2018 Aid Transparency Index*, disponible en <https://www.publishwhatyoufund.org/the-index/2018/>
- COMISIÓN EUROPEA (2019): “EU citizens and development cooperation”, *Special Eurobarometer 494 report*, October, disponible en http://data.europa.eu/euodp/es/data/dataset/S2252_91_5_494_ENG
- CONCORD (2018): “EU Aid: A broken ladder?”, *2018 Aidwatch report*, disponible en https://concordeurope.org/wp-content/uploads/2018/10/CONCORD_AidWatch_Report_2018_web.pdf
- MAEUEC (2018): *Plan de Acción para la implementación de la Agenda 2030: Hacia una Estrategia Española de Desarrollo Sostenible*, disponible en <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/SalaDePrensa/Multimedia/Publicaciones/Documents/PLAN%20DE%20ACCION%20PARA%20LA%20IMPLEMENTACION%20DE%20LA%20AGENDA%202030.pdf>
- (2019): Informe de seguimiento de la Ayuda Oficial al Desarrollo (2016-2017), disponible en https://www.cooperacionspanola.es/sites/default/files/libro_de_seguimiento_aod_2016-2017.pdf
- OLIVÉ, I. y PÉREZ, A. (2019): “¿Dónde está la ayuda española?”, ARI 49/2019, disponible en http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/cooperacion+y+desarrollo/ari49-2019-olive-perez-donde-esta-la-ayuda-espandola

- ONU (2019): *Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible*, disponible en https://unstats.un.org/sdgs/report/2019/The-Sustainable-Development-Goals-Report-2019_Spanish.pdf
- OXFAM Intermón (2019): *Informe de Oxfam sobre la Realidad de la Ayuda 2019: de la década perdida a la Agenda 2030*, disponible en http://www.realidadayuda.org/Informe_RDA_2019_FINAL_270619.pdf
- WACKERNAGEL, M. y REES, W. (2001): *Nuestra huella ecológica: Reduciendo el impacto humano sobre la Tierra*, IEP/Lom Ediciones, Santiago, p. 207.