

VALORACION DE LA COORDINADORA DE ONG PARA EL DESARROLLO

Borrador 2.0 del IV Plan Director de la Cooperación Española 2013-2016

La Coordinadora de ONGD-España, tras consultar a sus organizaciones considera que **las debilidades de tipo sustantivo y estructural encontradas en la versión 2.0 del Plan Director** que regirá la Cooperación Española en el período 2013-2016 **no permiten la realización de enmiendas al texto**, tal y como la Secretaría General de Cooperación Internacional para el Desarrollo (SGCID) ha propuesto a los actores como parte de la preparación de las Jornadas de consulta que tendrán lugar los días 22 y 23 de octubre.

Como ya manifestó la Junta de Gobierno de la Coordinadora en su carta del 17 de octubre, a las debilidades y carencias encontradas en el borrador de texto propuesto, se suma la consideración de que los **mecanismos de diálogo y consulta mantenidos con las ONGD no han sido todo lo transparente que debería**, dejando un escenario de desconcierto en el sector del que en la Coordinadora nos hacemos eco. En concreto, consideramos inaceptable que tras un diálogo previo en sentido contrario, adoptando el compromiso de una participación abierta al conjunto de organizaciones que la conforman, se haya optado por escoger de forma individual a las entidades invitadas a participar en el actual proceso de consulta, dejando fuera a un número importante de entidades. Ello muestra un grave déficit democrático en la definición de una política pública.

No obstante esta situación, **la Coordinadora mantiene su compromiso de aporte a la política de cooperación española, y es este espíritu el que respalda el presente documento**, que no pretende ser una valoración exhaustiva del conjunto del Borrador de Plan Director (PD) al entender que **las consideraciones trasladadas a la SGCID en el documento *Contribuciones de la Coordinadora de ONGD al IV Plan Director* siguen plenamente vigentes**. Por ello, el documento se centra en aquellas cuestiones que consideramos de tipo más estratégico por su impacto potencial.

CONSIDERACIONES GENERALES

- (1) En primer lugar, el documento presenta limitaciones sustantivas para posibilitar su valoración. Por un lado, la **inexistencia de un marco presupuestario impide analizar la viabilidad de las intenciones desplegadas**, dimensionar y tener una mejor comprensión del plan y su alcance, sin menoscabo de que quede sujeto a la disponibilidad presupuestaria anual correspondiente. Más aún cuando condiciona la incorporación de dicho marco a la aprobación de los Presupuestos Generales del Estado (PGE) para 2013, unos presupuestos que ponen en riesgo la existencia misma de la política pública de cooperación. Refuerza esta impresión la insistente referencia del PD a una cooperación “realista” contextualizada en la situación económica que atraviesa España como justificación para una cooperación muy limitada en recursos económicos. Todo ello nos permite concluir que no existe una clara apuesta de medio y largo plazo con esta política planteando serias incertidumbres sobre las posibilidades reales de implementar las intenciones incluidas en el próximo PD.
- (2) A ello se suma la **ausencia de un marco de objetivos y resultados más precisos con indicadores que sirvan para medir el progreso en base a un cronograma que defina en qué momento se espera alcanzar cada uno de los logros**, así como algunas líneas y



frangas para la asignación de recursos temáticos y geográficos. Tales decisiones se posponen sin mayor información sobre contenidos y procedimientos a utilizar para su definición, cuestionando los objetivos transversales de transparencia, rendición de cuentas y resultados de desarrollo que el propio plan propone como uno de los elementos clave de una cooperación española con perfil renovado.

- (3) Todo ello nos lleva a concluir que **no es un documento de planificación estratégica con la claridad conceptual y operativa necesaria para orientar la cooperación española de los próximos años**, que sirva de guía al conjunto de actores que la componen y permita a los países socios¹ conocer qué pueden esperar de la CE. La buscada brevedad, uno de los aspectos positivos del Plan, no puede ser una excusa para dejar de aportar esta información clave en cualquier documento con vocación programática y de transparencia.
- (4) Creemos que es preciso que el **PD mantenga la lucha contra la pobreza y la desigualdad como elemento principal, y que en un tiempo especialmente crítico en recursos económicos eleve el nivel de exigencia en materia de Coherencia de Políticas para el Desarrollo (CPD)**. Este constituye un tercer elemento de profunda preocupación: el evidente **riesgo de instrumentalización de la política de cooperación** española diluyéndose con otros fines e intereses de la acción política y económica de España en el exterior. Una impresión que se ilustra con señalamientos como: *“La Cooperación Española trabajará por potenciar las relaciones con otros países en las que confluyan los intereses estratégicos de España con las responsabilidades globales (39)”*, o en relación a la identificación de operaciones financieras, *“abrir un espacio de oportunidad muy interesante para el logro de sinergias con la presencia de empresas españolas en estos países (183)”*.

En este punto, debemos recordar que **esta demanda** no es meramente un reclamo de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) o de las organizaciones de la Coordinadora. Es **un mandato legal de obligado cumplimiento**. En ese sentido, la Ley 23/1998 de Cooperación es clara: el objetivo de la cooperación española es la determinación de *“estrategias y acciones dirigidas a la promoción del desarrollo humano sostenible, social y económico para contribuir a la erradicación de la pobreza en el mundo a través de los siguientes objetivos² (...)”*, a través de principios como: (i) reconocimiento del ser humano como protagonista y destinatario último de la política de cooperación; (ii) la defensa y promoción de los Derechos Humanos y las libertades fundamentales, incluida la participación ciudadana, y la no discriminación; (iii) la promoción de un crecimiento económico sostenible con medidas de redistribución equitativa de la riqueza para la mejora de las condiciones de vida y el bienestar de la población.

Sobre el Capítulo 1 – Bases de la Cooperación Española

- (5) El apartado recupera buena parte de los temas a debate en el marco de la **Agenda Internacional de Desarrollo** pero con un carácter meramente descriptivo que **no aporta mayor información sobre cuáles son las posiciones que el gobierno español apuesta por defender en los principales asuntos de la agenda internacional** o, como mínimo, señalando con mayor precisión cuáles serán las orientaciones con las que se abordarán

¹ A lo largo del documento se utilizará la denominación de “país socio” como equivalente a la combinación de su gobierno, sus OSC, su Parlamento, y resto de actores tal y como el consenso internacional interpreta el principio de apropiación democrática.

²Objetivos que se resumen en los siguientes elementos: fortalecimiento de capacidades; crecimiento económico con reparto equitativo; consolidación de regímenes democráticos, promoción de la participación democrática y del respecto a los derechos humanos y libertades fundamentales; atención a emergencias mediante la ayuda humanitaria; o la coherencia de las políticas con los objetivos de la política de cooperación.



tales debates. Destaca que apenas hay una sola mención de pasada sobre la cuestión de la Nueva Arquitectura Internacional de la Ayuda, actualmente en discusión y con grandes incertidumbres tras la desaparición del Working Party y el poco desarrollo tras el Foro de Busan.

Reforzando esta preocupación se encuentra la sensación de **abandono de la matriz cosmopolita de la política de cooperación** orientada a influir en la escena internacional como parte de la política de desarrollo, dado el poco peso que se le concede en el documento al ámbito multilateral.

- (6) Por su parte, en cuanto al **énfasis en construir sobre los logros y los aprendizajes** de la CE, repetido en muchos momentos a lo largo del documento y vinculado a la revisión de diversos procesos, normativa e instrumentos, señalamos con preocupación y justamente en base a criterios de eficiencia y calidad, que **muchos de ellos han tenido escaso recorrido**, por ser de reciente creación, y que **requieren de una evaluación exhaustiva previa antes de abordar su replanteamiento**.
- (7) Igualmente queremos señalar que, además de las evidencias tomadas en consideración para construir el PD de los ejercicios y reflexiones llevados a cabo en 2011, **el Plan también debe articularse en base a los compromisos internacionales y estatales asumidos como son las obligaciones derivadas del conjunto de instrumentos de Derechos Humanos o el Pacto de Estado contra la Pobreza**, entre otros.

Sobre el Capítulo 2 - ¿Qué vamos a hacer?

- (8) El Plan se articula en torno a **orientaciones**, que se concretan en **líneas de acción**, a partir de las que se definirán **resultados de desarrollo** adaptados a cada contexto en base al diálogo con el país socio. Sin embargo, **no aporta ninguna información sobre cuáles han sido los criterios que han guiado esta selección y si los mismos están anclados en el valor agregado real de la CE**. Tampoco definen aspectos tan relevantes como los grupos meta a priorizar, la zona geográfica o las intervenciones sectoriales derivadas.
- (9) No obstante, reconocemos que el documento **incorpora conceptos muy relevantes y oportunos en el ámbito del Desarrollo** (soberanía alimentaria, derechos sexuales y reproductivos, empoderamiento o economía del cuidado), aunque consideramos que los mismos **se quedan en un plano principalmente retórico** a la luz de la lectura del resto de apartados absolutamente centrados en la lógica del crecimiento económico inclusivo que nos retrotrae a paradigmas de hace tres décadas. En la misma línea, el **enfoque de derechos** aparece recogido al inicio del documento como parte de los enfoque que permearán las acciones, pero en su desarrollo posterior está prácticamente ausente, confundiendo “derechos” con “capacidades” y restringiéndolo al acceso al agua, **quedando fuera de esta consideración ámbitos tan relevantes como la educación o la salud**. El papel de la cooperación es apoyar procesos de fortalecimiento de las capacidades de los titulares de derechos para que puedan ejercerlos, como también las de los titulares de responsabilidades y de obligaciones para que igualmente cumplan con tales responsabilidades y obligaciones.

Igualmente **falta coherencia, claridad y precisión en cómo se va a articular y aplicar los múltiples conceptos mencionados en las actuaciones** derivadas del Plan. Se hace necesario un hilo conductor que marque una orientación estratégica y permee los conceptos mencionados. En definitiva, el potencial de los mismos no se refleja en el borrador en términos de apuesta política.



- (10) Dada la naturaleza del presente documento, no valoraremos en profundidad el tratamiento de cada una de las líneas de actuación. Únicamente aportaremos comentarios de tipo general en los ámbitos de la **seguridad alimentaria** y la **salud**, ya que en ambos casos se acompaña esta valoración con el aporte completo que han realizado distintas organizaciones de la Coordinadora especializadas en tales ámbitos:
- **Desarrollo rural, seguridad alimentaria y nutricional:** La dispersión afecta a este sector, que se distribuye en 4 orientaciones generales. Dada la estructura por la que se ha optado en el borrador, falta un hilo conductor, un objetivo común.
 - **Salud:** clara ausencia del trabajo sobre determinantes sociales vinculadas a la salud y, en consecuencia, el enfoque de salud en todas las Políticas, lo que sería coherente con el planteamiento que el texto incorpora sobre equidad. Un planteamiento que aparece esbozado en la página 28, al hablar de salud global como bien público, pero que sería conveniente que estuviera explícito en el apartado II.4.
- (11) Por su parte, es **positivo** que las líneas de acción derivadas de cada una de las orientaciones vayan a tener en cuenta los **Planes de Actuación Sectorial (PAS)** y otros documentos programáticos como las estrategias sectoriales heredados de la etapa anterior. No obstante, **el documento debe clarificar cuál será la jerarquía normativa entre los mismos para evitar situaciones de caos como las que existieron en el pasado y no dar cabida a la discrecionalidad en la toma de decisiones.**
- (12) En lo que se refiere a la **igualdad de género**, valoramos **positivamente** la abundante mención, a lo largo del documento, a los conceptos “género” y “derechos de las mujeres”. En concreto, una de las seis orientaciones que incorporará la CE en los próximos años será la de “Promover los derechos de las mujeres y la igualdad de género³” y aparece como elemento transversal en prácticamente el resto de las orientaciones. Sin embargo, **la concreción con relación a cómo se va a articular es insuficiente.**

Ello, unido a la supeditación de la política pública de cooperación a los intereses de la acción exterior española, mencionada en las consideraciones generales, **nos alerta ante una posible instrumentalización de las mujeres al servicio del crecimiento económico.** Así el documento afirma que “*Se propiciará que los sectores más empobrecidos, especialmente las mujeres, se integren más intensamente en las actividades generadoras de renta y riqueza⁴*”. Esta alerta ya fue trasladada por los movimientos de defensa de los derechos de la mujer presentes en Busan señalando que “*Sabemos que un mayor número de mujeres en el mercado laboral puede crear mucho lucro. Pero, ¿supone ello mejores resultados de desarrollo y derechos para las mujeres?. Nuestra experiencia nos dice que no⁵*”.

Sobre el Capítulo 3 – Elementos de un perfil renovado de la cooperación española

- (13) La Coordinadora siempre ha considerado positivo y necesario una asignación de la ayuda **concentrada en un menor número de países** y así lo manifestó en su documento *Contribuciones de la Coordinadora de ONGD al IV Plan Director* aportando una serie de criterios a tener en consideración como elementos-guía de dicho proceso.

³ Cuadro 4, página 17.

⁴ Página 22.

⁵ Better Aid .IV Foro de Alto Nivel sobre Eficacia de la Ayuda.



No obstante, y **a pesar de que tales criterios han sido efectivamente incorporados en el PD, el cruce de los mismos con el de los países finalmente priorizados no aporta un resultado coherente que permita afirmar con contundencia que primero se definieron los criterios y, en base a ellos, se determinaron los países.** Esta percepción se ejemplifica en que, de los 23 países seleccionados, haya 4⁶ que no pertenecen a ninguno de los dos grupos (IDH medio o bajo y PRMB⁷ o PRB⁸) y otro, República Dominicana, que no es de IDH medio pero es PRMA⁹. Una percepción que se ejemplifica de manera muy clara con la inclusión de Filipinas en un esquema que defiende tres regiones prioritarias, Latinoamérica, Norte de África y Oriente Próximo, y África Subsahariana con especial atención a su región occidental, de manera que podemos concluir que hay una **apuesta evidente por mantener la tendencia antigua de la cooperación española de trabajar allí donde hay lazos histórico-culturales e intereses económicos.** Ello no supone novedad alguna como para situar la concentración de la asignación geográfica de la ayuda entre los elementos de un perfil renovado de la CE. Además, el apartado tampoco aporta información sobre porcentajes de la AOD que serán destinados a cada uno de los países al final del período, o si va a haber un tratamiento diferenciado en términos de asignación de la ayuda, que complementa el impreciso *“Al final del período, la mayor parte de la AOD se concentra en estos Países de Asociación”*¹⁰.

- (14) Valoramos **positivamente** que el Plan Director tenga como base de actuación el aprendizaje y el conocimiento, y que la **evaluación se encuentre orientada a la mejora continua.** No obstante, partiendo de la base de que **no hay un marco presupuestario, resulta complejo apreciar cómo se va a concretar, en lo operativo, esta intención.**

Por otro lado, y vinculado con la revisión de los manuales y guías existentes en materia de evaluación, se menciona el papel relevante que para ello tendrán las universidades, los centros de investigación y las ONGD especializadas. Nos preguntamos por el **resto de organizaciones y, de forma especial, por la Coordinadora como aglutinadora de un Sector con trayectoria y conocimiento demostrado en la materia.** Por ello, reiteramos que se recoja el mandato que establece la Orden de Bases del 2011 en relación con la participación de la Coordinadora en la definición de los criterios de los planes bienales.

- (15) Otro de los elementos con protagonismo en lo que para el documento será parte del perfil renovado de la CE es la **construcción de relaciones más estratégicas dentro y fuera del sistema.** Esto se traduce al interior del sistema en la incorporación del sector empresarial y la necesidad de definir una estrategia de colaboración con las ONGD españolas.

En este sentido, el primer señalamiento que queremos hacer es el escaso papel que el PD concede a actores clave del sistema de cooperación español como son las universidades y los sindicatos, apenas presentes en el texto. Ello, sumado al escaso papel concedido al Consejo de Cooperación nos hace preguntarnos si estamos ante un cuestionamiento de parte de los actores reconocidos como claves por la Ley 23/1998.

- (16) Con relación a la definición de una **estrategia de colaboración con las ONGD,** manifestamos nuestro profundo malestar ante el hecho de que el borrador no contemple los elementos planteados en el documento que fue presentado por la Coordinadora a petición de la propia Secretaría General. Un documento que es fruto del trabajo conjunto realizado en el espacio de Coordinadora y que define claramente cuáles son los roles que como actoras de pleno derecho en el desarrollo, desempeñamos las Organizaciones de la Sociedad Civil. Por el contrario, el Borrador presentado señala que *“en los primeros años de vigencia del presente Plan Director se*

⁶ Colombia, Cuba, Ecuador y Perú.

⁷ País de Renta Media Baja.

⁸ País de Renta Baja.

⁹ País de Renta Media Alta.

¹⁰ Página 34 del Borrador 2.0 del PD



establecerá una estrategia de colaboración con las ONGD” que entre otros elementos incorporará “la definición de los distintos roles que pueden jugar en el marco de la política de desarrollo (...)”. **¿Significa esto que la SGCID considera que el documento presentado por la Coordinadora no es un marco válido para definir, en base a los roles que ya desempeñamos, cuáles serán los instrumentos más adecuados para apoyar tales roles?** O, ¿se trata de un nuevo intento de diluir los planes concretos bajo formulas generales y poco precisas?

No obstante, la anunciada revisión de los mecanismos de financiación actuales no debe desconocer que gran parte de la normativa cuya revisión se plantea, no ha contado con suficiente recorrido como para obtener conclusiones suficientemente informadas.

En todo caso, el planteamiento de **una estrategia diferenciada que responda a la diversidad existente entre las OSC nos parece acertado**. Ahora bien, demandamos que la **definición de tales criterios se realice de forma transparente y en diálogo inclusivo con las OSC**, incorporando la experiencia positiva de instrumentos como los **convenios**, por su calidad en términos de previsibilidad, integralidad e impacto. En ese sentido, la Coordinadora puede jugar un rol relevante y reitera que el documento presentado con carácter previo a la elaboración del primer borrador debe ser el punto de partida para ello.

- (17) Por su parte, el **sector empresarial** aparece caracterizado como un todo uniforme, desde una perspectiva abiertamente entusiasta sobre su contribución al desarrollo y papel potencial en la política de cooperación, **desconociendo la necesidad de establecer medidas regulatorias explícitas, y no exclusivamente “incentivos y apoyos para actuar responsablemente y contribuir a los ODM”** como expresa el párrafo III.4.3. Entre estas **medidas regulatorias deberían estar las siguientes**: (i) valoraciones independientes ex ante de las empresas para garantizar que su actuación no vulnera los DD.HH; (ii) priorización del tejido productivo local frente a la empresa española; (iii) fortalecimiento del Estado democrático para que pueda ejercer con garantías su rol de fiscalización de la actuación de las empresas; (iv) mecanismos que aseguren que ello no contribuye a la privatización de los SSB.

Si bien las empresas son actores de la cooperación, también **deben responder a los mismos principios y a las mismas condiciones de transparencia y rendición de cuentas estando en igualdad de condiciones con los otros actores**, con control medioambiental y de cumplimiento de los principios del **Trabajo Decente**. En este sentido deberían recogerse las aportaciones del grupo de RSE del Consejo de Cooperación.

En todo caso, **el papel que el sector empresarial pueda desempeñar en la cooperación española**, tal y como está contemplado en el documento, **queda mediatizado por la situación de crisis doméstica y la presión para la promoción del sector exterior de la economía española**, como bien se expresa en el párrafo 188 al señalar, refiriéndose a las operaciones financieras del FONPRODE, “permite, además, abrir un espacio de oportunidad muy interesante para el logro de sinergias con la presencia de empresas españolas en estos países”. Creemos necesario recordar que el Estado español ya cuenta con un instrumento específico destinado a apoyar y reforzar la presencia de la empresa española como es el FIEM¹¹ con una dotación de casi 200 millones de euros en 2013.

Por último, queremos destacar la **llamativa ausencia de las empresas sociales y de las cooperativas**, cuya actuación sí ha mostrado impactos positivos en el desarrollo humano sostenible.

¹¹ Fondo de Internacionalización de la Empresa Española.



Sobre el Capítulo 4 – La apuesta por la eficacia y la calidad

- (18) La apuesta por la **calidad y la eficacia** es otro de los elementos positivos del PD, expresada fundamentalmente en la consideración de la gestión orientada a resultados de desarrollo como uno de los ejes fundamentales del PD. Completa esa apuesta el énfasis en cuestiones como la rendición de cuentas, el seguimiento y la evaluación.

No obstante, hay ausencias que pueden acabar siendo alarmantes para una verdadera apuesta por la eficacia del desarrollo como es la **apropiación democrática**. Ello se ejemplifica en la falta de claridad en torno a si cuando el documento habla de diálogo con el “país socio” se está refiriendo de forma exclusiva a su gobierno o bien contempla a actores tan relevantes como los parlamentos o el tejido social local. **Invitamos a la SGCID a clarificar este aspecto para, de lo contrario, no caer en la incoherencia que implicaría una apuesta por consolidar los procesos democráticos y el Estado de Derecho sin dialogar con la sociedad civil que pretende fortalecer.**

- (19) A esto se suma que el compromiso con la armonización no aparece claramente expresado, salvo en lo que la vincula a la apuesta por la ayuda programática, y que las referencias al alineamiento de los esfuerzos de la CE con las prioridades de los países socios parecieran de tipo más retórico, a juzgar por la claridad y la firmeza con la que se expone la **apuesta por instrumentos como el FONPRODE, especialmente en la modalidad de cooperación reembolsable**. Una apuesta que resulta clara si atendemos al análisis de los PGE 2013 en los que más del 18 % del total de la AOD que gestionará la AGE el próximo año será bajo esta modalidad generadora de deuda externa.

En este punto, **invitamos a la SGCID a cumplir con la Ley 36/2010 de FONPRODE**, que en cuyo artículo 2. e) establece: “*El Plan Director de la Cooperación Española establecerá el límite porcentual sobre la ayuda oficial al desarrollo que deberá alcanzar el total de estos créditos, préstamos y líneas de financiación reembolsable*” y que lo realice conforme a lo establecido en dicha Ley¹², **manteniendo el límite máximo del 5% establecido para el período 2009-2012**. En la misma línea, demandamos el cumplimiento del art. 12 que implica la presentación de un informe anual ante el Congreso y el Senado de las operaciones imputadas con cargo a este Fondo y la comparecencia ante las comisiones de cooperación de ambas cámaras para la presentación de dicho informe.

Otra de las verdades a medias que incluye el texto del Plan es la posibilidad que ofrece el FONPRODE de “*dar préstamos, créditos y líneas de crédito de carácter no ligado*”¹³ en coherencia con las directrices del CAD. Sin embargo, algunas frases en el texto relacionan directamente el FONPRODE con las sinergias con los intereses de las empresas españolas, como la incluida en el párrafo 185, a la que ya hicimos alusión anteriormente.

- (20) Por su parte, la **Coherencia de Políticas para el Desarrollo** se aborda desde un enfoque distorsionado basado en la creación de sinergias y complementariedades entre políticas¹⁴, cuando de lo que se trata es de garantizar que el conjunto de políticas distintas a la de cooperación estén guiadas por el objetivo superior de la lucha contra la pobreza y la defensa de los derechos humanos en todo el mundo. La mención de los intereses comerciales como parte de la política de cooperación implica un retroceso de dos décadas. Además se desconoce la evaluación sobre CPD y el Informe del Consejo.

¹² “Dicho límite será revisado y fijado en cada nueva edición del Plan debiendo ser informado por el Comité Ejecutivo del Fondo y tramitado de conformidad con el procedimiento de control parlamentario establecido en el artículo 12, a los efectos de su consideración en el dictamen parlamentario anual correspondiente”.

¹³ Párrafo 181.

¹⁴ “generar sinergias entre estas políticas y los objetivos de desarrollo (156)”



- (21) Finalmente, llamamos la atención sobre la ubicación de la **acción humanitaria**¹⁵ en el capítulo correspondiente a calidad y eficacia, lo que nos permite señalar, en primer lugar, que los criterios de calidad y eficacia implican contar con un presupuesto suficiente para poder mantener tales criterios y asegurar que la financiación de nuevas crisis no va en perjuicio de las necesidades de las crisis en curso.

En segundo lugar, consideramos que el nuevo Plan Director, tal y como señala la Estrategia de Acción Humanitaria de la AECID, debería *“insertar la Acción Humanitaria en el conjunto de la Cooperación Española de un modo adecuado”* (objetivo específico 5). En este sentido, es importante que la sección sobre acción humanitaria se lleve del cuarto bloque (*¿Cómo vamos a actuar? La apuesta por la eficacia y la calidad*) al segundo bloque (*¿Qué vamos a hacer?*), que define los objetivos generales de desarrollo a los cuales quiere contribuir nuestra cooperación en este periodo. El objetivo de la sección de acción humanitaria sería asegurar que la población afectada por conflictos y desastres tenga **el derecho a recibir la asistencia y protección que garanticen las condiciones básicas para vivir con dignidad, mediante una respuesta basada en las necesidades humanitarias, pudiéndose mencionar a continuación otras cuestiones del perfil de la AH relacionados con la eficacia y calidad, como la coordinación y el liderazgo.**

Además de estos planteamientos de carácter más general, invitamos a tener en consideración las cuestiones particulares planteadas por el GT de Acción Humanitaria de la Coordinadora, que acompañamos a este documento, vinculadas con el enfoque de prevención de crisis asumido por el PD y su operativización, el abordaje de la concentración geográfica y enfoque de necesidades, los instrumentos de financiación o los déficits en torno a la transparencia y rendición de cuentas.

Sobre el Capítulo 5 – Capacidades

- (22) La **cooperación descentralizada** ocupa únicamente tres párrafos del documento (214-216) y se menciona además como una de las vías de concreción de la cooperación delegada, cuestión que en cualquier caso, debería formar parte de una estrategia global de complementariedad que defina roles y responsabilidades compartidas, para que no se convierta en dejación de obligaciones en términos de capacidades y/o de recursos económicos.

El peso en el IV PD de esta seña de identidad de la cooperación española es ínfimo y el tratamiento que se le da es homogeneizante entre CCAA y EELL, vago, impreciso y representa un paso atrás en la construcción de un modelo política autonómica y local de desarrollo flexible, pero con un eje común que se caracterice por la búsqueda de especialización (diferenciación), la complementariedad estratégica y la participación de los actores sociales. En esta tarea, el gobierno central tiene un rol facilitador que no puede abandonar.

Destacamos como **ausencias importantes:**

- Una afirmación contundente de la legitimidad de los actores locales (CCAA y EELL) para llevar a cabo políticas de desarrollo, frente al creciente cuestionamiento que se está dando desde algunas esferas políticas.
- La toma de decisiones estratégicas que concreten la voluntad del gobierno de cumplir con los objetivos de coordinación y complementariedad formulados. En este sentido, llama especialmente la atención la no incorporación de la hoja de ruta acordada en el V Encuentro de CCAA celebrado en Euskadi en Marzo pasado, donde se recogen propuestas

¹⁵ Invitamos a ampliar



consensuadas por todos los gobiernos autonómicos en cuestiones tan cruciales como la coordinación, planificación e iniciativas conjuntas (CCAA y AGE) y la EpD.

→ La concreción de la agenda de trabajo de los órganos de coordinación hacia los objetivos que se formulan, y el ajuste de sus dimensiones, además de su articulación y coordinación con el Consejo de Cooperación.

- (23) Por su parte, el apartado dedicado a la **Educación para el Desarrollo (EpD)** igualmente desconoce las aportaciones formuladas por la Coordinadora en julio. Tales aportaciones venían enmarcadas por el impulso y las orientaciones que desde la Comisión Europea se han establecido tanto para el ámbito europeo como para sus Estados miembros.

En el borrador de PD presentado, la EpD **pasa de ser un ámbito estratégico en el III PD a una “capacidad”**, situándose en el capítulo correspondiente a “¿Con qué capacidades contaremos?”, no apareciendo mencionada en ninguno de los objetivos, ni generales ni operativos, del Plan. Ambas cuestiones suponen un **grave retroceso sobre el papel y la posición de la EpD en la política de cooperación española** y reflejan la poca importancia que se le concede.

Así, la EpD se presenta insertada en una sociedad que aparece poco definida y a la que se le adjudican una serie de características que debieran estar sustentadas en un mayor análisis de la realidad que permita una caracterización más específica en torno a los niveles de conocimiento o desconocimiento reales de la ciudadanía.

Por otro lado, aunque el documento reconoce la vigencia de la Estrategia de Educación para el Desarrollo de 2007, pareciera que la misma no ha sido tomada en consideración ya que no menciona la ciudadanía global como objetivo de la EpD, concepto que está en la base de la definición establecida en la Estrategia. **Tampoco se establecen ni priorizan los contenidos conceptuales, actitudinales o procedimentales recogidos en la Estrategia, vaciando de contenido la propuesta educativa.** Además, existe una profunda confusión sobre los tres ámbitos de la EpD, no estableciendo prioridades claras y mezclando espacios con agentes, grupos objetivos con herramientas, definiéndolos de forma imprecisa de manera que resulta imposible conocer los actores y los instrumentos a través de los que se pretenden poner en práctica los planteamientos.

Todo ello lleva a una **concepción de la EpD en el borrador de PD más cercana a lo que podría denominarse “Educación para la Cooperación” y más concretamente como una estrategia de comunicación y de visibilidad de la CE.** Desde nuestro punto de vista no cabe duda que esta estrategia sea necesaria, pero no debe confundirse con la Educación para el Desarrollo conforme fue definida en la Estrategia de 2007¹⁶.

Sobre el Capítulo 6 – Comunicación, Seguimiento y Evaluación

- (24) En este ámbito, sólo nos queda **insistir la dificultad que implicará dar un seguimiento veraz al avance del PD cuando este no cuenta con un marco con objetivos claros y sus correspondientes indicadores** de seguimiento.

¹⁶ Proceso educativo (formal, no formal e informal) constante encaminado, a través de conocimientos, actitudes y valores a promover una ciudadanía global generadora de una cultura de la solidaridad comprometida en la lucha contra la pobreza y la exclusión como con la promoción del desarrollo humano y sostenible