

# La Ayuda Oficial al Desarrollo en los Presupuestos Generales del Estado 2017

**Abril 2017**

c/ De la Reina 17, 3º, 28004, Madrid  
Telf.: 91 521 09 55  
informacion@coordinadoraongd.org  
[www.coordinadoraongd.org](http://www.coordinadoraongd.org)



**COORDINADORA**  
DE ORGANIZACIONES DE COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO

# La Ayuda Oficial al Desarrollo En los Presupuestos Generales del Estado 2017<sup>1</sup>

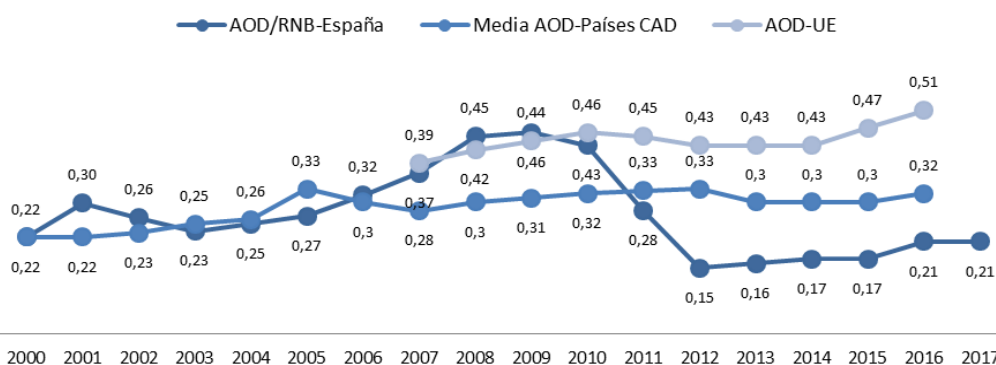
## La AOD presupuestada se estanca en el 0,21% de la RNB y se aleja de la lucha contra la pobreza

### 1 | La Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) en 2017 estancada y a la cola de Europa

Según el Informe "Ayuda Oficial al Desarrollo de la Administración General del Estado. Propuesta Presupuestos Generales del Estado para 2017", presentado en las Cortes el 21 de abril<sup>2</sup>, la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) española ascenderá en 2017 a 2.450,72 millones de euros, el 0,21% de la Renta Nacional Bruta (RNB). En términos absolutos significa 54 millones de euros más que lo presupuestado en 2016, un incremento del 2,3%, que apenas se corresponde con el crecimiento de la RNB desde el pasado año. En definitiva, el esfuerzo de ayuda<sup>3</sup> se mantiene estancado.

La AOD se mantiene, por tanto, en niveles muy alejados del compromiso internacional de alcanzar el objetivo del 0,7% reafirmado recientemente por España<sup>4</sup> y nos desvía de la senda de convergencia con nuestros socios europeos – la media europea de AOD ejecutada es 0,51% RNB –.

**Evolución del esfuerzo de ayuda (AOD/RNB%) presupuestado en España**



**Fuente:** Elaboración propia a partir de los datos de AOD ejecutada del CAD (OCDE) y la Comisión Europea. Para la AOD española de 20016 y 2017 se utilizan los datos de los PGE.

<sup>1</sup> Elaborado a partir de los datos aportados por el Informe de Ayuda Oficial al Desarrollo de la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional y para Iberoamérica, y del análisis del Anteproyecto de Ley de PGE 2017. A efectos de rigurosidad, el informe compara en todos los años cifras de previsión presupuestaria.

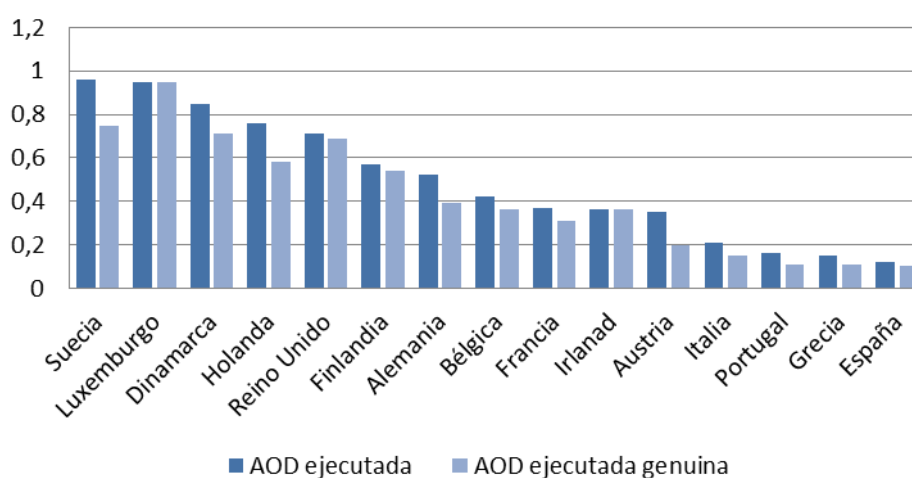
<sup>2</sup> Según establece la Ley 23/1998 de Cooperación Internacional, dicho informe debería presentarse conjuntamente con el Proyecto de Ley de los PGE, para facilitar un análisis detallado y a tiempo de las cifras.

<sup>3</sup> El esfuerzo de ayuda es la cantidad de Ayuda Oficial al Desarrollo dividida entre la Renta Nacional Bruta e indica que porcentaje de la renta de un país que se destina a este concepto.

<sup>4</sup> "Los proveedores de asistencia oficial para el desarrollo reafirman sus respectivos compromisos, incluido el compromiso de numerosos países desarrollados de alcanzar el objetivo de destinar el 0,7% del ingreso nacional bruto a la asistencia oficial para el desarrollo". Artículo 51 de la Declaración final de la Tercera Cumbre sobre la Financiación del Desarrollo: Agenda de Acción de Addis Abeba adoptada por España el 16 de julio de 2015.

Cabe añadir que con estos presupuestos el gobierno ignora el llamamiento realizado por el Comité de Ayuda Oficial al Desarrollo (CAD) de la OCDE que pidió en el último informe de pares sobre la AOD española, que se revirtiera el declive de esta política<sup>5</sup>. Además, no recoge los consensos alcanzados en las proposiciones no de ley aprobadas en la Comisión de Cooperación Internacional del Congreso que manifiestan la necesidad de recuperar recursos de AOD. Tampoco se ha cumplido con las promesas de recuperar la inversión en cooperación al desarrollo a medida que creciera la economía española. Después de años de recortes, que desde 2008 han supuesto una disminución de un 74% de la AOD española, y tras cuatro años continuados de crecimiento económico, los presupuestos de cooperación internacional continúan en mínimos históricos y nos sitúan a la cola de los países donantes.

### AOD ejecutada UE-15 (% RNB) OCDE 2015



Fuente: Aidwatch2016. Concord

## 2 | Tendencias que preocupan: cae la AOD de la Administración General del Estado y se pierde foco en la lucha contra la pobreza

(1) **Aumenta un 56,57% la AOD presupuestada por Comunidades Autónomas y Entidades Locales, mientras la Administración General del Estado (AGE) recorta un 1.8%.** El monto total de AOD de la AGE asciende a 2.177,93 millones de Euros, 40,88 millones menos que en 2016. A pesar de este recorte, la Ayuda Oficial al Desarrollo en relación con la Renta Nacional Bruta, se mantiene en el 0,21%, gracias a la recuperación de la AOD correspondiente a las Comunidades Autónomas y Entidades Locales, que aumentan en 95,30 millones su contribución respecto al año 2016, un 57% y 55% respectivamente, alcanzando la cifra de 263,77 millones.

(2) **Se agudiza la pérdida de peso del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación (MAEC) que gestiona apenas el 25,65% de la AOD de la Administración General de Estado,** frente al resto de ministerios que concentran el 74,35%. En 2011 la proporción era 56% MAEC, 44% otros ministerios. La pérdida de liderazgo del Ministerio responsable de la dirección de la política de cooperación, según lo establecido en la Ley 23/1998 de Cooperación Internacional y del único que cuenta con una Agencia especializada en la materia, pone en serio riesgo la calidad de la Ayuda, su orientación hacia la erradicación de la pobreza y la voluntad de recuperación de los niveles de AOD que corresponden a España por su posición económica.

<sup>5</sup> <http://www.oecd.org/dac/peer-reviews/es-preciso-que-espana-cumpla-su-compromiso-de-revertir-el-declive-de-la-ayuda-al-desarrollo.htm>

	HISTÓRICO					ACTUAL		Comparación	
	2011	2014	2015	2016	% 2016 Total	2017	% 2017 Total	Evolución 16/17	Evolución %
<b>MAEC</b>	<b>2.072,35</b>	<b>734,51</b>	<b>741,54</b>	<b>752,97</b>	<b>34%</b>	<b>558,69</b>	<b>26%</b>	<b>- 194,28</b>	<b>-25,8%</b>
AECID	872,03	227,84	230,78	229,13	10%	228,00	10%	- 1,13	-0,5%
SECIPI				405,00	18%	228,35	10%	- 176,65	-43,6%
Otros				118,84	5%	102,34	5%		
MINHAP	1.493,15	775,74	777,52	947,23	43%	989,00	45%	41,77	4,4%
MINECO	3,42	74,32	58,53	486,49	22%	372,33	17%	- 114,16	-23,5%
MEYSS						232,00	11%		
Otros ministerios	98,32	41,04	18,15	32,13	1%	25,93	1%	- 6,20	-19,3%
<b>Total AGE</b>	<b>3.667,24</b>	<b>1.625,61</b>	<b>1.595,74</b>	<b>2.218,82</b>	<b>92,6%</b>	<b>2.177,95</b>	<b>88,9%</b>	<b>- 40,87</b>	<b>-1,8%</b>
CCAA	600,32	121,37	134,83	112,64	5%	177,18	7%	64,54	57,3%
EELL		58,00	58,00	55,83	2%	86,59	4%	30,76	55,1%
Universidad	9,78	10,00	9,00	9,00	0%	9,00	0%	0	0,0%
Otros agentes	610,10	189,37	201,83	177,47	7,2%	272,77	11,1%	95,30	53,7%
<b>TOTAL AOD</b>	<b>4.277,34</b>	<b>1.814,98</b>	<b>1.797,57</b>	<b>2.396,29</b>	<b>98%</b>	<b>2.450,72</b>	<b>100%</b>	<b>54,43</b>	<b>2,3%</b>

Fuente: "Propuesta de Presupuestos Generales del Estado para 2017. Ayuda Oficial al Desarrollo de la Administración General del Estado"

**(3) Aumenta el gasto para refugiados en España y se computa como Ayuda Oficial al Desarrollo sin que esto suponga tener recursos adicionales.** La previsión de gasto para personas refugiadas en 2017 asciende a 232 millones, un 10,65% del total de la AOD. Se trata de un incremento espectacular del 702% del presupuesto del Ministerio de Empleo y Seguridad Social (MEYSS) respecto a 2016. La dotación presupuestaria es sin lugar a dudas necesaria, sin embargo, su consideración como Ayuda al Desarrollo es cuestionable<sup>6</sup> ya que son fondos que permanecen en nuestro país y no contribuyen a la erradicación de la pobreza y la desigualdad en los países más empobrecidos. En cualquier caso deberían ser fondos adicionales que como consecuencia aumentarían el porcentaje de la AOD estatal.

Este incremento extraordinario contrasta con los escasos recursos de Ayuda Humanitaria que, entre otras cosas, se dirige a responder a las necesidades de las personas refugiadas y desplazadas en los países limítrofes a las zonas de conflicto, tal y como se explica en el punto 4.10.

**(4) Las contribuciones obligatorias suponen cerca del 60% del total de la AOD.** Más de la mitad del presupuesto de AOD para 2017 lo componen contribuciones obligatorias a la Unión Europea (adscritas al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, MINHAP) y las contribuciones obligatorias a los Organismos Financieros Multilaterales de Desarrollo (OFIMUDES) de los que nuestro país forma parte (adscritas al Ministerio de Economía, MINECO). Destaca especialmente la contribución a la Unión Europea que en 2017 asciende a 989 millones. El peso desmesurado que ha alcanzado la cooperación multilateral obligatoria en el conjunto de la Ayuda es una anomalía entre los países del Comité de Ayuda al Desarrollo y el resultado de los sucesivos recortes presupuestarios en la ayuda bilateral no reembolsable, sobretudo del MAEC.

<sup>6</sup> El CAD permite contabilizar como AOD algunos gastos de atención a personas refugiadas realizadas durante el primer año de acogida dentro en el país de recepción. Las ONGD europeas representadas en CONCORD y en la propia Coordinadora se han opuesto a este planteamiento – la Coordinadora publicó el artículo "[Migración y Ayuda al Desarrollo: juntas pero no revueltas](#)" –, entendiendo que los recursos necesarios que los estados deberían tener e incrementar para cumplir con sus compromisos en materia de acogida en los países donantes no deberían contabilizarse como Ayuda Oficial al Desarrollo. La ayuda a refugiados ejecutada dentro de nuestras fronteras fue de 29 millones en 2015 y 32 millones en 2016.

### 3 | El Ministerio de Asuntos Exteriores y ... ¿Cooperación?

(5) **El MAEC aumenta su presupuesto por programas de 1.460 millones a 1.500 millones, un crecimiento del 2,9%** que, sin embargo, no afecta de igual manera a todos los programas. El programa 142A - Acción Exterior del Estado crece un 6%, solo en el último año. Este programa, cuyo objetivo principal es *"defender y promocionar los intereses políticos y económicos de España"* es el único que ha incrementado su dotación desde 2011. El programa 144A - Cooperación, promoción y difusión cultural, también aumenta en un 4,2%, mientras el **programa 143A de cooperación mantiene la senda decreciente con un 1% menos de presupuesto que en 2016.**

Comparativa Programas MAEC									
Programas	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Dif. 16-17	%
141M Dirección y Servicios Generales de Asuntos Exteriores	89.674	79.898	77.449	75.999	67.708	64.429	63.489	-941	-1,5%
142A Acción del Estado en el Exterior	504.336	761.315	764.171	669.976	676.506	736.539	780.434	43.895	6,0%
142B Acción Diplomática ante la UE	24.027	22.774	21.044	21.251	21.301	21.249	20.303	-946	-4,5%
<b>143A Cooperación para el Desarrollo</b>	<b>1.971.479</b>	<b>678.936</b>	<b>519.032</b>	<b>494.027</b>	<b>516.477</b>	<b>515.085</b>	<b>509.940</b>	<b>-5.145</b>	<b>-1,0%</b>
144A Cooperación, promoción y difusión cultural	114.945	104.184	87.219	114.483	118.925	119.471	124.524	5.052	4,2%
467G Investigación y desarrollo de la sociedad de la información	3.782	2.203	2.252	1.920	1.940	1.950	1.887	-63	-3,2%
<b>Total</b>	<b>2.708.243,00</b>	<b>1.649.309,15</b>	<b>1.471.166,91</b>	<b>1.377.656,16</b>	<b>1.402.856,79</b>	<b>1.458.723,19</b>	<b>1.500.576,34</b>	<b>41.853,15</b>	<b>2,9%</b>

Fuente: PGE2017

(6) **Dentro del presupuesto del MAEC, la AOD sufre un importante retroceso de 194,28 millones**, pasando de 752,97 a 558,69 millones, una caída del 25,8%. Este recorte quiebra la leve tendencia de recuperación de los últimos tres años en la partida presupuestaria mas recortada, y que mejor refleja el compromiso del gobierno con la solidaridad internacional ya que el peso de las contribuciones obligatorias es muy bajo. **Este importante recorte** - que se concentra en la partida de cooperación reembolsable, ampliamente criticada por su escasa orientación hacia la lucha contra la pobreza y la desigualdad, así como por su baja ejecución - **no ha sido compensado con el incremento de fondos para cooperación bilateral no reembolsable.**

(7) **La partida de los Fondos Para el Desarrollo (FONPRODE) se reduce un 46,87% hasta 199,23 millones, pero supone todavía un 8% de la AOD.** En los últimos años a la partida presupuestada en cada ejercicio se sumaban 140 millones de remanentes de ejercicios anteriores con el objetivo de aumentar el cómputo del total de la AOD sin incurrir en un incremento del déficit. Todo ello a pesar de la incapacidad mostrada en los últimos ejercicios para ejecutar sus fondos a lo largo del ejercicio.

El FONPRODE se compone en su totalidad por fondos de carácter reembolsable, por lo tanto generadores de deuda externa para los países receptores de los mismos. La reforma de este fondo aprobada el 22 de abril de 2014, elimina el límite máximo del 5% del total de la AOD destinada a estas operaciones y no recoge una nueva cuota máxima. Cabe recordar la consideración que el Consejo de Cooperación realizaba en el punto 9 del informe sobre la reforma del FONPRODE: *"El Consejo considera que sería conveniente que, como se establecía en la norma constitutiva de FONPRODE, el gobierno fije una cuota máxima para la cooperación reembolsable correspondiente a este instrumento en el total de la AOD bruta comprometida durante el periodo de vigencia de cada Plan Director"*<sup>7</sup>

<sup>7</sup> Informe del Consejo de Cooperación sobre la Reforma del FONPRODE aprobado el 2 de abril de 2014.

(8) **El descenso de las partidas de personal tanto en la SECIPI (-10,28%) como en AECID (-2,23%) y la reducción del presupuesto de la FIIAPP un 78,26%, agrava peligrosamente la pérdida y el deterioro de capacidades sufridas por la cooperación en los últimos años.**

#### 4 | La Agencia Española de Cooperación para el Desarrollo bajo mínimos

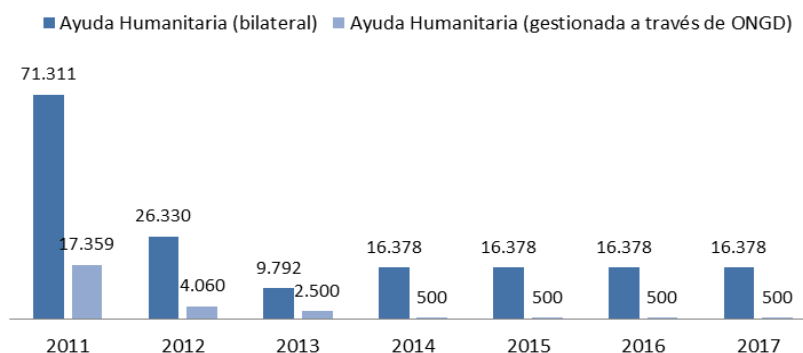
(9) **El presupuesto de la Agencia Española de Cooperación para el Desarrollo (AECID) permanece bajo mínimos.** La AECID incrementa sus recursos en 31,68 millones de euros, alcanzando la cifra de 281,57 millones, es decir 587,71 millones menos que en 2011. El ligero incremento respecto a 2016 se debe fundamentalmente a la cooperación delegada, fondos procedentes de la Unión Europea, quien encarga a la AECID la ejecución de sus propios programas. Se trata por tanto de importes que no computan como AOD. Si descontamos los 58,08 millones de cooperación delegada (36,62 más que en 2016) el presupuesto de la AECID para 2017 apenas aumenta 1,71 millones respecto al año anterior.

Con o sin cooperación delegada, se trata de un presupuesto que está claramente por debajo de los mínimos requerimientos de una institución que debería ser el principal brazo ejecutor de la política de cooperación, por su especialización, conocimiento, estructura y experiencia acumulada. Ello ratifica la irrelevancia a la que ha sido llevada la AECID como organismo gestor de la cooperación, a pesar de ser órgano de la cooperación al desarrollo desde donde mejor se puede promover la lucha contra la pobreza, la desigualdad y la insostenibilidad, la defensa de los derechos humanos y la equidad de género.

(10) **Ni un euro más para ayuda humanitaria desde 2014.** En medio de graves crisis humanitarias y del mayor desplazamiento de personas desde la Segunda Guerra Mundial, la partida de ayuda humanitaria queda estancada en 16,8 millones por cuarto año consecutivo. La Ayuda Humanitaria gestionada por ONGD está dotada con medio millón de euros. La partida de Ayuda Humanitaria gestionada directamente por la AECID permanece estancada en 16,3 millones de euros.

### Ayuda humanitaria AECID

Miles de €



Fuente: Elaboración propia a partir de los PGE

**(11) Las partidas que gestionan las ONGD permanecen estancadas, tras haber sufrido un recorte del 84% desde 2008<sup>8</sup>**

La partida de fondos destinados a convenios continúa estancada desde 2014 y cubrirá únicamente lo comprometido por la administración en 2013, para el periodo 2014-2017. Cabe recordar que el artículo 7 de la orden de Bases establece que "*las convocatorias de convenios tendrán carácter bianual*". Sin embargo, en 2016 no hubo convocatoria, ni la habrá en 2017, lo que significa que un instrumento pensado para dar estabilidad y continuidad a los procesos de desarrollo está siendo infradotado restando capacidad de acción a las ONGD y poniendo en riesgo su viabilidad.

La partida de la convocatoria de proyectos con cargo al IRPF también permanece estancada en 24,9 millones. La pérdida de apoyo público a las ONGD tiene serias consecuencias en la pérdida de diversidad del tejido social tanto en nuestro país como en terceros países, la disminución del número de acciones y proyectos en marcha, o la dificultad para seguir acompañando procesos de fortalecimiento institucional y social en muchas partes del mundo.

**(12) El total de recursos del MAEC destinados a programas vía ONGD suma un 9,04%**, del total de la AOD gestionada por el MAEC y apenas el 2,32% del total de la Ayuda de la Administración General del Estado.

---

<sup>8</sup> En realidad la práctica totalidad de estos fondos son resultado de la voluntad ciudadana expresada a través de la elección de la casilla de Fines Sociales en la declaración de IRPF. Prueba de ello es que la cantidad asignada para 2016 de la recaudación de 2015, 57.669.729 € (el 19,43% de lo recaudado), corresponde a la suma de los recursos dedicados al pago de las anualidades de los convenios 2014-2017 y de la dotación presupuestaria de la convocatoria de subvenciones a proyectos.