

INFORME

Ayuda Oficial al Desarrollo en los presupuestos generales del Estado 2021

Noviembre 2020



COORDINADORA
DE ORGANIZACIONES PARA EL DESARROLLO

coordinadoraongd.org

Manual sobre cómo subir la AOD sin apostar genuinamente por el sistema de cooperación

Introducción

Los presupuestos presentados por el Gobierno a finales de octubre son los primeros de la presente legislatura y llegan en un momento marcado por la crisis sanitaria y socioeconómica global causada por la pandemia. Son los segundos que se presentan en las Cortes Generales del Estado, tras los presupuestos fallidos de 2019, lo que derivó en el doble ciclo electoral y la prórroga automática de los presupuestos de 2018 que han estado vigentes estos últimos años.

Junto a la propuesta de presupuestos, la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional ha elaborado el informe preceptivo "Ayuda Oficial al Desarrollo. Propuesta Presupuestos Generales del Estado para 2021". Con ambos documentos **La Coordinadora realiza cada año un análisis de la cooperación en los presupuestos** con el objetivo de evaluar la dirección de dicha política en el conjunto de las políticas del Estado y sus principales implicaciones en el debate presupuestario. El ejercicio es más necesario, si cabe, si atendemos a los desafíos globales de la gestión de la pandemia – incorporados en la [Estrategia de respuesta conjunta de la Cooperación Española a la crisis del COVID-19](#) – y el aporte estratégico de la cooperación a la hora de promover soluciones que nos ayuden a superar globalmente la crisis actual y proyectar la imagen del país como líder en una agenda positiva de soluciones. Además, tras la aprobación del "Plan de acción para la implementación de la Agenda 2030. Hacia una Estrategia española de desarrollo sostenible" este informe muestra el grado de cumplimiento del Gobierno en la implementación de dicha Agenda en una de sus nueve "políticas palanca", sin duda la principal para desarrollar la dimensión exterior.

En la propuesta de PGE 2021, La Coordinadora confirma¹ que **el Gobierno se aleja del cumplimiento de los compromisos realizados en el acuerdo de legislatura** de alcanzar el 0,5% de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), un 10% en ayuda humanitaria y de fortalecer la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), principal órgano ejecutor de la política de cooperación². El análisis de La Coordinadora desvela que la propuesta de presupuestos que se presentan como de recuperación y cambio de tendencia no pueden ser considerados como tal, pues no apuestan por lo más nuclear del sistema de cooperación y descansan en componentes no genuinos. Una propuesta de AOD para el conjunto de las administraciones de 3.115 millones de euros (20% más que en PGE 2018) supone un crecimiento insuficiente, de mala calidad y con un foco en prioridades que no se corresponden con los compromisos realizados. Las principales consecuencias de la aprobación de la propuesta actual serían:

¹ La Coordinadora realizó con carácter previo a este informe un [análisis preliminar de los presupuestos](#), concretamente del programa 143A de cooperación para el desarrollo que ya apuntaba a algunas conclusiones que se analizan en profundidad en este informe.

² "11.5.- Aumentaremos el compromiso de España con el multilateralismo y el desarrollo de terceros países. Incrementaremos los recursos presupuestarios hasta situarnos en el 0,5% de la RNB a final de la legislatura, destinando el 10% de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) a la ayuda humanitaria. Fortaleceremos la AECID y reformaremos la Ley de Cooperación española, para facilitar la aplicación de las subvenciones, la mayor coordinación con todas las administraciones y la máxima implicación de todos los agentes públicos y privados".

- Se necesitarían 6 años en alcanzar el compromiso gubernamental del 0,5%, si se sigue apostando como hasta ahora por un crecimiento con una alta presencia de componentes no genuinos en el sistema de cooperación. En el caso de una apuesta por un crecimiento genuino se necesitarían 12 años, haciendo irrealizable el compromiso de alcanzar el 0,5% en la legislatura y el 0,7% en el plazo de la Agenda 2030³. En consecuencia, el fantasma de seguir a la cola de Europa y figurar como la anomalía en la comunidad de donantes estará presente un año más⁴.
- La ayuda humanitaria en 2021 estaría abocada a situarse por décimo año consecutivo alrededor del 2% de la Ayuda Oficial al Desarrollo, lejos del 10% prometido, y de la recomendación del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD), lo que es una noticia pésima en un contexto en el que es más necesaria que nunca⁵.
- Se mantendría el desplazamiento de la AECID a la lateralidad del sistema de cooperación y con ella la ayuda bilateral. Se da la paradoja de que a la entidad que debería ser el pilar del sistema de cooperación se le pone a la cola en la distribución de los fondos. Se le asigna un presupuesto de apenas 250 millones (18 más que en PGE2018 y que supone un 8% de la AOD y 0,07% del conjunto de los presupuestos). Cuenta con menos recursos de personal, con prácticamente los mismos recursos para el trabajo con actores, especialmente con las ONGD, y con una

Ayuda Genuina

El [Informe AidWatch](#) elaborado anualmente por la plataforma CONCORD desde 2006 explica que la [Ayuda Oficial al Desarrollo](#) (AOD) no debería contabilizar una serie de partidas que, aunque el CAD admita su contabilización, no tienen un claro beneficio en el país receptor o no obedecen a intereses genuinamente de desarrollo en los países de cooperación. A fin de poder comparar la AOD de calidad/real entre donantes se restan estas partidas de ayuda "inflada" que engordan las cifras de ayuda y la diferencia se denomina ayuda genuina, que corresponde a una ayuda de mayor calidad. Según la metodología de CONCORD, las partidas que se descuentan son las ayudas a estudiantes, a personas refugiadas, la ayuda ligada, las condonaciones de deuda y los intereses de la deuda. En 2019 la ayuda no genuina en España alcanzaba casi el 12,7%. En el caso de la ayuda bilateral este porcentaje ascendía al 42,8% situando a España en el tercer puesto de la peor ayuda bilateral y mostrando la peor cara de la AOD española, un componente bilateral anómalamente deprimido y sin calidad. La razón central es el crecimiento de los recursos destinados a personas refugiadas dentro de las fronteras hasta 269 millones (37% de la ayuda bilateral), algo que el CAD permite contabilizar, pero que es [ampliamente cuestionado](#) por tratarse más de una política social que de una política de

³ La meta 17.2 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible señala el compromiso de "velar por que los países desarrollados cumplan plenamente sus compromisos en relación con la asistencia oficial para el desarrollo, 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 de los países en desarrollo y entre el 0,15% y el 0,20% del ingreso nacional bruto a la asistencia oficial para el desarrollo de los países menos adelantados; se alienta a los proveedores de asistencia oficial para el desarrollo a que consideren la posibilidad de fijar una meta para destinar al menos el 0,20% del ingreso nacional bruto a la asistencia oficial para el desarrollo de los países menos adelantados".

⁴ En 2019, mientras la media europea se situaba en un 0,46%, España se quedaba apenas en un 0,19% completando ocho años por debajo del 0,2% de la AOD. Para sustentar esta afirmación se utiliza la metodología del *cash flow*, la única que permite un análisis comparativo de largo plazo. El Gobierno está reportando el esfuerzo de ayuda en su comunicación usando la metodología del *grant equivalent*, recientemente aprobada en el CAD, y que muestra un esfuerzo de ayuda del 0,21% en 2019, pero que solo permite tener una serie temporal desde 2018, cuando se implantó. En la trayectoria temporal, solo existe una excepción, que es la del año 2016, cuando se produjo la operación de deuda en Cuba, que descontamos por no tratarse de un aporte de recursos nuevos al país.

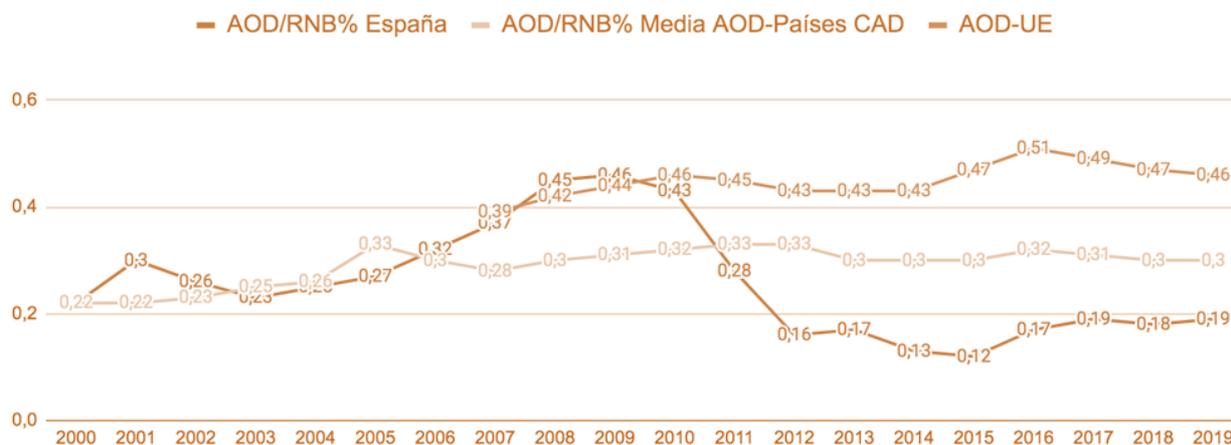
⁵ La cifra de personas que necesitan ayuda humanitaria según Naciones Unidas alcanza ya los 131,7 millones de personas (OCHA, 2019) y veinticinco conflictos armados siguen vigentes en un contexto de mayor inestabilidad y crisis multidimensionales (conflictos, desastres ambientales, emergencia climática, etc.). Esta realidad afecta de manera más incisiva a la infancia y las mujeres; y de manera más dramática en el contexto de la pandemia de la COVID-19 que previsiblemente provocará una desestabilización de los contextos más vulnerables con consecuencias que pueden poner en riesgo no solo los objetivos de desarrollo asumidos por la comunidad internacional, sino el control de la propia pandemia. En este sentido, la FAO y el PMA nos advierten de que, si antes de la pandemia 135 millones de personas de 55 países sufrían inseguridad alimentaria severa, con la COVID se estima que esta cifra puede pasar a 265 millones mientras enfrentamos un escenario de reducción del espacio humanitario.

asignación testimonial a cargo de los fondos de recuperación de la UE (1,3 millones) que dejan fuera de los desafíos de la transición ecológica y la digitalización al centro del sistema de cooperación.

La propuesta actual opta por postergar un año más el fortalecimiento de los cimientos del sistema de cooperación en sus instituciones e instrumentos clave lo que **acarrea dos riesgos políticos**: primero, **dificulta la anunciada reforma del sistema de cooperación**, para la que son necesarios recursos, gestos que generen credibilidad y la complicidad de los actores centrales del sistema. Y segundo, ahonda en **el riesgo de avanzar en una propuesta de liderazgo en la escena multilateral sin el respaldo y la tracción de un sistema de cooperación** eficaz y genuino. La recuperación del perfil internacional de España en los principales retos globales de la salud global y el desarrollo sostenible es en sí algo positivo y coherente, pero en la difícil tensión de opciones en el uso de los recursos, no deberían quedar relegadas a una segunda categoría las instituciones que cualifican y dan centralidad al sistema de cooperación – como la AECID – e instrumentos clave en la lucha contra la pobreza y desigualdad en medio de la crisis sociosanitaria actual, como la ayuda humanitaria.

Como La Coordinadora ha señalado en diversas ocasiones, la pandemia no debe ser una excusa y sí un acicate. En este momento, si no se toman medidas, unos **40 millones de personas morirán** y unos **500 millones serán arrastradas a la pobreza**, generando un boomerang de inestabilidad en amplias regiones, de imprevisibles consecuencias, y alejando el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. En la cooperación internacional y la solidaridad está una buena parte de las respuestas que necesitamos. Lo hemos podido atestiguar viendo la solidaridad que Europa nos brinda a través del presupuesto plurianual y el fondo de recuperación. La cooperación debe situarse en el **paquete de políticas clave de gestión de la pandemia y debe acompañar las principales líneas para prepararnos al mundo post-pandemia**. Así lo ha solicitado la ONU y la OCDE, de esta forma lo ha priorizado la propia UE y otros países, y con ese espíritu lo aprobó la comisión de reconstrucción (bloque UE). **La cooperación internacional implica un compromiso y una apuesta por la resiliencia global**, pero, además, es el pasaporte necesario para ser un socio confiable y tener una voz en la escena internacional, ahora y de cara a un mundo post-COVID y una excelente oportunidad de reconexión con una sociedad que nunca ha dejado de apoyarla.

Gráfico 1. Diferencial de esfuerzo de ayuda con los países de nuestro entorno



Fuente: Elaboración propia.
Nota: en el año 2016 no se contabiliza la operación puntual de cancelación de la deuda cubana.

Gestión global de la pandemia sin una cooperación genuina

A finales de octubre, el presidente Sánchez en la presentación de las nuevas cuentas anunciaba “*que la cooperación crecería un 20%*”⁶. Según el informe sobre “*Ayuda Oficial al Desarrollo de la Administración General del Estado (AGE). Propuesta presupuestos generales del Estado para 2021*”, presentado en las Cortes el 5 de noviembre⁷, la Ayuda Oficial al Desarrollo española, de ejecutarse en su integralidad, alcanzaría en 2021 los 3.115 millones de euros, lo que implicaría un 0,25% de la renta nacional bruta. En términos absolutos significa 513 millones de euros más que lo presupuestado en los PGE2018 (€ 2.602 millones / 0,22%).

La Coordinadora ha realizado una simulación de lo que supondrá en 2021 el esfuerzo real de esta propuesta, descontando el efecto recesión – a menos renta nacional más esfuerzo de ayuda –, el aporte “no genuino” y la tendencia de los últimos años de no ejecutar todo lo presupuestado⁸. **El resultado es un esfuerzo de ayuda que se situaría en 0,22% de manera general y en un 0,20% retirando los componentes no genuinos.** Esto implicaría una mejora respecto al 0,21% actual – 0,18% no genuino – que continuaría la tendencia de leve recuperación de los últimos años, pero insuficiente a la luz de los compromisos de gobierno⁹. La [Coordinadora había solicitado](#) un compromiso de 3.500 millones de euros en los componentes más esenciales del sistema de cooperación para estar en la ruta del 0,5%.

Además, al analizar la calidad del crecimiento y las prioridades establecidas encontramos que, de los 513 millones de incremento respecto a PGE2018, solo 83 (18%) – es decir, 1 de cada 5 euros – se asignarían al núcleo institucional y programático del sistema de cooperación representado por la recién estrenada Secretaría de Estado de Cooperación Internacional. Es preocupante el caso de la Agencia de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), institución que está llamada a ser el pilar del sistema de cooperación y que recibe solo un crecimiento de 18 millones (4% del total). También lo es, dentro de la AECID, la falta de impulso de la ayuda humanitaria con un incremento de 5 millones, que es el 1% del total del crecimiento propuesto y que continuará la tendencia a quedarse alrededor del 2% del total de la ayuda, alejada del compromiso del 10%. Asimismo, es altamente llamativo que las ONGD gestionen solo el 1% de la AOD presupuestada a nivel estatal, pues manifiesta la idea de que para recuperar la cooperación, el liderazgo internacional y ejecutar la Agenda 2030 en su dimensión exterior, no es necesario una mayor colaboración con la sociedad civil organizada.

El resultado del planteamiento del Gobierno es una mayor dedicación de recursos a la agenda multilateral (+144%), a la atención a personas refugiadas en nuestro país (+67,3%), a la política de cooperación europea (+7%), quedando en un segundo plano la cooperación bilateral¹⁰, que como La Coordinadora [ha señalado](#), ha sido la dimensión más afectada por la década perdida con dos tercios de reducción. Los presupuestos recogen una previsión de AOD de la cooperación descentralizada para 2021 de 321 millones, que supone 61 millones más (+21,2%) que en PGE2018 y 17 millones más que la ejecución de 2019. La previsión encierra un mensaje de que el compromiso de las entidades descentralizadas se mantendrá, incluso se reforzará a pesar de la pandemia. Por último, en

⁶ <https://www.lamoncloa.gob.es/multimedia/videos/presidente/Paginas/2020/271020-pge2021.aspx> (8' 54")

⁷ 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.

⁸ Para obtener estos cálculos se elimina el efecto disminución de la renta (para entender el esfuerzo real subyacente) con una proyección del crecimiento del 3%, se calcula una ejecución presupuestaria conservadora del 90% (el promedio de los últimos 3 años es 80%) y se descuenta la ayuda no genuina (38% de la AOD estatal).

⁹ Cifras basadas en la metodología del *grant equivalent* aplicada por el Gobierno y conforme al CAD. Recordemos que el esfuerzo de ayuda según la metodología del *cash flow*, también válida en el CAD, es del 0,19.

¹⁰ Desde 2008 hasta 2018 la ayuda bilateral se ha recortado en dos tercios. El resultado es [que España aparece como un donante con ayuda bilateral débil](#) – 30% del total de la AOD frente al 70% de media del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE –, retratado como si fuera un país del Este recién ingresado en el club de donantes.

relación al fondo de recuperación a cargo de los recursos aprobados en Europa, el MAUC ha recibido una parte reducida de los 127 millones, pero llama la atención como solo 1,3 millones se destinan directamente al sistema de cooperación.

Análisis de la Ayuda Oficial al Desarrollo presupuestada

El informe "Ayuda Oficial al Desarrollo de la Administración General del Estado (AGE). Propuesta Presupuestos Generales del Estado para 2021"¹¹ presentado el 5 de noviembre de 2021¹² nos permite tener una visión de las diferentes partidas contabilizadas como AOD a lo largo de toda la administración del Estado. De su análisis destacamos las siguientes características:

1) Incremento de la AOD presupuestada de un 19,7% en todos los niveles de la administración, el mayor de los últimos años, pero todavía muy lejos de alcanzar el nivel pre-crisis y fuera de la senda del 0,5% al final de la legislatura. La Administración General del Estado (AGE) incrementa los recursos respecto a los PGE2018 € 452,22 millones (+19,5%), las Comunidades Autónomas € 52,18 millones (27,7%) y las Entidades Locales € 8,2 millones (9,2%)¹³. Con dichos incrementos presupuestarios, y en el caso de que se ejecutara en su totalidad, apenas se alcanzaría el 50% de los recursos necesarios para alcanzar el 0,5%.

Tabla 1. Evolución de la AOD presupuestada en sus principales gestores, millones de €

	HISTÓRICO					ACTUAL		COMPARACIÓN	
	2008	2016	2017	2018	2019 no aprobado	2021	% 2021 Total	Evolución 18/21	Evolución 18/21
MAUC	2.645,00	2.529,97	2.558,69	2.587,81	2.592,26	2.888,29	25,3%	200,48	34,1%
SE Cooperación Internacional		2405,00	2228,35	2228,42	2298,53	2292,99	9,4%	64,57	28,3%
AECID	1.014,00	229,13	228,00	237,54	281,04	256,15	8,2%	18,61	7,8%
SE de Asuntos Exteriores		292,95	276,46	294,20	248,40	265,19	5,3%	10,99	75,4%
Instituto Cervantes		24,06	24,06	25,84	29,48	27,88	1,9%	2,04	124,0%
SE Española Global						5,21	0,2%	5,21	
Mecanismo de Resiliencia						9,43	0,3%	9,43	
Otros		18,84	202,34	21,85	279,69	24,45	0,0%	20,40	-98,8%
Min. Hacienda		947,23	989,00	1.081,36	1.116,65	1.156,75	37,1%	75,39	7,0%
Min. Asuntos Económicos y Transformación Digital		86,49	72,33	23,84	19,95	29,61	13,8%	5,77	1,4%
Min. Inclusión, Seguridad Social y Migraciones			232,00	203,77	208,25	340,81	10,9%	37,04	67,3%
Otros Ministerios		2,13	25,93	17,76	18,05	1,30	1,6%	3,54	188,9%
Total AGE	700,00	2.218,82	2.177,95	2.314,54	2.622,16	2.766,76	88,8%	52,22	19,5%
CCAA		12,64	177,18	188,63	208,02	240,81	7,7%	2,18	27,7%
EELL		5,83	6,59	9,00	9,78	9,20	3,1%	3,20	9,2%
Universidad		9,00	9,00	9,70	0,00	0,20	0,3%	0,50	5,2%
Otros Agentes	77,00	77,47	272,77	287,33	15,80	48,21	11,2%	60,88	21,2%
TOTAL AOD	5.507,00	2.396,29	2.450,72	2.601,87	2.937,96	3.114,97	100%	513,10	19,7%

Fuente: Elaboración propia.

2) Cuatro ministerios se distribuyen el 87% de la AOD presupuestada. El principal centro gestor de AOD del sistema es un año más el Ministerio de Hacienda (37% de la AOD presupuestada), encargado de transferir los recursos de cooperación para el desarrollo a la UE, la partida más relevante de AOD de todo el sistema de cooperación. Le siguen en orden de relevancia el Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación (25%), en el que descansa la parte más sustantiva de la cooperación bilateral, técnica, financiera y una parte de la cooperación multilateral, el Ministerio de

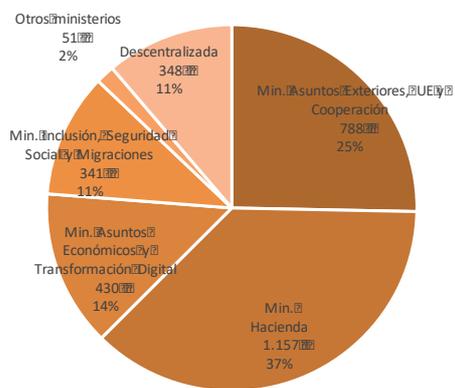
¹¹ En este informe se especifican los rubros que contabilizan como Ayuda Oficial al Desarrollo según los criterios del Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE. No todas las partidas de los ministerios contabilizan como AOD. Si tomamos como ejemplo el propio MAUC, solo un 42,6% de su dotación presupuestaria contabilizaría como AOD.

¹² Es importante señalar la importancia de que el informe se presente junto a las cuentas públicas tal y como establece la Ley 23/1998 de Cooperación Internacional, dicho informe debería presentarse conjuntamente con el Proyecto de Ley de los PGE.

¹³ Los datos de CCAA y EELL son estimados, tal y como refleja el informe de AOD.

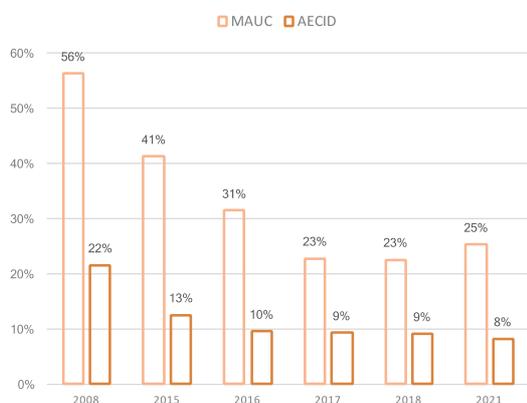
Asuntos Económicos y Transformación Digital (14%), que concentra la cooperación multilateral que tiene que ver con el desarrollo económico y financiero y, por último, el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones (11%), en el que se sitúan los recursos de apoyo a las personas refugiadas en España. El resto de ministerios tienen presupuestada una AOD que supone el 2% y, por último, la cooperación descentralizada que implica un 11%.

Gráfico 2. Distribución de la AOD presupuestada por centros gestores



3) A pesar del incremento de recursos, los PGE 2021 no dan al Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación (MAUC) el protagonismo necesario en el conjunto del sistema. Este ministerio gestiona el 25% de los recursos, lo que consolida uno de los principales rasgos heredados de la cooperación en la "era Rajoy": el ministerio responsable de la dirección de la política de cooperación, según lo establecido en la Ley 23/1998 de Cooperación Internacional, y único ministerio que cuenta con una agencia especializada, mantiene un peso específico secundario en la asignación de los recursos presupuestados en el conjunto del sistema. Además, es un factor que condiciona la calidad de la AOD, su orientación a la erradicación de la pobreza y la voluntad de recuperación de los niveles corresponden a España por su posición económica. Para alcanzar el 0,5% al final de la legislatura y dotar de mayor centralidad al ministerio dentro del sistema La Coordinadora calculó que la AOD del MAUC tendría que haber superado los 950 millones de euros en 2021.

Gráficos 3 y 4. Evolución del peso del MAUC y de la AECID en la AOD presupuestada de la administración y evolución del presupuesto de AOD del MAUC en sus principales componentes, millones de €

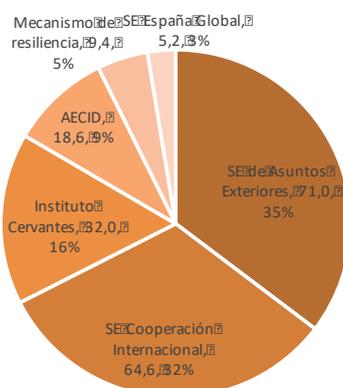


Fuente: Elaboración propia.

4) El MAUC tiene asignados 788,29 millones de euros que computan como AOD, lo que representa un incremento respecto a PGE 2018 de € 200,48 millones (+34,1%) en todas sus instancias. Por orden

de importancia destaca el crecimiento de la Secretaría de Acción Exterior (SAE) con 71 millones más (+75,4%), de la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional con 64,11 millones (+28,3%), seguido del Instituto Cervantes con 32,04 (+124%) y, por último, la AECID con 18,61 millones (+7,8%). El crecimiento de la Secretaría de Estado de España Global de 5,21 millones se debería a la asignación de los recursos del sistema de “Casas” que antes se encontraba en la AECID. El incremento tiene luces, como las contribuciones voluntarias a instituciones multilaterales del ámbito de la salud, la seguridad alimentaria y los ODS, y sombras, como la escasa apuesta por la AECID – que sigue perdiendo peso en el sistema – y el bajo nivel de recursos disponibles a cargo del fondo de recuperación europeo en el sistema de cooperación – 1,3 millones de los 127,6 asignados al ministerio –. Los incrementos planteados a organismos multilaterales no financieros, que forman parte de la Secretaría de Asuntos Exteriores, se concentran en las aportaciones voluntarias a “en el ámbito político” – incremento de 35 millones –.

Gráfico 5. Distribución del incremento de AOD en los centros gestores del MAUC, millones de €



5) Las contribuciones a la UE y organismos multilaterales de desarrollo y financieros componen dos tercios de la AOD de la Administración General del Estado (AGE). El 41% del presupuesto de AOD de la AGE es la contribución obligatoria a la Unión Europea – adscrita al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas – por valor de € 1.134,28 millones (+53,28 millones), y las contribuciones a los organismos internacionales por valor de € 660,77 millones (+141,13), de las que destacan por su novedad los 62 millones asignados a la SECI para contribuciones voluntarias.

Tabla 2. Contribuciones a organismos internacionales contabilizadas como AOD en la AGE, millones de euros

Cooperación multilateral (millones de euros)	PGE 2018	PGE 2021	Diferencia	%
Contribuciones voluntarias (SECI)	9,47	71,47	62	655%
Contribuciones (SAE)	94,2	165,19	70,99	75%
Aportaciones a OFIMUDES (Mineco)	415,97	424,11	8,14	2%
UE (Minah)	1.081,00	1.134,28	53,28	5%
TOTAL	1.591,17	1.795,05	203,88	13%

6) La cooperación financiera, tanto bilateral como multilateral, no sufre variaciones significativas respecto a los PGE2018. El FONPRODE y el Fondo del Agua suman los mismos fondos que en PGE 2018, 199 y 15 millones respectivamente. Las aportaciones realizadas a OFIMUDES por parte del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital crecen en 8,14 millones.

7) El gasto para personas refugiadas en España se sitúa en el 12,3% de la AOD de la AGE¹⁴. La previsión de gasto para las personas refugiadas en 2021 es de 340,81 millones – 67,3% más que en los PGE 2018, cuando se presupuestaron € 203,7 millones –. Dichos recursos se gestionan desde el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones y son los programas de atención de personas refugiadas en España, que cuenta con más recursos que la propia AECID. Sigue llamando la atención un año más como este enorme volumen de AOD presupuestado para los gastos destinados a la acogida de personas refugiadas en España contrasta con insuficiente apuesta a nivel de la AGE por la ayuda humanitaria a los países donde se producen las catástrofes y conflictos: se pasa de 17,9 (PGE 2018) a 23,9 millones (PGE 2021), cuando hace 10 años (2008) la ayuda humanitaria era de 350 millones.

El programa de cooperación del MAUC es insuficiente para enfrentar los retos globales

Después del análisis de AOD en la AGE nos centramos en los recursos asignados al MAUC y especialmente en los que recibe el programa de cooperación al desarrollo (143A) - el *input* más estratégico y genuino de la política de cooperación - y en la política multilateral.

8) El MAUC aumenta su presupuesto absoluto por programas de 1.558,96 millones a 1.852,14 millones, un crecimiento de € 269,89 millones (18,5%) respecto a PGE18. El programa de cooperación del MAUC aumenta € 118 millones (+21,4%) respecto a los presupuestos anteriores – de 551,18 a 670,19 millones –. De esa forma el ministerio vuelve a cifras del año 2012, pero todavía está muy lejos de recuperar el peso que tenía antes de la crisis.

Tabla 3. Recursos del MAUC por programas, en miles de €.

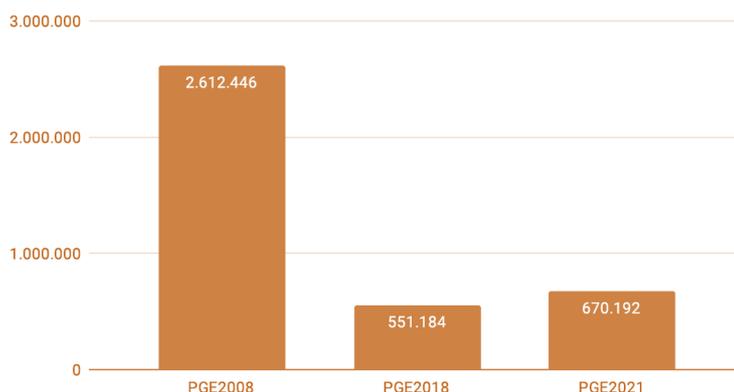
	Programas	PGE 2016	PGE 2017	PGE 2018	PGE 2019 (*)	PGE 2020 (**)	PGE 2021	Abs.	%
140A	Política Exterior. Mecanismo de Recuperación y Resiliencia						127.617,6	127.617,6	
141M	Dirección y Servicios Generales de Asuntos Exteriores	64.429,4	63.488,9	64.411,4	66.341,8	64.411,4	82.889,0	18.477,6	28,7%
142A	Acción del Estado en el Exterior	736.538,9	780.433,8	791.916,8	769.308,5	790.916,8	816.834,4	25.917,6	3,3%
142B	Acción Diplomática ante la UE	21.248,7	20.302,8	21.244,0	21.264,4	21.244,0	21.412,9	168,9	0,8%
143A	Cooperación para el Desarrollo	515.085,1	509.940,4	551.183,5	661.140,5	552.183,5	670.192,3	118.008,8	21,4%
144A	Cooperación, promoción y difusión cultural	119.471,3	124.523,8	128.316,7	133.912,1	128.316,7	131.432,8	3.116,0	2,4%
467G	Investigación y desarrollo de la sociedad de la información	1.949,7	1.886,7	1.886,7	1.859,7	1.886,7	1.759,7	-127,0	-6,7%
	Total	1.458.723,2	1.500.576,3	1.558.959,1	1.653.827,0	1.582.246,2	1.852.138,5	269.892,3	18,5%

(*) Presupuestos no aprobados. (***) Presupuestos de 2018 prorrogados.

Fuente, elaboración propia

Gráfico 6. Evolución del programa de cooperación 143A del MAUC, en miles de €

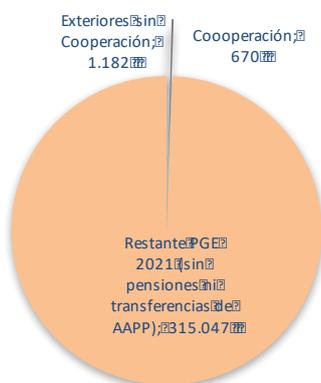
¹⁴ El CAD permite contabilizar como AOD algunos gastos de atención a personas refugiadas realizadas durante el primer año de acogida dentro en el país de recepción. Las ONGD europeas representadas en Concord y la propia Coordinadora se han opuesto a este planteamiento – la coordinadora publicó el artículo "[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.



9) El incremento de 118 millones del programa de cooperación incluye **un aumento de la cooperación delegada de la Unión Europea de 33,4 millones**, por lo que incremento real del gasto asignado se reduce a 86 M. Este incremento neto resultante se divide entre la SECI (75%) y la AECID (25%).

10) El programa de cooperación 143 del MAUC representa el 0,12% y la AECID el 0,07% del conjunto de la propuesta de PGE21 (descontando las pensiones y las transferencias entre administraciones).

Gráfico 7. El programa de cooperación en los PGE21, en millones de €



11) La SECI tiene un presupuesto asignado de 293 millones (+64,5 millones) con un **novedoso incremento de 62 millones en la contribución a organismos internacionales** en la Dirección General de Políticas de Desarrollo Sostenible (DGPOLDES). A falta de conocer los detalles de la propuesta de su aplicación, muestra una dirección adecuada en la línea de recuperar la presencia de la cooperación española en el ámbito multilateral. Es importante señalar que estos recursos suponen el 7% del presupuesto multilateral. Tradicionalmente la mayor parte de las contribuciones multilaterales a organismos internacionales (desarrollo y no desarrollo) se encuentran en la Secretaría de Acción Exterior (45%) y en la Secretaría General del Tesoro y financiación internacional (48%).

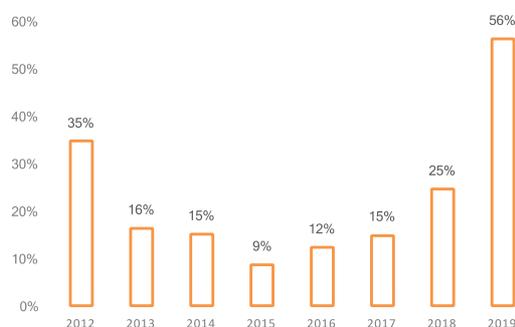
Tabla 4. Detalle de las contribuciones a organismos internacionales fuera del programa de cooperación 143^a, millones de €

	PGE 2018	PGE 2021	Diferencia
Secretaría Tesoro y Financiación Internacional / MINECO			
Banco Mundial	271,96	271,46	-0,5
Fondo desarrollo urbano Banco Mundial		31,5	31,5

Suscripción de acciones y aportaciones de fondos a organismos internacionales	100,83	100,83	-
Fondo Verde y fondos de lucha contra el cambio climático	39,5	24	-15,5
Fondo Mundial del Medio Ambiente	15,5	-	-15,5
TOTAL	427,79	427,79	-
Secretaría de Estado Acción Exterior / MAUC			
Contribuciones obligatorias organismos internacionales	426,79	356,79	-70
Sistema de Naciones Unidas	111,78	111,79	0,01
Operaciones de Paz ONU	211,35	170,7	-40,65
Contribuciones voluntarias organismos internacionales	4,19	44,19	40
TOTAL	430,98	400,98	-30

12) Respecto a la cooperación financiera, al Fonprode y al Fondo del Agua se les asignan los mismos recursos que en PGE2018, 199 y 15 millones respectivamente. El potencial de créditos según el reglamento del Fonprode sería de 375 millones, lo que supone un techo no superado en la gestión de los últimos años. De esta forma no se cae en la tentación de otros años de hinchar presupuesto vía créditos reembolsables, que no computan como déficit, para cuadrar las cifras de AOD en los presupuestos.

Gráfico 6. Grado de ejecución presupuestaria del FONPRODE



	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
1.- Desembolsos	95,4	40,2	35,6	20,5	24,6	29,8	49	112
2.- AOD neta Fonprode (desembolsos + reembolsos)	50,59	-6,1	-51,4	-104,3	-60	-40,5	-47,9	-1,97
3.- Presupuesto	275,2	245,2	235,2	235,2	199,2	199	199	199
4.- % ejecución (1/3)	35%	16%	15%	9%	12%	15%	25%	56%

En millones de €.

La AECID no es una prioridad en la apuesta realizada

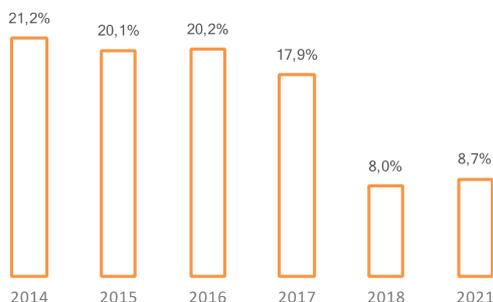
13) A la AECID le corresponden 18 millones del incremento neto del programa de cooperación, descontada la cooperación delegada¹⁵. Con ello el gasto asignado aumentaría tan solo un 7,5%, hasta a 255,4 M – que se convierten en 377,2 con la cooperación delegada – una cifra irrisoria para la

¹⁵ Un visión de la cooperación delegada de la UE gestionada por la AECID [aquí](#).

principal ejecutora de la cooperación bilateral no reembolsable. En el análisis del presupuesto de la AECID encontramos las siguientes particularidades:

- En la AECID **bajan los gastos de personal** en 2 millones de euros, quedando en 42 millones, lo que dificultará el proceso de fortalecimiento de la Agencia.
- **El presupuesto de Acción Humanitaria aumenta sólo en 5 millones de euros** alcanzando un total de 22,9 M al tiempo que se reducen otros capítulos humanitarios. El resultado será seguir congelando un año más la ya de por sí deprimida ayuda humanitaria, situada en un 2,6% del total de la AOD en 2019 y un 80% más baja que en 2008.
- **El presupuesto asignado a las ONGD** es de 32,5 millones – 8,5% del total de la AECID y 4,8 del programa de cooperación – y no supone ningún incremento respecto a los presupuestos prorrogados de 2020, lo que es una noticia muy negativa para un sector que está teniendo una labor fundamental de atención a las consecuencias de la pandemia y de movilización y posicionamiento de la solidaridad internacional en el conjunto de la sociedad en la crisis, pero que también está sufriendo su impacto. De esta forma la mayoría de la financiación pública de las ONGD depende de la recaudación de la llamada “X Solidaria” del IRPF y del impuesto de sociedades. Dicho de otra manera, la Cooperación Española no cuenta con una línea presupuestaria sustantiva para apoyar el trabajo de las organizaciones de desarrollo más allá de las provisiones parciales a la recaudación de estos impuestos. Un ejemplo de ello es que la partida 48600 de los convenios con organizaciones no gubernamentales de desarrollo esté dotada con 100.000 euros.

Gráfico 7. Porcentaje de recursos del PGE21 de la AECID asignados a las ONGD



- **El sistema de cooperación está prácticamente fuera de los desafíos de la digitalización y la transición y, según la propuesta del Gobierno, tiene muy poco que aportar a la misma.** El MAUC tiene un presupuesto para 2021 de 127,6 M a cargo del mecanismo de reconstrucción europea - que suponen un 0,57% del total del fondo - de los cuales solo 1,3 M van a la AECID, y que ensombrecen en comparación con los 47,7 M asignados al Instituto Cervantes. El ministerio tiene recursos asignados en este mecanismo hasta 2024, de los cuales las proyecciones para la AECID son de 4,2 M en 2022, 1 M en 2023 y 3,8 M en 2024.

Política Exterior. Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (140A)	127,6
MAUC	78,6
Instituto Cervantes	47,7
AECID	1,3

Gráfico 8. Ingresos recibidos por la AECID en millones de €

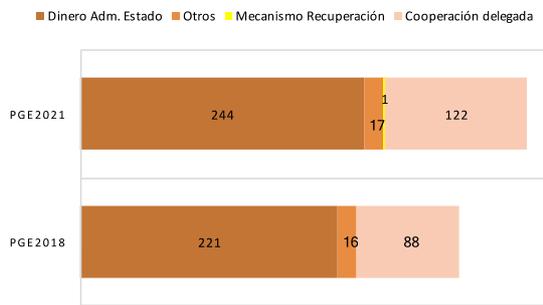
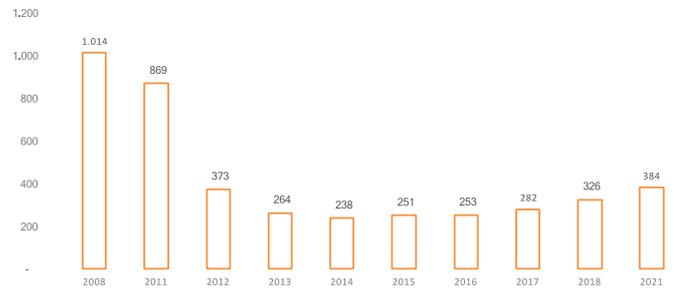


Gráfico 9. Evolución de los recursos de la AECID en millones de €



_quiénes somos

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

75 / 5

Organizaciones de Desarrollo/
Entidades Asociadas

Ponen en marcha

3.857
proyectos en 114
países de todo el mundo



Trabajan con:

35 millones
de personas en áreas como
género, derechos humanos,
salud, educación, gobernabilidad,
soberanía alimentaria, infancia...

17

Coordinadoras
Autonómicas

unas

20.440

personas colaboran
como voluntariado

cerca de

8.800

personas trabajan
en las organizaciones
socias

más de

2,4 millones

apoyan el trabajo
de nuestras
socias

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



COORDINADORA
DE ORGANIZACIONES PARA EL DESARROLLO

Trabajando por la justicia global y el desarrollo sostenible

_participamos en

