

DOCUMENTO POLÍTICO
ENERO 2022

Una nueva cooperación para avanzar en la justicia global

Aportaciones de La Coordinadora al proceso de
consulta de la Ley de Cooperación



LA COORDINADORA
DE ORGANIZACIONES PARA EL DESARROLLO

coordinadoraongd.org

Una nueva cooperación para avanzar en la justicia global

Para La Coordinadora de Organizaciones para el Desarrollo la aprobación de una *Ley de Desarrollo Sostenible y Solidaridad Global* es un paso fundamental para definir un rumbo adecuado de la reforma del sistema de cooperación. Es importante también para determinar el papel que el país va a jugar en un mundo complejo y en crisis que requiere de manera urgente de países con liderazgo a la hora de garantizar los derechos humanos y situar al planeta en el centro. La ley deberá impulsar la reconstrucción de un edificio, profundamente dañado tras la década perdida de recortes y abandono político. También hará lo propio con el papel que juegue la política de cooperación en el ámbito de la acción exterior como respuesta a los retos globales, en la implementación de la Agenda 2030 y en su capacidad de dialogar con una sociedad solidaria más plural y exigente.

El texto de la ley tiene la primera virtud de existir y abrir un proceso político en el que todos los actores están llamados a responder con la mayor responsabilidad y altura de miras.

La Coordinadora ha realizado un balance del texto propuesto en el que se señalan elementos a garantizar y reforzar, para los que haremos dos tipos de propuestas: primero reflexiones generales y segundo aportaciones concretas al anteproyecto (en un segundo documento).

En el plano de los mensajes generales queremos trasladar al Gobierno la **necesidad de mejorar la ambición del texto en cuestiones que son capitales para promover una cooperación transformadora** a la altura de los retos del siglo XXI. Las enumeramos a continuación:

- Visibilizar que **la ley debe mirar más allá del horizonte de la Agenda 2030** y evitar tener una ley con fecha de caducidad tan próxima.
- Apostar de forma **estratégica y decidida por una cooperación feminista, ecologista, promotora de los derechos humanos y la paz** como aspectos centrales que atraviesen la ley en sus principios, objetivos, instrumentos, organicidad, recursos y alianzas. Son los ejes necesarios para **impulsar un nuevo paradigma de desarrollo**, que transforme la realidad atendiendo a las causas profundas de los retos globales que enfrentamos a través de la promoción del espacio cívico y democrático y las alianzas para el desarrollo sostenible; a través de la promoción de bienes públicos globales y de una revisión profunda del modelo económico que sea inclusivo, sostenible y democratice los recursos.
- Contemplar un **compromiso explícito para operativizar la coherencia de políticas** de forma que posicione la política de cooperación para el desarrollo sostenible como un pilar central de la acción exterior en el marco de la Agenda 2030.
- Otorgar una **mayor dimensión a la promoción del espacio cívico y democrático** en los países de cooperación, reforzar la colaboración con las ONGD en un nuevo marco de relación y promover de manera explícita una mayor colaboración con actores de la sociedad civil que sean sujeto de cambio e impulsores de una mayor transformación en las diferentes sociedades (organizaciones feministas, ecologistas, de jóvenes, de comunidades locales, pueblos indígenas, plataformas y movimientos ciudadanos, de defensa de los derechos de la infancia, entidades de economía social y solidaria, campesina y de comercio justo, y el compromiso con las personas y entidades que defienden los derechos humanos). Asumir de manera integral las **recomendaciones realizadas por el CAD** en julio de 2021.
- Situar en el centro la **necesidad de una ciudadanía comprometida, activa e implicada** en los cambios globales desde un conocimiento crítico de la realidad. Una ciudadanía que participe en la solidaridad internacional, el desarrollo sostenible, la defensa de los derechos humanos, la justicia económica, social, de género y la paz, desde lo local y en complicidad con el resto de agentes de la cooperación estatal y descentralizada.

- Garantizar propuestas más ambiciosas para **promover el centro político y avanzar en la cogobernanza a nivel ministerial**, superando la fragmentación actual.
- Situar a **la AECID como la entidad gestora del Estado** que dinamice y amplifique las alianzas -también con la cooperación descentralizada y sin detrimento de sus competencias-, con capacidades humanas, técnicas, instrumentales, financieras y, con un estatuto específico y normas adecuadas para desarrollar actividades de cooperación y acción humanitaria. Necesitamos **sentar las bases para que la AECID gestione por lo menos el 25% de la AOD en 2026**.
- Garantizar **marcos de responsabilidad y transparencia** que faciliten la constitución de alianzas e impidan y disminuyan los riesgos reputacionales del futuro sistema de cooperación. Saludamos el compromiso con una **ley de debida diligencia empresas y derechos humanos y medioambiente** -que debe estar aprobada a nivel nacional en 2022-. Y la apuesta realizada por el conocimiento, la evaluación y la transparencia.
- Apostar por un **planteamiento más integral de promoción y dignificación de las personas cooperantes** que trabajan en el sector, sean nacionales o no.
- Establecer una **hoja de ruta concreta para alcanzar el 0,7%** en 2030 con hitos intermedios en 2023 y 2027. Además, debe garantizarse un 10% de la AOD destinado a la acción humanitaria. Esto deberá constar como un compromiso político de país que deberá definir recursos presupuestarios en cada ejercicio presupuestario.

Desde La Coordinadora¹ hemos participado activamente en los debates previos a la reforma y la nueva ley aportando nuestra experiencia de los últimos 35 años en la cooperación internacional, acción humanitaria, educación para la ciudadanía global y coherencia de políticas².

Muchas de las ideas que desarrollamos ya fueron anticipadas en el [documento de posición](#) a la consulta pública sobre una nueva *Ley para el Desarrollo Sostenible y la Solidaridad Global* realizado en noviembre de 2021 y en la propuesta de un [nuevo sistema de cooperación para transformar el mundo](#). En estos documentos, avanzamos importantes desafíos de la cooperación española como el hacer frente a los nuevos retos del desarrollo sostenible, los derechos humanos y la paz, el refuerzo de la coherencia de políticas en toda la acción exterior y en la agenda de financiación para el desarrollo sostenible, la definición de marcos de alianzas y la mejora de la eficacia y del *accountability* frente a una sociedad más exigente.

A lo largo de la tramitación de la ley y en el desarrollo de los reglamentos específicos, seguiremos abiertas al diálogo y a la participación activa con los responsables del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación (MAUC), con los máximos representantes del Gobierno, fuerzas políticas, plataformas sociales, de derechos humanos y de paz y ecologistas, y demás actores sociales del Consejo de Cooperación. Es esencial alcanzar la mejor ley posible y garantizar un sistema de cooperación más moderno, integrado, eficaz, diverso y capaz de responder junto a los socios de la Cooperación Española a los retos globales que enfrentamos.

¹ La Coordinadora es la red estatal de organizaciones y plataformas 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. Representa a 75 organizaciones socias, 5 asociadas y 17 coordinadoras autonómicas completando más de 550 organizaciones. [Estas organizaciones abarcan](#) un presupuesto de 624 millones de euros destinados a proyectos de desarrollo, acción humanitaria y educación para la ciudadanía global que benefician directa e indirectamente a 35 millones de personas en 114 países, gracias al trabajo de 8.800 profesionales, el apoyo de 20.400 voluntarios y la colaboración de 2,4 millones de personas.

² [Un nuevo sistema de cooperación para transformar el mundo](#).

Garantizar los elementos positivos en el anteproyecto de Ley

A partir de la propuesta recogida en el anteproyecto de Ley, destacamos los elementos principales que suponen un avance respecto a la ley del 98, y **realizamos propuestas de mejora** que puedan incluirse en el texto que finalmente se apruebe.

Exposición de motivos

- Exponer de manera completa **los desafíos a los que se enfrenta el sistema de cooperación** en un contexto de crisis global e interdependencia, con el aumento de las desigualdades, la emergencia medioambiental y climática, las violencias y los desplazamientos globales forzosos, el retroceso democrático, etc.
- Incluir **los principales marcos y referenciales internacionales del desarrollo sostenible**, de la calidad e impacto de la acción humanitaria, los derechos humanos, y sus protocolos facultativos, la eficacia de la ayuda, la igualdad entre hombres y mujeres, los derechos de la infancia, etc. Se trata de acuerdos internacionales firmados por España que derivan de grandes consensos internacionales y que establecen obligaciones y desafíos para el sistema de cooperación a largo plazo.
- Mirar **más allá del horizonte de la Agenda 2030** y hacer un esfuerzo para que la ley perdure en el tiempo. Eso no debería implicar el que se desdibuje su adecuado alineamiento con este marco, pero se deberían buscar fórmulas narrativas que refuercen que la ley buscará su actualización con los acuerdos marco sucesivos que orienten la política de cooperación.
- Poner en valor el **aporte diferencial de un sistema de cooperación como pilar central de la acción exterior** y palanca de la implementación de la Agenda 2030.
- Señalar la importancia de una **cooperación feminista y ecologista** en la promoción de un nuevo paradigma de desarrollo sostenible desde un enfoque interseccional de derechos - para no dejar a nadie atrás- y la promoción de coherencia de políticas para el desarrollo sostenible.
- Señalar explícitamente la necesidad de que la política de cooperación sea **autónoma y no esté condicionada por intereses geoestratégicos** de seguridad y control migratorio.
- Reconocer el **protagonismo y el papel histórico que ha jugado la ciudadanía y las ONGD** en la construcción del sistema de cooperación. Las movilizaciones por el 0,7 fueron seguidas durante décadas por una ciudadanía implicada que ha sido el motor de construcción del sistema de cooperación hasta situar a nuestro país entre los que más apoyan la solidaridad internacional. La importancia del papel que desempeña la sociedad civil organizada en el sistema de cooperación y humanitario se ha señalado por el CAD en sus **recomendaciones de julio de 2021**, aprobadas por todos sus miembros. **La ley debe manifestar el valor de este activo social y su necesidad de preservarlo.**
- **Definir a la cooperación descentralizada como una seña de identidad, uno de los mejores activos en su pluralidad** y una oportunidad de contribuir al enfoque de localización de los ODS y de mayor participación de la ciudadanía en el sistema de cooperación.
- Definir claramente la necesidad de que la **cooperación sea una política de Estado con una visión de largo plazo que tenga como pilares el consenso y la estabilidad** de sus instituciones, alianzas y recursos. Enfocar la ley en estas claves es el mejor antídoto para no volver a repetir la década perdida.

Principios, objetivos y áreas geográficas

- Incorporar en el artículo 1.7 la vocación de la cooperación como **centro de la acción exterior**.
- **Otorgar un mayor sentido estratégico a los principios establecidos** (13 en total). Aunque todos ellos ofrecen planteamientos pertinentes, es un número excesivo y es necesario establecer una mayor jerarquía de cara a su operatividad. Por otro lado, no todos tienen naturaleza de principios y además hay importantes ausencias como por ejemplo los derechos de la infancia y la infancia como agente de cambio. Además, sería importante conectar mejor los principios resultantes con el conjunto de los planteamientos de la ley de manera coherente.
- **Reforzar e impulsar la coherencia de políticas para el desarrollo sostenible**. La CPDS como principio de construcción de políticas debe ser asumida por el Estado en todas las leyes para una adecuada implementación de la Agenda 2030 (tal y como reza la Estrategia de Desarrollo Sostenible). La política de cooperación tiene un papel fundamental para promover el principio de la CPDS de manera operativa por su necesaria condición de pilar central de la acción exterior y, de esta forma, convertirla en una verdadera política de desarrollo sostenible global.
- Garantizar un **carácter más estratégico de los objetivos (artículo 4)**. El excesivo número de objetivos no debería diluir la **centralidad de los objetivos de lucha contra la pobreza y la desigualdad**, desde un enfoque interseccional de derechos, una **garantía de igualdad** y agencia de las mujeres y niñas y **la lucha contra emergencia climática y la restauración y protección de los ecosistemas esenciales para la vida** y el desarrollo sostenible. Estos objetivos se completarán por el derecho a la salud, la alimentación y el agua y saneamiento, a la atención humanitaria en los conflictos y desplazamientos humanos, la garantía de los derechos de infancia, el fomento de modelos de desarrollo alternativos respetuosos con los ecosistemas, la justicia climática y protección de la biodiversidad, el fortalecimiento del espacio cívico y democrático –y de las personas defensoras de los derechos humanos, el medio ambiente y la paz que lo hacen posible–, la promoción de la ciudadanía global y solidaria y el refuerzo de los bienes públicos globales desde un multilateralismo reforzado.
- Consolidar la **cooperación feminista y ecologista** con una mayor centralidad en estos objetivos desde enfoques que busquen transformar la realidad desde las causas sistémicas y promoviendo un enfoque multifocal basado en las epistemologías de los surres globales. Es necesario guardar una **coherencia transversal** a lo largo del texto con su desarrollo en la exposición de motivos, los principios, objetivos, instrumentos (especialmente el FEDES y la estrategia multilateral), el papel de la AECID, las alianzas y los recursos. Así como en el objetivo “e” se plantean las **alianzas con las organizaciones de mujeres**, habría que hacer lo propio con el objetivo “i” y establecer alianzas con las **organizaciones ecologistas y protectoras del medio ambiente** en un sentido amplio y sabiendo que representan a defensoras de la tierra, grupos campesinos vinculados a la agroecología, colectivos promotores de la economía de la sociobiodiversidad, los pueblos indígenas y pueblos de las selvas y los movimientos sociales juveniles, entre otros.
- Incluir el **triple nexo entre las acciones humanitarias, de desarrollo y de construcción de la paz**, como procesos que se deben llevar a cabo simultáneamente para abordar de manera coherente la vulnerabilidad y los riesgos a los que se enfrentan las poblaciones antes, durante y después de unas crisis caracterizadas por ser complejas y prolongadas en el tiempo.

Instrumentos y planificación

- Incorporar en la Planificación del **Plan Director** (artículo 6) que éste se realizará cada 4 años (especificar) y la necesidad de contar con un presupuesto plurianual indicativo.
- Incluir en la **Oficina de Evaluación (OECE)** (artículo 8) **la necesidad explícita de disponer de los recursos económicos y humanos** necesarios para ser capaz de evaluar transversalmente todos los instrumentos de la cooperación estatal y de preservar su carácter autónomo.
- Se enumeran todos los instrumentos del sistema de cooperación, dos cuestiones que deben reforzarse (artículo 9 y 10, sucesivamente):
 - El **papel de la acción humanitaria, con una definición propia**, destacando la necesidad de disponer de un marco institucional específico en el seno de la AECID, con capacidades financieras y de personal, instrumentos específicos y capacidad de establecer alianzas de manera flexible, con agilidad y previsibilidad.
 - Es necesario definir un **artículo específico para la educación para la ciudadanía global** para tener un mayor reconocimiento de su función y elevar su perfil en el conjunto de la cooperación española. Es necesario disponer de un espacio institucional específico en el seno de la AECID, con capacidades financieras y de personal, que incluya la necesidad de alianzas reforzadas, especialmente con los agentes que promuevan el cambio social a nivel local y global, e instrumentos específicos para cumplir con su función.
- Incorporar en el FEDES algunas mejoras de enfoque, gestión y participación:
 - La **elaboración de una estrategia de cooperación financiera y un consejo asesor** abierto a los diversos actores, también a la sociedad civil y los actores de la economía social y solidaria y el comercio justo (artículos 17 y 18).
 - Garantizar que opera bajo el paraguas del sistema de cooperación, sus objetivos y principios; que incorpora en **enfoque de la cooperación ecologista y feminista**.
 - Que su gestión se realiza en un **marco de reglas de debida diligencia** de empresas y derechos humanos, medio ambiente, promoción de igualdad y derechos laborales y erradicación del trabajo infantil.
 - Sin promoción de la ayuda ligada.
 - Con capacidad de la OECE de evaluar sus actuaciones y divulgar sus aprendizajes.
 - **Incorporar alianzas el papel de la sociedad civil** (en un concepto más amplio que las ONGD, economía solidaria, banca ética, comercio justo, actores locales...) de cara al fomento de modelos económicos alternativos en contextos y grupos donde "otros no llegan", mejorar de la transparencia y la vigilancia y la capacidad de operar bajo la debida diligencia (artículo 16 / 2).
- Implicar explícitamente a **Moncloa, al ministerio de Transición Ecológica, al Ministerio de Igualdad y de Salud en la estrategia única de cooperación multilateral** (artículo 6 / 8) como apuesta por la cogobernanza en el nivel estatal.
- Completar los medios de implementación señalados en el artículo 11 de **fomento de la justicia global, la solidaridad y la participación con elementos para su operacionalización** a través del establecimiento de líneas financieras específicas, inclusión en el sistema educativo y universitario, acceso a los medios de comunicación de carácter público, cesión o disponibilidad de uso de instalaciones públicas y cualquier tipo de apoyo administrativo para el desempeño de la actividad.

Arquitectura e institucionalidad

- Concretar las condiciones necesarias para que la AECID sea la agencia de cooperación para el desarrollo sostenible del Estado de manera central (artículo 29):
 - Insistir en su **carácter autónomo** y la necesidad de contar con los recursos financieros y humanos especializados y un marco normativo adaptado a la actividad de la cooperación internacional y la acción humanitaria.
 - En el detalle de sus responsabilidades de gestión, incluir la **acción humanitaria** y la **educación para la ciudadanía global**, la **cooperación feminista**, la articulación de propuestas conjuntas con la **cooperación descentralizada desde la horizontalidad**.
 - Necesidad de incorporar la **mayor representatividad posible en el consejo rector**, incluyendo la presencia de La Moncloa, junto a los ministerios estratégicos y en aras de una mejor coordinación y eficacia.
 - Establecer específicamente una **Dirección General de Acción Humanitaria** como la unidad principal encargada de gestionar la acción humanitaria estatal.
 - Establecer específicamente una **Dirección General de feminismos** como la unidad principal encargada de gestionar la cooperación feminista estatal.
 - En relación a los recursos humanos (artículo 39), es fundamental su refuerzo con una **profesionalización basada en un modelo mixto** (funcionarial y laboral) dejando clara la apuesta por la meritocracia en el acceso a puestos de responsabilidad, independientemente de dicha condición.
 - Además, es necesario establecer en **disposición final que su estatuto estará vigente antes del plazo de un año** desde la aprobación de la ley.
- Incorporar una **mayor promoción del centro político con la presencia y participación de La Moncloa** en la Comisión Interministerial, la AECID y el FEDES.

Papel de las ONGD y la sociedad civil (art. 34) y otros actores (art. 35)

- **Enriquecer el papel clave y diferencial de las ONGD (artículo 34 / 1), como expresión de la sociedad civil organizada, enumerando los diversos roles** que desempeñan y señalando su importancia como agentes de cambio y transformación en la promoción de la Agenda 2030 y la coherencia de políticas, en el fortalecimiento del espacio cívico y democrático, la garantía de derechos sociales, económicos y ambientales, en la respuesta a las crisis humanitarias y el fomento de una ciudadanía global activa que defiende la solidaridad y los bienes públicos globales.
- Incluir la necesidad de **fomentar alianzas que fortalezcan eficazmente a las ONGD y a la sociedad civil en su conjunto, incluida la del Sur Global**, especialmente a las organizaciones de mujeres, de infancia y jóvenes, organizaciones ecologistas, defensoras de los derechos humanos y de la paz, plataformas internacionales, medios de comunicación alternativos, entre otras (artículo 34 / 4).
- Incorporar una mención explícita a la necesidad de **existencia y renovación periódica de un marco de relación con el sector** representado por La Coordinadora de Organizaciones para el Desarrollo.
- Señalar expresamente a **La Coordinadora de Organizaciones para el Desarrollo como interlocutora principal**, la de mayor representación a nivel estatal, del sector de ONGD y de la sociedad civil organizada en la política de cooperación.

- Establecer de manera más explícita la necesidad de contar con instrumentos específicos para el desempeño de sus roles, de simplificar las cargas burocráticas de acceso a recursos públicos y la homogeneización de criterios normativos y de gestión en todo el sistema.
- Establecer un **registro en la AECID para agentes del sector privado** en el que se puedan inscribir las instituciones que cumplan los requisitos del artículo 35/2 y que será desarrollado en reglamento específico. No se podrán inscribir agentes que tengan denuncias en tramitación.



Recursos y capacidades

- **Preservar la apuesta por el 0,7% de la RNB en 2030 y un 10% de la AOD en acción humanitaria debería quedar reflejada en ambos casos en la exposición de motivos y en el artículo 1.** Además, dichos compromisos deberían establecerse de manera inequívoca a 2030, planteando la necesidad de hitos intermedios en 2023 y 2027 que generen previsibilidad.
- Incorporar la meta de destinar un **3% de la AOD a educación para la ciudadanía global.**
- Eliminar la **alusión a la disponibilidad de recursos presupuestarios** (artículo 1 / 6) que empaña el compromiso político con el 0,7%. La existencia o no de recursos presupuestarios para una determinada política en inmensa mayoría de las ocasiones es resultado de opciones políticas.
- Incorporar en la OECE (artículo 8) y Consejo Superior (artículo 26) de manera explícita la **necesidad de que cuenten con recursos financieros y humanos** suficientes para desempeñar su función.
- Completar en el estatuto de personas cooperantes (artículo 39) con:
 - La necesidad de insistir en el desarrollo de una carrera profesional mixta.
 - Meritocracia en los puestos directivos con posibilidad de que sean funcionarios o laborales y medidas para superar el techo de cristal en el sector.
 - Reforzar el deber de cuidado incorporando los desafíos de seguridad del personal en contextos de conflicto y la necesidad de reforzar la atención psicológica.
 - Ayuda al retorno y a la accesibilidad a la formación especializada del sistema público.
 - Más allá de las y los nacionales, promover la mejora de las condiciones de las personas trabajadoras locales con los socios de la cooperación española.
- Incorporar una **definición del voluntariado en el sistema de cooperación (art. 40)** que refleje todas sus realidades y contextos -a nivel estatal y en los países de cooperación-. Mantener la propuesta de reforzar el **papel del voluntariado** en el sistema de cooperación como expresión de una ciudadanía comprometida y solidaria.



Tiempos de la reforma

- Señalar en una disposición final la necesidad de que se aprueben **en un año máximo** desde la aprobación de la ley los siguientes reglamentos: estatuto AECID, estatuto persona cooperante, adaptación ley de subvenciones, FEDES, Consejo Superior.

_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.



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



Trabajamos por la justicia global y el desarrollo sostenible

