



VALORACIÓN DE CCOO Y UGT DEL BORRADOR 1 DEL V PLAN

DIRECTOR DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA

Desde UGT y CCOO hemos optado por hacer una serie de observaciones generales porque consideramos que el enfoque del borrador presentado por el Gobierno no es el correcto. Aun así a continuación referimos una serie de propuestas de mejora que podrían tomarse en consideración por la SECIPIC.

El texto del primer borrador del V Plan Director de la Cooperación Española presentado por la SECIPIC, después de un periodo de reflexión promovido desde el Consejo de Cooperación Internacional para el Desarrollo y desde la SECIPIC, no ha cubierto las expectativas que la agenda 2030 abrió hace ya dos años; y confirma que ni la Política de Cooperación Internacional para el Desarrollo ni la aplicación de la Agenda 2030 en España están entre las prioridades del actual Gobierno.

El proceso de consulta realizado a nivel intergubernamental, en vez de enriquecer y fortalecer un Plan Director que debería significar un cambio de rumbo que se dirigiera a entrar en la senda del cumplimiento de los compromisos internacionales realizados por el Gobierno de España en la Asamblea General de Naciones Unidas y en otros espacios multilaterales, representa, a nivel político, una línea de continuidad con el anterior periodo que significó una instrumentalización de la política de cooperación y una descapitalización de recursos económicos y humanos como antes en la historia no había sucedido.

El compromiso de España con la Agenda 2030 adquirido en la Asamblea de Naciones Unidas el 25 de septiembre de 2015 no ha tenido ninguna repercusión ni en la línea política ni en la arquitectura institucional del actual Gobierno. Destacar que en septiembre de 2017 la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos, adoptó el Acuerdo por el que se crea un Grupo de Alto Nivel para la Agenda 2030 con dos objetivos *“a) Coordinar la posición española y las actuaciones necesarias para el cumplimiento de los objetivos de la Agenda 2030 y b) Preparar las evaluaciones de España ante el Foro Político de Alto Nivel del ECOSOC.”*; es decir sin ninguna capacidad de iniciativa ni de impulso para lograr una estrategia de Desarrollo Sostenible de España que tuviera en cuenta las diferentes vertientes de las que consta la



Agenda 2030, políticas domésticas, lucha contra el cambio climático y la política de cooperación. Más de dos años después de la aprobación de la Agenda 2030 en la Asamblea General de Naciones Unidas esta es la única iniciativa adoptada por el Gobierno de España.

Las diferentes propuestas de organizaciones de la sociedad civil, y sindicatos de crear una Vicepresidencia ad hoc o una Oficina para el cumplimiento de la Agenda 2030 dependiente de Vicepresidencia o de Presidencia no han tenido ningún eco en los principales centros de poder del Gobierno.

Por estas razones el Borrador de Plan Director presentado por la SECIPIC nace con carencias estructurales: no hay ni marco normativo ni político de la Agenda 2030 en la que este Plan debería estar insertado. No existe ningún compromiso presupuestario que permita que el Plan pueda cumplir los objetivos que se plantea. No se han plasmado los nuevos papeles que determinados actores de desarrollo pueden tener en la nueva lógica que establece el Plan Director (Partidos Políticos, Comunidades Autónomas, Ayuntamientos). No se hace referencia a la necesidad, ya urgente, de adaptar la arquitectura institucional del Sistema de Cooperación a la Agenda 2030; no se establecen las prioridades de la Cooperación Española, se concentra en países, con una apuesta clara por los Países de Renta Media pero hay una dispersión de líneas de actuación en la que no se visibiliza el valor añadido o la ventaja comparativa que tiene España en esas líneas; no se plantea como un documento estratégico de largo alcance que debería tener las miras al año 2030.

UGT y CCOO hemos realizado propuestas y reflexiones en los diferentes marcos que se establecieron por parte de la SECIPIC, algunas han sido recogidas y otras no tanto. Sería necesario establecer prioridades dentro de la estrategia de Crecimiento Económico y Promoción del Tejido Empresarial que se adecuaran a las líneas prioritarias establecidas; incluir a la OIT entre las organizaciones internacionales prioritarias para la cooperación española en el nuevo periodo, precisar los actores de manera mucho más clara y definiendo sus funciones dentro del sistema, siendo éstas diferenciadas y complementarias, no como una mera enumeración y descripción de los actores.

CCOO y UGT consideramos que se ha perdido una oportunidad para construir un Plan Director del Conjunto de Actores de la Cooperación Española que pudiera tener líneas de continuidad hasta el 2030.



UGT y CCOO pensamos que este Plan solo responde al restrictivo concepto y la mínima relevancia que Presidencia, Vicepresidencia de Gobierno, Ministerio de Hacienda y Función Pública y el propio Ministro de Asuntos Exteriores y de Cooperación tienen del papel y del concepto de la Política Pública de Cooperación Internacional para el Desarrollo y que no debe menoscabar el esfuerzo realizado por el mínimo número de personas que han estado trabajando en el texto del Plan Director en el marco de la SECIPIC.

CCOO y UGT confirmamos nuestro compromiso con la construcción de una verdadera Política de Estado en esta materia que, más allá de los Partidos Políticos, involucre a las organizaciones sindicales y empresariales más representativas, Universidades y otros actores que establezca unas nuevas bases y haga efectivo el compromiso de España con la Agenda 2030 y la lucha contra la desigualdad y la pobreza en el mundo.

Sobre el marco estratégico y líneas de acción, hacemos varias consideraciones principales, la primera la amplia dispersión de líneas (teniendo en cuenta además los recortes que se han realizado en las políticas de cooperación con unos recursos raquíuticos), nos resulta evidente la necesidad de priorizar sobre determinados Objetivos de desarrollo sostenible, donde la Cooperación Española y los diferentes actores que la componen evidencien el valor añadido y la ventaja comparativa que tenemos: el ámbito socioeconómico, la protección y cohesión social, la promoción de derechos (incluido el derecho al agua y saneamiento), las políticas de género e igualdad y la lucha contra el cambio climático deberían ser los pivotes en los que descansaran las diferentes líneas de acción.

El Objetivo de Desarrollo Sostenible 8 es fundamental para el resto de Objetivos de la Agenda 2030. Y es un Objetivo que para alcanzar las metas establecidas debe contar con el concurso de las organizaciones sindicales, empresariales y Gobiernos. Las herramientas fundamentales para la consecución de éste son la negociación colectiva y el diálogo social que pueden permitir la concertación de políticas que benefician a los sectores más desprotegidos de la sociedad (a través del reparto de la riqueza y al formalización de la economía) y mejoran las condiciones de vida de los trabajadores (negociación colectiva). Y además debemos referir una serie de premisas imprescindibles para que esto pueda ocurrir, libertad sindical y de negociación colectiva y respeto/promoción de estas libertades, organizaciones



sindicales fuertes y representativas, ámbitos institucionales de negociación y concertación efectivos deberían ser incorporados como líneas de acción del Plan Director la Cooperación española en el marco del Objetivo 8.

También consideramos que en el marco de alianzas es necesario establecer marcos estables en los que estén representados los agentes sociales, la OIT, la AECID y la SECIPIC con objetivos claramente definidos que permitan la correcta ejecución de las acciones necesarias para alcanzar los objetivos planteados, la adaptación de los diferentes instrumentos y el seguimiento y evaluación de las líneas desarrolladas que posibiliten una adecuada inserción, distribución de tareas y de funciones dentro del sistema de cooperación.

Para UGT y CCOO sin la inclusión de estos temas en las líneas de acción presentadas en el borrador éstas quedan meramente en el ámbito declarativo.

Sobre actores y alianzas en el borrador se describen los actores que participan en la Cooperación Española, en una caracterización que detalla objetivos que difieren de una aproximación igualitaria para los actores socioeconómicos como son las empresas, organizaciones empresariales y sindicatos.

Desde nuestra visión favorable a la coordinación de actores en los ámbitos socioeconómicos de la cooperación (desarrollo económico, protección social, trabajo decente, gobernabilidad y fortalecimiento de agentes sociales) entendemos que su participación ha de ser incorporando los objetivos generales de la Cooperación Española en todas las acciones de cooperación que se prevean desarrollar en el espacio del V Plan Director.

No entendemos adecuadas cómo se hacen las referencias a aspectos de la actividad socioeconómica que no son propios de la cooperación (como las estrategias de internacionalización de las empresas) o las referencias a instrumentos y herramientas como propias del sector privado empresarial (negocios inclusivos en la base de la pirámide, generación de empleo, valor compartido, RSC, empresa y derechos humanos, licencia social para operar e innovación para el desarrollo), cuando muchas de ellas necesitan de la participación y coordinación con otros actores y de un desarrollo específico para su aplicación que ya existe en las estrategias de la Cooperación Española.



Es por ello que defendemos la aplicación de la Estrategia de Crecimiento Económico y Promoción del Tejido Empresarial, que en su apartado de “Marco instrumental y de actores” define a “los agentes sociales, entendidos como referentes para el diálogo social, representando los intereses de empresarios (las patronales) y trabajadores (los sindicatos), tanto del ámbito nacional español como de los países en los que se desarrolle la Cooperación Española” (apartado 5.2.1.d), y reconoce a otros actores “vinculados al sector privado. Que incluyen básicamente empresas, incluidas las de economía social, que son las que promueven emprendimientos y operan en los mercados. En este ámbito debe considerarse, también, las instituciones financieras por su capacidad de impulsar la inversión (cajas de ahorro, cajas rurales y banca)” (apartado 5.2.1.e). Pedimos, como enmienda específica, que se unifiquen los apartados de empresas y sindicatos (3.1.4 y 3.1.5) incorporando a los actores referidos en la Estrategia de Crecimiento Económico.

Para la coordinación y desarrollo de las herramientas de cooperación en el ámbito socioeconómico, desde los sindicatos propugnamos la constitución de un grupo de trabajo estable en el marco del Consejo de Cooperación que configure la aplicación en herramientas concretas la intervención de la Cooperación Española en el desarrollo y fortalecimiento del espacio socioeconómico en los países donde coopera.

Queremos destacar que en el apartado 3.1.1 referido a la “Administración General del Estado y otras entidades que integran el sector público institucional estatal” no se haga una referencia específica al proceso de reestructuración institucional de AECID y al papel que tiene asignado como herramienta de ejecución de las ayudas de cooperación. Este es un proceso que marcará la aplicación del V Plan Director y en el que han de participar los actores afectados, especialmente los trabajadores que constituyen el principal activo de la agencia, a través de los sindicatos que los representan.

En este capítulo también se incluye la referencia a las “Alianzas de la Cooperación Española”, quedando este apartado reducido a una referencia al ODS 17 con su Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible y a la voluntad de avanzar hacia alianzas y coaliciones de la Cooperación Española, pero sin concretar objetivos y actores concretos. Estas alianzas vienen concretadas en el capítulo 4 como estrategias bilaterales, regionales y multilaterales, por lo que ambos puntos deberían ser unificados en próximos borradores.



Sobre las Estrategias diferenciadas. Si en el capítulo 2 las estrategias sectoriales de anteriores planes directores han sido convertidas en líneas de acción que se formulan con las metas de los 17 ODS, en este apartado se convierten las prioridades geográficas e instrumentos de la cooperación española en estrategias geográficas (bilaterales, regionales y multilaterales) y sectoriales (acción humanitaria, educación para el desarrollo y para otros recursos financieros y no financieros).

Entendemos que existe confusión en el uso de los términos y falta de claridad en la exposición de cada apartado, por lo que vemos necesario un replanteamiento del capítulo para hacer más claro en cada punto qué parte es estrategia, cuáles son los criterios y cómo se aplican ambos a través de los instrumentos.

En el apartado de estrategia bilateral la concentración en cada vez menos países y su diferenciación puede tener sentido en una cooperación española tan limitada de recursos como viene estando en los últimos años, pero ha de ser más ambiciosa en su acción a futuro.

La concentración geográfica en cada vez menos países debe ser compensada con una mayor acción a nivel regional, pero en el apartado de “estrategias regionales” no existe una apuesta por desarrollar sus instrumentos ya que se aplicarán solamente a través de los organismos de integración regional y de cooperación transfronteriza que son espacios de cooperación multilateral. La cooperación española ha de mantener unas estrategias regionales propias que aumenten el impacto de las acciones en cada país. Sin ellas la acción local no será eficaz en unos espacios geográficos regionales (América Latina y Caribe, África Subsahariana, Magreb y Oriente Medio) cada vez más intercomunicados y en muchos casos interdependientes.

En las estrategias multilaterales también sería necesario un mayor desarrollo que permita distinguir claramente la estrategia y ámbitos de actuación, de los criterios e instrumentos. También una relación clara de agencias de Naciones Unidas, de la UE y otros organismos internacionales que serán referentes de la política de cooperación multilateral española en el V Plan Director.

En las estrategias para otros recursos financieros y no financieros, debería destacarse que todas las acciones que se tomen corresponderán al ámbito de la cooperación al desarrollo. Sin que la inclusión de financiación privada



suponga una perversión de la cooperación al mezclarse con intereses y objetivos de expansión internacional de las empresas o incremento de mercados internacionales.

Por último, destacar que la revisión que se propone de las estrategias sectoriales de la Cooperación Española (apartado 4.6) debe concretar que los espacios para su revisión son los mismos de su elaboración hace años: los grupos de trabajo específicos en el Consejo de Cooperación. Y así hacer una petición de refuerzo de este espacio específico de colaboración entre todos los actores y de su labor para la evaluación y propuesta de mejoras del sistema de cooperación al desarrollo.

Sobre los recursos y capacidades consideramos que debe establecerse un marco presupuestario de mínimos, que se concreta en alcanzar el 0,4% de la RNB en el periodo de vigencia del V Plan Director, con una planificación anual en las Comunicaciones que deben contener el marco presupuestario aprobado en los Presupuestos Generales del Estado.

Por lo que respecta a capacidades del sistema creemos que debe concretarse las líneas principales de reforma del sistema (de los actores principales) que adecúen a la Cooperación Española a la Agenda 2030.

Sin un crecimiento de los recursos humanos y económicos de la Cooperación Española la realización del Plan será imposible y quedará en un esfuerzo retórico que no tendrá nada que ver con la realidad.

Especialmente importante sería que una **Ley especial**, negociada con las Centrales Sindicales, regule la AECID garantizando el **servicio público**.

También consideramos necesario un proceso programado y creíble de ampliación presupuestaria, plasmado en **contratos de gestión plurianuales**.

Debe evitarse la actual competencia existente entre instituciones públicas del sistema de cooperación español, AECID/FIIAPP/COFIDES S.A., acreditadas para la gestión de proyectos europeos de cooperación delegada.

Ante la aplicación de la ley 40/2015, reivindicamos una AECID basada en la **gestión por resultados** con una política de recursos humanos negociada con las organizaciones sindicales que, implementando la movilidad y la carrera profesional, cubra a todos y todas los trabajadores y trabajadoras de la AECID fundamentada en la transparencia y en la evaluación por desempeño.



Sobre la Comunicación, seguimiento y evaluación. El último capítulo del Plan Director comienza con un compromiso por la transparencia y la comunicación que logren el objetivo de contar una ciudadanía bien informada. Este objetivo, así formulado o como construcción y ejercicio de la ciudadanía, es constante en los planes directores de la cooperación española. Si se busca lograr el compromiso de la sociedad española con los Objetivos de Desarrollo Sostenible habrá que aportar más que mejoras en los sistemas de comunicación existentes, para lo que, nuevamente serán necesarios recursos de los que el sistema de cooperación debe disponer y coordinar con las administraciones y otros actores.

La gestión del conocimiento y el seguimiento de la cooperación española no serán posibles si no hay un compromiso claro de la administración para aportar los recursos necesarios para su recolección, tratamiento y gestión. La cooperación al desarrollo ahora se hace parte de los sistemas de información y resultados de cumplimiento de ODS, y ha de figurar en el V Plan Director cómo se relacionarán ambas dimensiones y se tratarán los datos recogidos, de forma separada en la cooperación al desarrollo y agregada en metas y ODS.

La referencia para el seguimiento y evaluación de la cooperación al desarrollo siempre fueron los planes de acción de cooperación internacional (PACI) y las comunicaciones anuales, que son mencionadas en la introducción pero no en este capítulo 6. Sin previsión no puede haber seguimiento ni evaluación, por lo que deberá incluirse un sistema de información y compromiso de objetivos plurianuales para todo el plan director, y anuales para cada ejercicio adaptándolo a las valoraciones de mejora que se vayan haciendo cada año.

Los problemas y faltas de información actualizada han condicionado gravemente la capacidad del sistema de cooperación a lo largo del IV Plan Director para la adopción de medidas correctoras y de mejora, aún en el terrible escenario de falta de actividad y recursos que han supuesto los últimos años. Nuevamente una petición expresa de recursos es necesaria si no se quieren repetir los errores cometidos.

Madrid, 12-01-2018.