entreculturas
ONG JESUITA PARA LA EDUCACIÓN Y EL DESARROLLO

Entreculturas ante los recortes de la Ayuda Oficial al Desarrollo

Introducción. Breve balance de la Ayuda Oficial al Desarrollo en los últimos años:

Durante los últimos años, se ha producido un **aumento generalizado de la ayuda oficial al desarrollo**, tanto en la cantidad total como en la cantidad destinada a educación. Igualmente, como ya señalábamos en la presentación de nuestro informe sobre el análisis de la AOD en Educación[1], se habían venido produciendo **cambios relevantes en nuestro sistema de cooperación**. Sin pretender ser exhaustivos, entre las medidas adoptadas, podía señalarse un alineamiento por parte de la Administración central y las Administraciones autonómicas con los principios de calidad que rigen la cooperación internacional, siguiendo los principios de la Declaración de Roma sobre la armonización de donantes y de la Declaración de Paris sobre la eficacia de la ayuda, que se vieron reforzados en la Declaración de Accra. A nivel global se incorporaron los Objetivos de Desarrollo del Milenio como referencias y metas de la cooperación al desarrollo. De manera más específica, en educación, se asumieron los seis Objetivos de Dakar de la Educación para Todos y Todas en la Estrategia Sectorial de Educación y en el Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012. Además, se hizo un esfuerzo amplio de planificación con la elaboración de los Planes Directores de Cooperación, Estrategias Sectoriales o Estrategias País, entre otros, a lo que hay que añadir los numerosos documentos de planificación de las Comunidades Autónomas.

Una de las principales novedades en la cooperación educativa de los últimos años fue la reorientación de dos instrumentos clásicos de la cooperación española (Programas ejecutados por ONGD y Programa de becas y lectorados) y la introducción de nuevos instrumentos, entre los que destacan el canje de deuda por educación, el apoyo presupuestario sectorial a educación y la contribución a la Iniciativa por Vía Rápida EFA-FTI.

Si bien quedaban retos pendientes, como una mejor coordinación entre los actores de la ayuda, una reducción en las cantidades de ayuda reembolsable, y una mayor reorientación de la educación hacia la educación básica, nuestra valoración era positiva en líneas generales. Nos encontrábamos en un momento de **consolidar estos cambios: continuar con el aumento de la ayuda oficial al desarrollo, e incidir en una mejora de la calidad de la ayuda.**

Recortes en la Ayuda Oficial al Desarrollo:

Desafortunadamente, hemos tenido en las últimas semanas un importante revés en esta situación. Recientemente, entre las medidas a adoptar por España para reducir el déficit, el gobierno de Rodríguez Zapatero anunció **recortes en la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) en**

[1] *La AOD en Educación a Examen: Un análisis de la cooperación española 2005-2006*

800 millones de euros, que se repartirán a lo largo del 2010 (300 millones) y del 2011 (500 millones). El total de ayuda al desarrollo originalmente previsto para este año eran 5.264 millones de €, equivalentes al 0,51% del PIB. Con estos recortes, la cifra final de AOD estará seguro por debajo de los 5.000 millones y del 0,5% del PIB en este 2010 y en torno al 0,4-0,45% en 2011. Aún no están definidas las partidas sobre las que se producirá el recorte pero, previsiblemente, será sobre la cooperación multilateral que, como se puede apreciar en el cuadro, absorbe un alto porcentaje de la ayuda.

PACI 2010. Marco presupuestario.

Tabla 2. AOD neta española por instrumentos y modalidades (Previsión 2010)

Instrumentos	Modalidades de ayuda			Total AOD neta en 2010[p]	
	Cooperación al desarrollo	Acción humanitaria [1]	Edu. desarrollo y sensib. social [1]	Importe (€)	% de la AOD total neta
1. AOD multilateral [1]	**1.321.573.320**	**122.717.068**	**3.596.210**	**1.447.886.597**	**27,50%**
1.1. Contribuciones a la Unión Europea	**710.486.723**	**107.367.068**	**3.596.210**	**821.450.000**	**15,60%**
1.2. Contribuciones a OFIMUDES [2]	**344.375.139**	**0**	**0**	**344.375.139**	**6,54%**
1.3. Contribuciones a OMUDES [3]	**266.711.458**	**15.350.000**	**0**	**282.061.458**	**5,36%**
2. AOD bilateral neta	**3.492.189.408**	**262.319.641**	**62.556.703**	**3.817.065.752**	**72,50%**
2.1. Reembolsable	**887.252.027**	**0**	**0**	**887.252.027**	**16,85%**
2.1.1. Créditos FAD (AOD neta)	230.857.306	0	0	230.857.306	4,38%
Desembolso total bruto	417.396.136	0	-	417.396.136	-
Reembolsos	-186.538.831	-	-	-186.538.831	-
2.1.2. Microcréditos (AOD neta)	101.164.722	0	0	101.164.722	1,92%
Desembolso total bruto	120.267.994	-	-	120.267.994	-
Reembolsos	-19.103.272	-	-	-19.103.272	-
2.1.3. FAD Cooperación (AOD neta) [4]	555.230.000	0	0	555.230.000	10,55%
Desembolso total bruto	555.230.000	-	-	555.230.000	-
Reembolsos	0	-	-	0	-
2.2. No reembolsable	**2.604.937.381**	**262.319.641**	**62.556.703**	**2.929.813.725**	**55,65%**
2.2.1. Donaciones vía OOII [5]	611.662.797	184.983.333	0	796.646.130	15,13%
2.2.2. Operaciones de deuda	257.294.751	-	-	257.294.751	4,89%
2.2.3. Donaciones vía ONGD	689.145.563	0	0	689.145.563	13,09%
2.2.4. Otras actuaciones [6]	1.046.834.271	77.336.308	62.556.703	1.186.727.281	22,54%
Total Ayuda Oficial al Desarrollo neta (€)	**4.813.762.729**	**385.036.708**	**66.152.912**	**5.264.952.349**	**100,00%**

(1) La distribución por modalidades de ayuda de las contribuciones multilaterales ha sido estimada de acuerdo con las orientaciones del gasto de los OOII de destino en 2008.
(2) Contribuciones a Instituciones Financieras Internacionales.
(3) Contribuciones obligatorias y voluntarias a Organismos Internacionales No Financieros.
(4) Operaciones reembolsables con cargo al Fondo de Ayuda al Desarrollo de Cooperación, pendiente de aprobación por el congreso de los Diputados.
(5) AOD bilateral canalizada por medio de Fondos Fiduciarios y contribuciones multibilaterales; incluye las contribuciones al Fondo de Agua y Saneamiento (FAS).
(6) Otros programas y proyectos bilaterales.

Tras el anuncio de los recortes por parte del gobierno central, diversos gobiernos autonómicos, diputaciones provinciales y ayuntamientos (que componen la cooperación descentralizada) también están empezando a seguir la misma senda de recortes en sus presupuestos de cooperación. Actualmente, la cooperación descentralizada gestiona aproximadamente 613 millones de euros (un 12,88% del total de la AOD neta nacional)[2], pero esta cantidad se ha visto reducida ya en los presupuestos de este año.

2010 (un 12%, según el Informe preparado por Alboan) y ahora se están produciendo nuevos recortes. La Generalitat Valenciana anunció una reducción del 30% en la AOD de este año y sitúa la contribución de AOD de esta comunidad lejos del compromiso del 0,7% estipulado en la Ley Valenciana de Cooperación y el Pacto Valenciano contra la Pobreza. El Ayuntamiento de Madrid también ha anunciado que suprimirá las subvenciones de 2010 para Cooperación al Desarrollo, incumpliendo así el Plan General de Cooperación para el Desarrollo 2009-2012.

[2] Borrador del informe de Seguimiento PACI 2008

ANALISIS PRESUPUESTOS AUTONÓMICOS DE COOPERACION AL DESARROLLO Diferencias 2009-2010				
Comunidad	**CD 2010**	**CD 2009**	**Dif.2010-2009**	**% Aumento 10/09**
1. Andalucía	107.290.970	100.973.802	6.317.168	6,26%
2. Aragón	11.344.123	10.848.603	495.520	4,57%
3. Asturias	13.009.493	13.460.393	-450.900	-3,35%
4. Baleares	10.464.197	16.786.808	-6.322.611	-37,66%
5. Canarias	14.337.000	17.285.320	-2.948.320	-17,06%
6. Cantabria	6.044.572	6.436.256	-391.684	-6,09%
7. Castilla La Mancha	44.575.810	44.375.540	200.270	0,45%
8. Castilla León	15.341.919	19.372.570	-4.030.651	-20,81%
9. Cataluña	56.749.200	75.042.000	-18.292.800	-24,38%
10. Extremadura	18.994.701	18.492.443	502.258	2,72%
11. Galicia	9.746.474	11.663.819	-1.917.345	-16,44%
12. Madrid	34.892.999	38.189.027	-3.296.028	-8,63%
13. Murcia	1.946.103	4.784.656	-2.838.553	-59,33%
14. Navarra	21.865.044	21.765.152	99.892	0,46%
15. País Vasco	50.050.600	49.623.300	427.300	0,86%
16. Rioja	6.410.847	4.110.000	2.300.847	55,98%
17. Valencia	42.778.050	65.570.800	-22.792.750	-34,76%
18. TOTAL 17 CCAA	**465.842.102**	**518.780.489**	**-52.938.387**	**-10,20%**

Fuente: Alboan, "En caída libre". 30 de Junio 2010. Para el análisis de los datos ver el anexo metodológico del informe.

Como no podía ser de otra manera, **desde Entreculturas reafirmamos en su totalidad el mensaje lanzado por la Coordinadora de ONGD (CONGDE)**- en cuya elaboración participamos como miembros de su Junta directiva- de mostrar nuestra más absoluta **disconformidad** con los **recortes a la Ayuda oficial al Desarrollo**, dado que inciden gravemente en la lucha contra la pobreza y además, porque afectarán a las personas y colectivos más pobres y vulnerables.

<u>¿Qué suponen estos recortes? Valoración desde Entreculturas</u>:

1. **Afectan a las personas y colectivos más vulnerables que, además, no han tenido responsabilidad alguna en la crisis financiera.**

Son las personas y colectivos más vulnerables, tanto en nuestro país como en los países del Sur quienes sufren con mayor agudeza el impacto de la crisis y los que van a sufrir de manera directa con los recortes de AOD y otras medidas de reducción de ayudas y programas sociales.

En nuestro país, entre otros, los jubilados verán congeladas sus pensiones. En los países del Sur, los mil millones de personas que pasan hambre, los 72 millones de niños y niñas sin escolarizar, las 775 millones de personas adultas analfabetas, por poner solamente algunos ejemplos, se verán afectados por estos recortes. Estas personas y colectivos no son las responsables de la situación actual en la que nos encontramos y no deben, por tanto, ser quienes carguen con sus consecuencias. **Tenemos que defender una manera de actuar que promueva unos valores éticos fundamentales, unos principios que sitúen en primer plano los derechos fundamentales de las personas más vulnerables, en el Norte y en el Sur, por encima de cualquier otro tipo de consideración**. La crisis se produce por múltiples factores, pero una causa fundamental que subyace a ellos, ha sido el de la falta de valores éticos. Si no somos capaces de retomar determinados valores, no seremos capaces tampoco de avanzar en la dirección correcta y de convertir esta crisis en una oportunidad. De ahí también la gravedad de estos recortes.

2. Incumplimiento de los compromisos internacionales.

Estos recortes infringen los compromisos internacionales a los que España se había adherido en el ámbito de la cooperación al desarrollo. A pocos meses de la evaluación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, que tendrá lugar en septiembre de 2010, consideramos que los esfuerzos colectivos de los países tienen que ir dirigidos hacía un mayor compromiso con el cumplimiento de los objetivos. Objetivos de Desarrollo del Milenio que, como sabemos, son compromisos de mínimos, cuestiones realmente básicas, como erradicar la pobreza extrema y el hambre, lograr la enseñanza primaria universal, alcanzar la igualdad de género, reducir la mortalidad infantil, mejorar la salud materna, combatir el VIH/SIDA o lograr la sostenibilidad del medio ambiente. **Permitir que la crisis y los recortes nos impidan avanzar en el cumplimiento de los ODM, supone un incumplimiento flagrante y deja en pésimo lugar al gobierno español y a la comunidad internacional.** No llegar en el 2015 al cumplimiento de los ODM supondría también, a nuestro juicio, un gravísimo fracaso de la cooperación internacional.

3. Incumplimiento de compromisos nacionales y europeos.

Además, con estos recortes, el gobierno va a **incumplir el Pacto de Estado contra la Pobreza** firmado por todos los partidos políticos en 2007 mediante el cual se comprometía a alcanzar el objetivo de destinar el 0,7% de la Renta Nacional Bruta (RNB) a Ayuda Oficial al Desarrollo en 2012. Asimismo, incumplirá el compromiso europeo de alcanzar para este año 2010 el 0,51% de su RNB para AOD.

Es importante luchar contra la idea de que nuestros derechos, también los de nuestras personas y poblaciones más vulnerables, son más importantes que los de aquellas personas pobres y marginadas en los países del Sur. **Tenemos que romper con la idea de que la Ayuda Oficial al Desarrollo está para tiempos de bonanza y que pierde importancia en épocas de crisis.** No se pueden justificar los recortes en AOD por la crisis, porque la AOD sirve para

atender los derechos fundamentales de las personas y colectivos más vulnerables. Además de incumplir los compromisos internacionales y nacionales, esto supondría actuar solamente cuando nos sobra, pero no atender a los principios de justicia y defensa de los derechos humanos que, además, han sido ampliamente respaldados por la ciudadanía en España. No olvidemos que el objetivo de alcanzar el 0,7%, y el aumento en la ayuda, tanto central, como la procedente de las Comunidades Autónomas, es fruto de fuerte un movimiento de la sociedad española que reivindicó la necesidad de cooperar para ayudar a los colectivos más vulnerables. Por lo tanto, **dar la espalda a estos compromisos es renunciar a la voluntad de la ciudadanía,** que en nuestro país, impulsó a sus representantes políticos a que firmaran y asumieran estos compromisos.

En el caso específico de la **cooperación en educación**, no podemos perder de vista el hecho de que los fondos destinados a AOD en **educación** no deben ser considerados, a nuestro juicio, como un gasto, sino como **una inversión.** Una inversión que dará una oportunidad a millones de niños, niñas y personas jóvenes y adultas a salir de la pobreza y desarrollar una vida digna. Una inversión que será, además, la que facilite la salida a la crisis y haga que las personas, debidamente formadas y capacitadas, puedan afrontar las crisis que puedan darse en el futuro. Pero si la crisis internacional actual afecta a la financiación que recibe la educación en los países más vulnerables, toda una generación de niños y niñas verá mermadas sus perspectivas de futuro.

4. Efecto cascada en los recortes de la cooperación descentralizada.

Como se ha mencionado ya, tras el anuncio de los recortes por parte del gobierno central **se está produciendo un efecto cascada** mediante el cual los gobiernos autonómicos, las diputaciones provinciales y los ayuntamientos también están empezando a seguir la misma senda. Existe un peligro real de reducción generalizada y significativa de la cooperación descentralizada. Incluso algunas voces, han empezado a cuestionar la conveniencia de mantener la cooperación descentralizada, argumentando que se trata de una política para la que no se han transferido competencias. **Es necesaria una defensa activa de la cooperación descentralizada, como expresión de un compromiso ciudadano y de un modelo de cooperación más concreto y cercano.**

5. Impacto sobre la educación para el desarrollo.

Es especialmente relevante destacar el efecto que los recortes en AOD por parte de las instituciones autonómicas y locales van a tener sobre la Educación para el Desarrollo. En 2008, un 73% de la AOD destinada a este sector vino por parte de la cooperación descentralizada3, lo que implica que si se producen recortes generalizados a este nivel, la Educación para el Desarrollo sufrirá graves problemas de financiación. La Educación para el Desarrollo, como es sabido, es fundamental para erradicar las causas de la pobreza y necesaria para la

[3] Borrador del Informe de Seguimiento PACI 2008

transformación social, en tanto y en cuanto, informa, conciencia, interpela, sensibiliza y educa a la población, sobre todo a la más joven, sobre la realidad de los países del Sur, sobre las causas de la pobreza, y sobre la conexión existente entre nuestros comportamientos y las situaciones de pobreza y exclusión en el mundo.

6. Posibles efectos en la cooperación de las empresas y en los particulares.

Un aspecto importante a tener en cuenta es que la solidaridad y el compromiso con la cooperación por parte del Estado y de las instituciones autonómicas y locales suponen ejemplos a seguir por parte de los ciudadanos y el sector empresarial. Estos no se verán incentivados a llevar a cabo prácticas solidarias si no perciben una conducta de este tipo por parte de sus representantes políticos. Si las entidades públicas, que deben ser las encargadas de gestionar una AOD eficaz, no transmiten un compromiso firme con las personas más vulnerables, difícilmente las empresas y los ciudadanos se verán motivados a hacerlo. Es importante, por lo tanto, que el Estado entienda que sus recortes no sólo afectan a los más vulnerables directamente, sino que también lo hará indirectamente a través del ejemplo negativo que está exponiendo sobre el resto de la sociedad.

7. Relación entre los Recortes en AOD y el sector de la Educación:

- ✓ **Compromisos internacionales de España en educación:**

Desde el punto de vista de la cooperación en educación, los recortes son especialmente preocupantes. La UNESCO, en su Informe 2010 sobre la ETP, cifra en 72 millones la cantidad de niños y niñas en edad de cursar el ciclo de educación primaria que están fuera de la escuela. Además, estima que **para garantizar la educación básica en 2015, haría falta una financiación externa por parte de los países donantes de 16.000 millones de dólares anuales**[4], de los cuales, actualmente, 11.000 millones se están quedando sin cubrir.

España debe asumir la parte que le corresponde de esta financiación y alcanzar la **cuota equitativa** que debería contribuir. Entendiendo la cuota equitativa de España como la parte de la financiación que le corresponde según su peso en la OCDE, España debería contribuir 622 millones de dólares anuales a educación básica. Actualmente sólo está cubriendo **un 46% de esta cantidad**, por lo que todavía queda un largo recorrido por recorrer.

- ✓ **Compromisos nacionales de España en educación:**

Igualmente, España debe hacer frente a sus compromisos nacionales como el de destinar el **8% de la AOD bilateral a educación básica**, tal y como se estipulaba en la Proposición no de Ley aprobada el 22/11/2006 en el Congreso de los Diputados. En 2008, España tan sólo

[4] Informe UNESCO 2010 de la EPT: "Llegar a los marginados"

destinó el 3,55%[5], una cantidad que, aunque supone un aumento con respecto a años anteriores, resulta muy insuficiente.

Con estos aspectos en mente, consideramos que las medidas anunciadas suponen un revés muy grave en la política de cooperación al desarrollo y un distanciamiento por parte de España en cuanto a sus responsabilidades y compromisos a nivel internacional y nacional.

PROPUESTAS:

1. **Trabajar activa y alineadamente con las Coordinadoras autonómicas de ONGD y con la CONGDE.**

Desde la CONGDE y también desde las Coordinadores Autonómicas, se han sacado diversas notas de prensa y manifiestos. Es muy importante trabajar de manera coordinada con estas plataformas, y contribuir con nuestro trabajo y esfuerzo al éxito de las iniciativas ya en marcha- como la firma del manifiesto denominado "Las personas primero"- y otras que se lleven a cabo en un futuro próximo.

2. **Instar a nuestros representantes políticos a que reafirmen sus compromisos y a que vuelvan cuanto antes a aumentar la AOD.**

Instar a los líderes políticos, especialmente en el contexto actual de crisis económica, a reafirmar su compromiso con la lucha contra la pobreza, el Desarrollo Humano, los Objetivos de Desarrollo del Milenio y los Objetivos de la Educación para Todos y Todas.

En primer lugar, es importante que España revierta cuanto antes la reducción en AOD y retome cuanto antes la tendencia ascendente de la ayuda, con el objetivo de llegar al 0.7% en cuanto sea posible. Le pedimos a nuestros gobernantes, tanto a nivel estatal, autonómico y local, que sean conscientes de las graves consecuencias que van a tener sus medidas y que, por tanto, rectifiquen a tiempo.

3. **Los recortes no deben afectar a los Servicios Sociales Básicos**. Es de vital importancia que el gobierno no haga extensibles los recortes a los Servicios Sociales Básicos, como la educación, ni que amplíe el uso de ayudas reembolsables en estos sectores. No nos podemos permitir el lujo de dar la espalda a las necesidades de financiación en los sectores de Servicios Sociales Básicos, en especial de los países más pobres. Cabe destacar que los recortes en la AOD descentralizada pueden afectar gravemente a los Servicios Sociales Básicos, ya que un 26,78% de la cooperación autonómica y un 29,51% de la

[5] Calculado según los datos del Borrador del Informe de Seguimiento PACI 2008

cooperación local[6] va destinada a estos sectores. Además, respecto a posibles recortes en la AOD multilateral, estimamos que no deben darse respecto a Iniciativas como la Fast Track Initiative, o FTI, destinada a la financiación de la educación básica.

4. **Mejorar en la eficacia y calidad de la ayuda**. En la cooperación en general, incluyendo el sector de la educación, hay un amplio margen de mejora en cuanto a la eficacia y calidad de la ayuda. La coordinación y complementariedad entre los diferentes actores e instrumentos de la ayuda en educación continua siendo muy limitada y la predictibilidad de la ayuda aún sigue siendo muy baja. También existe una cantidad todavía insuficiente de recursos humanos especializados en educación tanto en las organizaciones financiadoras, como en las gestoras de recursos de la ayuda. Finalmente, el impacto de la ayuda debe medirse en función de la mejora en el acceso y en la calidad de la educación de la educación en los países socios. De ahí la importancia de planificar la ayuda, no en función de la oferta de proyectos educativos, sino, sobre todo, en función de la demanda y las necesidades de los países del Sur.

5. **Buscar alternativas de financiación.** En este escenario, hoy más que nunca, se hace necesario buscar alternativas que permitan obtener recursos adicionales para la cooperación al desarrollo. Las medidas tienen que orientarse de tal manera que fomenten la recuperación económica subsanando los errores previos que han contribuido a esta situación de crisis. Entre las propuestas que deberían adoptarse podemos señalar, la creación de una tasa sobre las transacciones financieras, el establecimiento de medidas fiscales coherentes y un plan de acción de recorte que no afecte al gasto social y a la economía productiva.

Madrid, 1 de julio de 2010

[6] Borrador del Informe de Seguimiento PACI 2008