



OXFAM
Intermón



20 AÑOS DE LA REALIDAD DE LA AYUDA

La cooperación toma la palabra

ÍNDICE



Mucho que celebrar (pese a las apariencias) Por Jaime Atienza y Chema Vera	Pág.02
Veinte años de la Realidad de la Ayuda Por Ana R. Alcalde	Pág.03
Elemento clave para entender la cooperación española Por Fernando Almansa López.....	Pág.04
Cooperación para el desarrollo: una política pública en construcción Por José Antonio Alonso.....	Pág.05
Nueva época, nueva narrativa sobre la cooperación y la justicia social Por Gloria Angulo	Pág.07
Cambia, todo cambia Por Marta Arias	Pág.08
A contra corriente Por Ignasi Carreras.....	Pág.09
Viejos desafíos para una nueva cooperación Por Manuel Caruncho	Pág.10
De volcado del paci, a la web larealidaddelaayuda.Org Por Teresa Cavero y Déborah Itriago	Pág.12
Gestión de la deuda externa y cooperación al desarrollo Por Mario Delgado	Pág.13
Una evaluación independiente de la ayuda: ni más, ni menos Por Gonzalo Fanjul.....	Pág.15
Aprendiendo del pasado, mirando al futuro: hacia una política para el desarrollo global sostenible Por Gabriel Ferrero y de Loma-Osorio	Pág.16
20 Años de realidad de la cooperación española Por Christian Freres	Pág.18
Acuérdate de la deuda Por Iolanda Fresnillo	Pág.19
Un rearme moral que pasa también por las políticas de ayuda al desarrollo Por Carlos Gómez Gil.....	Pág.21
¿Tendremos que volver a plantar las tiendas de campaña? Por Dani Gómez-Olivé i Casas.....	Pág.23
Un nuevo sistema internacional donde el desarrollo está en el centro y la ayuda oficial y la cooperación, desapareciendo Por Rafael Grasa	Pág.24
20 Años de la Realidad de la Ayuda Por Milagros Hernando.....	Pág.26
¿La ayuda española terminará cabiéndonos en un tuit? Por Isabel Kreisler Moreno y Carmen Gonzalez.....	Pág.27
Preparándonos para la recuperación Por Juan Pablo de Laiglesia	Pág.28
De la realidad del mundo a la realidad de la ayuda Por Juan López Dóriga	Pág.30
La acción humanitaria en la cooperación española: una gran olvidada Por Francisco Rey Marcos	Pág.31
De la Realidad de la Ayuda a la repolitización de la realidad Por Pablo Martínez Osés	Pág.32
La gran globalización que nos falta Por José M ^a Medina Rey, Director de Prosalus	Pág.33
Y ahora ¿qué? Por Irene Milleiro	Pág.34
La construcción de la paz: una asignatura pendiente clave Por Jesús A. Núñez Villaverde	Pág.35
La Realidad de la Ayuda ¿un informe con impacto? Por M ^a Luz Ortega	Pág.36
Los valores de la cooperación Por Marta Pedrajas Herrero.....	Pág.37
No nos hacemos ilusiones, pero no nos desilusionamos: veinte años de aprendizaje y acción para una mejor política de desarrollo Por José Antonio Sanahuja	Pág.38
1994-2014: 20 Años de informe, 20 años de cambios Por José Ángel Sotillo	Pág.40
Los 20 años de la Realidad de la Ayuda Por Marga Usano.....	Pág.41



Mucho que celebrar (pese a las apariencias)

Por Jaime Atienza y Chema Vera

Jaime Atienza es economista y especialista en desarrollo económico y cooperación internacional por la Universidad Complutense de Madrid. Trabajando desde 1996 en cooperación. Director de campañas y ciudadanía de Oxfam Intermón. Anteriormente trabajó en la Fundación Carolina, Cáritas Española, Manos Unidas y el Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación.

Chema Vera es Director general de Oxfam Intermón y miembro del Comité de Dirección de Oxfam Internacional desde julio de 2012. Entre 2006 y 2012 trabajó en la Secretaría General Iberoamericana, coordinando los programas de cooperación de las Cumbres Iberoamericanas. Entre 1993 y 2006 estuvo vinculado a Oxfam Intermón como director de la sede de Madrid y como Director del Departamento de Campañas y Estudios.

Los veinte años de edición de la Realidad de la Ayuda han acompañado el crecimiento y maduración del sistema español de cooperación. Pero sobre todo han acompañado, visibilizado, criticado y propuesto mejoras a las acciones de lucha contra la pobreza que se han llevado adelante desde la cooperación española.

El porqué de nuestro trabajo, lo que explica el hecho de que estamos celebrando estos veinte años, sigue siendo apoyar, acompañar y fortalecer en sus reivindicaciones a millones de personas afectadas por las crisis alimentarias, víctimas de conflictos o que nacieron o se quedaron sin derechos y oportunidades. El Sahel, el Cuerno de África, el altiplano indígena en los Andes, Centroamérica, las zonas urbano marginales en tantas capitales... son el lugar en el que habitan quienes le dan sentido a este trabajo. Los logros, en vidas humanas salvadas, en capacitación, en acompañamiento a luchas sociales, han sido muchos en veinte años.

También han sido muchas las batallas emprendidas y las victorias, siempre parciales –aumentar la ayuda a África y a sectores como el educativo, eliminar los créditos comerciales de la AOD española, conseguir una ley adecuada para la cooperación y para la gestión de la deuda externa, impulsar un tratado de armas, o reivindicar un estándar exigente a la Responsabilidad Social de las empresas. La reivindicación de la voz de la sociedad civil en los Foros Sociales de Porto Alegre y otras geografías, en las cumbres de Naciones Unidas o del FMI y el BM, o en un alto número de países, siempre como contrapoder y ofreciendo voz a reivindicaciones incómodas, o el apoyo a movimientos sociales en sus luchas –como el Movimiento Sin Tierra en Brasil, o el Movimiento Indígena en Ecuador– es parte también de nuestra cooperación y de esta Realidad de la Ayuda.

Estos 20 años nos sirven para celebrar que sigue siendo mayoritaria en la ciudadanía española la consideración de la cooperación como un deber moral, aun estando en situación de crisis económica. Nos sirven también para celebrar todo el buen trabajo hecho por las ONGs locales y españolas, Agencias –la española, pero también las autonómicas– fondos de cooperación o programas multilaterales al lado de las personas. Y nos recuerdan que el ojo crítico es fundamental: no es ni mucho

menos oro todo lo que reluce en la cooperación, y mientras reivindicamos su valor y defendemos su importancia, no podemos tolerar las desviaciones ni en objetivos ni en acciones que observamos, por lo que la denuncia y la vigilancia sigue teniendo un valor fundamental.

Este blog coral es nuestro pequeño homenaje a la cooperación española y a las millones de personas que se han visto afectadas –casi siempre para bien– por su acción. Es un homenaje a las personas que la han impulsado desde diferentes campos –academia, administración, ONGs, activistas– y por ello hemos querido darles voz, invitándolas a ofrecernos su particular reflexión sobre estos 20 años que la RDA ha acompañado.

Nuestro reconocimiento a todas las personas más directamente implicadas en la elaboración de los informes, empezando por el gran Nacho Senillosa, su primer director. Sin nombrar a todas las personas que estuvieron implicadas –porque es imposible– sí queremos destacar a Gonzalo Fanjul, Marta Arias, Elisa Sarsanedas, Carmen González, Irene Milleiro, Marta Barceló, Paloma Escudero, Isabel Kreisler, Verónica Hernández, Teresa Caverro, Deborah Itriago, Saya Sauliere y Zinnia Quirós. El informe ha tenido muchísimos colaboradores y queremos también mencionar a algunos de los que nos aportaron de forma más continuada, como José Antonio Alonso o José Antonio Sanahuja, desde la Universidad Complutense de Madrid, Paco Rey y Jesús Núñez, del IECAH o Iolanda Fresnillo, Dani Gómez y David Llistar del Observatorio de la Deuda en la Globalización.

Estamos muy agradecidos por la respuesta entusiasta a la invitación a participar en esta iniciativa que es también un homenaje a un sector comprometido y resiliente, y esperamos que sea de vuestro interés como lectores. Invitamos, por último, a quienes no han escrito en esta primera oleada a que os sintáis invitados a hacerlo a través del portal www.larealidaddelaayuda.org en este blog colectivo –ha sido difícil escribir y seguir la pista a todas las personas, textos, biografías, fotos que han alimentado este Informe

Muchas gracias por vuestro compromiso y...

Seguimos!!



Veinte años de la Realidad de la Ayuda

Ana R. Alcalde

Directora de Alianza por la Solidaridad. Tiene mas de 20 años de experiencia profesional en el ámbito de la cooperación al desarrollo y ha trabajado en varios países de América Latina y África.

Eschar un vistazo a los primeros informes sobre la Realidad de la Ayuda es como volver a mirar el álbum familiar y encontrar una foto o un video nuestro de hace veinte años. Nos reconocemos, se mantienen los trazos básicos, queda manifiesta nuestra candidez de entonces y de repente tomamos conciencia de lo que fuimos y de lo que ya no volveremos a ser.

En veinte años de la Realidad de la Ayuda hemos conseguido muchos cambios para la Cooperación Española. Un aumento significativo de su profesionalización en todos los actores. Un diseño institucional mejor que el de su inicio. Un marco de políticas alineado con compromisos internacionales. Un pool de instrumentos que bien utilizados podrían dar mucho juego. Una lista de países socios que nos han acompañado en los cambios durante todos estos años. Un mayor conocimiento por parte de la sociedad española acerca de la cooperación. Unas políticas sectoriales y unos enfoques transversales mucho mas elaborados y hasta mejor aplicados. Cierta expertise y conocimiento acumulado en algunos temas y regiones.

En todos estos éxitos se reconocen los antiguos trazos de la cooperación joven nacida en los ochenta. Es la misma cooperación, con sus fallos estructurales de diseño aun vigentes pero con las aristas mas pulidas. Con su carga genética pero domesticada por el tiempo, las exigencias y las contribuciones y compromisos de tod@s l@s que hemos querido y creído que la cooperación debía ser una política publica tan relevante en el mundo post Muro de Berlín, como cualquier otra política de ámbito nacional.

Pero en veinte años de la Realidad de Ayuda el Mundo ya es otro. Y cuando miramos la foto de la Cooperación Española que proyecta la Realidad de la Ayuda hoy, es como mirar una foto digital pero vintage... A pesar de todo el tiempo transcurrido y los cambios realizados éstos no han sido del calado y profundidad necesaria. Varios de sus logros están en serio riesgo de perderse por no haber consolidado los medios humanos y financieros basicos para mantenerlos. Y lo que es todavía mas alarmante. Al no haberla renovado estructuralmente se ha quedado muy anticuada. Sus logros eran aceptables para el siglo XX pero son claramente insuficientes para los tiempos que vienen. Con estas políti-

cas, estas estructuras y estos profesionales que seguimos formando como hace veinte años, no podremos asumir la complejidad y el carácter sistémico de los retos que plantean la lucha contra las desigualdades, el avance de los Derechos Humanos y el Desarrollo Sostenible a nivel global. Creo que nunca fue tan cierto para una política y sus actores el refrán *Renovarse o Morir*.

Las buenas noticias son que dicha renovación de la política española todavía es posible. Los cambios están teniendo lugar ahora y algunos actores de la Cooperación Española y profesionales españoles son parte de dicha renovación o testigos directos de dichos cambios fuera de nuestro país. Es una renovación que ha de transitarse en el marco de nuevas categorías y conceptos políticos que nos obligarán a redefinir los estándares de lo Justo, la naturaleza de los actores públicos y privados, sus medios y sus formas de trabajo. Las malas noticias son que para impulsar dicha renovación estructural de la Cooperación Española hacen falta dosis de liderazgo y audacia política que hasta ahora no han sido el signo distintivo de nuestra cooperación.



Elemento clave para entender la cooperación española

Por Fernando Almansa López

Asesor Humanitario independiente. Profesor de ética humanitaria y Gestión estratégica de la Acción Humanitaria en varias Universidades. Fue Director Humanitario de Oxfam Internacional, y Director de la Cooperación Internacional de Intermón Oxfam. Fue miembro del Consejo de Cooperación Española. Es Doctor Ingeniero Industrial, y Diplomado en Resolución de Conflictos Internacionales.

La Realidad de la Ayuda, es sin duda una pieza clave para entender la evolución de la cooperación solidaria de España en sus diversas facetas.

He tenido el privilegio de acompañar estos informes desde su nacimiento de la mano de nuestro querido y añorado Nacho De Senillosa, quien trajo las primeras versiones críticas y analíticas en una España de hace 20 años, cuya cooperación era escasa, balbuceante, condicionada y muy mediatizada.

La Realidad de la Ayuda jugó un papel esencial no solo como crítica sino como pieza argumental para estructurar lo que sería posteriormente una cooperación mucho más ambiciosa y rigurosa. Sirvió de apoyo al movimiento del 0,7% que desde las calles y plazas exigía una cooperación de calidad, y sería decisivo en los desarrollos legislativos y de planificación estratégica que Gobierno Central, Comunidades Autónomas, Diputaciones y Municipios realizarían como consecuencia de las demandas ciudadanas.

A pesar de los altibajos en la cooperación oficial, la Realidad de la Ayuda ha estado siempre iluminando los claroscuros y poniendo el acento en lo más significativo de la cooperación solidaria: que el foco y la atención fuese a los más marginados y de la forma más eficaz.

He visto escribir en estos informes a compañeros magníficos: a Chema Vera a Paloma Escudero, Marta Arias, Gonzalo Fanjul, Jaime Atienza y tantos otros que siguen en el frente de la lucha por la Justicia Internacional.

Por eso la Realidad de la Ayuda es parte de la historia de la cooperación y sus redactores actores claves en la dinamización de la cooperación comprometida y profesional de España. Bueno será que se revisen sus análisis y recomendaciones en tiempos de crisis económica y de valores institucionales.



Cooperación para el desarrollo: una política pública en construcción

Por José Antonio Alonso

Doctor en Ciencias Económicas y catedrático de Economía Aplicada en la Universidad Complutense de Madrid. Fue Director de Cooperación Económica, en el Instituto de Cooperación Iberoamericana; Vicerrector en la Universidad Internacional Menéndez Pelayo; y Director del Instituto Complutense de Estudios Internacionales (ICEI). Está especializado en crecimiento y desarrollo y relaciones económicas internacionales. Es vocal experto del Consejo de Cooperación para el Desarrollo y forma parte del Committee for Development Policy de ECOSOC, de Naciones Unidas y del European Advisory Group of the Bill and Melinda Gates Foundation. Tiene trabajos publicados en diversas revistas especializadas. Entre sus más recientes libros están *Cooperación para el Desarrollo en Tiempos de Crisis*, Fondo de Cultura Económica, Madrid, 2012 (con J.A. Ocampo), cuya versión en inglés (*Development Cooperation in Times of Crisis*) ha sido editada por Columbia University Press, New York; y (con Giovanni Andrea Cornia y Rob Vos) *Alternative Development Strategies for the post-2015 Era*, editado por Bloomsbury Academic, New York.

Pasados treinta años desde sus titubeantes inicios, cabría esperar que la cooperación para el desarrollo en España alcanzase ya a estas alturas su madurez como política pública. Es decir, que fuese una política capaz de haber decantado prioridades relativamente consistentes en el tiempo, de disfrutar de un presupuesto consolidado, sólo marginalmente sensible a las influencias de la coyuntura, de disponer de un marco institucional sólido y engrasado, con un cuadro de profesionales especializados en su gestión. No es este, sin embargo, el diagnóstico que emana del estado presente de nuestro sistema de cooperación. Más bien, lo que se observa es un inestable presupuesto, sometido al albur de la coyuntura, unas instituciones poco dotadas y con limitada articulación y un personal que se debate entre el desánimo y el voluntarismo.

Que estemos donde estamos es fruto de una conjunción de factores diversos y apunta a responsabilidades que están bastante distribuidas, aunque no con igual peso, entre el dilatado espectro de quienes formamos parte del sistema de cooperación. No se trata con este juicio de animar a la catarsis colectiva, pero sí de aprender del pasado como condición para cualquier proyección deseable de futuro.

Empecemos por decir que la errática senda seguida por las asignaciones presupuestarias a la política de ayuda no contribuyó a asentar el sistema de cooperación, ni a otorgarle un horizonte de medio plazo al que encaminarse. A períodos expansivos siguieron etapas fuertemente recesivas, sin que en la evolución se avizorase tendencia alguna a definir la dimensión y el estatus que se le quería reservar a esta política pública. Tanto el signo de la coyuntura económica como las cambiantes prioridades de la agenda política del gobierno de turno alentaron las etapas de regresión, sin que –bueno es decirlo– los recortes o retrocesos comportaran excesivo coste para quienes los aplicaron. No fueron mu-

cho más provechosas las etapas de expansión, que vinieron animadas por visibles malformaciones en la composición de la ayuda (crecimiento de los FAD a comienzos de los noventa o de la ayuda multilateral en el 2005-8) que hubieron de corregirse posteriormente. El último de los episodios de expansión (2004-2008) vino caracterizado por un crecimiento irreflexivo y desordenado, en el que la ausencia de capacidades se pretendió sortear con el recurso intensivo a la externalización de la gestión, como forma de alcanzar en el menor plazo de tiempo objetivos cuantitativos que, al cabo, se revelaron, quiméricos.

Parte de la responsabilidad es, pues, de los gobiernos, que se han revelado incapaces de asentar una senda de consolidación y crecimiento del sistema de cooperación, pautando la ampliación de los recursos con el necesario desarrollo previo de las capacidades técnicas, humanas e institucionales requeridas para una gestión solvente. Gobiernos incapaces de comprometer objetivos susceptibles de superar la temporalidad del ciclo político, en beneficio de una política que, por su propia naturaleza, ha de entenderse como de medio y largo plazo. Pero, también responsabilidad de la sociedad civil que, con demasiada frecuencia, ha hecho de los objetivos cuantitativos el mantra de su reclamación a los poderes públicos, sin consideración de los pasos previos que todos –incluidas las propias ONGD– habían de dar para hacer esos objetivos posibles. La urgencia por el crecimiento se impuso a la más pausada senda que impone la genuina construcción de capacidades. Pareciera no entenderse que esta última requiere de plazos relativamente dilatados de tiempo, de dinámicas acumulativas que no pueden ni improvisarse, ni suplantarse con remedios de urgencia.

Todo ello en un sistema, como el de cooperación, que ha revelado a lo largo del tiempo una inopinada querencia por las fórmulas endogámicas y auto-referenciales. Poseedores



de una jerga propia que no siempre es entendida, nos hemos lanzado a construir un discurso que sólo a nosotros mismos tenía como destinatarios. Con demasiada frecuencia, pues, se predicaba para convencidos; y no en pocas ocasiones con ese tono de superioridad moral de quien se siente depositario de esos grandes principios humanitarios que nutren la retórica de la ayuda. Mientras, el grueso de la sociedad discurría ajena o distante. Se hablaba de la condición del mundo en desarrollo, evocando distantes geografías, pero la dinámica de la reclamación y de reclutamiento de voluntades se ceñía al estrecho perímetro de lo doméstico. Con ello, hemos empobrecido el debate sobre el desarrollo y nos hemos despreocupado del respaldo social requerido para hacer de la ayuda una política vigorosa.

Tras treinta años de experiencia y veinte de existencia de La Realidad de la Ayuda, estamos atravesando en la actualidad un momento crítico. El adelgazamiento presupuestario está dejando a la política de ayuda sin apenas músculo para activar las transformaciones a las que está emplazada. Todo ello en un contexto internacional que requiere coraje y ambición. Coraje para pensar de nuevo la cooperación para el desarrollo. La dinámica de “ellos y nosotros” en que se basó la ayuda ya no es sostenible, porque buena parte de los problemas a los que hay que hacer frente son hoy compartidos. Coraje, pues, para el cambio, y ambición para abordar una agenda que ha de ser forzosamente amplia, requiriendo del trabajo colaborativo de una multitud de actores. Se trata, en definitiva, de sentar las bases de una política pública global de desarrollo que se proponga garantizar mínimos estándares de protección social universal, la convergencia en los niveles de desarrollo de los países a través de modelos sostenibles y la provisión de los bienes públicos internacionales que la sociedad demanda. Una política pública no tanto porque la hagan los Estados, sino porque se despliegue en el espacio de lo público, donde se dirimen los intereses que son socialmente compartidos. Para llamar a la sociedad a esa tarea se requerirá de una nueva narrativa que, alejándose de la idea unilateral de la ayuda, subraye el sentido de cooperación, de trabajo en común al que estamos emplazados. Al fin el desarrollo no sólo es una tarea de todos, sino de todos conjuntamente. Ojalá que La Realidad de la Ayuda sea una útil herramienta –como lo fue en el pasado– para pensar ese cambio.



Nueva época, nueva narrativa sobre la cooperación y la justicia social

Por Gloria Angulo

Consultora en el ámbito de la cooperación y las políticas de desarrollo, en particular, en las áreas de educación, género y opinión pública.

En los pasados veinte años se han logrado importantes avances en la política de cooperación española: en su orientación, en su puesta en práctica o en la generación de un colectivo más amplio de profesionales, entre otros aspectos. No se puede decir, sin embargo, que haya cambiado a similar ritmo el modo en que la ciudadanía concibe el compromiso con la ayuda. Por expresarlo de otra forma, la gente entiende la cooperación de una forma no muy distinta a como la percibía en los años noventa. Así, al menos, lo apuntan las principales encuestas disponibles. Por ejemplo, de acuerdo al CIS, en 1993, en los meses previos a las movilizaciones por el 0,7%, un 61% apoyaba el que se destinasen recursos a la ayuda al desarrollo. Diecisiete años después, en 2010, ese porcentaje apenas había aumentado hasta el 66,8%. Entre 2005 y 2007 se registraba un pico con un 85% de respaldo ciudadano a la ayuda, pero a partir de 2008 se inicia una senda descendente que se agudiza conforme avanza la crisis. De hecho, otra encuesta de 2012 (YouGov), señala que un 44% del público español considera que la ayuda al desarrollo debería ser una de las políticas a reducir si fueran necesarios más recortes.

Más allá de la evolución en el apoyo genérico de la ciudadanía, se observa que se trata de un respaldo más bien superficial y poco informado; para una mayoría, las causas de la pobreza son internas a los países pobres (corrupción) y la cooperación al desarrollo significa ayuda humanitaria en respuesta a desastres. En suma, persiste hoy una visión de la cooperación como ‘caridad’ frente a la idea de ‘responsabilidad compartida’. Y ello a pesar de algunas campañas masivas –i.e. Pobreza Cero- y de la amplia adopción de técnicas de marketing y de comunicación digital y redes sociales por parte de las ONGD, de la firma de un Pacto de Estado contra la pobreza o de toda la historia de los ODM (sobre los que, en 2012, un 80% de la ciudadanía española declaraba no saber nada -Eurobarómetro, 2013).

La situación descrita obliga a preguntarse sobre las causas que la han motivado y también a buscar alternativas para reencontrarse a la ciudadanía y activar su compromiso. Un primer paso es comprender por qué la gente tiene las opiniones que manifiesta y, sobre todo qué valores – es decir, aquellos principios que definen comportamientos u objetivos deseables- y qué estructuras mentales profundas -o “marcos mentales”- sustentan su modo de ver el mundo. Valores y marcos son activados a través del lenguaje, por lo que resulta necesario

revisar las estrategias comunicativas desde las cuáles se busca el compromiso ciudadano. Entre los múltiples factores que moldean las actitudes públicas sobre la ayuda y el desarrollo global destacan, además de la cobertura informativa de los medios de comunicación o las prioridades políticas del gobierno, las prácticas comunicativas de las ONGD. En España, las ONGD han liderado la sensibilización ciudadana sobre la pobreza global y sus causas y han abogado por la movilización social para el cambio. Pero, junto a este esfuerzo de educación y concienciación ciudadana, las ONGD también tienen como objetivos la captación de fondos y su posicionamiento como actores sociales con identidad propia. En un entorno crecientemente competido, algunas organizaciones han optado por el viejo discurso de la caridad – “nosotros” los donantes y “ellos” los agradecidos receptores- reforzando los estereotipos dominantes en el público sobre la pobreza o fomentando percepciones erróneas sobre el papel de la ayuda en la solución de los problemas. Un discurso, en definitiva que va en contra del cambio sistémico para acabar con las injusticias globales demandado por estas mismas organizaciones.

¿Cuál es, entonces, la alternativa? Si las organizaciones vinculadas a la cooperación- en particular las ONGD- quieren ser honestas con los objetivos que declaran perseguir deben comenzar por revisar sus modos de comunicar con el público y promover un nuevo discurso basado en las ideas de justicia e igualdad, que ponga de relieve las interdependencias globales y los enormes desafíos a los que todos nos enfrentamos. Es necesario buscar también un nuevo lenguaje que transmita esa responsabilidad compartida que se demanda, relegando términos como “ayuda”, que remiten a una transacción unilateral como único modo posible de implicación con la pobreza global, y que resultan contraproducentes y ya no son operativos.

Eliminar la pobreza requiere desafiar los sistemas, las relaciones y poderes que la perpetúan. Ese cambio de reglas no es posible sin la participación y transformación de las sociedades desarrolladas como la española. Aún cuando el desarrollo de los países del Sur no descansa en las políticas de ayuda de los países del Norte se necesita el apoyo público a una acción correctora de las asimetrías internacionales. Ello requiere una ciudadanía informada, crítica y activa que discuta y traslade sus preocupaciones al debate político y social. Estas acciones pueden abrir el espacio necesario a los profundos cambios económicos, sociales y medioambientales que se necesitan para abordar la pobreza y la injusticia social.



Cambia, todo cambia

Por Marta Arias

Directora de Sensibilización y Políticas de Infancia de UNICEF España. Licenciada en Derecho por ICADE (Universidad Pontificia Comillas) y magister en Cooperación Internacional por la Universidad Complutense de Madrid. Su trayectoria en el ámbito de la cooperación al desarrollo está avalada por su experiencia de más de 15 años en España, América Latina y Norteamérica. Autora de varias publicaciones sobre pobreza y cooperación, ha sido directora de Campañas y Estudios de Intermón Oxfam; miembro del Consejo de Cooperación (órgano asesor del Gobierno español en la materia); coordinadora de Campañas de Oxfam Internacional, vocal de Comunicación de la Coordinadora de ONGD y miembro de la Junta de Gobierno de la Plataforma de Organizaciones de Infancia.

Este aniversario me hace sentir muy mayor... recuerdo perfectamente las fotocopias interminables encuadradas artesanalmente con los proyectos del PACI, y a Chema Vera asignando sectores con su lápiz uno a uno. Recuerdo las resoluciones de las Comunidades Autónomas que llegaban por fax (y con el paso del tiempo se volvían ilegibles). Las discusiones interminables con el equipo editorial por las fotos de portada. La primera campaña de recogida de firmas para “duplicar la cooperación bilateral no reembolsable a Africa Subsahariana” (juro que así lo poníamos y conseguíamos que mucha gente firmara, aunque parezca imposible). Las giras por toda España con sus ruedas de prensa y sus reuniones con todas las administraciones... casi siempre molestas por alguna alusión que consideraban injusta. Y el trabajo interminable con los créditos FAD: las primeras reuniones en Comercio, donde las ONG éramos recibidas como Objetos No Identificados, los boletines del ICE revisados hasta el infinito, las discusiones con los parlamentarios, con la CEOE...

20 años ya... y todos hemos cambiado. La Realidad de la Ayuda estrena ahora un formato digital que se hace imprescindible para abordar un proyecto vivo, abierto y transparente. La cooperación se enfrenta a momentos de zozobra, no sólo en España, sino en un contexto global en el que el Norte ya no tiene tantas lecciones que dar y el Sur ha borrado del mapa la palabra “beneficiario”. La ciudadanía que se lanzó a las calles en los orígenes del informe está ahora movilizadada por otras causas, que en el fondo no son tan distintas pero con las que el mundo de la cooperación internacional no ha sido tan capaz de conectar en los últimos años. El equipo humano que ha estado detrás del informe ha ido variando, en unos casos saliendo para volver, en otros para seguir apoyando desde la distancia con un cariño que ni el tiempo ni el espacio han menguado.

Y, sin embargo, la esencia permanece. En versión papel o a través de las múltiples pantallas, estoy segura de que La Realidad de la Ayuda mantendrá ese espíritu que hizo de este informe un proyecto tan especial desde un inicio. Un proyecto que sigue resultando imprescindible, porque sólo

con la vigilancia crítica y la propuesta constructiva se pueden lograr unas políticas públicas sólidas y comprometidas, aunque a veces sea un proceso complejo de encuentros y desencuentros, no exento de tensiones.

Creo que Oxfam Intermón inició con visión y liderazgo un camino al que progresivamente se han ido incorporando otras muchas entidades, que con sus análisis más sectoriales han ido complementando una fotografía que demuestra que la cooperación, más allá de todas las dificultades, sigue viva.

Enhorabuena por este aniversario y toda la suerte en esta nueva etapa. Os seguiremos la pista de cerca.



A contra corriente

Por Ignasi Carreras

Vicepresidente de Oxfam Intermón, donde trabajó de 1988 a 2006 y donde fue director general. También es miembro del Board Internacional de Oxfam, Vicepresidente de la Fundación Jaume Bofill y miembro del patronato Cristianismo y Justicia. Es miembro del Consejo de diferentes fundaciones y ONG, presidiendo el del a Fundación Hazlo Posible. Es profesor del departamento de Estrategia y Dirección General y director del Instituto de Innovación Social de Esade, dedicado a la investigación y la docencia sobre la RSE, el liderazgo y la gestión de las ONG y los emprendimientos sociales.

Es evidente que este 20 aniversario del Informe La Realidad de la Ayuda nos coge en una época de mínimos en cuanto a la situación de la cooperación oficial española. Los drásticos recortes que ha habido durante los últimos años en los programas sociales de las diferentes administraciones públicas españolas se han recrudecido de forma aún más intensa en la cooperación al desarrollo.

Pero aún y así, hay mucho que conmemorar en este 2015 sobre todo lo que ha representado este Informe que ha promovido Oxfam Intermón, desde el ya lejano 1994, con el objetivo de ser un instrumento útil a favor de la lucha contra la pobreza y la injusticia en el mundo.

Con mucha independencia política y económica, con rigor y conocimiento experto, de forma dialogante y colaborativa y con un espíritu crítico que podríamos caracterizar como constructivo, La Realidad de la Ayuda ha sabido aportar y destacar en cada momento las (frecuentemente pocas) luces y también las (a menudo demasiadas) sombras de nuestra Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD).

El sector de las ONG de desarrollo tuvo en el año 1994 un importante cambio de época. Fue el año en el que se produjo el tremendo genocidio acometido en Ruanda y la posterior crisis humanitaria asociada a dicho conflicto, con los campos de refugiados de Tanzania y, especialmente, en la zona del Kivu de lo que entonces era Zaire y hoy la R.D. del Congo. La capacidad de actuación y el perfil público de las ONG de desarrollo subió unos cuantos peldaños pero sobretodo hubo un cambio de consciencia respecto a que su rol debía evolucionar.

El año 1994 fue también cuando se iniciaron las acampadas por el 0'7%, las movilizaciones por conseguir que la AOD española alcanzase la cantidad y la calidad que le permitiese ser un actor relevante en la cooperación internacional. Con la contribución de la administración local y también de las administraciones autonómicas y central. En paralelo a la creciente involucración de los ciudadanos y de las organizaciones de la sociedad civil.

Nuestra ONG- Intermón en aquel 1994, dos años antes de acordar nuestra incorporación como miembros de Oxfam Internacional- interpretó ese cambio de época desde la nece-

sidad de cambiar su rol, su papel en la sociedad, su cometido en los países en los que de una u otra forma estaba presente.

Se fue dando un proceso gradual de transformación para complementar todo el trabajo que se venía dando en el ámbito de la cooperación para el desarrollo, la ayuda humanitaria y el comercio justo con una decidida apuesta por los estudios, las campañas de incidencia pública y el lobby político sobre aquellos temas más relevantes relacionados con nuestra misión de contribuir a generar cambios a favor de un mundo más justo y sin pobreza.

El Informe La Realidad de la Ayuda fue un gran catalizador de esa voluntad de transformación. Y la AOD fue el tema más relevante que en esos días concentró los esfuerzos de ese rol más político social que quería tener la ONG que con los años se convirtió en Oxfam Intermón.

Un Informe que ha aportado datos y hechos objetivos y ha ofrecido valoraciones y propuestas con el ánimo de poder mejorar las deficiencias crónicas de la política oficial de cooperación, Si durante muchos años estas deficiencias fueron el abandono de África, el estancamiento de la AOD y los criterios comerciales y políticos como pauta habitual de conducta, en estos últimos años, desde el estallido de la crisis económica, el tema recurrente ha sido el desmantelamiento de la AOD.

Creo que el Informe La Realidad de la Ayuda ha sabido siempre ir contracorriente. En estos veinte años ha sido una de las puntas de lanza de la que se han podido servir todas las personas y organizaciones que aspiran a que la AOD sea realmente útil para conseguir que en nuestro mundo cada día más personas puedan vivir dignamente y disfrutar de sus derechos fundamentales. Por eso es tan importante que ahora el Informe siga trabajando contracorriente. En este 2015, con nuestra AOD por los suelos, necesitamos de esta nueva Realidad de la Ayuda, renovada en formato y contenidos, para que siga siendo un ariete de la solidaridad y de la lucha contra la pobreza, la injusticia y las desigualdades.

Enhorabuena para todos los que habéis sido el alma y el cuerpo de La Realidad de la Ayuda durante las pasadas dos décadas. Os merecéis todo nuestro reconocimiento. Y muchos ánimos para las ediciones futuras.



Viejos desafíos para una nueva cooperación

Manuel Caruncho De la iglesia

Doctor en Ciencias Económicas y Empresariales por la Universidad Complutense de Madrid. Es autor de *El impacto económico y social de la cooperación al desarrollo* y también de *The politics and policy of Aid in Spain*. Ha coordinado, entre otras, las obras colectivas: *La eficacia de la ayuda al desarrollo y el caso español*; *Avances y retos de la cooperación española*; y *Acabar con la Pobreza. Un Reto para la Cooperación Internacional*. Ha ocupado diversos cargos en la cooperación española, entre ellos el de Comisionado para la Reforma de la AECID.

Esta colaboración recoge opiniones personales y no necesariamente las de la institución para la cual trabaja.

La cooperación española está aún a tiempo de jugar un papel relevante en la comunidad internacional, con las responsabilidades y compromisos que ello conlleva, pero también con las ventajas que confiere ser un *major player*: todavía cuenta con equipos humanos preparados; se mantienen en funcionamiento las capacidades institucionales mínimas, entre ellas las de la AECID; se cuenta con documentos estratégicos de buen nivel, como los planes directores o las estrategias sectoriales, y también con los producidos en algunos centros de estudios universitarios; se han forjado alianzas con determinados organismos internacionales de primer nivel en el ámbito del desarrollo humano, destacadamente con el PNUD y el BID, pero también con CEPAL, entre otros; y, se participa con animosa presencia en los foros internacionales donde se construye la doctrina de la cooperación, como el CAD, la UE o las conferencias y foros especializados de Naciones Unidas.

Los informes sobre la Realidad de la Ayuda de Oxfam Intermón, que siempre han llegado puntualmente a su cita anual con el sector, han recogido la historia de los últimos 20 años de la cooperación española, una historia de avances y de retrocesos pero que, poco a poco, nos ha ido acercando a los países más avanzados en esta materia. No obstante, existe también el riesgo de tirar por la borda muchos años de esfuerzos en la construcción de nuestro sistema de cooperación y de ceder ese papel de primera fila sin medir bien las consecuencias.

Optar por situarse en esa línea destacada en la comunidad internacional requiere ocuparse también de algunos viejos desafíos de nuestro sistema insuficientemente resueltos. Entre ellos, los tres siguientes:

El primero es aclarar, ojalá que de una vez por todas, qué es lo que pretendemos con nuestra cooperación, cuáles son sus objetivos reales, los reconocidos y los subyacentes, para qué sirve, y explicarlos con claridad a la ciudadanía. Los discursos han pasado por diversas etapas y han servido para contentar a determinados sectores: con “el apoyo a la

internacionalización de la empresa española” –recordemos el peso por tanto tiempo de los FAD- al sector privado; con “la lucha contra la pobreza y la desigualdad”, a la sociedad civil; y así sucesivamente. Y si bien, nada de ello es falso, los distintos propósitos no se han terminado de sistematizar y presentar con claridad, por lo que nada tiene de extraño que, en una situación de crisis económica como la actual, pocas voces ciudadanas se escuchen en contra de los recortes presupuestarios aplicados a nuestra ayuda oficial para el desarrollo. ¿Sería tan difícil encontrar un discurso compartido, que huya de los circunloquios y reconozca, en primer lugar, que la cooperación es útil y necesaria para luchar contra la pobreza y la desigualdad y para promover el desarrollo humano en los países socios; que sirve también para mejorar la provisión de los llamados bienes públicos globales –la paz, la salud, la calidad medioambiental, la seguridad, la igualdad de género, la estabilidad internacionales...- que todos los países, con independencia de su nivel de desarrollo, necesitan; que sirve también, legítimamente, para promover –y no sólo como efectos colaterales- los intereses de nuestro país, políticos, comerciales, diplomáticos, empresariales... y que, *por todas esas razones*, merece la pena mantenerla dignamente? Pocas políticas pueden mostrar esta triple utilidad: para los países del Sur, para la comunidad internacional y para nosotros mismos, preferiblemente por este orden. Pondré solo un ejemplo: las redes iberoamericanas de expertos y responsables de fiscalidad y tributación que se han creado gracias a nuestra cooperación, contribuyen a mejorar la recaudación de los países socios –esencial para invertir en desarrollo- y a la vez a combatir más eficazmente el blanqueo de capitales y la evasión y fraude fiscal, lo que beneficia también a la hacienda pública española.

El segundo reto, relacionado con el anterior, es definir el papel que ocupa la política de cooperación en la política exterior. No me refiero aquí al clásico debate sobre si es instrumental –utilización de los recursos de la cooperación para los fines de la política exterior- o si es un elemento que contribuye a definirla, junto a otros –como la política



comercial, la de defensa o la migratoria-, sino a algo más básico: a la propia definición de la política exterior. ¿Estamos todavía ante una política decimonónica, centrada en la defensa a ultranza de los intereses españoles a corto plazo, o se trata de una política cosmopolita que considera que todos los países vamos en el mismo barco –en el mismo planeta- y que, o nos salvamos juntos o nos hundimos a la vez? Ello no significa desconocer que existe una competencia real entre los sistemas productivos de los distintos países con niveles de desarrollo similares, sino reconocer también que la colaboración es necesaria para combatir los grandes problemas de la humanidad que nos afectan a todos. Y si se promueve una política exterior que tenga en cuenta los intereses de todos: medioambientales, de salud, de seguridad, de conocimientos... -como cabe interpretar del prometedor artículo 2º de la Ley de la Acción y del Servicio Exterior del Estado de 2014, aunque habrá que esperar a su desarrollo normativo-, si vamos dando pasos juntos hacia un cambio de modelo más sostenible, ¿qué recelo podríamos tener desde el sistema de cooperación a formar parte de dicha política?

El tercer reto, relacionado con el anterior, es decidir bajo qué responsabilidad se deja la definición y ejecución de la política de cooperación. Tradicionalmente ha estado en manos del cuerpo diplomático, al que los sucesivos gobiernos han considerado el más idóneo para dirigirla, haciendo recaer habitualmente en diplomáticos los altos cargos del sistema. ¿Habría alguna objeción a este proceder? Ninguna, pienso, siempre que se cumplieren tres condiciones: la primera es que desde el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación se defendiera *activamente* una política exterior cosmopolita como la mencionada. La segunda, es que el cuerpo diplomático, como en otros países, contara con una cierta especialización sectorial: en asuntos económicos, políticos, consulares, de cooperación... Estamos en un mundo demasiado especializado como para no reformar un cuerpo tan generalista. Y la tercera es que se aprovechen también las personas y equipos de alto nivel de especialización que provienen de otros ámbitos de la cooperación –organismos internacionales, ONGD, Academia...-.

Por último, hay que tocar el asunto de los recursos. Bajo los efectos de la crisis, no es el momento para plantearse que nuestra cooperación alcance el famoso 0,7% del PIB, pero ¿alguien puede defender que con cifras por debajo del 0.20% del PIB, como las actuales, podemos cumplir con los objetivos que nos planteemos, por poco ambiciosos que sean? Es cierto que en la primera legislatura del Gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero el crecimiento de los recursos fue demasiado rápido como para que el sistema de cooperación pudiera absorberlos e invertirlos con eficiencia y eficacia, pero también lo es que si la cooperación española no ha llegado todavía a considerarse irrelevante por nuestros socios ha sido gracias a los remanentes de los que hemos dispuesto en los últimos años, que se han “estirado” hasta la actualidad al corresponder a proyectos y acuerdos plurianuales. Por otro lado, es cierto también que, con relativamente pocos recursos se puede lograr mucho en los países de renta media y media-alta; pero para trabajar en

los países de renta baja, donde no podemos faltar y fallar, se necesita bastante más que empuje, buena voluntad y equipos humanos, por muy cualificados que estén para el diálogo sobre políticas públicas de calidad con los países del Sur.

Nuestro país y su ciudadanía no pueden quedarse en el furgón de cola entre las naciones comprometidas a construir un mundo mejor, con menos pobreza, más seguro y más próspero y sostenible.

Los informes de la Realidad de la Ayuda de Oxfam Intermón, al igual que han sido un referente año tras año para el sector de la cooperación y han servido para poner en la agenda política los grandes temas del desarrollo, seguirán ocupándose sin duda de estos y otros asuntos igualmente importantes que nos permitan avanzar, basándonos en la evidencia, en la mejora de nuestro sistema de cooperación. Felicitaciones por ello.



De volcado del paci, a la web RealidadAyuda.Org

Por Teresa Cavero y Déborah Itriago

Teresa Cavero es Ingeniera Agrónoma por la UPM, y Master en Desarrollo Internacional por la Universidad de Harvard (KSG). Con amplia experiencia en países, trabaja en Oxfam Intermón desde 2005 donde es investigadora y coordinadora de estudios e investigaciones. Déborah Itriago es Licenciada en Ciencias Gerenciales y Administrativas. Cuenta con una especialización en Gobernabilidad y Gerencia Política y una Maestría en Desarrollo Económico de la Universidad Carlos III. Con amplia experiencia en Latinoamérica y el Caribe, trabaja en Oxfam Intermón desde 2008 donde es investigadora.

Asistir al nacimiento del portal de www.RealidadAyuda.org se convierte en una experiencia casi mesiánica para quienes hemos estado de una u otra manera detrás de la elaboración de los sucesivos informes de Oxfam Intermón, año tras año, de La Realidad de la Ayuda.

En nuestro compromiso por mejorar la vida de miles de personas que viven en situación de pobreza y que sufren las consecuencias de las enormes desigualdades alrededor del mundo, desde Oxfam Intermón hemos apostado desde siempre, sin hacer distinción de banderas políticas, por una Cooperación al Desarrollo (AOD) de calidad, que realmente sea una palanca transformadora. Con este objetivo, desde 1994, hemos analizado la cantidad y la calidad de la Ayuda Oficial al Desarrollo española, con una mirada rigurosa y exigente, por entender que se trata de la política que nos dignifica como país, que refleja el gran compromiso de nuestra sociedad con quienes menos tienen y por tener un impacto directo en la vida de miles de personas.

El trabajo de análisis, dato a dato, contrastando con los años anteriores, comprobando los sumatorios, identificando omisiones y duplicidades, con el apoyo y la complicidad –no sin tensiones– de los técnicos de la Administración, para quienes el trabajo bien hecho resultaba tan importante como para nosotros, ha sido ingente y ha contribuido, sin duda, a que los datos de la AOD que proporciona la AECID sean hoy mucho más robustos, claros y accesibles.

La valoración política anual de los datos y de los avances y retrocesos de la Cooperación Española, ha convertido a Oxfam Intermón en un referente indiscutible dentro del sector de la cooperación española, junto con organizaciones que nos han acompañado en estas lides, como son el IECAH o el Observatorio de la Deuda.

Todas y cada una de las personas que nos hemos enfrentado a esta tarea, soñamos en algún momento con el día en que ese análisis se pudiera hacer de manera instantánea, que con un click pudieran aparecer las tablas y los gráficos, que se pudieran comparar con los de los años anteriores,

por sectores, por países, por Comunidades Autónomas, con explicaciones claras y directas. Soñamos con utilizar toda nuestra energía en no solo construir datos sino en hacer de ellos el sustento de mejores propuestas para una política de cooperación al servicio de los más vulnerables. Hoy ese sueño se hace realidad. El esfuerzo, la creatividad y la profesionalidad de un buen equipo, y el apoyo económico de la Fundación Bill&Melinda Gates, lo han hecho posible. Con esta web, Oxfam Intermón vuelve a colocarse en la primera línea de la defensa de la Cooperación Española, con el objetivo de llegar de una forma más eficiente a todas aquellas personas interesadas en conocer qué hacen nuestros Gobiernos con los recursos que son de todas y todos y que se dirigen a la financiación del desarrollo.



Gestión de la deuda externa y cooperación al desarrollo

Por Mario Delgado

Es licenciado en Derecho y en Administración de Empresas por ICADE. Pertenece al cuerpo de Técnicos Comerciales y Economistas del Estado. Actualmente (desde febrero 2013) es responsable de coordinación internacional en el FROB, representando al FROB en los foros internacionales de regulación de resolución bancaria (UE, EBA, FSB). Con anterioridad fue Director de Gabinete del Secretario de Estado de Economía, entre julio 2009 y diciembre 2012. Previamente había sido Subdirector General para el Sistema Financiero Internacional, a cargo de la gestión de la deuda externa que España ostenta como acreedor y de las relaciones con el FMI.

Agradezco mucho a *La Realidad de la Ayuda* que haya contado conmigo para celebrar su vigésimo aniversario, por el que le felicito efusivamente. Nuestros enfoques no siempre han sido coincidentes, sin embargo, sí me parece innegable que la labor de control externo de la actuación pública –a la que se dedica la “Realidad de la Ayuda” en el ámbito de la cooperación al desarrollo- es necesaria y bienvenida.

Me permite esta invitación recordar la etapa de mi carrera como responsable de gestión de la deuda externa del Estado español como acreedor –es decir, de la deuda que los países en desarrollo o emergentes debían a España-. Se trata de una etapa ya algo lejana (se desarrolló entre 2003 y 2009) pero muy querida y que siempre es un placer evocar –aunque éste no sea ya mi ámbito profesional.

1. Deuda externa y cooperación al desarrollo. La deuda externa no debe concebirse como un instrumento de cooperación al desarrollo como lo puedan ser, por ejemplo, las donaciones. Todo somos conscientes del drama del subdesarrollo y de la urgencia de superarlo. Pero no hay atajos. Y las condonaciones masivas de deuda, por atractivas que puedan parecer, no son necesariamente adecuadas ni convenientes. La deuda no surge por generación espontánea; es el resultado de un crédito del que se ha disfrutado previamente y, su destino natural, es su pago. El pago puntual de la deuda es un síntoma de salud.

Cuando el pago no es posible, esto refleja, normalmente, un problema mayor; el sobreendeudamiento casi siempre es más un síntoma del subdesarrollo que una causa. El subdesarrollo es fundamentalmente un problema institucional. Solo el desarrollo institucional adecuado permite generar desarrollo endógeno y autosostenido.

Cuando la deuda es insostenible, sí tiene sentido su condonación. Es incobrable para el acreedor y además impide el adecuado desenvolvimiento del deudor. Fue el caso de la iniciativa HIPIC, hoy prácticamente culmi-

nada, y también de algunos países de renta media. Pero incluso en esos casos hay que garantizar que de verdad sirva para promover el desarrollo. Y es aquí cuando aparecen dos palabras a menudo denostadas: coordinación –la condonación por un solo acreedor solo beneficia al resto de acreedores- y condicionalidad. El dinero condonado es de los contribuyentes, que, normalmente, solo apoyarán la condonación si de verdad promueve el desarrollo; la condicionalidad debe garantizar que los recursos liberados se utilizan adecuadamente.

Y después de la condonación ¿qué? ¿Más endeudamiento? Demasiadas veces se ha visto el ciclo: endeudamiento – condonación – endeudamiento. Hay países que han pasado más de 10 veces por el Club de París. Si un país no tiene capacidad para pagar su deuda, posiblemente tampoco tenga músculo para asumir nuevo endeudamiento después de una condonación. Volvemos a lo mismo: el imprescindible desarrollo institucional. En su ausencia el endeudamiento debe ser prudente y responsable, y eso lo debe valorar fundamentalmente el deudor pero también el prestamista.

La ley de gestión de deuda externa, aprobada en 2006, recogió creo que adecuadamente esta complejidad y sus matices. Se acometieron asimismo durante aquellos años numerosísimos programas de conversión de deuda, con un esfuerzo enorme por asegurar que funcionaban adecuadamente. Se potenció el “apropiamiento” por parte del beneficiario, se introdujo a las ONG en la valoración de los proyectos y se buscó el apoyo de instituciones multilaterales de desarrollo. Creo, en definitiva, que se creó el marco adecuado para que las condonaciones de deuda derivaran en desarrollo. Así lo reconoce la OCDE en su “peer review” de 2011 que cita estos programas como un ejemplo de coordinación.

2. Hoy, los países en desarrollo y emergentes ya no dependen tanto de los prestamistas públicos tradicionales. Han aparecido en los últimos años nuevos prestamistas, públicos, como China, o privados como los bancos o los



mercados mayoristas. Por tanto, el peso relativo de estos nuevos prestamistas en relación a los tradicionales del Club de París es mayor, lo cual condiciona la gestión de casos de sobreendeudamiento.

Asimismo, estos nuevos prestamistas –especialmente los públicos- no están vinculados por los compromisos internacionales de financiación responsable y sostenible. Ofrecen por tanto crédito blando, desvinculado de condicionalidades o de análisis de sostenibilidad de deuda. Es decir, los esfuerzos por promover préstamos responsables quedan diluidos. Lo cual nos devuelve a la conclusión de que el deudor no debe abstraerse de su responsabilidad de vigilar que las deudas que asume son sostenibles.

3. En la crisis de los últimos años, han sido muchos países desarrollados los que han sufrido las consecuencias del sobreendeudamiento. Este “cambio de bando” de acreedores a deudores ¿debería llevarnos a revisar nuestra forma de gestionar la deuda que los países en desarrollo nos deben? He dado vueltas a este tema estos últimos años y creo que, más bien al contrario, sirve para reafirmar las conclusiones antes defendidas. El pago de la deuda es un síntoma de normalidad, de integración en mercados, de desarrollo. Todos los países en problemas han hecho numerosos esfuerzos por mantenerse al corriente de pagos. No hacerlo habría supuesto mayores penurias para sus economías -¿qué hace un país con déficit primario si nadie le financia? Recortar el gasto muchísimo más de lo que su posición cíclica aconsejaría-. Cuando el pago no es posible, estará justificada la condonación. En el caso de Grecia lo fue, y ese ejemplo precisamente muestra que no es una panacea ni una bendición.

Quedan muchas cosas en el tintero, pero toca ya concluir. Ojalá pronto podamos superar la lacra del subdesarrollo, responsabilidad de los propios países afectados y en la que los países desarrollados hay mucho en lo que podemos contribuir. Con los instrumentos adecuados; condonaciones cuando corresponda, pero sin atajos.



Una evaluación independiente de la ayuda: ni más, ni menos

Por Gonzalo Fanjul

Investigador y activista contra la pobreza. Actualmente dirige el área de análisis de políticas de ISGlobal, impulsa la **Fundación porCausa** (periodismo de investigación contra la pobreza) y coedita el blog 3.500 Millones de El País.

El primer trabajo que realicé como profesional en prácticas de la cooperación fue colaborar en el lanzamiento de la edición inaugural de la Realidad de la Ayuda. Aquel informe había sido escrito y dirigido por Nacho de Senillosa, un estudioso improbable de las políticas de desarrollo en aquellos años infantiles de la sociedad civil española, que acabaría siendo mi mentor y que nos dejó demasiado pronto. Aquel informe fue un soplo de aire fresco en el debate público y un empuje a unas movilizaciones por el 0,7% que se multiplicaban por media España.

Veinte años después, la Realidad de la Ayuda sigue siendo la fuente más fiable de información y análisis sobre las políticas españolas de cooperación, algo que dice tanto de la solidez del informe como de las pasmosas carencias de las instituciones oficiales en este ámbito.

Este pequeño joyero de datos y argumentos es mucho más que un repositorio de información. Sus capítulos generales y temáticos han sido testigos de la historia ciclónica de la Cooperación Española durante dos décadas. Han alimentado las movilizaciones sociales, han promovido un debate público informado y han documentado el modo en que nuestra cooperación se extendía por el mundo para retirarse después de forma abrupta con los recortes de los últimos años.

Lo que es igualmente importante, la Realidad de la Ayuda ha radiografiado con valentía el desfile de cargos públicos responsables de estos programas. España no es un país acostumbrado a la rendición de cuentas, y este sector no es una excepción. Los líderes comprometidos de ambos colores políticos se han alternado con personajes berlusconianos o simplemente incapaces cuyas acciones lastraron durante años los esfuerzos por modernizar el sistema. El hecho de que no hayamos podido impedirlo no significa que no nos hayamos dado cuenta: la Realidad de la Ayuda ha estado allí para contarlo.

Personalmente, todo lo que rodea a este informe me trae los mejores recuerdos. Enfangado en varias de sus ediciones he tenido la fortuna de compartir trabajo con algunos de los profesionales del desarrollo a los que más respeto. Forman parte de una generación que ha demostrado que comprometerse con los problemas ajenos ayuda inevitable-

mente a resolver los propios. Por eso celebro tanto que estos veinte años de historia se encaramen ahora en la sociedad del *big data* para renovar el informe y seguir ofreciendo lo que precisamos: una evaluación independiente de la ayuda y las políticas de desarrollo. Ni más, ni menos.



Aprendiendo del pasado, mirando al futuro: hacia una política para el desarrollo global sostenible

Por Gabriel Ferrero y de Loma-Osorio

Ha sido Subdirector General de Planificación, Políticas para el Desarrollo y Eficacia de la Ayuda en la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional (MAEC) entre 2007 y 2011. Se incorporó a las Naciones Unidas como Asesor senior en 2011, y actualmente forma parte del Equipo para la Planificación del desarrollo post-2015 de la Oficina Ejecutiva del Secretario General. Cooperante en Centroamérica entre 1999 y 2002, Doctor y profesor titular de desarrollo y cooperación en la Universidad Politécnica de Valencia (1996-2006), dirigió su Centro de Cooperación para el Desarrollo entre 2004 y 2006.

Los contenidos de este artículo son responsabilidad exclusiva de su autor, y no necesariamente reflejan los puntos de vista de las Naciones Unidas o sus estados miembros.

Hace ahora veinte años, y también -como en estos días- en una situación de crisis económica, social y política, una multitud de ciudadanos y ciudadanas en España salimos a la calle en un movimiento sin precedentes. Reclamamos que la lucha contra la pobreza en el mundo fuese un compromiso asumido por todas las fuerzas sociales y políticas. Más allá de alcanzar el 0,7%, en 1994 la ciudadanía española expresó con claridad su visión sobre los principios, valores y objetivos esenciales que deben sustentar la política de ayuda al desarrollo y de cooperación en España: la solidaridad, la justicia, la igualdad, los Derechos Humanos; el empoderamiento de las personas y el desarrollo humano y sostenible.

Visto ahora, con veinte años de perspectiva, creo que lo avanzado ha sido mucho más -pero también menos- de lo que soñamos.

Más, porque durante un largo período -entre 2004 y 2010- vivimos el sueño de ver la expresión de solidaridad fraguada 10 años antes convertida en una política de Estado, reflejada en un acuerdo de todas las fuerzas parlamentarias, con un respaldo ciudadano más mayoritario, y a salvo de la disputa meramente partidista. Porque con la aprobación de los Planes Directores 2004-2008 y 2009-2012, se superó la inercia de una política de ayudas -fuertemente ligada a la exportación de bienes y servicios españoles- para hacerla transitar hacia una política moderna de cooperación y desarrollo. Durante estos años, y obviamente con sus errores y limitaciones, establecimos un sistema sólido de planificación, monitoreo, rendición de cuentas, aprendizaje y evaluación. Un sistema que apuntaba a la transición desde una política de cooperación a una de desarrollo, mediante su integración coherente en los ámbitos donde ésta debe desplegarse: en una asociación eficaz sobre el terreno, en la asociación estratégica con los organismos multilaterales, en las posiciones defendidas en los foros internacionales, en los valores en los que educa nuestro sistema educativo, en nuestros incentivos a la investigación aplicada y en la coherencia de políticas. Hemos estado en la vanguardia de la lucha global por los ODM, por la igualdad de género, por el dere-

cho a la alimentación o por una ayuda más eficaz. Fuimos uno de los promotores activos de la gestación de la International Aid Transparency Initiative (IATI) y, también, de avances muy importantes en la praxis de la transparencia internamente -incluyendo la puesta en marcha del primer sistema de información online sobre la AOD española.

Pero también hemos avanzado mucho menos de lo que soñamos. Fundamentalmente porque, a pesar de esos más de 10 años de progreso, hemos sido testigos de cuán rápido los logros pueden difuminarse, y cómo el sistema y el pacto político que lo sustentaba, pueden tambalearse. Por supuesto, la crisis económica es la primera razón. Pero no la única, ni mucho menos. Otros países que también han sufrido la crisis con igual virulencia han mantenido su esfuerzo en AOD, han realizado recortes menores, han redoblado sus esfuerzos de eficacia, o han elevado el rango de su política de cooperación. Algo -o mucho- hicimos, colectivamente, mal. Algo que debemos analizar en profundidad, y de lo que debemos aprender, para hacerlo mucho mejor en el futuro.

Creo que todo se resume en un error de base: paradójicamente, construimos la política para el desarrollo con, y sobre, los mimbres institucionales y corporativos equivocados (o no hubo otra alternativa). Pocos pusimos en duda que la expresión de la solidaridad de la ciudadanía se podía - en opinión de muchos, que se debía- entender y canalizar como parte de la política exterior de España, y por lo tanto por definición, respondiendo a la defensa de los intereses inmediatos de España. Es decir, aceptamos que la expresión de los fundamentos éticos de la política de desarrollo fuesen traducidos de forma instrumental, para los intereses de la política exterior. Como resultado, no conseguimos que la política pública de desarrollo realmente respondiese a los valores que inspiraron su crecimiento y consolidación desde 1994. Y, obviamente, si la política de cooperación es asumida como parte de la acción exterior, el progreso en coherencia de políticas, o en la educación para el desarrollo, o en la investigación para el desarrollo, ha sido siempre percibido por las instituciones competentes como una injerencia, generadora de ineficiencias o ineficacias.



No fuimos capaces de dar el paso que otros países sí dieron en un momento de maduración de sus políticas de cooperación y desarrollo: la creación de un entramado institucional que responda a los principios y objetivos que la fundamentan, que garantice un nivel de interlocución entre iguales con el resto de ministerios –esto es, en el Consejo de Ministros–, y la dotación de un cuerpo profesional especializado y específico, para su diseño e implementación.

Si miro hacia los siguientes 20 años, estoy absolutamente convencido de que esto, necesariamente, tendrá que cambiar. La agenda de desarrollo post-2015 supondrá un cambio de paradigma fundamental: los Objetivos de Desarrollo Sostenible que seguirán a los ODM serán de aplicación -y rendición de cuentas- universal, e integrarán transformaciones sociales y económicas esenciales, para erradicar la pobreza y preservar el planeta. No serán una agenda de mínimos, como en cierta forma fueron los ODM, si bien -por supuesto- incluirán todas las metas no alcanzadas de los mismos. Los países desarrollados rendirán cuentas, como lo hacían hasta ahora los países en desarrollo, por su propio avance en la consecución de estas metas y por su contribución a las mismas a través del conjunto de sus políticas. Y estas metas incluirán, por ejemplo, reducción de la pobreza relativa y la desigualdad, cambios necesarios en sus patrones de crecimiento, sistemas energéticos y agrícolas, ciudades y transportes, políticas de subsidios, la gestión del agua, la sostenibilidad de los sistemas de producción y consumo o la preservación de sus recursos naturales y ecosistemas.

En consecuencia, los nuevos ODS implicarán una nueva noción de política para el desarrollo global sostenible, que integrará y potenciará la de cooperación al desarrollo, pero no se ceñirá a la misma. Esta política para el desarrollo global sostenible será aquella que, de forma coherente y coordinada, se establecerá y desarrollará para articular activamente la contribución del conjunto de políticas públicas del Estado, de todos los actores públicos y privados, a los objetivos universales –y domésticos– de desarrollo humano y sostenible, que incluyen la erradicación de la pobreza en todas sus dimensiones y en todos los lugares, la transformación de los patrones de crecimiento hacia una economía sostenible e inclusiva, la estabilización del calentamiento global por debajo de los 2 grados centígrados y la preservación de los ecosistemas.

Un cambio de paradigma que, por cierto, responde fielmente a lo que nos movilizó a tantos en 1994 y que continúa movilizándonos: la erradicación de la pobreza en todas sus formas y el desarrollo sostenible, la paz y el respeto universal de los derechos humanos. Que es, desde luego, lo que cuenta.



20 Años de realidad de la cooperación española

Por Christian Freres

Experto que trabaja en AECID y es Investigador Asociado del Instituto Complutense de Estudios Internacionales. Ha sido lector asiduo de los informes de La Realidad de la Ayuda, que le han servido en los distintos ámbitos de la cooperación en los que ha trabajado.

¡20 años, dos décadas desde que se creó La Realidad de la Ayuda! Parecen muchos años pero en realidad no lo son, al menos en términos históricos. Y, sin embargo, 2014 y 1994 no pueden ser más diferentes en cuanto al contexto internacional y nacional correspondiente.

En 1994 todavía creíamos que podría haber un “dividendo de la paz” como resultado de la caída del Muro de Berlín. En ese momento no éramos tan conscientes de los límites de nuestro modelo de desarrollo y el concepto de “cambio climático” no estaba tan presente como ahora. China era un país en desarrollo de poca relevancia y los líderes de Occidente se sentían los “dueños del mundo”.

España llevaba casi una década en la Comunidad Europea en 1994 y ya se consideraba un miembro pleno de la comunidad internacional. En este sentido, poco antes, España entró a formar parte del “club de los donantes”, el Comité de Ayuda al Desarrollo; ese año se publicó el primer examen de la Cooperación Española. Y, reflejo de esa auto-confianza, se ofreció como anfitrión de la asamblea anual conjunta de las instituciones del Bretton Woods ese año, un acto en el que también se conmemoraron sus 50 años de existencia.

Ese evento, la tragedia humanitaria de los Grandes Lagos en África y una política de cooperación muy sesgada hacia la internacionalización económica (hecho denunciado continuamente en los informes de La Realidad de la Ayuda) llevaron a la sociedad civil española a movilizarse ese año y el siguiente, convirtiéndose desde entonces en un sujeto clave de la Cooperación Española.

La Realidad de la Ayuda nació en ese contexto y ha sido un referente clave del sector en sus 20 años de existencia. Ha servido como una fuente independiente y rigurosa para conocer a fondo la realidad de nuestra cooperación. Ha ofrecido datos e información contrastada, complementado muchas veces con gráficos y cuadros amenos. Para muchas personas del sector ha sido mucho más accesible –y fiable– que las publicaciones oficiales.

En efecto, cada año los del sector esperábamos recibir la nueva edición por su análisis y por sus propuestas que siempre buscaban contribuir a la mejora de la calidad y el

cumplimiento de los compromisos nacionales e internacionales por parte de los gobiernos de turno.

El informe ha acompañado críticamente los muchos vaivenes que ha sufrido la política de cooperación a lo largo de estas dos décadas; ha sabido mantener criterios constantes que lamentablemente no siempre hemos observado en las estrategias oficiales. Los documentos han influido en cambios positivos y una contribución fundamental ha sido el de impulsar debates que no se daban en otras partes.

En estos momentos en los que el sector de la cooperación en España está sufriendo una fuerte contracción y cierta crisis de existencia, cuando faltan espacios de reflexión independiente y debate, debemos alegrarnos por la decisión de Oxfam Intermón de renovar esta apuesta, inaugurando una nueva etapa acorde con los tiempos, y abriendo la publicación a una mayor “apropiación” por parte de todo el sector con su nuevo modelo digital. Entre todos debemos contribuir a que siga funcionando durante muchos años y que tenga cada vez mayor efecto en la mejora de la Cooperación Española.



Acuérdete de la deuda

Por Iolanda Fresnillo

Militante de la Plataforma Auditoría Ciudadana de la Deuda (www.auditoriaciudadana.net). Es socióloga y tiene un máster en Cooperación y Desarrollo por la Universitat de Barcelona. Militante contra las deudas ilegítimas y por la justicia económica y social desde hace más de 15 años. Ha trabajado como investigadora en el Observatori del Deute en la Globalització, como consultora en el ámbito de las finanzas al desarrollo y actualmente es directora de la Fundació Tot Raval. Promotora del proyecto "Haití, los otros terremotos".

Recuerdo perfectamente cuando un invierno hace 15 años alguien me habló de la deuda. No se trataba de cualquier deuda. Era la deuda externa de los países más empobrecidos. Aquellos países por los que cinco años atrás habíamos acampado, bajo el frío de un invierno similar, para conseguir el compromiso de nuestros gobiernos de repartir mejor nuestra riqueza, y asignar el 0,7% del PIB para cooperación internacional. En la facultad había oído hablar de la crisis de la deuda en América Latina, pero me di cuenta que no le había prestado la suficiente atención. De cada dólar que llegaba a los países empobrecidos, volvían 5 a los países ricos en forma de retorno de esa deuda eterna. Ya no se trataba sólo de dar, sino de no quitar. De que los escasos recursos que tenían aquellos lejanos países se pudiesen destinar a educación o salud, y no a pagar intereses. Lo vi claro, y me apunté a la organización, colectiva y desobediente, de la **Consulta Social por la Abolición de la Deuda Externa**. El 12 de marzo de 2000, mientras Aznar ganaba con mayoría absoluta, nosotras cosechábamos más de un millón de votos, en una consulta social ilegalizada (y por tanto en una acción masiva de desobediencia civil), en favor de la cancelación de la deuda de los países más empobrecidos.

Y aquí estamos, 15 años más tarde, **lidiando con la deuda**. No cualquier deuda, la nuestra. La que acumula el Estado en nuestro nombre y que se paga puntualmente mientras se recortan derechos. Pero también la que se cierne sobre las familias y las expulsa de sus casas. Y la deuda de los bancos, que en buena medida ha sido socializada, es decir, convertida en deuda pública a través de rescates bancarios. Una deuda que tiene muchos números de ser ilegítima.

Y volvemos al Sur. A aquellos movimientos sociales latinoamericanos, africanos y asiáticos que cuando llegamos desde el Norte queriendo "perdonar" sus deudas nos contestaron que esas deudas no se perdonaban, esas deudas se repudiaban, porque eran ilegítimas. Nos explicaron que la cancelación de la deuda no era una cuestión de generosidad de los acreedores hacia los deudores, sino una cuestión de justicia. Nos mostraron como esas deudas se habían acumulado por una sucesión de procesos especulativos, de proyectos inútiles, de gobernantes corruptos, como respondían a intereses de los acreedores e inversores. Como denunció **Thomas Sankara** en la Unión Africana años antes,

una deuda que debía ser reembolsada porque no era la deuda del pueblo, sino la de las élites que la habían generado (ver nota).

El Sur nos mostró también la potencialidad educativa y empoderadora de las auditorías ciudadanas de la deuda, que hoy **se multiplican en Europa** y en nuestro país. Y también el Sur nos mostró, con casos como el de Ecuador, que es posible no pagar la deuda (o al menos una parte de ella) y negociar de tú a tú con los acreedores.

El Sur también nos ha enseñado cómo no se sale de la crisis de la deuda. Nos ha mostrado como la austeridad o los planes de ajuste estructurales, cómo se conocían entonces, sólo provocan más desigualdad, y **en ningún caso acaban con la deuda**. Que las quitas o alivios parciales de deuda, cuando van condicionados a la aplicación de programas neoliberales, dejan a los países más vulnerables a nuevas crisis de deuda (cómo se está demostrando con los niveles de deuda actual de algunos de los países que se acogieron a los programas de alivio del FMI y el BM como **Mozambique o Etiopía**). Que las soluciones ofrecidas desde los acreedores, en forma de refinanciaciones eternas o reestructuraciones condicionadas, no van a la raíz del problema, sino que con suerte sitúan a los países de nuevo en la casilla de salida, iniciándose nuevos ciclos de endeudamiento.

Así pues, con los años, fuimos comprendiendo mejor la complejidad de un sistema en el que aquél lejano 0,7% (por calendario pero también por las cifras actuales) es tan sólo una pieza del puzzle. Un puzzle en el que la cooperación bien entendida, se contraponen a una **anticooperación** que empobrece, a través de deudas ilegítimas, paraísos fiscales, relaciones comerciales desiguales, acaparamientos de tierras, alimentos y recursos energéticos y explotación laboral, entre muchos otros mecanismos.

Un puzzle que no es sólo del Sur, sino que es global, cómo estamos viendo con la crisis en la periferia europea. Un puzzle, pues, en el que ya no hay un Sur y un Norte tan marcados, sino las múltiples piezas de un sistema económico que genera desigualdad y nos lleva a marchas forzadas hacia el colapso ambiental.



Por ello es necesario que las que luchamos por la justicia económica, social y ambiental, aquí y allí, tengamos en cuenta esa complejidad. Como vimos hace 15 años con la deuda, no se trata tan sólo de dar o de redistribuir, se trata de transformar uno a uno todos esos mecanismos, para acabar atajando la desigualdad de raíz. Aquí y allí.

[Nota] Fragmento del discurso de Thomas Sankara, presidente de Burkina Faso, ante la Unión Africana, el 29 de julio de 1987

La deuda no puede ser reembolsada porque, en primer lugar, si no pagamos, los prestamistas no se van a morir. Estemos seguros de esto. En cambio, si pagamos, somos nosotros los que vamos a morir. Estemos seguros igualmente de ello. Los que nos han conducido al endeudamiento han jugado como en un casino. Mientras ellos ganaban no había debate. Ahora que pierden en el juego, nos exigen el reembolso. Y se habla de crisis. No, señor presidente, ellos jugaron, ellos perdieron, es la regla del juego. Y la vida continúa.

Nosotros no podemos reembolsar la deuda porque no tenemos nada que pagar. No podemos reembolsar la deuda porque no somos responsables de ella. No podemos pagar la deuda porque, al contrario, nos deben lo que las mayores riquezas nunca podrán pagar, esto es, la deuda de sangre. Es nuestra la sangre que ha sido derramada.



Un rearme moral que pasa también por las políticas de ayuda al desarrollo

Por Carlos Gómez Gil

Doctor en Sociología, Profesor de Cooperación al Desarrollo en el Departamento de Análisis Económico Aplicado de la Universidad de Alicante, especialista en cooperación al desarrollo, migraciones y codesarrollo. Forma parte del IDHIL (Instituto de Altos Estudios de la Acción Internacional de las ciudades y gobiernos locales) y es Presidente de RIOS (Red de Investigadores y Observatorio de la Solidaridad).

Hace ya una generación que nos incorporamos a la corriente internacional de la ayuda al desarrollo. Desde entonces, instituciones públicas y privadas, ONG, universidades, especialistas y el conjunto de la sociedad nos hemos ido sumando al compromiso con la solidaridad internacional. Pero este tiempo no ha sido nada sencillo. De una fase inicial de gran optimismo marcada por la creencia en un proceso de crecimiento ilimitado de los recursos, por la multiplicación de actores y por amplias movilizaciones ciudadanas que eclosionaron en el año 1994 con motivo de las matanzas en la región de los grandes lagos, la política española de ayuda al desarrollo ha recorrido un camino de algo más de dos décadas complejas e irregulares, hasta llegar al proceso de desguace en el que actualmente nos encontramos de la mano de este Gobierno, que ha llevado la AOD de España a sus niveles más bajos en décadas, presupuestaria y políticamente hablando.

En diciembre de 1991, España entró a formar parte del CAD de la OCDE, el club de países donantes de ayuda al desarrollo. Por entonces, nos manteníamos muy alejados de estas cuestiones que solo empezaban a generar debates en ámbitos cercanos a algunas organizaciones sociales y un reducido número de estudiosos que tratábamos por entonces de adentrarnos en este campo, hasta el punto que muy pocas personas conocían el origen y el verdadero significado del 0,7%. Pero los sucesos que se desencadenaron en la región de los Grandes Lagos en el año 1994 sirvieron de catalizador en una doble dirección: permitiendo por un lado que las campañas minoritarias que hasta entonces se habían realizado a favor del 0,7% tomaran una nueva pujanza y se generalizaran en numerosas ciudades y municipios, al tiempo que se pudieran plantear en amplios sectores sociales y políticos cuestiones relacionadas con las políticas de ayuda y cooperación internacional, generándose un debate sobre el papel de España como país donante y la efectividad de su entonces poco conocida política de ayuda al desarrollo. Estas movilizaciones permitieron también que se democratizara un debate social en torno a los problemas del hambre, el subdesarrollo y las políticas de solidaridad internacional. Buena prueba de ello es que en la segunda mitad de los 90 se publicaron algunos de los mejores libros y estudios sobre solidaridad, ayuda y cooperación internacional en

España. Años después, incluso las acampadas del 15M emulaban en muchos lugares las acampadas del 0,7% que tuvieron lugar en el año 1994.

En ese mismo año, la ONG Intermón, que venía participando activamente en los procesos de movilización social en torno al 0,7% y realizando una labor destacada de estudio e investigación sobre nuestra incipiente AOD, puso en marcha una publicación emblemática como era “La Realidad de la Ayuda”, a semejanza de la publicación inglesa, “The reality of Aid”. Por vez primera una ONGD en España asumía el reto de analizar con regularidad la política española de cooperación al desarrollo, con perspectiva crítica, independiente y divulgativa, facilitando al mismo tiempo elementos comparativos con otros donantes. Un compromiso relevante que se ha mantenido de forma ininterrumpida a lo largo de dos décadas, también en momentos difíciles para acceder a datos o en los que sencillamente elaborar estudios críticos e independientes sobre la cooperación española ha supuesto ser estigmatizado por unos responsables políticos acostumbrados a alimentar generosamente la adulación y la palabrería hueca.

Durante estos años, se ha creado una compleja y en parte singular arquitectura de la ayuda española, materializándose en instituciones y organismos gestores, junto a un entramado legal y reglamentario que ha avanzado a la par que ésta se profesionalizaba y especializaba. La huella de la cooperación española ha quedado impresa en numerosas actividades destacables que forman parte de nuestra memoria solidaria, en nuestro territorio así como en otros muchos países y poblaciones.

Sin embargo, a pesar de la campaña del 0,7%, la ayuda española nunca consiguió, ni de lejos, aproximarse a esta cifra, alcanzando su máximo histórico en el año 2009, con el 0,46% dedicado por el entonces Gobierno de Zapatero, si bien, muchos de los males endémicos de la política de cooperación se mantienen o incluso han aumentado, tras su voladura controlada que está llevando a cabo el Partido Popular con la excusa de la crisis. Hoy día, los profundos recortes sobre la cooperación española que viene promoviendo el Gobierno de derechas de Mariano Rajoy la han conducido a una situación de desmantelamiento efectivo



al reducirla a la mínima expresión, protagonizando uno de los mayores retrocesos en la historia de la cooperación mundial, al situar nuestra cooperación al desarrollo en niveles de los años 80, con un escaso 0,1%. Todo ello subraya bien a las claras el papel que el PP da a las políticas de solidaridad mundial, la cooperación internacional y la lucha contra la pobreza, arrojados como estamos a las fuerzas del mercado y a los intereses de los poderosos.

Pero a pesar de que España se ha alejado del 0,7% y muchos de los logros y avances de los últimos años han desaparecido, hemos aprendido a comprender la importancia ética, social e institucional de unas políticas de ayuda al desarrollo que como la piel al rostro, marcan nuestro carácter como país y deben de ser un valor colectivo. Precisamente por ello, tenemos la ambición y el conocimiento necesario para seguir trabajando por mejorar unas políticas de solidaridad internacional que también son necesarias para ese rearme moral que como sociedad necesitamos con urgencia.



¿Tendremos que volver a plantar las tiendas de campaña?

Por Dani Gómez-Olivé i Casas

Ingeniero de Montes en Gestión del Medio Ambiente y Máster en Cooperación y Desarrollo por la Universitat de Barcelona. Ha sido investigador del Observatorio de la Deuda en la Globalización y autor de numerosos artículos y libros sobre deuda externa y cooperación internacional. Colaborador de La Realidad de la Ayuda.

Todavía recuerdo como si se tratara de ayer las imágenes de la Castellana de Madrid, de la Diagonal de Barcelona, así como de un sinfín de plazas de pueblos y ciudades de todo el Estado español abarrotadas de tiendas de campaña. Tiendas en las que durante intensas semanas del otoño de 1994 acamparon millares de personas para exigir al Gobierno que destinase el 0,7% de la riqueza que se genera en un año para fomentar el desarrollo de los pueblos más empobrecidos del planeta. Acampadas que fueron una universidad popular para las personas que tuvimos la suerte de participar en ellas, ya que allí aprendimos a organizarnos políticamente y a formarnos como ciudadanos y ciudadanas del mundo. Así, a través de las infinitas asambleas, debates, charlas y formaciones que se llevaron a cabo aprendimos a soñar juntas y empezamos a comprender cuáles eran (y son) las causas de las injusticias y de las desigualdades de nuestro mundo.

No en balde la campaña acabaría exigiendo el “0,7% y +”, puesto que se quería que la aportación solidaria gubernamental fuese de calidad; es decir, coherente con el resto de políticas que emanaban de la administración pública. Lamentablemente esto no ha sucedido. En efecto, si observamos las políticas públicas que se han llevado a cabo a nivel internacional a lo largo de estos últimos años por parte de los distintos gobiernos centrales es fácil darse cuenta de que se han priorizado intereses comerciales y económicos por encima de las políticas de solidaridad. Ello incluso dentro de las propias políticas públicas de cooperación internacional, tal y como han venido denunciando de manera diáfana, año tras año, los informes de la Realidad de la Ayuda de los que ahora nos felicitamos por sus veinte años.

A pesar de ello, no sería muy aventurado afirmar que a raíz de esas grandes movilizaciones ciudadanas los gobiernos centrales, lentamente, se han visto obligados a generar un marco institucional desde el cual dotar de recursos humanos y económicos a lo que hasta entonces había sido una pobre gestión pública de cooperación internacional. Y ello sucedió no únicamente a nivel estatal, ya que el gran éxito de las acampadas favoreció principalmente la creación de la cooperación pública descentralizada. En realidad fueron los ayuntamientos, los cabildos, las diputaciones, los fondos de solidaridad y cooperación y las comunidades autó-

nomas las administraciones que más atendieron ese clamor popular. Así, en pocos años muchas de ellas acabaron aportando el 0,7% de sus recursos propios a la solidaridad internacional, siendo cada vez más las que aportaron dicha cantidad (o superior) con un compromiso firme de mejorar la calidad de sus aportaciones.

Y ello fue así, en muy buena parte hasta que llegó la crisis económica. Crisis que ha servido como la gran excusa perfecta para dismantelar casi de un plumazo todo lo que se había ido tejiendo lentamente durante años, tal y como ha sucedido en tantos ámbitos. Por ello hoy, al igual que hace veinte años, es imperativo seguir exigiendo a nuestra clase política la necesidad de priorizar los recursos que se destinan a aquellas personas que más lo necesitan, también las que viven en nuestras sociedades, con el fin que todas podamos disponer de lo mínimo esencial para tener cubiertas las necesidades más básicas.

Aquellas acampadas, que pueden quedar lejos en la memoria pero siguen vivas en nuestras retinas, evidencian ese tópico, no por ello menos cierto, que nos recuerda que es cuando andamos juntas de la mano cuando las utopías pueden dejar de serlo. Es bueno tenerlo presente ahora que vivimos inmersos en una larga crisis económica y social que está vulnerando y dañando muchos de los derechos más fundamentales que considerábamos garantizados. Recordar aquellas acampadas en favor del 0,7% nos anima, de nuevo hoy, a seguir soñando juntas, ya que sabemos que es cierto que “cuando sueñas solo, todo queda en un sueño; pero cuando sueñas con los demás, el sueño se convierte en realidad”.



Un nuevo sistema internacional donde el desarrollo está en el centro y la ayuda oficial y la cooperación, desapareciendo

Por Rafael Grasa

Profesor titular de Relaciones Internacionales de la Universidad Autónoma de Barcelona y actualmente presidente del Instituto Catalán Internacional para la Paz (ICIP, www.icip.cat). Es experto tanto en estudios y práctica sobre el desarrollo como en construcción de paz y transformación de conflictos. Fue presidente de la Federación Catalana de ONGD entre 1996 y 2000.

El veinte aniversario de *La Realidad de la Ayuda* coincide con dos décadas de las grandes manifestaciones de 1994 en pro de la solidaridad con el Sur, con 25 años de la caída del muro de Berlín y, tras la crisis económica iniciada en el 2007, con el período de máxima desigualdad socioeconómica desde el final de la segunda guerra mundial.

Vaya por delante mi felicitación y mi apuesta decidida por la continuidad de la tarea de investigación y acción sobre desarrollo, cooperación al desarrollo y justicia social. Luego, mi tesis central: no se puede entender el presente y futuro inmediato sin entender los cambios en el sistema internacional tras la guerra fría y sin constatar, como afirmación nuclear, que el desarrollo está más en el centro que nunca del sistema, pero, no obstante, la ayuda y la cooperación disminuyen y están en proceso de mutar profundamente de naturaleza. Todo va a cambiar fuertemente en pocos años: nada será ya igual.

1. El cambio del sistema internacional se puede resumir así:

- a) en el centro del sistema se encuentran ahora los factores económicos, ya no los políticos.
- b) la concepción del poder se ha transformado, así como la distribución y difusión del mismo.
- c) los países emergentes, y en general el Sur, están ganando una creciente centralidad.
- d) el desarrollo, entendido ya no sólo como crecimiento económico, está en el centro de las preocupaciones del sistema, más que antes, junto con los nuevos rostros de la pobreza y de la desigualdad.
- e) ha surgido una nueva concepción de la seguridad, orientada también a las personas, que debe prestar atención a nuevos riesgos y peligros, como las nuevas formas o rostros de la violencia.

Además, se están alterando las estructuras del poder internacional por: 1) la debilitación progresiva, al menos en

términos relativos, de las grandes potencias del Norte; 2) la creciente centralidad de potencias emergentes (BRICS, por ejemplo), con sistemas débiles de articulación entre ellas y la reformulación regional y subregional de las potencias regionales y de países con alto potencial de crecimiento; y 3) la presencia de diferentes liderazgos (potencias hegemónicas y aspirantes) en las diferentes dimensiones de la vida internacional.

Por último, los cambios de la estructura del poder internacional muestran una “des-occidentalización” del mundo, con una presencia creciente –no sólo económica– del Sur y del Oriente, un traslado del eje de gravitación de la actividad económica y del poder mundial del Atlántico al Pacífico. Existen, sin embargo, dudas acerca de si el futuro lleva hacia una situación de reparto del poder crecientemente multipolar, a un “G-2” (con EEUU y China al frente) o incluso a un “G-0”, un orden en el que ningún estado u organismo multilateral quiera o pueda gobernar el sistema.

2. Nuevas concepciones del desarrollo y de la seguridad

Los cambios afectan a los dos bienes públicos básicos que deben proveer los estados, el bienestar o desarrollo y la seguridad. El desarrollo se entiende ya como proceso multidimensional orientado a satisfacer necesidades humanas mediante actores privados y públicos. Ocupa una posición central en la agenda del sistema. Y han vuelto a primer plano dos ideas antiguas, la sostenibilidad o sustentabilidad del desarrollo y la concepción del desarrollo como proceso global, con modelos diferentes, es decir, a partir de la Declaración del Derecho al Desarrollo de NNUU.

3. Los cambios se reflejan en la naturaleza y rumbo de la cooperación internacional al desarrollo.

Disponemos de una “nueva doctrina”, hoy por hoy asumida y compartida de forma generalizada. Se puede sintetizar así: a) desarrollo y cooperación se entienden como objetivos multidimensionales, como agendas y finalidades plurales y dinámicas, transversales, que van más allá de lo que tradicionalmente se había entendido por desarrollo y por



cooperación para el desarrollo; b) no sólo importa el objetivo, sino también la forma de lograrlo; c) se han multiplicado los actores y se generaliza un nuevo reparto de papeles entre el sector privado y el público (hace falta “mercado” y “estado”, aunque crear sinergia entre uno y otro, entre actores privados y públicos, genera contradicciones y temas no resueltos); y d) conciliar más actores, más objetivos y más amplios provoca problemas de coordinación, complementariedad y coherencia entre acciones y políticas.

Además, en los últimos años ha cambiado el contexto, los actores y la agenda del sistema de cooperación internacional, en parte con la convergencia de cinco procesos, autónomos pero interconectados. Aludo a: a) una nueva fase del debate académico y político, recurrente, sobre la utilidad relativa de la ayuda al desarrollo, donde predomina las voces parcial o totalmente críticas; b) el impacto decreciente del AOD frente a nuevos flujos financieros hacia los países del Sur como la inversión directa extranjera, las remesas, el comercio internacional y la aparición de nuevas fuentes de financiación (nuevos donantes, mecenazgo y filantropía, cooperación Sur-sur ...); c) el proceso derivado de la Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda, en particular tras la agenda surgida de Accra y de Busan, que se ha focalizado ahora en la eficacia del desarrollo y en el papel de los actores privados; d) el debate sobre el desarrollo sostenible alentado por la cumbre Río + 20; y e) las consultas y espacios promovidos por Naciones Unidas para crear la agenda y los compromisos post-2015.

Todo ello me lleva a sostener que la cooperación para el desarrollo está en trance de desaparecer, o de mutar radicalmente, al haberse convertido en lo que se ha descrito como acción hipercolectiva.

Ello se debe a: la diversificación de objetivos, como el acceso a servicios esenciales y la protección de bienes públicos globales; a la aparición de una gran cantidad de nuevos actores, con problemas de coordinación y gobernanza; y a la creación de nuevos instrumentos, de innovaciones paralelas a las acaecidas en los mercados financieros, vinculadas a mercados de futuros, a ayuda a presupuestos o a diversos mecanismos de seguridad o “apalancamiento”.

Resultado final, la Realidad de la Ayuda es otra, decreciente y, a menudo tramposa. La desigualdad obliga: necesitamos conformar una nueva Realidad de la Ayuda para los próximos veinte años.



20 años de la Realidad de la Ayuda

Por Milagros Hernando

Licenciada en Ciencias Políticas y Sociología por la Universidad Complutense de Madrid, y en Derecho, por la UNED. En el Cuerpo Diplomático desde 1987. Consejera Cultural en Perú y segunda Jefatura en Praga. Directora General de POLDE (Maec) y del Departamento de Política Internacional y de Seguridad en el Gabinete del PG. Actualmente Embajadora en Libano. Los temas europeos y de cooperación al desarrollo han centrado sus áreas de trabajo profesionales.

Empecé mi carrera profesional en los temas de cooperación al desarrollo... corría el otoño de 1987... y España había dado sus primeros pasos en la definición de esta política pública unos años antes... aún estábamos todos en mantillas...

Teníamos que preparar nuestras líneas de trabajo para la Presidencia -la primera- española de la CEE que sería en 1989 y a mí, recién estrenada en el Ministerio, me tocaría contribuir en el área de cooperación al desarrollo que era hablar del área ACP... otras zonas del mundo no existían para los europeos, así que España se ocuparía también de que los colegas europeos pensarán en más áreas de cooperación.

De la mano de los europeos, de la universidad, de la sociedad civil, aprenderíamos mucho y seguiríamos poniendo los pilares de nuestra política de cooperación... Esa, que en el año 94, al arrancar la Realidad de la Ayuda, tenía ya un cierto peso... aunque aún mucho por aprender...

Y yo me fui a Perú, y luego a Praga, y en ambos países viví la cooperación sobre el terreno... y es en esta época cuando nace el documento del que hablamos, y mi primera relación con él es la de alguien interesada en los asuntos de cooperación y en las aportaciones críticas a lo realizado y también en las propuestas de futuro...

Mi tiempo en DG POLDE, años después, me permitió trabajar con intensidad, rodeada de magníficos profesionales, para dar pasos definitivos, tanto en procedimientos como en recursos, y por supuesto que todos esperábamos cada año este informe ya que, con muchas otras aportaciones, nos permitía hacer una valoración crítica de lo realizado, aceptar los comentarios positivos y seguir trabajando por lograr la política de cooperación más eficaz posible.

Soy una convencida de que al elaborar una política pública, en este caso, la de cooperación, es necesario el trabajo de todos y de ahí, la importancia de informes como éste, que permiten una discusión entre unos actores y otros... por supuesto que los recursos financieros son importantes, y dadas las circunstancias nuestro país ha tenido que hacer un dramático ajuste de su presupuesto para la cooperación,

pero tan importantes como los recursos financieros son las definiciones de objetivos, medios, y es ahí donde creo y subrayo el papel que juega este trabajo de los profesionales de Oxfam Intermón.

No voy a terminar estas líneas sin unas breves palabras de agradecimiento a todos aquellos, a todas aquellas, que poniendo lo mejor de su cerebro y de su corazón estuvieron en el inicio de este trabajo, y por supuesto a todos y a todas los que desde entonces siguen trabajando en su contenido.



¿La ayuda española terminará cabiéndonos en un tuit?

Por Isabel Kreisler Moreno y Carmen Gonzalez

Isabel Kreisler Moreno completó su formación académica en la *London School of Economics and Political Science* en 2002. Es asesora en políticas de desarrollo de Naciones Unidas. Trabajó cuatro años con Oxfam Intermón, y fue responsable de la Realidad de la Ayuda en 2007 y 2008.

Carmen Gonzalez trabajó 6 años con Oxfam Intermón y colaboró en la Realidad de la Ayuda en el periodo 2003-2006. En la actualidad es consultora para agencias internacionales y organizaciones no gubernamentales.

Cuando nos incorporamos al equipo de Oxfam Intermón en 2003-04, España dedicaba el 0,23% de su PNB a Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD). *La Realidad de la Ayuda* en aquellos momentos trasladaba una valoración mixta: “la cooperación española, cargada de luces y sombras”. Diez años después, la AOD se sitúa en un 0,17% y la opinión de Oxfam es más contundente: “hay una ausencia total de voluntad política”.

El porcentaje de renta que un país destina a la cooperación al desarrollo es un indicador de su compromiso con el objetivo de que todos vivamos en un mundo más justo, más digno, más humano. A falta de indicadores que incorporen dimensiones más allá de la económica, el porcentaje de AOD nos define de cara a la comunidad internacional. España nunca ha cumplido con el compromiso del 0,7%.

Cuando en 2008-09 dejamos Oxfam para incorporarnos a Naciones Unidas, la AOD española experimentaba el mayor incremento de su historia y se situaba en un 0,37%. España empezaba a despuntar en la esfera internacional como un donante “nuevo rico”: con fondos considerables, con muchas ganas de destacar, sin mucho criterio. Algunos esperábamos que, con un esfuerzo económico sostenido y la voluntad política necesaria, la cooperación española maduraría lo suficiente para dejar de perseguir la visibilidad en paneles “con el huevo frito” y empezar a encontrar el reconocimiento de sus socios en las mesas de negociación; ahí dónde un país puede utilizar su peso específico para eso, para contribuir a que el mundo sea otro lugar.

Desde 2010, las cifras de la ayuda española descienden en caída libre. Los últimos seis años que hemos pasado entre agencias internacionales han sido tiempo suficiente para observar que la evolución de España como donante ha sido diametralmente opuesta a lo que de ella se esperaba. Oxfam no yerra en su análisis actual: “ya nadie mira a España cuando se plantean nuevos planes de inversión. Pierdes sitio, influencia e impacto”.

Pero entre tantas sombras, sigue habiendo alguna luz. Cada año, con agostidad y alevosía, el coordinador de *La Realidad de la Ayuda* busca redactar un prólogo impactante, original, con gancho. Sin embargo, desde hace unos cuantos años, cada año: “Este informe sale a la luz en uno de los momentos más trascendentales de los últimos tiempos para la cooperación...”. Indefectiblemente, el tenor o la soprano suelen culminar esta obertura enfática con algo como: “partiendo de un análisis mejorado de los datos disponibles, buscamos contribuir con recomendaciones concretas a la mejora de la cooperación española”. Además de arrancar una sonrisa, esta constatación indica que Oxfam Intermón lleva dos décadas sin cejar en su empeño de que España dignifique su posición como donante en la comunidad internacional.

Anualmente, ese esfuerzo se plasma en el rigor analítico y la crítica constructiva de *La Realidad de la Ayuda*. Un esfuerzo colectivo que se aceleraba con la llegada de los datos de la Oficina de Planificación Estratégica o la Dirección General de Políticas de Desarrollo. A por todas. Quedaba aparcado el plan piscina para estudiar las cifras y elaborar un sesudo análisis. Semanas de Excel, colección de informes de la cooperación descentralizada de las sedes distribuidas por toda España, seguimiento a colaboradores de artículos, informes del Comité de Ayuda al Desarrollo, etc.

Nos consta que ese esfuerzo y rigor se han visto reconocidos por Gobiernos, Parlamento y sociedad civil. Con la edición de 2014, además, nos han digitalizado la base de datos, lo que facilitará el acceso y amplificará el impacto del informe; ojalá que en más de un sentido.



Preparándonos para la recuperación

Por Juan Pablo de Laiglesia

Embajador de España. Ha sido Secretario General (2004-2008) y Director (2008-2009) de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID). También ha sido Embajador en Guatemala, México y Polonia, Embajador Representante Permanente ante las NNUU en Nueva York, Secretario de Estado para Iberoamérica y Secretario de Estado de Asuntos Exteriores e Iberoamericanos.

Si vamos a hablar de solidaridad, cooperación, desarrollo y las correspondientes políticas públicas encaminadas a alcanzar esos objetivos, creo que las urgencias del presente y la incertidumbre ante el futuro deben ocupar más nuestra reflexión que la mirada al pasado.

La crisis, o mejor, la forma como se ha gestionado por el Gobierno, ha supuesto un golpe brutal para nuestras políticas de desarrollo.

En apenas tres años hemos pasado de ser un país modélico en su compromiso con la lucha contra la pobreza, el cumplimiento de los objetivos del milenio y la aceleración del crecimiento de los recursos a disposición de las políticas de solidaridad internacional a volver a ocupar la cola de los donantes, dismantlar nuestras estructuras de cooperación dentro y fuera del país y abandonar principios tan fundamentales como la no instrumentalización de la ayuda o la atención preferente a los más vulnerables. Y todo ello se ha hecho además unilateralmente, sin atender las propuestas del sector, sin negociación, sin visión de futuro. Hemos asistido, en definitiva, no tanto a un **recorte** impuesto por la coyuntura cuanto al **desmantelamiento** de toda una política, lo que ha originado una dolorosa frustración ciudadana y la perplejidad de nuestros socios, tanto donantes como receptores.

Aunque la credibilidad de quienes nos anuncian que ya estamos dejando atrás la crisis y empezando la recuperación no es mucha, creo que tendríamos que abandonar la conformidad con lo inevitable en que muchos se han refugiado estos años, más por prudencia que por otras razones, y preparar activamente el restablecimiento de políticas e instrumentos, estar listos para exigir y aprovechar los espacios que esa recuperación que nos anuncian va sin duda a ofrecer.

El escenario de partida es descorazonador, pero no me parece imposible poner la ilusión a punto y movilizar apoyos. Objetivos claros y respaldo político pueden ser dos claves necesarias para el éxito de la operación.

Pero antes de diseñar un plan, lo primero que se plantea es una delicada decisión en cuanto al mejor momento para

comenzar la campaña. La sociedad entera sale tremendamente golpeada de estos años y sus prioridades han sufrido grandes cambios; los servicios básicos, con profundos deterioros, deberían absorber gran parte, si no todos, los recursos adicionales que se vayan liberando; en esas condiciones va a ser complicado volver a poner la política de desarrollo en el corazón de las preocupaciones de los poderes públicos y de las organizaciones sociales. La opción es entre esperar a que mejoren las condiciones y con ellas la receptividad o integrar las demandas en el paquete de una recuperación social y política, como uno más de los muchos elementos que requieren atención prioritaria. Me inclino sin dudarle por lo segundo, aun a riesgo de que se genere un cierto nivel de polémica.

En cuanto a los objetivos, están claros para todos: recuperar el dialogo entre todos los actores, revitalizar los mecanismos de coordinación institucional, articular nuevos mecanismos de transparencia, evaluación y rendición de cuentas, profundizar la reforma de las instituciones responsables de la ejecución de la política pública, en particular la AECID y las agencias de las CCAA, fortalecer la presencia oficial en los organismos internacionales de desarrollo... salir, en definitiva, de la atonía actual en la que tras la falta de recursos se ha escondido no pocas veces una deliberada vuelta a planteamientos del pasado que habían sido felizmente superados. Tal vez lo más práctico sería integrar estos objetivos en un cronograma que establezca el camino a la recuperación, con compromisos de revisión periódica y actualización.

La perspectiva de un cambio político a corto plazo hace doblemente deseable y oportuna la movilización de apoyos políticos. Deberíamos tratar de que las fuerzas políticas que previsiblemente vayan a tener algo que decir tras las próximas elecciones generales asuman el compromiso del restablecimiento de una política de desarrollo a la altura de las responsabilidades de un país como el nuestro y lo incluyan en sus programas. Creo que ya se está haciendo algo en este sentido y sería bueno dar publicidad a los resultados para atornillar los compromisos. Y no se debería descuidar la ocasión que a estos efectos proporcionan las elecciones autonómicas y municipales del próximo mes de mayo. No perdamos de vista que el desmantelamiento también ha alcanzado a la práctica totalidad de municipios y gobiernos autonómicos.



La nueva plataforma que va a ofrecer Oxfam Intermón a través de La Realidad de la Ayuda puede ser un magnífico instrumento para animar la exigencia y recuperar un compromiso y una política que no debería haber sido tan castigada, y que es imprescindible recuperar y volver a poner en el corazón de las preocupaciones de los poderes públicos mediante la presión ciudadana.

Enhorabuena y gracias, a partes iguales, por la iniciativa.



De la realidad del mundo a la Realidad de la Ayuda

Por Juan López Dóriga

Diplomático. Ha sido Director General de Cooperación con Iberoamérica, Embajador en Guatemala, Director General de Planificación y Evaluación de Políticas de Desarrollo y Director de la AECID. En la actualidad es Embajador en Túnez.

Casi al mismo tiempo que aparecía *La Realidad de la Ayuda*, llegué a mi primer país prioritario: Costa Rica. El logo de la AECI había comenzado a cambiar ya nuestra imagen en América Latina. Fue mi primer contacto con la cooperación, el principio de una larga relación.

Dejé de ser colaborador ocasional y comencé a integrarme en el sistema, en la Secretaría de Estado primero; en la Agencia, después. Más tarde, otro país prioritario, Guatemala, para repetir el ciclo y regresar a la Secretaría de Estado, y a la Agencia.

No ha sido para mí un mero recorrido profesional, una simple etapa en mi carrera administrativa, una estación de paso, camino de otra parte. Ha sido un descubrimiento de otro mundo, el de la realidad: los ranchitos de Caracas; el conurbano de Buenos Aires; la dureza extrema de la vida en las aldeas andinas; Centroamérica, maltratada siempre por los elementos, por la miseria, por la violencia y la discriminación; y después Manhiça; el campo de refugiados de Zaatari; el hospital para desnutridos de Niamey... El descubrimiento de la pobreza. No como magnitud estadística; la pobreza en los rostros y en las voces de los pobres. Con su abandono, su resistencia, sus capacidades.

A partir de ahí, ¿cómo olvidar lo que se ha visto? ¿Cómo poner distancia? ¿Cómo desentenderse? Las preguntas se encadenan: ¿Hacemos lo suficiente? ¿Cómo podemos hacerlo mejor? Y te llevan de la mano de la realidad del mundo a *La Realidad de la Ayuda*.

¿Cómo hacerlo mejor? ¿Cómo ser más eficaces? Ésta ha sido la causa de muchos durante mucho tiempo. Y gracias al empeño de todos, nuestra cooperación ha cambiado en estas dos últimas décadas. Ha mejorado su marco legal, y las prácticas más rudimentarias han ido siendo sustituidas poco a poco por otras más acordes con los tiempos.

Con carácter general, la evolución ha sido más rápida cuando la cooperación se ha abierto más y hemos intentado aprender de los que más saben. Recuerdo el estímulo constante que suponían las reuniones de Directores Generales de Desarrollo de la UE, el trabajo en la Presidencia, las visitas a la GIZ y a la AFD, o la fuente de inspiración permanente que es el DFID.

Pero los avances no son nunca lineales, y queda aún mucho por hacer, muchos retos pendientes. Tantos que sólo puedo en este *post* mencionar algunos.

El primero es sin duda el **institucional**. Como es bien sabido, en desarrollo las instituciones importan, y las de la cooperación han de seguir consolidándose.

Sus **profesionales** tienen que alcanzar grados suficientes de formación. Y tienen que poder hacer carreras largas en el sistema. Hay que frenar la sangría de los que se van, e intentar recuperar a los que nos dejaron para continuar su trabajo en otras agencias e instituciones de desarrollo.

Hemos de gestionar de manera adecuada el **conocimiento**, para aprender de nuestros aciertos y de nuestros errores, y poder así trabajar con rigor para dar calidad a nuestras intervenciones. Asociar a la Academia es indispensable.

El sistema de cooperación ha generado un sistema de **planificación estratégica** poco frecuente en la Administración. Pero es excesivamente complejo, y muchas veces gira en el vacío, se agota en sí mismo. Es necesario contar con mecanismos de seguimiento que permitan asegurar la correspondencia entre planificación y ejecución. Sólo cuando dispongamos de ellos podremos aspirar en serio a ofrecer **resultados**. Tendremos por fin entonces la posibilidad de **rendir cuentas de manera sistemática y significativa**, una gran asignatura pendiente. Todo esto sin olvidar que las cuentas se rinden, pero también se exigen.

La cooperación no es ya una obra con el mismo reparto de siempre. Los **nuevos actores** han asumido un papel primordial. Innovar para poder trabajar con ellos es una tarea inaplazable. La relación financiador-financiado no es ya la única opción. Es imprescindible avanzar hacia una relación más horizontal, de trabajo en red, que nos permita forjar nuevas alianzas estratégicas.

A lo largo de todos estos años he trabajado de cerca con Oxfam Intermón, en sede y en terreno. No siempre hemos estado de acuerdo, pero los contactos frecuentes nos han dado siempre la oportunidad de debatir. *La Realidad de la Ayuda* era - y es - un elemento de ese debate, en torno al que, a lo largo de veinte años, se ha construido nuestro sistema. ¿Hacemos lo suficiente? ¿Cómo hacerlo mejor? El debate sigue abierto. Mantenerlo y abrirlo a más participantes de la sociedad, yendo más allá de los límites del sector, constituye uno de los desafíos más importantes de la cooperación española para los próximos años.



La acción humanitaria en la cooperación española: una gran olvidada

Por Francisco Rey Marcos

Codirector del IECAH (Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria) y desde hace ya treinta años trata de vincular la investigación, el análisis, la consultoría o la docencia sobre cuestiones humanitarias con el activismo y la movilización social a favor de ellas.

La oportunidad que nos brinda el vigésimo aniversario de la Realidad de la Ayuda que publica Oxfam Intermón para reflexionar sobre estos veinte años de nuestra cooperación nos puede hacer caer en la melancolía. Fueron precisamente las movilizaciones de aquel año 1994 las que hicieron crecer la conciencia ciudadana y el compromiso político sobre la necesidad de aumentar la ayuda al desarrollo y hasta hace bien poco hemos vivido al rebufo de eso. Y cuando se acabó el rebufo, como a veces sucede con los motoristas, nos hemos dado el batacazo. Hemos colaborado en muchas ediciones de la Realidad de la Ayuda y hemos ido constatando, con el rigor que exigen esos informes, este auge y declive de la ayuda española.

En el año 1994 estaban muy presentes, precisamente, las dos grandes crisis humanitarias que más impactaron en las conciencias de la población en aquella década: el genocidio de Ruanda y las guerras en los Balcanes, especialmente en Bosnia – Herzegovina. Y el imaginario colectivo que se construyó sobre la necesidad de aumentar la cooperación hasta el 0,7% del PIB lo hizo, en gran medida, sobre la visión de esas crisis. Situaciones que eran las puntas visibles de los enormes icebergs de la pobreza extrema. Las cuestiones humanitarias estuvieron pues en la base de los compromisos de la cooperación pública española y de las demandas de la ciudadanía.

Sin embargo, la cooperación española, en su conjunto, no ha sabido entender el papel de la acción humanitaria dentro de las políticas de lucha contra la pobreza y la reducción de la vulnerabilidad y, como hemos dicho desde nuestro Instituto en otras ocasiones, seguimos sin encontrar el lugar que las cuestiones humanitarias deben ocupar en el conjunto. La excesiva visión emergencista de lo humanitario hace que algunos solo se acuerden de esta modalidad de ayuda en casos como el Mitch, el Tsunami asiático o el terremoto de Haití. Las crisis crónicas, las emergencias complejas, los conflictos olvidados, el espacio humanitario, la reducción del riesgo de desastres, la búsqueda de la resiliencia... parecen no ocupar demasiada atención.

Esa incompreensión ha provocado que la ayuda humanitaria española haya sido, no solo la modalidad de cooperación que más recortes ha sufrido, sino la política pública

que más se ha reducido con la omnipresente coartada de la crisis. Más de un 90% de reducción desde el año 2009. La ayuda humanitaria pública española creció de modo relevante desde los inicios de la cooperación española, hasta el año 2009, superando los 465 millones de euros y suponiendo casi el 9% de la AOD (Ayuda Oficial al Desarrollo). El año 2010, en pleno post terremoto de Haití, ya se redujo hasta los 356 millones de euros y en 2011 cayó aún más hasta los 216 millones de euros. Es decir, ya en el periodo del anterior gobierno del Partido Socialista Obrero Español (PSOE), tras importantes subidas, la ayuda humanitaria pública se redujo en un 60%. El cambio de gobierno y la llegada del Partido Popular (PP) han acelerado, evidentemente, este derrumbe hasta niveles insospechados con 75 millones de euros en 2012 y, tan solo 38 millones en 2013, un exiguo 2,17% de la AOD. La ayuda humanitaria pública española se encuentra desde la perspectiva financiera en momentos muy difíciles que la están convirtiendo en irrelevante. Pese a los esfuerzos realizados por los actores humanitarios no gubernamentales y también por la propia Oficina de Acción Humanitaria de la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECID) en materia de mejora de la calidad, establecimiento de protocolos y sistemas de actuación, coordinación, profesionalización y transparencia, la ayuda humanitaria española ha pasado de tener un cierto peso y respeto entre la comunidad internacional, a ser un instrumento irrelevante y con escaso músculo para actuar cuando es demandado.

Y pese a todo, según todas las encuestas, el apoyo de los ciudadanos a la acción humanitaria sigue siendo muy importante, aunque se manifieste fundamentalmente en la respuesta a las grandes emergencias mediáticas. Este apoyo ha permitido consolidar en nuestro país un pequeño grupo de ONG especializadas que han consolidado y fidelizado el apoyo de la ciudadanía y que cuentan con capacidades propias. Y sobre todo que han contribuido a difundir que la acción humanitaria debe trabajar por la protección de los derechos de las comunidades afectadas y hacerlo en torno a principios y valores éticos claros.



De la Realidad de la Ayuda a la repolitización de la realidad

Por Pablo Martínez Osés

Estudió filosofía y postgrados en desarrollo internacional. Trabajó para Cáritas en Centroamérica entre 1998 y 2004. Participó en la Plataforma 0,7% desde 1993. Coordinó la campaña Pobreza Cero en 2005 y desde 2006 coordina la Plataforma 2015 y más.

Entre 1993 y 1994 las extraordinarias movilizaciones sociales en demanda de la solidaridad internacional, la justicia global y la supervivencia ambiental del Planeta irrumpieron en la esfera pública de nuestro país. Aquellas explosiones de articulación ciudadana extendieron entre la opinión pública una nueva legitimidad, reconocida de inmediato por gobiernos, medios de comunicación y el conjunto de los actores sociales, como un espacio de demanda existente por las causas de la solidaridad internacional. A partir de entonces ese nuevo espacio de legitimidad ciudadana se convirtió también en un espacio de disputa, tanto había que ganar para quien lograra un hueco en el mismo. Gobiernos de todas las administraciones y territorios se preocupaban de atender las demandas que podrían ofrecer réditos electorales, medios de comunicación resumían con el término “ONG” a los representantes más singulares de dicho espacio, el sector privado empresarial valoró su capacidad para establecer narrativas y mensajes útiles para el cuidado de su propia reputación corporativa, y las propias organizaciones sociales se disputaban los canales de interlocución política y de financiación abiertos por aquella nueva conciencia generalizada de que los países enriquecidos como el nuestro tenían responsabilidades con el sur global.

En ese espacio de disputa ha habido pocos referentes indiscutibles por su contribución neta al conocimiento como el informe de la Realidad de la Ayuda, que de inmediato constituyó un marco de análisis compartido por unos y por otros. Por quienes hacían de la demanda y la crítica sus valores principales, y por quienes asumían responsabilidades en la gestión de la política institucional. Es probablemente el mejor ejemplo de cómo el conocimiento aplicado, riguroso en su elaboración, honesto en el planteamiento de sus principios, y comprometido en culminar con propuestas políticas sus conclusiones, constituye un elemento esencial para la construcción y la consolidación de una política pública, en este caso la de cooperación internacional para el desarrollo. El papel del análisis crítico de la realidad se demuestra fundamental en el establecimiento de una hoja de ruta compartida por actores sociales y políticos para alcanzar una política de cooperación a la altura de los desafíos globales.

Pero más allá de los merecidos elogios, veinte años después, no podemos estar de enhorabuenas. Unos y otros hemos contribuido al recorrido de una política pública demasiado anclada por otros intereses diferentes de sus propósitos, con enormes dificultades para ampliar su presupuesto, su capacidad institucional y su fortaleza política en las agendas de los sucesivos gobiernos. También conocimos su alentador periodo expansivo aunque demasiado frágil al no

lograr vencer resistencias institucionales y rivalidades corporativas. Siempre una política atractiva para ser instrumentalizada, por intereses exportadores, para aumentar la reputación de las instituciones y últimamente para conseguir influencia en la esfera internacional. Como si sus propósitos de luchar contra la pobreza y contribuir a la equidad y a la justicia global no fueran interés suficiente. Últimamente también hemos asistido al desmantelamiento de la política, de su narrativa, de su presupuesto y de sus capacidades. Pero nunca logró dejar de ser una política menor entre las políticas. Precisamente porque nunca dejó de ser concebida como una política arbitraria y discrecional, graciosa, voluntaria. Una especie de traje de elegante etiqueta para acudir a las fiestas de la bonanza. Tan frágil fue la ayuda española. Un enano con pies de barro.

Veinte años pueden darnos una perspectiva nada desdeñable. Una perspectiva que nos obliga a contemplar dos cuestiones. Por un lado, que el camino que nos toca recorrer no es el de la recuperación del consenso hecho pedazos ni el de la hoja de ruta abandonada con el desmantelamiento de la política. No volver a pedir un pequeño momento de protagonismo entre las grandes decisiones, no volver a exigir un ridículo presupuesto para realizar acciones valiosísimas que apenas alcanzan para compensar los daños que producen aquellas otras grandes decisiones. No volver a pensar que la ayuda debe tener su propia política independiente de cuál sea la orientación del resto de las políticas. Más bien el reto parece ser pensar y actuar al revés: que no haya una sola política, ni fiscal, ni de interior, ni de empleo, industria o fomento, ni una sola, que responda a otro principio que aquellos emanados de una visión ecológica, equitativa y anclada en los derechos humanos del desarrollo.

Por otro lado debemos saber reconocer que vivimos tiempos inciertos que anuncian cambios profundos. Sería ingenuo pensar que aquel espacio de legitimidad tan reconocible y tan disputado sigue siendo el mismo espacio centrado en aquella idea de solidaridad internacional. Más bien debemos entender que el espacio político ciudadano hoy reconocible –y también disputado– es el espacio de la solidaridad en cualquier dirección, de la limpieza y de la justicia, por fin crítico con nuestro propio modelo de desarrollo, pero sobre todo es el espacio de la participación ciudadana en la política. Ninguna organización social puede abstraerse de esta suerte de repolitización de la ciudadanía. Menos aún las ONGD, que tienen el desarrollo internacional y a las personas como principales propósitos.

Vienen otros veinte años apasionantes. Ojala que más fructíferos.



La gran globalización que nos falta

Por José Mª Medina Rey

Licenciado en Derecho. Máster en Derechos Humanos. Diplomaturas en gestión de ONG y en diseño, gestión y evaluación de proyectos sociales con participación comunitaria. Director de la ONG Prosalus. Coordinador de la campaña "Derecho a la alimentación. URGENTE". Vocal del Consejo de Cooperación. 25 años de experiencia en cooperación internacional. Autor de multitud de artículos, publicaciones e informes relacionados con cooperación internacional y gestión de ONG. Profesor colaborador en diversos cursos de postgrado.

Hace 20 años, cuando se produjeron las movilizaciones por el 0,7 y nació "La Realidad de la Ayuda" yo estaba en terreno, en República Dominicana. Llevaba allí cuatro años totalmente desconectado de la realidad española, sumergido en un proyecto de promoción social y desarrollo comunitario en un grupo de barrios nacidos entre la ciudad de Higüey y el río Duey. En ese tiempo no teníamos Internet y, por tanto, tampoco correo electrónico ni skype ni ninguna de las facilidades de comunicación que tenemos hoy. Nuestro contacto se limitaba a una llamada de teléfono al mes a nuestros padres y algunas cartas, cuando el ritmo de trabajo del proyecto nos permitía ponernos a escribir.

Cuando nuestro proyecto finalizó y volvimos a España, en mayo de 1997, nos sorprendió la ebullición que se había producido en torno a la cooperación. Había ilusión, había dinamismo, había florecimiento de organizaciones, había sensibilidad y respaldo social hacia la cooperación. La AECI -que habíamos dejado recién nacida al marcharnos- iba creciendo, se había firmado un Pacto por la Solidaridad impulsado por las ONG y secundado por las principales fuerzas políticas, se estaba trabajando en una ley de cooperación, iba tomando forma la idea de un Consejo de Cooperación como órgano consultivo del Ministerio de Asuntos Exteriores... Muchas iniciativas.

Si tuviera que hacer una memoria rápida de lo que he vivido desde mi regreso hasta hoy sería muy difícil. Y si la tuviera que pintar probablemente parecería una montaña rusa. Hemos subido y bajado, hemos vivido problemas y bonanzas, crecimientos y retrocesos. El mundo se ha ido haciendo cada vez más complejo; las maraña de fuerzas que operan en la era de la globalización, cada vez más inextricable; los retos de lucha contra la pobreza y la desigualdad se han ido moviendo del ámbito de las necesidades al de los derechos, del terreno del crecimiento al de la sostenibilidad, de lo socio-económico a lo socio-político. Trabajar en cooperación al desarrollo es cada vez más difícil. Hasta llegar al mantra actual de "hacer más con menos, y hacerlo mucho mejor aunque estemos en peores condiciones".

Pero para eso estamos aquí, para hacer lo que es difícil. Para que la cooperación sirva al objetivo de lucha contra la pobreza y no a otros intereses. Para que no desaparezca de

la agenda política. Para hacernos presentes en realidades muy duras y conseguir que el compromiso que sentimos con esas personas no se enfríe por la distancia geográfica que nos separa. Para insistir hasta la extenuación en la gran globalización que queremos, la de los derechos. Para visibilizar las relaciones profundas que hay entre la acumulación desmedida y la expoliación injustificable, entre el consumo voraz y el deterioro del planeta. Quien creyera que iba a ser fácil se equivocó. Nunca ha sido fácil y cada vez lo va a ser menos. Pero aunque nos digan que no tenemos ni la más mínima oportunidad de conseguirlo, en justicia y en conciencia no podemos dejar de intentarlo.



Y ahora ¿qué?

Por Irene Milleiro

Directora de campañas de Change.org y ex-directora del departamento de Campañas y Estudios de Oxfam Intermón. Anteriormente trabajó en la oficina del Consejo Internacional de Rehabilitación de Víctimas de la Tortura (IRCT) y en la Unidad de Derechos Humanos de la Comisión Europea.

Veinte años no es nada, decía Gardel. Pero Gardel no conocía *La Realidad de la Ayuda*.

Estos últimos veinte años han dado para mucho. Imaginen que cuando la primera edición de la Realidad de la Ayuda vio la luz, ni siquiera existía una ley que regulase la cooperación al desarrollo. Detrás de cada tomo de la RdA, como la llamábamos en casa, había un claro intento de **ayudar a definir y mejorar las políticas y los instrumentos de la cooperación**, incrementar los fondos para la misma, proporcionar datos para mejorar la toma de algunas decisiones y hacer repensar otras, aplaudir los avances y criticar los retrocesos.

Sin duda, la Realidad de la Ayuda ha servido para incrementar el conocimiento de nuestros políticos sobre la complejidad de la cooperación, ha animado a muchos periodistas a tratar temas que de otro modo pasarían desapercibidos y a muchos estudiantes a acercarse a un sector distinto. Ha sido, en definitiva, **una herramienta fundamental de lobby para alimentar y hacer crecer una política de cooperación que era casi inexistente**.

No puedo pensar en mejor forma de celebrar este 20 aniversario que presentando un portal que recoja todos esos datos y digitalice ese impresionante trabajo. Ahora que tan de moda está el periodismo de datos, **el portal de la Realidad de la Ayuda es un festín para toda persona que quiera conocer en detalle el pasado y presente de nuestra cooperación y ayudarla a crecer hacia el futuro**.

Pero no tenemos que olvidar una cosa: **detrás de cada uno de estos números hay personas**. Hay mujeres en Colombia que necesitan todo el apoyo del mundo para luchar contra la violencia sexual. Hay campesinas en Sudán del Sur que tras demasiados años desplazadas, quieren construir un futuro estable para ellas y para sus familias. Y cada euro que aparece y desaparece en estas tablas significa algo para esas personas: una oportunidad de salir de la pobreza o un peso para retrasar esa salida.

La ciudadanía española ha demostrado sobradamente su solidaridad frente a cualquier catástrofe, ya sea yéndose a limpiar chapapote a las costas de mi tierra tras la tragedia del Prestige, batiendo récords en la donación de alimentos

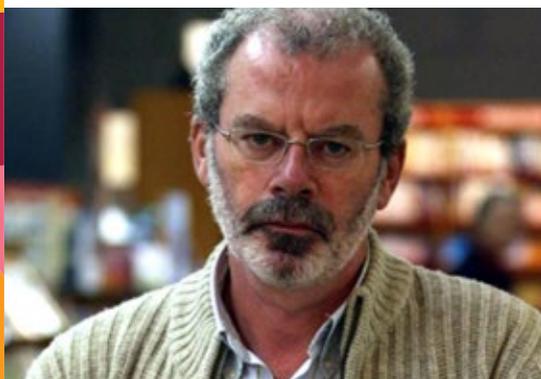
estas navidades o donando millones de euros para ayudar a las víctimas de un tsunami, un huracán o una guerra, por lejos que estuvieran.

Pero desgraciadamente, esa solidaridad no ha invadido las calles para detener los vergonzosos recortes que el presupuesto de cooperación ha sufrido estos últimos años y que, lejos del ansiado 0,7%, nos sitúan **en un vergonzoso 0,17%, los mismos niveles de -agárrense- 1989**. Mientras las mareas en defensa de nuestros derechos básicos inundaban nuestras calles, la resaca se llevaba mar adentro el apoyo a la cooperación.

Las ONG, que han sido capaces de trabajar sin descanso para apoyar a millones de personas a salir de la pobreza en países menos desarrollados, no han sido capaces sin embargo de generar opinión pública suficiente contra los devastadores recortes que la cooperación española ha sufrido. Cambiar esto es **el gran reto de los próximos años**: cómo utilizamos bien lo que sabemos, mucho de ello recogido en este nuevo portal de la Realidad de la Ayuda, para generar ese apoyo de la ciudadanía, un apoyo que es vital para proteger nuestra valiosísima política de cooperación.

Y para conseguirlo hay que **cambiar de estrategia**: dirigirse menos a los políticos -que gracias al trabajo de las ONG estos últimos años ya saben de qué va esto- y establecer un diálogo nuevo con los ciudadanos. Crear canales para escucharles y responder de una vez a sus eternas preguntas (“¿Pero esto sirve para algo?”). Simplificar el lenguaje, en lugar de tratar de imponer términos incomprensibles. Utilizar las increíbles posibilidades de conexión que ofrece la tecnología para que las personas de aquí y de allá se hablen, se entiendan, se apoyen, se alíen. Y tantas cosas más que se les ocurrirán a todas las gentes increíbles que dedican su vida a esto.

No, no es tarea fácil, pero eso no ha sido nunca un obstáculo para la gente que trabaja en la cooperación. **A por ello**.



La construcción de la paz: una asignatura pendiente clave

Por Jesús A. Núñez Villaverde

Codirector del IECAH (Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria) y acumula una larga trayectoria como docente, investigador, consultor y analista de relaciones internacionales, preferentemente en el área árabo-musulmana, y de seguridad internacional, con especial atención a la construcción de la paz y la prevención de conflictos violentos.

El marco del vigésimo aniversario de la Realidad de la Ayuda que publica Oxfam Intermón es una buena excusa para volver a resaltar que, junto a la lucha contra la pobreza, la construcción de la paz debe entenderse como un pilar esencial de la cooperación al desarrollo. Fue precisamente hace veinte años cuando el Informe de Desarrollo Humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo dio carta de naturaleza a la seguridad humana como un concepto central para aspirar a un mundo más justo, más seguro y más sostenible.

Desde entonces, la ambición de colocar al ser humano en el centro del escenario- en lugar de tomar los intereses del Estado como una prioridad superior- fue permeando las políticas de cooperación de diferentes miembros del CAD-OCDE y de actores no estatales muy activos en la atención a las víctimas de desastres naturales y de situaciones de conflicto. Parecía entenderse, por fin, que la seguridad y el desarrollo son dos caras indisolubles de la misma moneda y que no cabe secuenciar la tarea, pensando que la primera sea más importante o prioritaria con respecto al segundo. Se comprendía en aquellos días que la satisfacción de las necesidades básicas de todo ser humano y la garantía de su seguridad física eran componentes principales de toda estrategia orientada a alejar la violencia como instrumento de resolución de problemas.

Fruto de esa novedosa concepción, en 2007, España aprobó una Estrategia de Construcción de la Paz que, dentro de sus posibilidades, pretendía orientar el esfuerzo de la cooperación al desarrollo de nuestro país contaminando positivamente todos sus instrumentos e instancias de decisión. Superando una visión tradicional que entendía la seguridad en clave militarista- basada principalmente en la posesión de aparatos disuasorios y de castigo-, se planteaba la apuesta por una visión multidimensional de la seguridad, ligada muy directamente a la promoción del desarrollo social, político y económico. Se entendía, asimismo, que la reducción de las desigualdades y la integración de todos los que comparten un mismo territorio son elementos básicos para lograr la resolución de los conflictos por vías no violentas. En ese esfuerzo España se aprestaba a alinearse con países como Canadá y Japón que, aunque con diferentes matices, habían incorporado la seguridad humana como hilo con-

ductor de sus políticas exteriores, de seguridad y defensa.

Sin embargo, con la perspectiva que dan los años transcurridos desde entonces, es obligado concluir que aquel no fue, como sería deseable, el principio del camino sino más bien su punto de llegada. Tanto por condicionantes externos- derivados especialmente del brusco giro negativo provocado por el trágico 11-S y de la parálisis institucional derivada de la imposibilidad de sacar adelante el Tratado Constitucional de la Unión Europea- como internos- sobre todo, el estallido de la crisis económica en la que todavía estamos sumidos y el agotamiento de un modelo político que no encuentra todavía salida clara-, España lleva años ensimismada en una dinámica que le ha hecho perder peso en el concierto internacional y que ha bloqueado sus potencialidades para contribuir significativamente a mejorar la vida de quienes nos rodean.

Fruto de esa deriva, la construcción de la paz ha perdido visibilidad en el marco de la cooperación al desarrollo, hasta el punto de desaparecer como uno de sus pilares fundamentales. Hoy, al margen de la participación de nuestras fuerzas armadas en operaciones internacionales de paz (también a la baja), apenas cabe identificar algunas acciones de cooperación que se diseñen e implementen con un nítido perfil de construcción de paz. Ni en el organigrama de los departamentos ligados a la cooperación (la Secretaría de Estado o la AECID, especialmente) se ha producido una reforma que dé cabida específica a esta materia, ni en los fondos movilizados puede vislumbrarse una apuesta decidida por hacer de España un activo constructor de paz.

Y, pese a todo ello y dado que vivimos en un mundo globalizado, hoy sigue siendo aún más importante colaborar en esa tarea. Tanto por razones éticas como de mero cálculo de intereses, es bien evidente que solo el desarrollo y la seguridad de nuestros vecinos pueden garantizar en última instancia nuestro bienestar y nuestra seguridad a largo plazo. Por eso, aunque solo fuera por egoísmo inteligente, deberíamos seguir impulsando el debate y la acción orientados a garantizar una vida digna a todos los seres humanos.



La Realidad de la Ayuda ¿un informe con impacto?

Por Mª Luz Ortega

Mª Luz Ortega Carpio. Soy Docente, investigadora y comprometida en Educación para el Desarrollo y ciudadanía global. Convencida del poder transformador de la educación. "Pensar globalmente y actuar localmente" es un lema que cambió mi forma de ver y estar en este mundo. Profesora del Departamento de Economía de la Universidad Loyola Andalucía, donde además dinamizo el área de voluntariado de la Universidad.

Desde hace unos años, en el mundo académico universitario, se nos repite como un mantra el hecho de que debes investigar y publicar, pero no de cualquier manera, debes investigar y publicar en revistas "con impacto". Y aquí las comillas tienen mucho sentido, pues el impacto no es de cualquier tipo, sigue unos cánones establecidos, consensuados y también, por qué no decirlo, altamente debatidos y por ende cuestionados.

Imagínense el dilema al que te enfrentas: o públicas "con impacto" o no eres nada. Y más aún, bajo ese planteamiento, o eliges publicar en una revista con impacto o no sirve. Como comprenderán este sistema limita las publicaciones a determinadas revistas dejando fuera a numerosas documentos que no siguen esos cánones bien por formato: Libros, informes.... Bien porque aunque sean revistas no son consideradas de reconocido prestigio. Por suerte, las críticas, han permitido emerger herramientas que ayudan a medir el impacto de estas otras publicaciones. ¿Cómo medirlo? Pues de forma simple y sencilla, contando cuantas veces es citado un texto con independencia del formato, eso sí, sin tanto "rigor academicista".

Perdónenme, será por deformación, pero no he podido evitar la tentación. Será la esquizofrenia en la que vivo últimamente, pero lo confieso, he introducido en una de esas herramientas que están tan de moda lo que he considerado las palabras claves *La Realidad de la Ayuda Intermon* dispuesta a someterla a la tortura de medir su impacto ¿qué pasaría?

Como el Informe no está publicado por ninguna revista científica los datos los he cuantificado a través Google Académico y para ello he usado la página de "Publish or Perish", publicar o perecer, cuyo nombre dice mucho de lo que estamos hablando.

No ha tardado ni dos minutos en darme los resultados.

El primero de ellos ha sido el colapso. El término "La Realidad de la Ayuda Intermon" es demasiado amplio. El programa no puede analizar más allá de mil textos... podía haber ido año por año, pero entonces escribo un artículo, o una tesis (que las hay!) y no una entrada de un blog. Vayan aquí los resultados: en 20 años ha sido fuente de inspiración

de más de 836 autores diferentes, citada 2756 veces...no es un texto cualquiera. Estamos ante un texto inspirador.

Pero ¿quiénes y por qué lo citan? Me limito a nombrar los primeros textos que a su vez son los más citados del ranking: Alden (2008) con "China en Africa"; Susan George (2001) el "Informe Lugano"; Tomasveski (2004) "El asalto a la educación"; Jares (1992) "Educación para la Paz" Guell, Puig (2002) "Creadores de Democracia radical: movimientos sociales y redes políticas públicas" y Sanahuja (2007) "Más y mejor ayuda". Libros y artículos que nos hablan de globalización, educación, cultura de paz, democracia, educación para el desarrollo, incidencia, denuncia, sensibilización, ayuda, cooperación y sobre todo desarrollo en el amplio sentido de la palabra. Son términos y visiones que permiten construir pensamiento crítico y ciudadanía global.

Y es que la "Realidad de la Ayuda", además de un análisis crítico de la cooperación ha sido y es un instrumento formativo y educativo, dentro y fuera de las aulas. Un documento que ensancha la mirada. Fuente para la denuncia y espacio abierto a dar impacto a lo que no tiene cabida en otros espacios. Y de esa manera de construir colectivamente y ahora sí, con mucho impacto...!!!



Los valores de la cooperación

Por Marta Pedrajas Herrero

Vocal Asesora en la Secretaría General de Cooperación Internacional para el Desarrollo del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación. Doctora en Filosofía y Licenciada en Filosofía y en CC. Económicas por la Universidad de Valencia. Ha sido Profesora de Ética y Filosofía Política antes de incorporarse en 2008 como jefa de área de desarrollo económico en la Dirección General de Políticas de Desarrollo.

En el año 2000 los Jefes de Estado y de Gobierno se reunieron en Naciones Unidas para sentar los cimientos de un mundo más pacífico, más próspero y más justo. Hoy quince años después nos sentamos a repensar esta Agenda del Milenio, seguir impulsando las mejoras universales y reconducir lo que no ha funcionado.

Todos estamos de acuerdo en que es necesario cambiar los objetivos, el mundo es más complejo que a principios de siglo y los ODM eran insuficientes para abordar las causas de la pobreza como la falta de derechos y de libertades, o la ausencia de instituciones democráticas. La agenda de desarrollo, los acuerdos internacionales, los programas de cooperación hay que ponerlos al día, es urgente ponerlos al día... pero se deben mantener los fundamentos, porque es una cuestión de valores. El compromiso con la dignidad de las personas es el principio y fin de nuestro trabajo.

Estos valores los encontramos desde hace más de medio siglo en la Declaración Universal de Derechos Humanos; los encontramos aplicados a la cooperación en la Declaración del Milenio, y desde ahí siguen resonando en nuestro quehacer diario: la libertad, la igualdad, la solidaridad, la tolerancia, el respeto de la naturaleza, la responsabilidad común. Y no son más válidos porque lo dijeran los responsables políticos al más alto nivel, son valores que han guiado a la humanidad desde hace siglos, por eso son universalmente válidos. Los avances en veinte años de la Realidad de la Ayuda existen, pero es aún pronto para verlos, estamos demasiado cerca... hace falta volver la mirada más atrás, y ver cuáles eran las condiciones de vida de las personas trabajadoras a finales del XIX, o a principios del XX, cómo era el sufrimiento de África durante la descolonización, hace falta conocer el sacrificio de gran parte de la población de América Latina en un último tercio de siglo XX muy duro, lleno de esfuerzos y limitaciones. Solo si volvemos la mirada a la historia podemos ser conscientes de lo que significa poner un grano de arena en ella, y aún así, hacerlo con la humildad necesaria de saber que no es más que un grano de arena, una gota en el océano.

La historia de la cooperación se escribe así, probablemente con pasos muy pequeños, pero es la historia de la humanidad, de su progreso material y físico, pero también moral.

La lucha por la justicia, y la justicia compartida, ha estado en las entrañas de la humanidad desde que tenemos uso de razón. Ya el *Mito de la Caverna* nos narra cómo gracias a la educación se salía a la luz, a la verdad y a la justicia, y cómo este reconocimiento del Sol -que te deslumbraba- te obligaba moralmente a volver a la caverna a liberar a tus compañeros que se habían quedado atrapados en ella en peores condiciones de vida. Y este mito sobre la verdadera política -que es la del servicio- vale para hoy, porque ya nos decía Platón que aquellos prisioneros son “iguales que nosotros”. Y sólo desde una educación crítica, comprometida, y verdadera podremos forjar ciudadanos críticos, comprometidos y verdaderos.

Este es el fondo del trabajo por el desarrollo, es el trabajo por la justicia, por la dignidad, por la libertad de todos los seres humanos... y, con un tremendo respeto, por los desfavorecidos, aquellos a los que nadie conoce, por los anónimos, por los sin voz, y por los que no tienen derechos, pero existe un compromiso por ellos y con ellos, para que puedan tenerlos. Sólo desde el reconocimiento universal de los derechos se pueden dar avances hacia la dignidad.

La nueva agenda de desarrollo 2015-2030 es un paso más, importante, que conjuga lo mejor de los últimos tiempos manteniendo estos valores. Una agenda universal donde todos se comprometen con todos, donde la erradicación de la pobreza es el fin último, pero donde el desarrollo se debe lograr de una manera sostenible, respetuosa con el planeta y la naturaleza, para garantizar los derechos de las generaciones presentes y futuras, y las posibilidades de un desarrollo como libertad para todos y todas.

Próximamente los ODM se sustituirán por los ODS, y luego vendrán otros objetivos, que irán reescribiendo la letra de una canción, cuya música no ha cambiado, porque es la música de la cooperación, de la dignidad y de la justicia universal.



No nos hacemos ilusiones, pero no nos desilusionamos: veinte años de aprendizaje y acción para una mejor política de desarrollo

Por José Antonio Sanahuja

Profesor de Relaciones Internacionales de la Universidad Complutense e investigador del Instituto Complutense de Estudios Internacionales (ICEI). Tiene experiencia de cooperación al desarrollo con la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) y la Federación Internacional de Cruz Roja, y ha sido investigador o consultor de la Comisión y el Parlamento Europeo, el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, el PNUD, SEGIB y distintas ONG. En dos periodos distintos ha sido Vocal Experto del Consejo de Cooperación al Desarrollo. Desde 2012 es miembro de Patronato de Oxfam Intermón. Cuenta con una amplia experiencia docente e investigadora, y sus actuales líneas de investigación son regionalismo e integración en América Latina, acción exterior de la UE hacia Latinoamérica, y políticas de desarrollo en el sistema internacional.

La historia de *La Realidad de la Ayuda* es una excepcional historia de aprendizaje colectivo orientado a la acción por su papel singular como fuente de conocimiento y análisis independiente, fiable y riguroso. Durante dos décadas, el informe ha sido la referencia necesaria para saber qué ocurría realmente con la cooperación española. El proyecto internacional *Reality of Aid* nació con el propósito de ser un “informe espejo” de carácter independiente respecto al informe intergubernamental *Development Co-Operation Report* del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD), pero la edición española ha sido algo distinto, y de mucho mayor alcance: no podía ser un “informe espejo” porque no había y sigue sin haber nada que reflejar: todavía hoy, la cooperación española no ha sido capaz de elaborar un informe anual en el que se explicó qué se ha hecho, y se rindan cuentas de manera transparente de los recursos invertidos y su alcance. Lejos de ser una mera traducción al español del informe internacional, la mayor parte de su contenido era producción propia y original. Y en muchos aspectos, el informe ha dado respuesta, sin pretenderlo, a lo que desde los gestores de la política de cooperación española nunca se quiso asumir: la necesidad de rendir cuentas ante una ciudadanía que, a pesar de la falta de transparencia y de información cumplida, nunca ha dejado de apoyar que España tenga la política pública de cooperación propia de las responsabilidades internacionales que nos corresponden. Desde la cooperación oficial ello debiera dar lugar a un reconocimiento público. Pero también debiera sonrojarnos: veinte años después de su lanzamiento sigue siendo imprescindible recurrir a *La Realidad de la Ayuda*, y con la excepción de las evaluaciones de pares del propio Comité de Ayuda al Desarrollo, ni la AECID, ni la Secretaría de Estado han sido capaces de elaborar un informe analítico de su propia política que valga algo más que el papel en el que está impreso.

La fórmula no podía ser más sencilla, ni más eficaz: en primer lugar, independencia y rigor académico. Junto al equipo humano, excepcionalmente calificado, de lo que en su momento fue el Departamento de Estudios de Intermón Oxfam, gran parte del contenido fue elaborado por expertos/as, fuera en la universidad o en centros especializados, que pudieron trabajar desde la más estricta independencia. Como investigador asociado de ese Departamento durante varios años, y autor de varios capítulos del informe, puedo dar fe del absoluto respeto a ese principio: nunca existió ni la más mínima sugerencia o indicación respecto al enfoque o contenido.

En segundo lugar, voluntad de ser pioneros y abrir nuevas fronteras al conocimiento: en muchas temáticas, la *Realidad de la Ayuda* y los informes que han surgido a su alrededor han sido las primeras aportaciones al estudio de dimensiones de la cooperación española que nunca antes habían sido exploradas: la relación de España con organismos multilaterales como el Banco Mundial; la ayuda humanitaria y de emergencia española; la cooperación descentralizada, o el tratamiento de la deuda. Esas aportaciones, en muchos casos, han definido agendas, han informado y enmarcado el debate público, y han respaldado la labor de incidencia política, y esa vinculación de conocimiento y acción, a través de campañas concretas o de una acción sostenida, sería el cuarto componente de esa fórmula. El quinto y último, si hay algo que define el informe es compromiso permanente con el desarrollo, ajeno a otras agendas o a los ciclos políticos que han minado la política española de cooperación. Por ello, todavía hoy, *La Realidad de la Ayuda* sigue siendo un informe incómodo para el poder, sea cual sea el partido político en el Gobierno, y debiera seguir siéndolo. Si se actúa desde el imperativo político y moral de la razón de solidaridad y de justicia, no cabe esperar otra cosa de quienes se sitúan bajo la razón de Estado o la razón de mercado.



Pero la trayectoria de *La Realidad de la Ayuda* no es sólo conocimiento vinculado a la acción. Es también una historia de aprendizajes compartidos entre personas y organizaciones; y entre sus autores y quienes le han dado vida acudiendo a su lectura año tras año. En ese recorrido hemos aprendido muchas cosas: que no bastaba con una mirada crítica a la ayuda y que debíamos ampliar la visión al conjunto de las políticas que afectan al desarrollo internacional, en campos como el comercio, los flujos de inversión, las migraciones o el medio ambiente. Que no podíamos separar la política de cooperación y la política de desarrollo del conjunto de la acción exterior del Estado, y que es necesario que esa acción exterior asuma una visión cosmopolita que asuma responsabilidades y deberes de alcance global. Que por ello la política de desarrollo ha de ser una verdadera política pública enmarcada en los compromisos internacionales, y no la expresión discrecional o arbitraria de las inclinaciones del Gobierno de turno. Que no es fácil consolidar los avances, ante el adanismo y la politización de unos y otros gobiernos, que han ninguneado, ignorado o desmantelado buena parte de lo hecho en el periodo anterior, convirtiendo a la cooperación española en un Sísifo condenado a volver a empezar con cada nuevo ciclo político... Hemos aprendido, en suma, que quizás no es tan sencillo como se pretendía hace veinte años, cuando el informe inició su andadura. Quizás sabemos más y somos menos ingenuos. Quizás, como decía Gramsci, el reto es vivir sin hacerse ilusiones, pero sin caer en la desilusión. Y por ello *La Realidad de la Ayuda* sigue siendo hoy tan necesaria y oportuna como en el día en el que apareció por primera vez.



1994-2014: 20 Años de informe, 20 años de cambios

Por José Ángel Sotillo

Doctor en Ciencias Políticas y de la Administración por la Universidad Complutense de Madrid. Profesor de Relaciones Internacionales en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la UCM. Director de la Revista Española de Desarrollo y Cooperación. Director del Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación.

Conservo como oro en paño, como se suele decir, un ejemplar de la primera edición de *La Realidad de la Ayuda* (Una evaluación independiente de la ayuda internacional) que, desde su aparición se ha convertido en una de las referencias obligatorias para todos aquellos que quieren, desde una opción comprometida, ser parte de una mayor y mejor cooperación internacional.

En todos esos años, y desde la evolución que ha experimentado, mantiene la característica de combinar el rigor del análisis exhaustivo en el tratamiento de la información, con la amenidad del mensaje que llega a los no iniciados.

No sólo es un preciado instrumento académico, sino que es una herramienta útil tanto para demostrar el trabajo realizado por la ayuda al desarrollo, la denuncia sobre las injusticias en las que vive buena parte de la humanidad y también para exigir a las instituciones un mayor compromiso por aumentar y mejorar la ayuda.

Nos sirve también para comprobar los cambios (y las constantes) de la cooperación española en favor del desarrollo, desde el año 1994, en el que se reivindicaba el 0.7% en las calles de muchas ciudades españolas, y en el que se observaba un aumento, desde mediados de los años 80, de los fondos destinados a Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), aunque desde ese año 1994 comienza un retroceso, en el marco de lo que con carácter más generalizado se identifica como 'la fatiga de los donantes'.

Son los años donde se va consolidando el modelo español de cooperación para el desarrollo que se formalizará en la Ley de 1998, consolidando la política de cooperación como una de las dimensiones más importantes de la política exterior española; la implicación de la sociedad civil quedará plasmada con la creación, en 1995, del Consejo de Cooperación, como principal órgano consultivo de la Administración General del Estado en el proceso de diseño y aplicación de la política española de cooperación.

Ese primer informe también revela las sinergias entre actores de la cooperación española con los de su entorno, especialmente en el ámbito europeo y en el contexto de los países miembros del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD), al que España se incorpora en 1991.

Desde su aparición, los Informes de Intermón se convierten en una herramienta imprescindible para la denuncia de los incumplimientos y vigilancia desde la sociedad civil con respecto a la evaluación y rendición de cuentas de lo realizado por la ayuda española; especialmente en los primeros años para denunciar el que era el principal instrumento de la ayuda española, los créditos FAD (Fondo de Ayuda al Desarrollo), instrumento al servicio de los intereses comerciales españoles y no muestra de la solidaridad del pueblo español.

Los Informes también reflejan la evolución de quienes lo elaboran, y en ese tránsito que pasa de Intermón a Oxfam Intermón, que viene a reflejar los cambios que han experimentado las ONGD y otras entidades españolas, para adaptarse al complejo medio internacional y trabajar conjuntamente para alcanzar objetivos más generales. Y la propia forma de comunicar, pasando el primer Informe con sus 42 páginas en blanco y negro a la aplicación de nuevas tecnologías que permiten una mayor divulgación y difusión.

También conviene destacar que los Informes no sólo nos sirven para realizar críticas a la cooperación oficial, sino también para realizar autocríticas en todo el sector, si asumimos que la cooperación no es sólo un asunto de gobiernos e instituciones, sino que la sociedad civil también tiene una clara responsabilidad en este campo.

Sirvan también estas líneas para rendir tributo a todas aquellas personas que contribuyeron a poner en marcha esta iniciativa, en momentos en los que prácticamente las fuentes de información y documentación sobre la ayuda española eran muy escasas; algunos de ellos ya no están entre nosotros; es el caso de uno de los redactores del primer Informe, Ignacio de Senillosa, fallecido en 1998.

Como profesor de la Universidad Complutense de Madrid y como parte del equipo del Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación, queremos felicitar al Informe por su 20º cumpleaños y animar a sus redactores, tras su paso al mundo digital, a que sigan su esfuerzo para que, entre todos, consigamos una mejora y mayor ayuda.



Los 20 Años De La Realidad de la Ayuda

Por Marga Usano

Economista, experta en desarrollo y cooperación internacional, primera directora de INTERED (1992), Presidenta (2000-2003) y Vicepresidenta (1998-2000) de la Coordinadora del ONGD-España, asesora y consultora en gestión y organización de ONG.

En los años 90 del siglo pasado muy poca gente sabía en España que era el 0,7. Las acampadas frente al Ministerio de Economía (y sus huelgas de hambre) consiguieron la movilización de muchas personas a favor de este objetivo de NNUU y, a mi juicio, una nueva etapa en la cooperación internacional.

El conocimiento que la sociedad española tenía de la cooperación internacional para el desarrollo era muy limitado, la aparición en 1994 de La Realidad de la Ayuda contribuyó en gran medida a que aquello de que: “Máxima motivación y mínima comprensión, riesgo/fracaso seguro” no fuera eso... un fracaso.

Para mí, y creo que para muchas personas más, nos aportaba cada año- no se trata de enumerar los temas que han sido tratados- un sinfín de materiales, retos y demandas que extender y articular con otras ONGD y grupos interesados.

Sus análisis, sus propuestas y recomendaciones alimentaron el activismo que se desplegó desde entonces en talleres, charlas, conferencias..... y, junto con otros informes más adelante, nos estimuló a que las exigencias de más y mejor cooperación estuvieran más documentadas, con críticas más consistentes al modelo oficial, con otras referencias internacionales, revisando la eclosión de cooperación descentralizada de ayuntamientos y CCAA, confirmando la vinculación con otros temas que se entrelazan – coherencia de políticas-, dando cabida a otros autores, investigadores, institutos, etc. En fin... Creo que ha contribuido de manera fundamental al conocimiento teórico y práctico, y a tantos logros como se han conseguido en la cooperación española en estos 20 años.

Los retos siempre traen otros nuevos y aún queda mucho por hacer. La apuesta por un informe crítico e independiente, mucho más en estos momentos en que se ha retrocedido en tantos frentes y los recortes nos colocan en niveles de hace muchos años, sigue siendo imprescindible y confiamos en que esta nueva andadura en el **mundo digital a través del portal www.RealidadAyuda.org** sea tan fecunda como lo han sido estos 20 años de La Realidad de la Ayuda que ahora celebramos.