

Delimitación y evolución del sector desarrollo rural, agricultura y seguridad alimentaria nutricional dentro de la ayuda oficial al desarrollo española

ANA REGINA SEGURA MARTÍNEZ (*)

1. ANTECEDENTES Y OBJETIVOS

Cuando necesitamos conocer la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) que se otorga a un sector determinado, lo que se hace es recurrir a la acotación que tiene el CAD (Comité de Ayuda al Desarrollo) de la OCDE con respecto a lo que conforma el sector analizado. La conceptualización de esta AOD existe desde hace más de 45 años (Scott, S., 2015). A pesar de que se cuestiona sobre la definición de AOD y su eficacia (Hynes, W. and S. Scott., 2013), todavía sigue siendo el mejor y único procedimiento para calcular la ayuda que prestan los Gobiernos al desarrollo.

Existe una acotación en lo que se denominan códigos CAD y un segundo nivel de desagregación de éstos en CRS (Creditor Reporting System). Y, de esta forma se pueden obtener los datos que permiten realizar los análisis y comparaciones entre ámbitos, años, países, modalidades, etc...

Para llevar a cabo el examen y análisis de la evolución de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) al sector que denominamos Desarrollo Rural, Agricultura y Seguridad Alimentaria Nutricional en la Cooperación Española, el primer problema que se plantea es tener una delimitación clara y concreta de cuáles son los límites de este sector.

(*) Doctora Ingeniera Agrónoma. <ana.regina.segura@gmail.com>

- Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros, n.º 251, 2018 (49-78).
Recibido noviembre 2017. Revisión final aceptada marzo 2018.

Existe una dificultad para trabajar y delimitar el sector en análisis no sólo en la Cooperación Española sino en el ámbito internacional, y eso, ha significado que no siempre se conozcan los límites sobre los que se trabaja ni que se acoten claramente los contornos, impidiendo que el sector tenga incluso un nombre definido perdurable en el tiempo. Esta problemática es bastante específica de este sector, ya que, por ejemplo, sectores como Salud, Género, Educación, Medio ambiente tienen una denominación y acotación concreta y perdurable en el tiempo.

Así pues, hasta este momento, no se había llevado a cabo esta delimitación, hecho que, entre otras cosas, ha contribuido a la enorme indefinición que ha venido arrastrando la Cooperación Española a lo largo de los años con respecto a este sector. Entre otras cuestiones, el sector en sí mismo no ha tenido un único nombre que lo defina, y cuando ha tenido que calificar una determinada intervención, nunca se ha contado con la herramienta que permita saber dónde clasificarla, unas veces se ha puesto bajo sector productivo, otras bajo el epígrafe desarrollo productivo, otras se ha hablado de seguridad alimentaria tratando de incorporar actuaciones de desarrollo rural, la pesca se ignora que está dentro de este sector, lo forestal se ha incluido bajo el epígrafe de medio ambiente, y un largo y vasto etcétera.

Ante esta indefinición, este estudio plantea la descripción del sector en función de todos los códigos CRS que lo delimitan y engloban, habiendo sido validada esta clasificación por los expertos que trabajan en este sector en la Cooperación Española tal y como se describe en el apartado de metodología, además de ateniéndose a que se determina el sector de destino de un proyecto de ayuda en función de los ámbitos particulares de la economía o de la estructura social del país beneficiario en los que esta ayuda va a estimular el desarrollo.

Llama especialmente la atención, y quizás esto es también una de las dificultades planteadas, el hecho de que esta contabilización consta de 34 códigos CRS, bajo 7 códigos CAD distintos, frente a otros sectores como, por ejemplo, la educación o la salud que sólo están conformados por aproximadamente un tercio de estos, y siempre bajo un mismo código CAD todo el sector.

El llevar a cabo la delimitación así propuesta, permitirá llegar a un consenso sobre lo que estamos hablando cuando mencionamos Desarrollo Rural, Agricultura y Seguridad Alimentaria Nutricional, permitiendo poder hacer un estudio comparativo de la evolución del mismo. Sin claridad, es difícil lograr mejoras en la rendición de cuentas y la transparencia (ODI, 2012).

El propio CAD no lo tiene delimitado en su conjunto, y cuando se analiza la información del sector que da el CAD se ve cómo utiliza fundamentalmente códigos separados para la agricultura, el desarrollo rural y la seguridad alimentaria, pero que no siempre encajan estos códigos CAD o CRS, de 3 o 5 dígitos respectivamente, utilizados en los análisis comparados de AOD entre países donantes del CAD, con nuestro conjunto del sector. Por ejemplo, las agroindustrias son clasificadas bajo el código CAD de 3 dígitos de industria, y la nutrición bajo el código CAD de salud.

Revisando la literatura de estudios elaborados sobre ayuda oficial española al desarrollo y que tienen en cuenta a los sectores (Larrú, 2011; Larrú et al. 2012), se comprueba cómo éstos han seguido la clasificación sectorial del CAD, con lo que no se sabe en realidad el total de la ayuda que ha sido canalizada hacia el sector Desarrollo Rural, Agricultura y Seguridad Alimentaria Nutricional, ni tampoco se conoce la desagregación entre estos subsectores.

En el primer ensayo mencionado, se estudia solamente la seguridad alimentaria bajo el código 52010 (Larrú, 2011: 24) y en el segundo caso, se analiza sólo el desarrollo rural bajo el código 43040 (Larrú et al. 2012: 904). Otros autores como Tezanos et al. (2010:49) cuando quieren mencionar al sector, hablan de sectores productivos, contemplando en otro apartado separado el desarrollo rural.

Existe un estudio muy detallado y específico (Areta et al., 2005) sobre la ayuda oficial al desarrollo en el sector agrario, que analiza pormenorizadamente éste desde 1996 al 2003, pero sólo para los códigos CAD, cuyos tres primeros dígitos corresponden con 311. Es decir, sólo incluían en agricultura los propiamente que reconoce el CAD como tal. Dejaba fuera el resto de códigos contemplados en la clasificación realizada que recoge el presente artículo.

En el trabajo específico de Intermón Oxfam “La Cooperación española en la lucha contra el hambre” (Guereña, 2010) en el que se analiza el sector de la agricultura, el desarrollo rural y la seguridad alimentaria, en la definición de códigos CRS tenidos en cuenta, faltarían de acuerdo a este análisis, los referentes a la silvicultura, pesca, investigación agrícola, forestal y pesquera, así como la nutrición, y en cambio sobraría el 72040 (Ayuda alimentaria de emergencia). Reconoce el mencionado estudio que:” Resulta muy complicado realizar un seguimiento de los compromisos financieros, debido a la falta de claridad en cuanto a los sectores específicos a los que se refieren. Urge disponer de un mecanismo sencillo que permita rendir cuentas sobre los fondos de AOD que contribuyen con los esfuerzos de lucha contra el hambre.” (Guereña, 2010: 25).

Esta misma indefinición se presenta también en los estudios internacionales que se han llevado a cabo hasta el momento presente sobre este aspecto.

Queda clara asimismo esta indefinición, con autores como Fraser (2009) cuando sólo se refiere a la evolución de la agricultura tal y como la entiende el CAD, o bien Chimhowu (2013), que cuando quiere incluir también el desarrollo rural, habla de medios de vida rurales y en su estudio engloba la AOD correspondiente, por un lado a los recursos de vida (tierra, agua, bosques, minerales e instituciones) y por otro, a las actividades que contribuyen a ese mantenimiento de la vida en el medio rural, agrarias y no agrarias (abarcando la minería artesanal y las microempresas).

En 2011, la Global Donor Platform for Rural Development que agrupa a todos los donantes en Desarrollo Rural, elaboró un estudio “Aid to agriculture, rural development and food security. Unpacking aid flows for enhanced transparency, accountability and aid effectiveness” (GDPRD, 2011) tratando de analizar los compromisos de los distintos donantes en este ámbito, y para ello, el primer problema que se encontró es la dificultad de saber qué comprende el conjunto a analizar. Para esto se realizó una comparativa entre cuatro formas de definir el sector mediante códigos CRS del CAD.

Por un lado, propone una definición que comprende Agricultura, Silvicultura y Pesca (AFF por sus siglas en inglés), Otra definición es la com-

prendida por estos tres subsectores, más Desarrollo rural, Seguridad alimentaria y Ayuda alimentaria (AFF+). Sin embargo, un análisis elaborado por el FIDA sugiere que una considerable cantidad de los recursos destinados a la economía rural y agraria no están incluidos en los cálculos de las dos anteriores definiciones (GDPRD; 2011:31). El FIDA tiene un sistema propio de análisis interno de su AOD y cuando reporta sus datos al CAD, lo traduce a los códigos CAD. A los anteriores AFF+, el FIDA añade transporte, agroindustrias, gobernanza y participación comunitaria y servicios financieros. Y, finalmente, el ODI (Overseas Development Institute) ha propuesto una metodología que incluye 56 códigos CRS, añadiendo 24 más a la metodología AFF+.(GDPRD, 2011: 34-35).

Benin (2014) en su estudio “Aid Effectiveness. How Is the L’Aquila Food Security Initiative Doing?” plantea la misma dificultad a la hora de definir lo que nosotros denominamos DRASAN y él denomina (ARD&FNS, Agriculture and Rural Development, Food Nutrition Security por sus siglas en inglés), planteándose empezar con los códigos de Agricultura para luego ir añadiendo los de Desarrollo Rural y Seguridad Alimentaria y Nutricional (Benin, 2014: 5). Se plantea seguir la misma clasificación propuesta por la GPDRD para los datos que facilita el CAD, y para los datos facilitados por los países estudiados, solamente los referentes a la parte de agricultura.

Dificultad parecida a las mencionadas a la hora de contabilizar los recursos en el sector se presentó cuando se quisieron registrar los aportes de los donantes de la Iniciativa de L’Aquila sobre Agricultura y Seguridad Alimentaria (L’Aquila Food Security Initiative, AFSI por sus siglas en inglés), para así, establecer comparativas entre países y grado de cumplimiento de objetivos (Baselga et al., 2012).

La Iniciativa AFSI -en colaboración con el grupo de rendición de cuentas de la OCDE- identificó los siguientes códigos CAD-CRS que configurarían el sector según los principios aprobados en la declaración de L’Aquila. Estos códigos son: 311 (Agricultura); 312 (Silvicultura); 313 (Pesca); 32161 (Agroindustrias); 12240 (Nutrición básica); 520 (ayuda alimentaria para el desarrollo/ayuda a la seguridad alimentaria); 210 (Transporte y almacenaje); 16010 (Servicios de bienestar social); 43040 (Desarrollo rural); Otros. Algunos de ellos coinciden con los delimitados en este trabajo, pero no el

210 de transporte y almacenaje, ni el 16010 de servicios de bienestar social, así como la parte de otros distinta al 43040 (Desarrollo Rural).

Con todos estos antecedentes, problemática y dificultades, los objetivos perseguidos, con objeto de mejorar los mismos, por medio de este estudio son:

- a) Delimitación del sector denominado DRASAN.
- b) Análisis de la evolución de la financiación española destinada al sector DRASAN anteriormente definido.
- c) Análisis de la AOD española según los subsectores integrantes del sector DRASAN en los cuatro Planes Directores de la Cooperación Española.
- d) Reflexiones con respecto al V Plan Director

2. METODOLOGÍA

Los objetivos propuestos en este trabajo se han tratado de alcanzar mediante una variedad de métodos cuantitativos y cualitativos, tales como revisión bibliográfica, reuniones de reflexión de ideas, análisis de documentos y de la AOD, cuestionarios, método Delphi y entrevistas en profundidad a expertos; planteamiento que viene reconocido en la literatura mundial para las investigaciones en cooperación internacional, tal y como recogen Ely et al.(2014) en su estudio *“Broadening out and opening up technology assessment: Approaches to enhance international development, co-ordination and democratization”*.

En la semana del 28 de noviembre al 2 de diciembre de 2011 tuvo lugar un Taller participativo interno en la AECID, a modo de tormenta de ideas, para la elaboración del Plan de Actuación Sectorial de Desarrollo Rural y Lucha contra el Hambre. Participaron 20 expertos y responsables en la materia de la Agencia, proviniendo 4 de ellos del terreno, 2 de las Oficinas Técnicas de Cooperación (OTC) en África y 2 de las OTC en América Latina, y el resto de sede, contribuyendo representantes del Departamento de ONGD, del Departamento de Cooperación Multilateral, de las Direcciones Geográficas, del Departamento de Cooperación Universitaria y Científica, y el resto de ellos (6 expertos) del Departamento de Cooperación Sectorial (Segura, A.R., 2015).

La investigación empírica se ha articulado metodológicamente mediante la recolección de las opiniones de un panel de 46 expertos en cooperación internacional y en el sector en estudio, utilizando como técnica el método Delphi durante los años 2014 y 2015, tratando mediante esta técnica de investigación social buscar el consenso de este grupo de expertos en las cuestiones planteadas, obteniendo una opinión grupal fidedigna. La técnica Delphi es un método de estructuración de la comunicación entre un grupo de personas que pueden aportar contribuciones valiosas para la resolución de un problema complejo (Segura, A.R., 2015).

En la explotación y análisis de las contestaciones de la ronda 1 y 2 de la encuesta Delphi, ha habido algunas preguntas en las que no se terminó de conseguir un consenso adecuado, con un ajustado margen entre las respuestas de unos y otros, así como la necesidad de interpretar alguna información cuantitativa recogida por los otros métodos, e incluso generar algunas recomendaciones (USAID,1996) ,debido a que se trataba de temas con un alto grado de especialización y conocimiento (que no correspondía al perfil de la mayoría de los expertos puntualmente en esta materia), optándose , en estos casos concretos, por llevar a cabo unas encuestas en profundidad a los “más expertos” en el campo de análisis, es decir, se realizan una entrevistas a informantes clave, que tal y como recogen Thomas et al. (1998) , estas personas no son , necesariamente, representativas de la población, pero destacan por su conocimiento o particular punto de vista sobre un tema.

Se realizaron 10 entrevistas en profundidad durante 2015 a muy expertos en la materia con el fin de corroborar algunos datos surgidos de las rondas 1 y 2 de la encuesta DELPHI (Segura, A.R., 2015).

El método seguido para la validación de los objetivos de este trabajo ha sido cuantitativo y cualitativo.

3. DELIMITACIÓN DEL SECTOR DRASAN

En opinión de los expertos, participantes en la encuesta Delphi, “la mejor acotación del sector se produjo cuando se hizo una delimitación del mismo mediante códigos CRS”.

Se ha optado, en consecuencia, para esta investigación, por la delimitación que figura en la Tabla 1, para realizar las comparativas entre los distintos años analizados (2000 al 2016), dado que, de acuerdo con la opinión de los expertos, refleja más adecuadamente el conjunto de nuestro sector, habiéndose llegado a la misma a través de talleres específicos de trabajo entre expertos en la materia, como el que tuvo lugar con ocasión de la elaboración del Plan de Actuación Sectorial de Desarrollo Rural y Lucha contra el Hambre en la AECID en 2011, contrastado con entrevistas en profundidad y una gran encuesta Delphi realizada entre 2014 y 2015.

Teniendo en cuenta que en la encuesta Delphi, tanto en la primera ronda como en la segunda, los expertos han opinado que el Plan Director que mejor definición realiza del sector en estudio es el III PD, y junto con la opinión de los expertos de que era necesaria una acotación del sector en códigos CRS, en este artículo se propone la delimitación clara obtenida con una metodología de “aprender haciendo” y cuyos resultados han sido validados mediante talleres, entrevistas en profundidad y encuestas DELPHI, adecuando los Códigos CRS del Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE (Creditor Reporting System del CAD/OCDE) a los cinco objetivos específicos planteados por el III Plan Director de la Cooperación Española. tal y como se recoge en la Tabla 1 que acompaña.

En nuestro caso, la definición del sector incluye 3 códigos CAD íntegros, y otros 4 códigos CRS incluidos en otros respectivos códigos CAD. Conviene aclarar que el CRS 72040 que sirve para recoger la ayuda alimentaria de emergencia, no figura aquí, ya que consideramos que la ayuda alimentaria no forma parte del sector, puesto que es una actuación del ámbito exclusivamente humanitario de emergencias.

Aunque para el objetivo específico nº 4, se menciona, en la citada tabla, el código CRS 15162*, la contabilización de la ayuda aportada para el Derecho Humano a la Alimentación (DHA) no se sustenta en un código CRS concreto que además no existe con este nivel de concreción, (en su momento no se reportó bajo este código ni luego tampoco), pero dado que los datos que figuran en la línea se han obtenido a través de los informes financieros de AECID y se conoce exactamente la cantidad y el año en que se concedieron, se ha contabilizado como tal con la única intención de poder hacerlo de una forma separada y que dejara constancia de esta actuación, por la especial relevancia que tiene la misma para el sector.

Se ha optado por tomar esta decisión, dado que el sector en el III Plan Director pivota sobre el enfoque al Derecho Humano a la Alimentación, y con la misma, se ha tratado de visibilizar una línea que, de hecho, es transversal en todo el sector.

La transversalidad del DHA ha sido puesta de manifiesto por Medina, J. M. et al (2017), reconociendo en su trabajo la sostenibilidad social, económica y medioambiental, y su repercusión en una gran cantidad de metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenibles.

Aunque el enfoque del Derecho Humano a la Alimentación ha sido transversalizado en muchas intervenciones de la Cooperación Española, no ha sido contabilizado como tal, lo que lleva a haberlo invisibilizado. No existe un CRS específico para su contabilización.

Desde AECID se intentó crear un código específico para esta contabilización, añadiendo un par de cifras más al CRS 15162, denominándolo CSE (Código Sectorial Específico), sin mucho éxito.

“En cuanto al Derecho Humano a la Alimentación, hay que recordar que España ha sido uno de los 3 donantes más importantes que ha estado apoyando este tema durante ocho años, hasta que llegó la crisis económica. Aunque hay que señalar que las cantidades han sido relativamente muy pequeñas en comparación con otras actuaciones en el sector DRASAN de la propia CE, pero proporcionalmente elevadas en relación a lo que apoyaban otros donantes. España, junto a Noruega y Alemania, mantuvieron vivo el derecho a la alimentación dentro de FAO, con proyectos de terreno, conceptuales y regionales, que permitieron que el DHA se concretara en muchos países de América Latina, y luego llevado a África”. (Entrevista en profundidad nº 2. Realizada el 29 de enero de 2015).

Ha existido AOD al Derecho Humano a la Alimentación, pero bajo otros CRS. Por ejemplo, la Oficina del DHA en FAO se ha venido apoyando financieramente durante todo el III PD y el IVPD.

Realizando una búsqueda en los informes de subvenciones de 2015 y 2016, existe una partida a FAO desglosada bajo el título “Fortalecer y promover las acciones de la Unidad del derecho a la Alimentación” por un importe de 300.000 euros cada año, pero contabilizadas bajo el CRS 31110.

Tabla 1

**DELIMITACIÓN DEL SECTOR DESARROLLO RURAL, AGRICULTURA Y SEGURIDAD ALIMENTARIA
NUTRICIONAL (DRASAN) MEDIANTE CÓDIGOS CRS Y OBJETIVOS ESTRATÉGICOS DEL III PLAN
DIRECTOR DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA**

| OBJETIVOS ESTRATEGICOS III PLAN DIRECTOR | CODIGOS CRS | SUBSECTOR |
|--|-------------------------------|--|
| OE1 Acceso a una alimentación digna y adecuada | 12240 | Nutrición básica |
| | 52010 | Ayuda alimentaria/seguridad alimentaria |
| OE2 Sistemas de producción sostenibles y apoyo a pequeños productores | 31120 | Desarrollo agrario |
| | 31220 | Desarrollo forestal |
| | 31320 | Desarrollo pesquero |
| | 31130 | Tierras cultivables |
| | 31140 | Recursos hídricos para uso agrícola |
| | 31150 | Insumos agrícolas |
| | 31161 | Producción de alimentos agrícolas |
| | 31162 | Cultivos industriales/para la exportación |
| | 31163 | Ganadería |
| | 31165 | Desarrollo agrario alternativo |
| | 31166 | Extensión agraria |
| | 31192 | Protección plantas y pos cosecha y lucha contra plagas |
| | 31193 | Servicios financieros agrícolas |
| | 31261 | Producción carbón vegetal/leña |
| | 31181 | Enseñanza/formación agraria |
| | 31281 | Educación, formación forestal |
| 31381 | Educación, formación pesquera | |
| OE3 Desarrollo Rural con Enfoque Territorial | 31110 | Política agraria y gestión administrativa |
| | 31210 | Política forestal y gestión administrativa |
| | 31310 | Política pesquera y gestión administrativa |
| | 31164 | Reforma agraria |
| | 31191 | Servicios agrícolas |
| | 31194 | Cooperativas agrícolas |
| | 31195 | Servicios veterinarios |
| | 31291 | Servicios forestales |
| | 31391 | Servicios pesqueros |
| | 31261 | Agroindustrias |
| | 43040 | Desarrollo rural |
| OE 4 Entorno Internacional | 15162 | Derecho Humano a la Alimentación |
| OE5 Investigación y Conocimiento Local | 31182 | Investigación agraria |
| | 31382 | Investigación pesquera |
| | 31282 | Investigación en silvicultura |

Fuente: elaboración propia a partir de talleres sobre PAS DR y LCH.

4. EVOLUCIÓN DE LA FINANCIACIÓN ESPAÑOLA DESTINADA AL SECTOR DRASAN

En el análisis elaborado utilizamos la información suministrada por la base de datos proporcionada por la Cooperación Española InfoAOD con los sucesivos volcados y seguimiento de los PACI (Planes Anuales de Cooperación Internacional), y las cantidades vienen reflejadas en euros corrientes. Se ha tenido en cuenta la AOD Neta, que para los primeros años coincidía con la bruta, pero que en los últimos años presenta algunas ligeras diferencias, debido a que ya ha empezado a haber algunos retornos de préstamos (especialmente retorno en microfinanzas y también algunos en el sector Pesca, y últimamente en Desarrollo Rural).

Se ha tomado esa decisión dado que muchos autores internacionales han optado como única solución para llevar a cabo una clasificación sectorial bilateral y multilateral de la ayuda, proceder a analizar los datos individuales del país de estudio a través de sus códigos CRS (Islam; 2011).

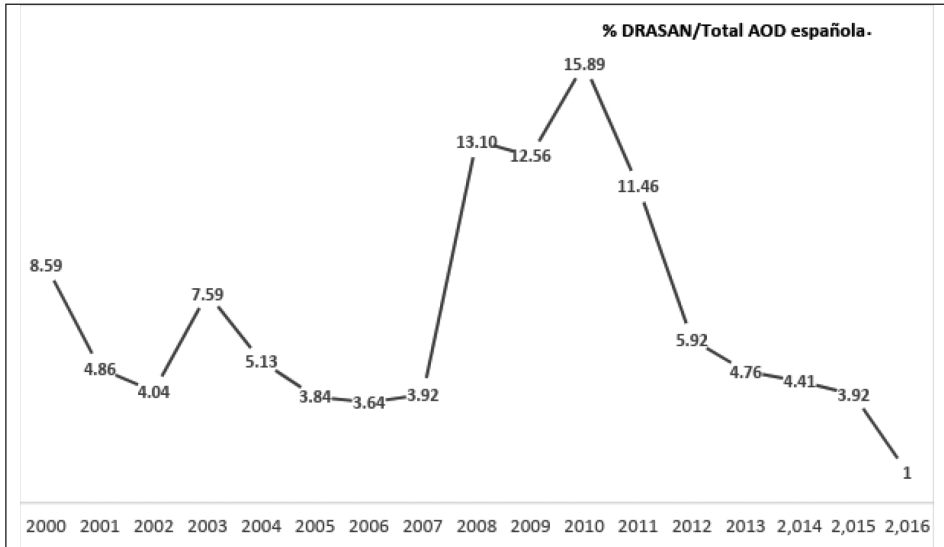
El presente análisis aporta, pues, la novedad de realizarse para el sector tal y como se ha definido y también el hecho de que se va a diferenciar en función de cada Plan Director (del I al IV). Distinguiendo y comparando con ellos, las legislaturas de los dos partidos políticos españoles que han gobernado en esas fechas: PP y PSOE.

Igualmente, se ha preparado un análisis sobre el compromiso de conceder como mínimo un 10% de la AOD total a este sector con respecto al total de AOD total concedida contemplado en el III Plan Director, para ver cómo ha ido evolucionando este compromiso, y el mismo se puede apreciar en el siguiente gráfico 1.

Este compromiso vemos que solamente se cumplió en los años 2008, 2009, 2010 y 2011, recordemos que son los años en que estuvo muy presente en toda la política de Cooperación Española, la crisis de los alimentos. Y, además, hay que reseñar que en los últimos años el hecho de que no se haya cumplido el compromiso de dedicar más del 10% del total de la AOD al sector, no se debe a la crisis financiera y la drástica reducción de la financiación, ya que este porcentaje es en función del total de AOD concedida.

Gráfico 1

EVOLUCIÓN PORCENTAJE DE AOD ATRIBUIBLE AL SECTOR DRASAN CON RESPECTO AL TOTAL DE AOD NETA



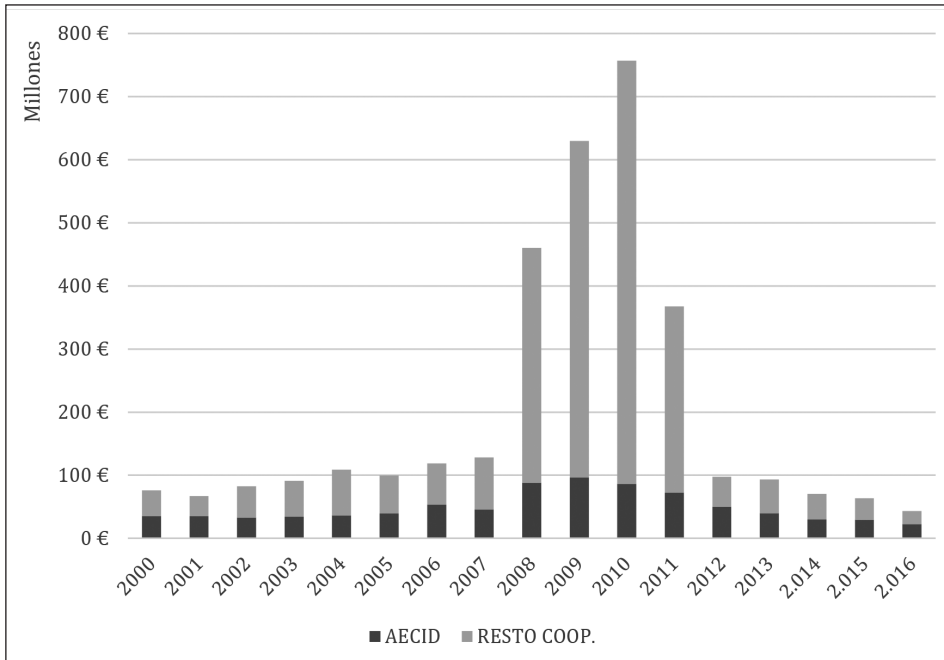
Fuente: seguimiento del PACI, Info AOD y elaboración propia.

La evolución de la AOD española total en el sector, con la delimitación anterior, para el periodo comprendido entre el año 2000 y el 2016, último año del que se dispone de datos, se recoge en el gráfico 2:

En primer lugar, en la observación del gráfico 2 llama especialmente la atención el enorme repunte del total de la AOD al sector desde los años 2008 al 2011, con su pico máximo en 2010. También la enorme diferencia entre la AOD correspondiente a la AECID y la del resto de Cooperación Española. Proporcionalmente, tanto el elevadísimo incremento como asimismo la brusca caída de la misma, aparentemente, no tienen la misma repercusión para la Agencia española. Sin embargo, se debe tener en cuenta que gran parte de la AOD contabilizada como resto de Cooperación Española, aunque fue otorgada por la CIFAD a través de la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional (SECI) perteneciente al MAEC y fuera por tanto de la AECID, en realidad, esta ayuda canalizada mayormente a través de OOII, su gestión se lleva desde la AECID, por lo que el recorte financiero sí le ha afectado directamente.

Gráfico 2

EVOLUCIÓN AOD AL SECTOR DRASAN



Fuente: seguimiento del PACI, InfoAOD y elaboración propia.

Se ha considerado conveniente hacer una separación entre la ayuda específica aportada por AECID y la del resto de la Cooperación Española, por la significación que ello puede tener para nuestro análisis. En el resto de Cooperación Española se encuentran una pluralidad de actores públicos que financian AOD española (Administración General del Estado (AGE), CCAA, EELL y Universidades), siendo fundamental la proporción correspondiente a la AGE. Aunque un caso particular de la cooperación española es la amplia implantación de la cooperación descentralizada, a cargo de las Comunidades Autónomas y de los Entes Locales, ello no es significativo, en primer lugar porque la parte más importante corresponde a la Administración General del Estado y, en segundo lugar, porque en nuestra investigación lo que se pretende es hacer una inquisición de cómo ha evolucionado la AOD de la Cooperación Española en su conjunto.

5. ANÁLISIS DE LA AOD ESPAÑOLA SEGÚN LOS SUBSECTORES INTEGRANTES EN LOS CUATRO PLANES DIRECTORES DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA

Un Plan Director (PD) de la Cooperación Española, de carácter cuatrienal, es el elemento básico de planificación en el que se establecen los objetivos y prioridades sectoriales y geográficas de la Cooperación Española, así como los criterios de intervención a observar en la ejecución de su política de desarrollo. El Plan Director define los procesos de planificación, seguimiento y evaluación necesarios para una gestión consistente, coherente y sostenida de la política de cooperación al desarrollo y dentro del marco jurídico determinado por la Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

Se entiende, pues, que el estudio de la evolución de la conceptualización del sector a través de los distintos Planes Directores, desde el año 2000 hasta la actualidad, llevado a cabo en este artículo, sea relevante, debido a que es precisamente en estos documentos en los que se recoge el enfoque estratégico de la Cooperación Española así como la evolución misma en los conceptos temáticos y sectoriales.

A continuación, se ha realizado un repaso de la evolución de la AOD al sector, en función de la clasificación realizada en base a los objetivos específicos mencionados: seguridad alimentaria y nutrición, sistemas de producción sostenibles, desarrollo rural territorial, derecho a la alimentación e investigación, pero también comparando entre el I PD, el II PD, el III PD y el IV PD, que corresponden a unos periodos de tiempo muy acotados y que tienen que ver con la tendencia política de los Gobiernos que estaban al frente de cada uno de ellos, observando la especial priorización que realizó cada uno con respecto a nuestro sector.

5.1. I Plan Director

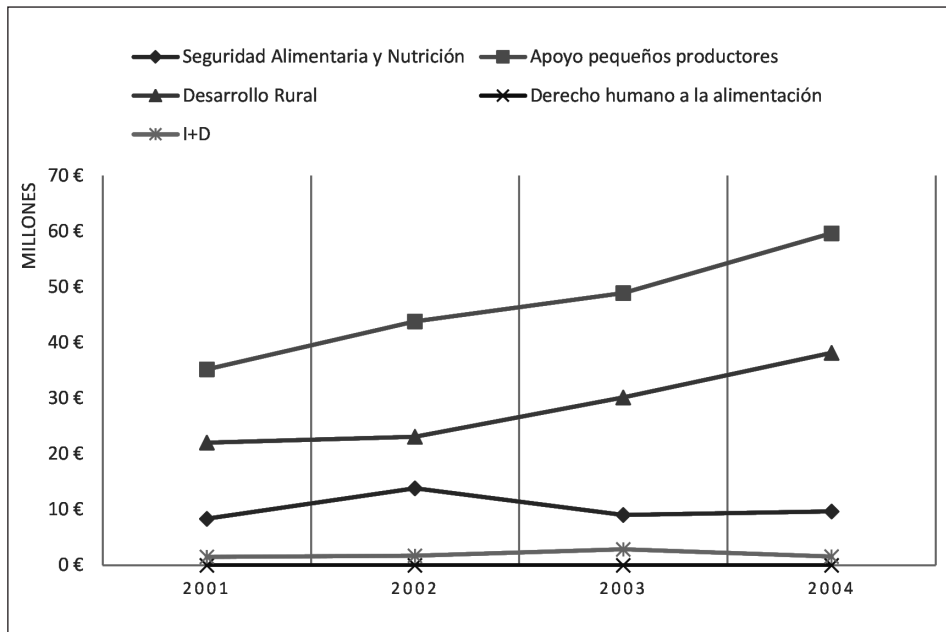
A finales del año 2000, se aprueba el I Plan Director de la Cooperación Española, que se analizará en un apartado específico, pero es interesante reseñar aquí el siguiente comentario al respecto vertido en una de las en-

entrevistas en profundidad realizadas a expertos en 2015 (Entrevista nº 1, realizada el 28 de enero de 2015):

“ El recorrido en la planificación de la CE partió del IPD , que después de la Ley de Cooperación , existía un encargo de propuesta a José Antonio Alonso(MAE, 1999) , pero justo en el momento en que en el 2000 ganó las elecciones el PP con mayoría absoluta y Aznar nombra Secretario de Estado de Cooperación Internacional y para Iberoamérica (SECIPI) a Miguel Ángel Cortés, que no venía del ámbito de la cooperación, sino de Cultura (del PP de Castilla y León) , y entonces ...dejó aparcado el borrador que se había venido trabajando con los actores de la cooperación, y se aprobó un documento ajeno a los mismos, por lo que nadie pudo sentir muy suyo, lo que implicó un muy bajo compromiso de todos estos actores con el mismo”.

Gráfico 3

EVOLUCIÓN DE LA AOD AL SECTOR DRASAN DURANTE EL I PLAN DIRECTOR (2001-2004)



Fuente: seguimiento del PACI y elaboración propia.

En el gráfico 3 se aprecia cómo durante el primer Plan Director, bajo el Gobierno del PP, aún con cantidades muy modestas, fundamentalmente se impulsó el apoyo a pequeños productores con casi 60 millones de euros en 2004, destacando el apartado de desarrollo agrario con más de 27 millones de euros y los recursos hídricos para uso agrícola con más de 14 millones de euros, así como la línea estratégica desarrollo rural, dedicando más de 28 millones de euros al propio desarrollo rural, seguido de la política pesquera con casi 3 millones de euros para ese mismo año marcando el máximo de cantidades anuales durante el I PD. Muy por debajo figuran la seguridad alimentaria y nutrición. Las cantidades canalizadas para nutrición y seguridad alimentaria siguen durante este período una tendencia aleatoria, tanto para la AECID como para el resto de la CE, predominando especialmente en seguridad alimentaria la AECID en los años 2002 y 2004, con 8.631.484 euros y 6.169.368 euros, respectivamente. Y, ya casi a nivel anecdótico, encontramos la investigación agraria, forestal y pesquera, siendo esta última la de mayor presencia con 1.160.189 euros concedidos por la AECID en 2001 y 1.198.704 euros también donados a través de AECID en 2003. El componente dedicado al Derecho a la Alimentación fue inexistente.

A pesar de que el documento del I PD no menciona en ningún momento ni la agricultura, ni el desarrollo rural, y la seguridad alimentaria sólo bajo el epígrafe de ayuda alimentaria de emergencia, hemos visto que a la hora de conceder la ayuda, estos subsectores sí han sido tenidos en cuenta. Podemos concluir matizando que, aunque no se le dio una importancia política ni visibilidad al sector por el Partido Popular en los documentos de planificación, en la práctica sí se otorgaron algunas ayudas, llegando a representar las mismas en el 2000 y 2004 casi más del 7% de la AOD total.

5.2. II Plan Director

En 2004 gana las elecciones el PSOE, forma gobierno José Luis Rodríguez Zapatero, y empieza la redacción del siguiente Plan Director. “

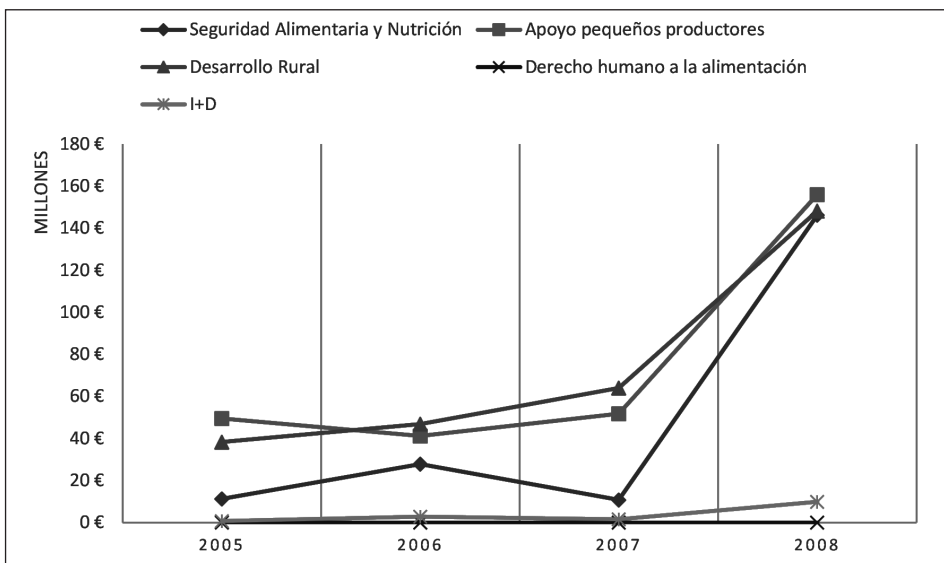
“Enseguida Zapatero deja claro que va a nombrar SECI (Secretaría de Estado de Cooperación Internacional) a Leire Pajín, y ésta incluso antes

de tomar posesión de su cargo, ya se puso en contacto con los diversos actores de la cooperación, motivándoles, y muchos se pusieron en marcha porque estaban deseando tener una política activa de cooperación internacional. En la CONGDE se hicieron 7 grupos de trabajo para preparar una propuesta de II PD.” Este II PD fue muy bien recibido por los actores de la cooperación, y se sintieron muy comprometidos con él, aunque faltaban indicadores, marco presupuestario concreto, etc., y sentó las bases para todo el trabajo realizado con posterioridad en el ámbito de la CE.” (Entrevista en profundidad nº 1. Realizada el 28 de enero de 2015)

La evolución de la AOD en el sector por años y líneas estratégicas para este II PD puede verse en el siguiente gráfico.

Gráfico 4

EVOLUCIÓN DE LA AOD AL SECTOR DRASAN DURANTE EL II PLAN DIRECTOR (2005-2008)



Fuente: seguimiento del PACI y elaboración propia.

Durante los años 2005-2006 la tendencia continúa siendo la misma que ya venía de atrás más o menos para todas las líneas estratégicas, con un ligero repunte de la seguridad alimentaria en 2006 con más de 24 millones de euros, cayendo en 2007 a los 6 millones, para volver a remontar fuer-

temente con más de 90 millones de euros en 2008, es decir con una subida de 11, 25 veces en comparación con 2005. Tres líneas estratégicas analizadas (Seguridad Alimentaria y Nutrición, Apoyo a pequeños productores y Desarrollo Rural Territorial) experimentaron una fortísima subida en 2008, en parte ligada a la crisis en el precio de los alimentos que ya se había desatado, en parte a la presión de la sociedad civil, en parte a la apuesta del Partido Socialista por la Cooperación Internacional.

En 2008, los códigos que experimentaron una subida mayor fueron: Desarrollo agrario con más de 50 millones de euros, desarrollo pesquero con más de 14 millones, recursos hídricos para uso agrícola con más de 19 millones, producción de alimentos agrícolas con 24 millones, política agraria con 34 millones, política pesquera con 16 millones, y finalmente más de 69 millones fueron a desarrollo rural.

Por el contrario, la investigación agraria, pesquera y forestal continúa la misma trayectoria que en el I PD, salvo la investigación agraria en 2008, que llegó a más de 8 millones de euros. El apoyo al Derecho a la Alimentación sigue sin estar recogido como tal con un código específico.

Durante este período se elaboraron las principales estrategias de la CE, y en 2007 salió a la luz la Estrategia de la CE de Lucha contra el Hambre, contribuyendo a visibilizar con ello el sector de Lucha contra el Hambre en la Cooperación Española. Este documento, hoy en día todavía vigente, contiene cinco líneas de trabajo, en las que se basará el III PD:

- Acceso a una alimentación adecuada y digna para la población en situación de mayor vulnerabilidad y discriminación.
- Fomento de sistemas de producción sostenibles.
- Acceso a recursos y servicios, y desarrollo socioeconómico de base territorial.
- Promoción, coordinación y articulación de políticas públicas para la aplicación efectiva del derecho a la alimentación.
- Fortalecimiento de las capacidades y coordinación de la Cooperación Española.

Igualmente, esta estrategia contempla definiciones técnicas de un gran número de términos fundamentales en el sector, tales como: Nutrición, sub-

nutrición, malnutrición, desnutrición aguda, crónica, seguridad alimentaria, soberanía alimentaria, desarrollo rural territorial, etc...

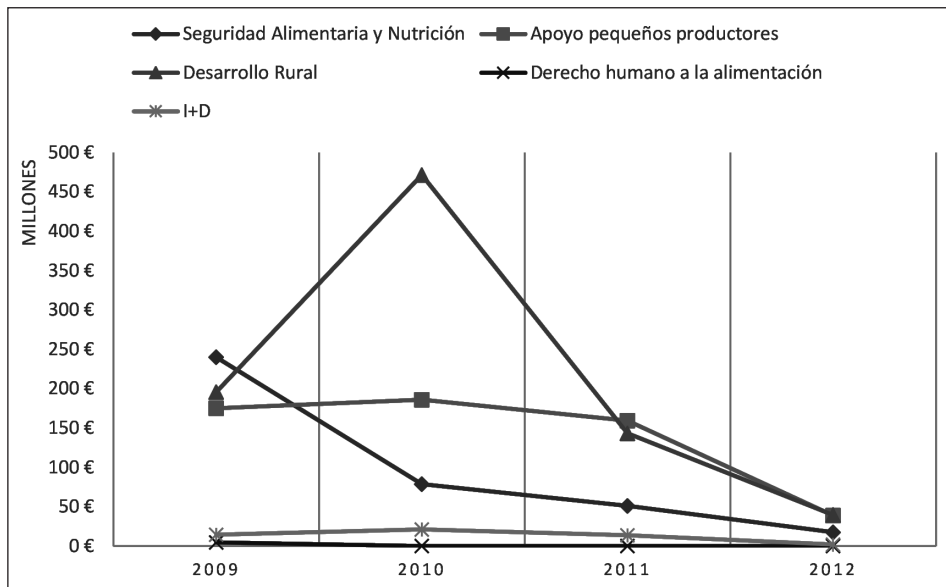
Recapitulando, el 2008 fue un año muy importante para el sector, que recibió más fondos que nunca antes, no sólo cuantitativamente sino también en proporción con el resto de la AOD española neto total (13, 82% según gráfico 1).

5.3. III Plan Director

En el documento aprobado aprobado por el Consejo de Ministros el 13 de febrero de 2009, se incorpora el **desarrollo rural y lucha contra el hambre** como uno de los objetivos sectoriales prioritarios, habiendo desaparecido la agricultura en el título de esta prioridad, que al principio sí estuvo contemplada.

Gráfico 5

EVOLUCIÓN DE LA AOD AL SECTOR DRASAN DURANTE EL III PLAN DIRECTOR (2009-2012)



Fuente: seguimiento del PACI y elaboración propia.

El año 2009, empezando ya con el III PD, también fue significativamente muy importante para el sector en cuanto a AOD, como puede apreciarse en el anterior gráfico 5.

Se consiguió multiplicar por diez la ayuda total al sector en comparación con la concedida en 2001. Por primera y única vez en este trabajo, el Derecho Humano a la Alimentación es tenido en cuenta con 4, 6 millones de euros. Sabemos que ha existido más apoyo pero éste no ha sido recogido bajo un código CRS identificable como tal, por lo que está invisibilizado. Bajo el código 5201 (Seguridad alimentaria), se conceden 208.185.341 euros por la Cooperación Española (CE) y 16.464.567 euros por la AECID, siendo la partida más destacable seguida por el desarrollo rural con casi 80 millones de euros en total; la política agraria con unos 66,5 millones; el desarrollo agrario con 33 millones por parte de la CE y unos 8 millones de AECID; la producción de alimentos agrícolas con 28, 5 millones de CE a los que se suman 15, 2 millones por parte de AECID; el desarrollo pesquero con 10, 7 millones de CE y 6, 2 de AECID; y aparecen por primera vez con cierta relevancia los cultivos industriales para la exportación con 10,2 millones concedidos por el resto de la CE y 1,8 millones por AECID.

Hay un subsector en el que España destaca como líder en 2010 entre los donantes del CAD y es el de las agroindustrias (Segura, A.R, 2013).

La extensión agraria que no tuvo presencia durante los años del I PD y en el II PD con muy escasos recursos, cuenta en 2009 con un total de AOD de casi 8 millones de euros.

Una partida llamativa que se incrementa llegando a un total de 5, 1 millones es el desarrollo agrario alternativo, conviniendo señalar que no está claro si es que la Cooperación Española y la AECID decidieron trabajar en el ámbito que recoge este código 31165 (*Proyectos para reducir el cultivo ilegal de drogas mediante otras oportunidades de producción y comercialización agrarias*) promoviendo la lucha contra los cultivos ilícitos, o bien se recogieron bajo este código actuaciones agrarias sentidas como “alternativas” por el responsable del proyecto o programa que asignó la clasificación. Nos hacemos eco aquí de la opinión vertida por el experto consultado en la entrevista en profundidad nº 4, realizada el 3 de febrero de 2015:

“Cree que a nivel general, no solemos tener en el ámbito de la cooperación suficiente preparación para utilizar los códigos CAD, y saber asig-

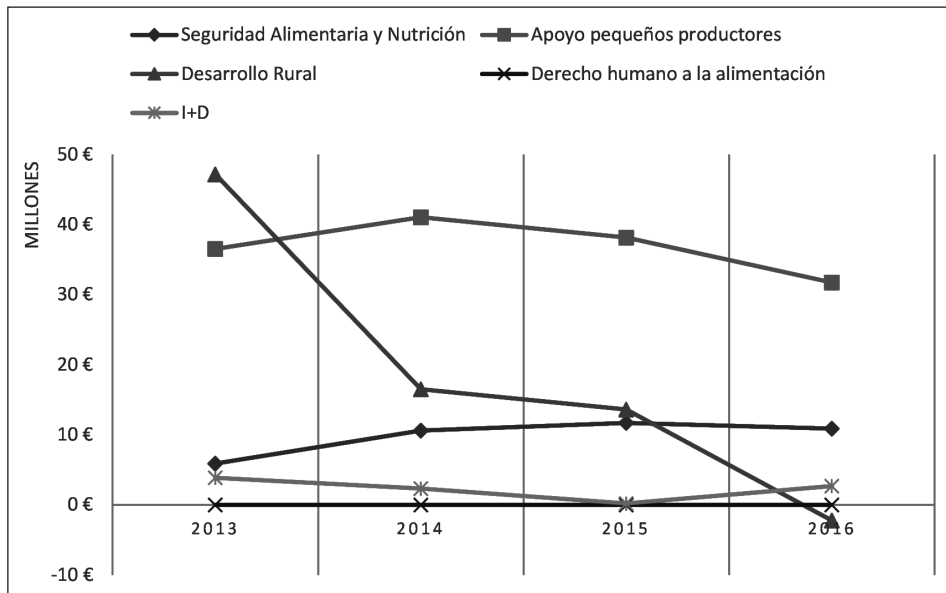
narlos correctamente. En algunos casos, son ambiguos, no se ajustan a las intervenciones, o éstas tienen que llevar una multitud de ellos, por ser en la mayoría de los casos proyectos multisectoriales, en el sentido de que engloban SAN, DR; etc... y llegar al detalle, es complicado.”

Con el nombramiento como Secretaria de Estado de Cooperación Internacional (SECI) de Soraya Rodríguez, el 11 de julio de 2008, que venía de haber estado en el grupo de trabajo de desarrollo rural en el Parlamento Europeo, este hecho quizás más ligado a la persona o coyuntura durante su etapa como Secretaria de Estado de Cooperación Internacional, coincidió con un gran repunte y apoyo al sector DRASAN. Incluso durante esta etapa, se planteó la elaboración de una nueva Estrategia para el sector “Estrategia de Soberanía Agroalimentaria”, entendiéndose que la Estrategia de Lucha contra el Hambre de 2007 tenía que ser reformada, pero la nueva propuesta finalmente terminó guardada en un cajón, con lo que continúa vigente la Estrategia de 2007 para el sector.

5.4. IV Plan Director

Gráfico 6

EVOLUCIÓN DE LA AOD AL SECTOR DRASAN DURANTE EL IV PLAN DIRECTOR (2013-2016)



Fuente: seguimiento del PACI, infoAOD y elaboración propia.

Mientras que el II PD supuso el arranque de la conceptualización del sector, y del incremento de la AOD dedicada al mismo, el III PD representó la cúspide de la AOD al sector y la mejor conceptualización del mismo hasta la fecha, ya que por primera y única vez se intentó recoger todo el sector bajo una única prioridad sectorial, podemos decir, que el IV PD ha representado la completa dispersión del sector en 5 de las 8 de sus orientaciones: Reducir desigualdades y vulnerabilidad pobreza extrema y crisis, Promover oportunidades económicas para los más pobres, Fomentar sistemas de cohesión social, enfatizando los servicios sociales básicos, Mejorar la provisión de los Bienes Públicos Globales y Regionales, Responder a las crisis humanitarias con calidad. La reducción de AOD al sector ha sido drástica. Se elabora ya en tiempos de crisis y eso marca la redacción del mismo. El planteamiento es hacer más con menos. Con respecto al III PD, se ha reducido en 10 veces la ayuda al sector. De igual forma, el % de AOD dedicada al sector con respecto al total de AOD ha bajado de forma radical en estos años, llegando a estar muy lejos del famoso compromiso del 10%.

La política de Cooperación ha pasado a ser residual para el Gobierno del PP en este caso. Es significativo el siguiente comentario realizado en la página web de la realidad de la ayuda para 2013 (1), primer año de puesta en marcha de este IV PD:

“La Administración Central gestionó en 2013 el 90% de la AOD Bruta, equivalente a 1.766 millones de Euros. Ahondando en la tendencia de los últimos años, el Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación (MAEC) volvió a perder peso en la política de Cooperación, a costa de los ministerios de carácter económico (Hacienda, Economía e Industria). A pesar de ser su responsable máximo, el MAEC solo gestionó el 31% de la AOD estatal, frente al 66% de los ministerios económicos, que no necesariamente siguen las directrices de los Planes Directores. Además, la AECID, el órgano del Estado especializado en Cooperación, gestionó su menor volumen de fondos desde 2004, con apenas 295 millones de Euros (en 2011 el presupuesto de la AECID fue de 869 millones de Euros), lo que indica la falta de interés del actual Gobierno por esta política.”

(1) Extraído de la siguiente dirección: <http://www.realidadayuda.org/analizar-la-ayuda/avances-planer#plan-director-2009-2012> (última visita 5 de abril de 2015)

La línea más apoyada durante los cuatro años de vigencia del IV PD para nuestro sector ha sido la línea de apoyo a pequeños productores. Pero, por ejemplo, el conjunto de ayuda recibida por el sector en las cinco líneas que venimos analizando ha sido en 2016 la más baja durante todos los años de examen (2000 a 2016).

Aparece un hecho significativo ya en 2016, y es que al realizar el análisis de la AOD en términos netos, la línea de Desarrollo Rural aparece como negativa, siendo esto debido a que ya se empiezan a producir ingresos por un importe de 14.819.337 euros bajo el CRS 31110 de Política agraria y gestión administrativa como pago correspondiente a la ayuda reembolsable de 300 millones de euros concedida al FIDA en 2010 (2). Asimismo, se produce otro reembolso bajo este mismo CRS de un préstamo otorgado a Camerún por un importe de 578.818 euros.

La línea correspondiente a Derecho Humano a la Alimentación aparece como nula, puesto que no hay ninguna asignación en la infoAOD relativa al mismo, aunque sí es cierto que algunas actuaciones referidas a este epígrafe se vienen haciendo bajo otros códigos CRS, sobre todo el correspondiente a Seguridad alimentaria.

Hay una cuestión metodológica que llama mucho la atención en este Plan Director, y es la referencia que hace a los Planes de Actuación Sectorial (PAS), cuando los Planes Directores abarcan toda la Cooperación Española y los PAS tienen su ámbito reducido a la AECID. Los PAS pasan a ser también, por este medio, referencia obligada para toda la Cooperación Española. En el caso de nuestro estudio, lo es el Plan de Actuación Sectorial de Desarrollo Rural, Seguridad Alimentaria y Nutrición.

6. REFLEXIONES DE CARA AL V PLAN DIRECTOR DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA

A pesar de todos los esfuerzos, el sector denominado en este artículo Desarrollo Rural, Agricultura y Seguridad Alimentaria Nutricional,

(2) En septiembre de 2010 se estableció en el FIDA el Fondo Fiduciario de España para el Mecanismo de Cofinanciación de la Seguridad Alimentaria, fondo que España dotó con una contribución de 300 millones de Euros. La contribución es un crédito concesional multilateral de España a FIDA, con el que la organización moviliza recursos adicionales a los propios para asignar créditos a Estados Miembros en vías de desarrollo para proyectos de seguridad alimentaria, desarrollo rural, lucha contra el cambio climático y gestión del conocimiento en zonas rurales. El fondo fiduciario es por tanto una cofinanciación española a proyectos de crédito del programa regular de FIDA, proyectos que son ejecutados por las autoridades nacionales contrapartes en cada país y supervisados y evaluados por el FIDA; si bien, el seguimiento de los mismos es también acompañado por la Cooperación Española.

no ha terminado de consolidarse en la Cooperación Española como tal.

Aprobado el V Plan Director de la Cooperación Española (2018-2021) el 23 de marzo de 2018 por el Consejo de Ministros, se comprueba que en el mismo no se menciona ni el Desarrollo Rural ni el Derecho Humano a la Alimentación. Bien es verdad que éste ha sido el Plan Director más controvertido y que ha contado con menos apoyo de los elaborados hasta ahora (3), ya que las ONGD y la oposición política y social han criticado el documento que nace sin financiación definida y sin plazos concretos, a la espera de los Presupuestos Generales del Estado.

La Coordinadora de Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo (CONGDE) ha hecho pública su opinión igualmente: *“No hay una visión política a largo plazo, sino un Plan con mirada corta –sólo centrado en la presente legislatura– aunque enmarcado en una Agenda internacional que mira hacia el 2030. No se plantea ningún proceso de diálogo político ni las herramientas necesarias para garantizar la continuidad y sostenibilidad de las acciones estratégicas en los siguientes planes directores”* (CONGDE, 2018).

El Consejo de Cooperación al Desarrollo aprobó este V Plan Director el 16 de febrero de 2018 con el voto de calidad de su presidente, el Secretario de Estado de Cooperación Internacional para Iberoamérica y el Caribe, y con el voto en contra de la CONGDE, Sindicatos UGT y CCOO; Universidades y Federación de Derechos Humanos, así como los expertos que están en el mismo, con la siguiente preocupación:

“Dada la extrema debilidad en la que se encuentra la política de cooperación para el desarrollo, debe ser un documento comprometido, que afronte las profundas reformas que el sistema requiere y que lance una mirada de medio plazo acerca de lo que se espera que sea la Cooperación Española en un inmediato futuro. Todo ello hace necesario un compromiso de las fuerzas políticas, para que adopten una visión estratégica de la Cooperación como política de Estado” (4).

(3) https://elpais.com/elpais/2018/03/23/planeta_futuro/1521830400_002442.html

(4) <https://coordinadoraongd.org/wp-content/uploads/2018/02/Voto-compartido-Consejo-Cooperacio%CC%81n-DEF-.pdf>

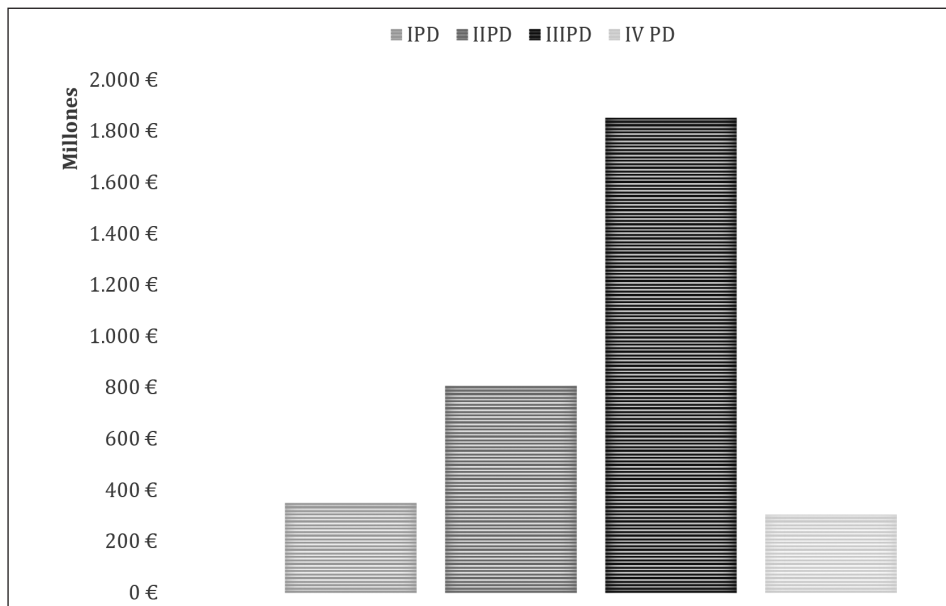
A pesar de todo lo anterior, igualmente importante será tener en cuenta todo el aprendizaje que se ha realizado en los otros cuatro Planes Directores, para no cometer los mismos errores. Uno de los más importantes, en lo que respecta al sector analizado, ha sido la variabilidad de la ayuda, tal y como se refleja en el siguiente gráfico.

Es imposible mantener la cooperación al desarrollo en un sector en el que la AOD desembolsada en el mismo ha tenido una trayectoria como la que se aprecia en el gráfico 7, (no sólo tremendamente errática, sino en los últimos años claramente en descenso). El otro gran error, a la hora de poder realizar comparaciones y rendiciones de cuentas, es seguir con la indefinición de un sector que es muy importante en desarrollo.

Podemos concluir que los esfuerzos realizados para conceptualizar, definir y delimitar el sector, han sido vanos. En el momento actual, sin presencia clara en la Agenda 2030 ni tampoco en el V Plan Director de la Cooperación Española, la indefinición como sector es completa.

Gráfico 7

TOTAL DE AOD DESEMBOLSADA PARA EL SECTOR DRASAN POR PLAN DIRECTOR



Fuente: seguimiento del PACI, infoAOD y elaboración propia.

BIBLIOGRAFIA

- ARETA, A. y MARÍN, G. (2005). La Ayuda Oficial al Desarrollo en el sector agrario. *Cuadernos internacionales de tecnología para el desarrollo humano*, (4),1-16. Recuperado a partir de <http://mie.esab.upc.es/apd/docs/master%20UB/AOD%20en%20el%20sector%20agrario.pdf>
- BASELGA, P. y FERRERO, G. (2012). “La política multilateral española para la seguridad alimentaria: Aprendizajes, resultados y retos para el futuro”. Memorando Opex nº 168/2012. Disponible en [www. Alternativas.org/ opex](http://www.Alternativas.org/opex).
- BENIN, S. (2014). “Aid Effectiveness. How Is the L’Aquila Food Security Initiative Doing?” IFPRI Discussion Paper 01329.March 2014 .Development Strategy and Governance Division.International Food Policy Research Institute, Davis, California.
- CHIMHOWU, A. (2013). “Aid for agriculture and rural development in the global south: A changing landscape with new players and challenges.” WIDER Working Paper, No. 2013/014. Disponible en <http://hdl.handle.net/10419/81044> (Última visita 15 enero de 2015).
- COORDINADORA DE ONGD (2018). “Análisis y valoración del 2º borrador del V Plan Director de la Cooperación Española” 6 de febrero de 2018.Disponible en <https://coordinadoraongd.org/wp-content/uploads/2018/02/An%C3%A1lisis-y-valoraci%C3%B3n-del-2%C2%BA-borrador-del-V-Plan-Director-de-la-Cooperaci%C3%B3n-Espa%C3%B1ola.pdf> (última visita 27 de marzo de 2018).
- ODI (Overseas Development Institute) (2012). Measuring aid to agriculture and food security. Briefing paper. February 2012. Disponible en <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/7588.pdf> (última visita 27 de marzo de 2018).
- ELY, A., VAN ZWANENBERG, P. y SIRLING, A. (2014). “Broadening out and opening up technology assessment: Approaches to enhance international development, co-ordination and democratization” . *ResearchPolicy*, vol. 43, n.º 3, p. 505-518.
- FRASER, A. (2009). “Harnessing Agriculture for Development”. Oxfam International Research Report . September 2009.
- GDPRD (Global Donor Platform for Rural Development) (2011). “Aid to agriculture, rural development and food security. Unpacking aid flows for enhanced transparency, accountability and aid effectiveness”. Disponible en [www. donorplatform.org/resources/publications](http://www.donorplatform.org/resources/publications) (última visita 5 de abril de 2015).

- GUEREÑA, A., (2010). “La cooperación española en la lucha contra el hambre. Un análisis cuantitativo de la ayuda hacia la agricultura, el desarrollo rural y la seguridad alimentaria”. Informe de Investigación de Intermon-Oxfam. Febrero de 2010.
- HYNES, W. y S. SCOTT (2013), “The Evolution of Official Development Assistance: Achievements, Criticisms and a Way Forward”, *OECD Development Co-operation Working Papers*, n.º 12, OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/5k3v1dv3f024-en>
- ISLAM, N. (2011). Foreign Aid to Agriculture. Review of Facts and Analysis. IFPRI Discussion Paper 01053 January 2011. International Food Policy Research Institute. Disponible en <http://www.ifpri.org/publications/results/taxonomy%3A468> (Última visita diciembre 2014).
- LARRÚ, J.M. (2011). “Mas ¿Es mejor?. Reflexiones en torno a la calidad de la ayuda al desarrollo española.” *Revista de Economía Mundial*, 28, 2011, p. 205-246.
- LARRÚ, J.M. y TEZANOS, S. (2012). “Ayuda oficial española al desarrollo: Los retos de la especialización geográfica y sectorial” en *Estudios de Economía Aplicada* Vol. 30 -3 2012. p. 889-914.
- MEDINA, J.M y ORTEGA, M. (2017) . “*El Derecho Humano a la Alimentación Adecuada en la Agenda de los Objetivos de Desarrollo Sostenible*”. Comunicación presentada a la XIX Reunión de Economía Mundial, La Rábida 10-12/05/2017
- SCOTT, S (2015). The accidental birth of “official development assistance”. OECD Development Cooperation Working paper 24. September 2015.
- SEGURA, A.R. (2015). *Análisis y prospectiva del sector Desarrollo Rural y Seguridad Alimentaria Nutricional desde el enfoque de la Cooperación Española*. Tesis doctoral. Universidad Politécnica de Madrid.
- SEGURA, A.R. (2013). “Incidencia institucional y de la ayuda oficial en los agricultores de los países en desarrollo”. En: *Briz, J., De Felipe, I. Metodología y funcionamiento de la cadena de valor alimentaria: Un enfoque pluridisciplinar e internacional. Cap. VII. Pp. 187-216. Madrid. Editorial Agrícola.*
- USAID (1996). Conducting Key Informant Interviews. N.º 2. Center for Development Information and Evaluation.
- THOMAS, A., CHATAWAY, J. y WUYTS, M., (1998) Finding out fast: investigative skills for policy and development. London. Sage Publications. The Open University
- TEZANOS, S. y MARTÍNEZ DE LA CUEVA, A., (2010). “América Latina y el Caribe: Ayuda Oficial al Desarrollo en el punto de inflexión del Milenio”. *Revista Problemas del Desarrollo*, 162 (41), julio-septiembre 2010, p. 31-56.

ACRÓNIMOS

| | |
|----------|--|
| AECID | Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo |
| AGE | Administración General del Estado |
| AOD | Ayuda Oficial al Desarrollo |
| CAD | Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE |
| CCAA | Comunidades Autónomas |
| CE | Cooperación Española |
| CIFAD | Comisión Interministerial del Fondo de Ayuda al Desarrollo |
| CONGDE | Coordinadora de Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo |
| CRS | Creditor Reporting System (Código utilizado para contabilizar la AOD en el CAD de la OCDE) |
| DHA | Derecho Humano a la Alimentación |
| DR | Desarrollo Rural |
| DRASAN | Desarrollo Rural, Agricultura y Seguridad Alimentaria Nutricional |
| EELL | Entidades Locales |
| FAO | Organización de Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación |
| FIDA | Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola |
| GDPRD | Plataforma Global de Donantes en Desarrollo Rural (por sus siglas en inglés) |
| MAEC | Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación |
| ONGD | Organización No Gubernamental para el Desarrollo |
| OOII | Organismos Internacionales |
| PACI | Planes Anuales de Cooperación Internacional |
| PAS | Plan de Actuación Sectorial |
| PD | Plan Director |
| PP | Partido Popular |
| PSOE | Partido Socialista Obrero Español |
| SAN | Seguridad Alimentaria Nutricional |
| SECI | Secretaría de Estado de Cooperación Internacional |
| SECIPI | Secretaría de Estado de Cooperación Internacional y para Iberoamérica |
| SECIPIIC | Secretaría de Estado de Cooperación Internacional y para Iberoamérica y Caribe. |

RESUMEN

Delimitación y evolución del sector desarrollo rural, agricultura y seguridad alimentaria nutricional dentro de la ayuda oficial al desarrollo española

En el trabajo se plantea el acotamiento del sector DRASAN mediante una delimitación a través de 34 códigos CRS del CAD, basándose la misma en talleres, entrevistas en profundidad y encuestas DELPHI realizadas a expertos en la materia. La problemática de la delimitación del sector se produce no sólo para la Cooperación Española, sino también a nivel internacional tal y como se refleja en el repaso que se lleva a cabo de la bibliografía existente hasta el momento. Con ello se puede hacer una comparativa de la AOD española al sector y ésta se lleva a cabo para los cuatro planes directores de la Cooperación Española. Se aprecia cómo se ha producido la evolución de esta ayuda desde el año 2000 al 2016.

En función del partido político que gobernase en el momento, la ayuda se canaliza hacia una prioridad u otra. El análisis se centra a través de las cinco prioridades (Seguridad alimentaria y nutrición, apoyo a pequeños productores, desarrollo rural, derecho humano a la alimentación e investigación agraria) contempladas en el III Plan Director de la Cooperación Española ya que éste ha sido hasta el momento, el que mejor y más a fondo ha establecido el sector como un conjunto.

Como conclusión de este estudio se puede decir que el sector DRASAN como tal no se llega a definir hasta el III Plan Director, pero aun así en el mismo no se llegó a determinar completamente. Es un sector amplio, complicado y difícil de estudiar como un solo conjunto. Con el IV PD se consiguió deshacerlo y el V PD en este momento no es más prometedor, puesto que no menciona ni el desarrollo rural ni el derecho humano a la alimentación.

PALABRAS CLAVE: Desarrollo Rural, Agricultura, Seguridad Alimentaria y Nutrición, Ayuda Oficial al Desarrollo, Cooperación Internacional

CÓDIGOS JEL: O13, O18, O20, Q16, Q18.

ABSTRACT

Delimitation and evolution of the rural development, agriculture and food security and nutrition sector within spanish official development assistance

The study is focused on the identification of the ARDFSN sector through a delimitation of the 34 DAC codes (Creditor Reporting system), based on the DELPHI workshops, interviews and surveys done by experts in the field. The issue of the delimitation of the sector occurs not only for Spanish Cooperation, but also internationally, as reflected in the review being carried out from the literature to date. With this, a comparison of the Spanish ODA to the sector can be made, which is done in the four Master Plans of the Spanish Cooperation. It shows the evolution of this aid from 2000 to 2016.

Depending on the political party governing, the aid is channeled to one priority or another. The analysis focuses on the five priorities (Food Security and Nutrition, Support for Small

Farmers, Rural Development, Human Right to Food and Agricultural Research) referred to in the III Master Plan of the Spanish Cooperation, since this one has been up to the moment the best and the one which has further established the sector as a whole.

In conclusion, the ARDFSN sector as such was not defined until the III Master Plan, yet still wasn't fully defined in the III Master Plan. It's a large, complicated and difficult sector to study as a single whole sector. The IV Master Plan achieved breaking it up, and the V Master Plan at this time is not more promising, being as it does not mention either rural development or the human right to food.

PALABRAS CLAVE: Rural Development, Agriculture, Food Security and Nutrition, Official Development Assistance; International Cooperation.

JEL CODES: O13, O18, O20, Q16, Q18.