

*Mónica Vázquez García**

¿INSUFICIENCIA O INEFICIENCIA DE LA AYUDA AL DESARROLLO?

La cooperación global pasa a un primer plano en nuestros días porque se entiende que es una de las claves para que el desarrollo de nuestro planeta sea sostenible. La cuestión que se aborda en el artículo es si se trata más de un tema cuantitativo, cualitativo o los dos. Se estudia la Declaración de París de 2005 sobre efectividad de la ayuda, con su evaluación en Accra en setiembre de 2008, sobre aspectos cualitativos, esenciales en una época de enorme fragmentación de la ayuda y de perspectivas a corto plazo de no aumento de la ayuda oficial.

Palabras clave: Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD), fragmentación, globalización, Objetivos del Milenio, desarrollo sostenible.

Clasificación JEL: F35, O19.

1. Introducción

Los atentados del 11 de setiembre acabaron bruscamente con la ilusión de placidez del final de la guerra fría. Obligaron a una reorganización de la política exterior americana en torno al tema de la seguridad, y han convertido la ayuda oficial al desarrollo en una prioridad para los países desarrollados.

Las características y el volumen de los movimientos migratorios en los últimos años también han acelerado esta tendencia. Un buen ejemplo es nuestro país, que ha recibido en diez años más de cinco millones de inmigrantes, un 12 por 100 más que su población original.

Un informe de Naciones Unidas del pasado 10 de setiembre recoge que el número de personas viviendo en condiciones de pobreza extrema en las regiones más pobres del planeta está aumentando. En concreto, África subsahariana habría registrado 100 millones de personas más viviendo por debajo del umbral de pobreza entre 1990 y 2005.

En este contexto, en la creencia de que los países parecen estar comprendiendo que la humanidad comparte un destino común, y que uno de los desafíos del desarrollo sostenible es terminar con la pobreza extrema, Naciones Unidas se ha sentido en la obligación de advertir que los niveles actuales de ayuda al desarrollo son insuficientes.

Concretamente, que son insuficientes para poder conseguir los Objetivos de Desarrollo del Milenio acordados en el año 2000¹ con horizonte 2015, cuyo informe intermedio de situación se acaba también de publicar. La cifra de desfase anunciada por Naciones Unidas es la de unos 30.000 millones de dólares (unos 21.500 millones de euros) entre el capital que se necesitaría y el ▷

¹ Los ocho Objetivos del Milenio acordados en 2000, con fecha límite 2015 eran los siguientes:

1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre.
2. Lograr la enseñanza primaria universal.
3. Promover la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer.
4. Reducir la mortalidad infantil.
5. Mejorar la salud materna.
6. Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades.
7. Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente.
8. Fomentar una alianza mundial para el desarrollo.

* Técnico Comercial y Economista del Estado.

que hay disponible. Manejando otras cifras, en Gleneagles (2005) se había acordado alcanzar los 130.000 millones de dólares de ayuda oficial al desarrollo en 2010, partiendo de la cifra de 80.000 millones de dólares en el año de referencia, 2004. Tomando éstas, el desfase sería todavía mayor, de unos 50.000 millones de dólares. Tradicionalmente, los países receptores y muchas Organizaciones No Gubernamentales (ONG) han apoyado también la tesis de escasez de recursos.

Pero el caso es que la ayuda oficial al desarrollo ha ido creciendo moderadamente desde mediados de los años noventa, en términos reales y en proporción a la renta nacional de los países donantes. Además, como veremos a continuación, se calcula que sólo queda registrado el 48 por 100 de la ayuda efectivamente concedida a los países pobres, debido a la cada vez mayor diversidad de donantes, con lo que las cifras de ayuda «real» son mucho mayores que las consignadas oficialmente.

A lo que asistimos desde hace unos años es a una fragmentación creciente de la Ayuda al Desarrollo. Hay cada vez más agencias, con más y menores proyectos de desarrollo cada una, que utilizan muy distintos procedimientos para llevarlos a cabo. Como se puso de manifiesto en el Foro de Alto Nivel de Efectividad de la Ayuda en Accra en setiembre pasado del que luego se hablará, un país tan pequeño como Eritrea, por ejemplo, tiene que vérselas con 21 donantes diferentes, entre bilaterales y multilaterales, cada uno con sus propios proyectos, presupuestos y procedimientos; en el caso de Uganda serían 27. Según la OCDE, 38 pequeños países pobres se enfrentaban como media en 2006 a 25 o más donantes oficiales al mismo tiempo. El número de proyectos de ayuda al desarrollo financiados por donantes bilaterales ha pasado de 10.000 a 80.000 en los diez últimos años².

Pero también la relativamente reciente «explosión» de Organizaciones No Gubernamentales ha contribuido al crecimiento exponencial de la fragmentación de la ayuda. Según Naciones Unidas, en

el año 2000 existían 37.000 ONGs internacionales, que es un quinto de las que existían en 1990. Sólo Etiopía acoge a 12 filiales diferentes de la ONG «*Save the Children*», siete filiales de OXFAM y 6 de Care Internacional. Las ONG tienen un papel cada vez más importante en el negocio de la ayuda. Según estimaciones, éstas gastaron 27.000 millones de USD de ayuda en 2005, que significa el 32 por 100 del volumen total de ayuda oficial. La Fundación Melinda y Bill Gates, una de las que actúa bajo los principios de transparencia, dispuso en 2007 de un presupuesto de 3.300 millones de USD, una cifra superior a los presupuestos de ayuda de Noruega, Dinamarca y Australia juntos.

Según datos de la OCDE, expuestos también en la reunión de Accra, se contabilizaron 15.000 misiones de trabajo a 54 países en desarrollo el año pasado. Sólo Vietnam acogió en 2007 a unas tres misiones de trabajo en materia de desarrollo al día. Tanzania por ejemplo, tuvo que producir 2.400 informes trimestrales el año pasado sobre sus proyectos de desarrollo, a evaluar por los países y organizaciones donantes. Funcionarios del ministerio de Salud de Burkina Faso, como otro ejemplo, declararon que pasaban mucho más tiempo recibiendo a misiones de países donantes que ejecutando sus proyectos de Salud, que tienen que supervisar al final de su jornada laboral diaria. Todos estos datos pueden parecernos pintorescos y hasta cómicos, pero no dejan de ilustrar una disfuncionalidad patente de la cooperación al desarrollo, que invita a pensar, antes de liberar nuevos fondos, en utilizar mejor los disponibles.

Después de los ocho objetivos del Milenio del año 2000, el primer hito que inició formalmente el debate frente a este tema, lo constituyó la Conferencia Internacional sobre Financiación del Desarrollo en Monterrey, Méjico, en 2002. El año siguiente varios países donantes, bancos de desarrollo multilateral y agencias de desarrollo se reunieron en Roma con algunos países destinatarios de ayuda en lo que se dio en llamar primera reunión de alto nivel para la armonización de la ayuda (HLF-Roma, *High Level Forum Roma*). Los participantes se compromete- ▷

² The Economist, septiembre 2008.

tieron a mejorar la gestión y la efectividad de la ayuda y se fijó un ambicioso programa de acciones, entre las cuales se encuentran:

— Asegurar que los esfuerzos de armonización se adaptan al contexto del país y que la asistencia del donante está en línea con las prioridades del país receptor de la ayuda.

— Simplificar los procedimientos y prácticas requeridos por los países donantes.

— Revisar e identificar modos de adaptar las políticas, procedimientos y prácticas de los donantes a los de los destinatarios, para facilitar la armonización entre ellas.

— Aplicar las buenas prácticas y estándares aceptados por la comunidad internacional en materia de desarrollo como base del proceso de armonización.

Algo más tarde, en 2005, se reunió el segundo Foro de Alto Nivel sobre Armonización, esta vez en París (HLF-Paris), donde más de cien participantes entre países donantes y receptores, bancos multilaterales y agencias de desarrollo firmaron la Declaración de París sobre Efectividad de la Ayuda, con objetivos de horizonte 2010, que veremos en detalle en el apartado 3.

Ya por último, los pasados 2, 3 y 4 de setiembre de este año 2008, se reunió en Accra, (Ghana), el Tercer Foro de Alto Nivel sobre Efectividad de la Ayuda, con el objetivo fundamental de evaluar el grado de cumplimiento de la Declaración de París, del que también se dará cuenta más adelante, y a los que se hace referencia en la introducción.

El último foro de alto nivel debería reunirse en 2011, para llevar a cabo la evaluación definitiva del grado de cumplimiento de los objetivos de la Declaración de París.

2. Evolución reciente de la Ayuda al Desarrollo

El primer problema que tenemos en la actualidad para abordar este punto es que hay una parte creciente de la Ayuda que no es oficial, y en

muchos casos sus datos no se hacen públicos (aunque se supone que su nivel de registro público ha aumentado, del 42 por 100 en 2005 al 48 por 100 en 2007, uno de los objetivos, justamente, de la Declaración de París para mejorar la efectividad de la Ayuda, y cuyo objetivo es, para 2010, del 85 por 100).

Por eso, lo más socorrido sigue siendo presentar las cifras de la ayuda oficialmente contabilizada, la AOD (Ayuda Oficial al Desarrollo), que actualmente por tanto, no deja de ser una *proxy* de la magnitud real.

Decidiéndonos por esta alternativa, la AOD de los miembros del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD), que representa el mayor colectivo conocido de donantes al desarrollo (los miembros del CAD aportan el 95 por 100 de la AOD mundial), aumentó un 2,4 por 100 si descontamos la condonación de deuda. Por regiones y de nuevo excluyendo la condonación de deuda, la AOD registró un incremento en términos reales del 10 por 100 en África subsahariana.

Ahora bien, si incluimos los datos de condonación de la deuda, que fue especialmente importante en los años inmediatamente anteriores a 2007 (Iraq y Nigeria), la AOD de los miembros del CAD se redujo en ese año un 8,4 por 100 en términos reales, hasta alcanzar los 103,7 millardos de USD; esa cifra sería un 0,28 por 100 del PNB, lejos del 0,32 por 100 del PNB de los 22 países miembros del CAD agregados en 2006.

En este apartado cuantitativo España tiene el gran mérito de haber sido el país del CAD que más ha aumentado relativamente su contribución financiera al desarrollo, de un 33,8 por 100 sólo entre 2006 y 2007, y de un 28,45 por 100 de 2007 a 2008; estos aumentos suponen la cifra record del 0,5 por 100 de su renta nacional bruta (Cuadro 1), superior al nivel de Alemania o de Suiza.

Podemos citar como su segundo mérito el haber optado por canalizar en gran medida los nuevos fondos a través de instituciones multilaterales de desarrollo (crecimiento del 32,4 por 100 entre 2007 y 2008, en un plan sostenido de incremento ▷

CUADRO 1
AOD NETA ESPAÑOLA POR INSTRUMENTOS Y MODALIDADES
(Previsión 2008, en euros)

Instrumentos	Modalidades de Ayuda			Total AOD neta en 2008	
	Cooperación al desarrollo	Acción humanitaria ⁽¹⁾	Edu. desarrollo y sensib. social ⁽¹⁾	Importe	Porcentaje de la AOD total neta
1. AOD multilateral ⁽¹⁾	2.183.244.504	86.040.890	0	2.269.285.393	41,19
1.1 Contribuciones a la UE	692.294.562	46.769.256	0	739.063.818	13,41
1.2 Contribuciones a la IFI ⁽²⁾	542.240.452	311.250	0	542.551.702	9,85
1.3 Contribuciones a la OINF ⁽³⁾	948.709.490	38.960.384	0	987.669.874	17,93
2. AOD bilateral neta	2.963.844.728	234.686.837	41.473.042	3.240.004.607	58,81
2.1 Reembolsable	233.103.308	8.729.777	0	241.833.085	4,39
2.1.1 Créditos FAD (AOD neta)	148.796.134	8.729.777	0	157.525.911	2,86
Desembolso total bruto	289.109.292	8.729.777	-	297.839.069	-
Reembolsos	-140.313.158	-	-	-140.313.158	-
2.1.2 Microcréditos (AOD neta)	84.307.174	0	0	84.307.174	1,53
Desembolso total bruto	99.800.000	-	-	99.800.000	-
Reembolsos	-15.492.826	-	-	-15.492.826	-
2.2 No reembolsable	2.730.741.420	225.957.059	41.473.042	2.998.171.521	54,42
2.2.1 Donaciones vía OOII ⁽⁴⁾	671.428.226	71.463.405	0	742.891.631	13,48
2.2.2 Operaciones de deuda	444.780.000	-	-	444.780.000	8,07
2.2.3 Donaciones vía ONGD	784.662.411	94.179.828	31.826.413	910.668.651	16,53
2.2.4 Otras actuaciones ⁽⁵⁾	829.870.783	60.313.827	9.646.630	899.831.239	16,33
Total Ayuda Oficial al Desarrollo neta (euros)	5.147.089.231	320.727.727	41.473.042	5.509.290.000	100,00

(1) La distribución por modalidades de ayuda de las contribuciones multilaterales ha sido estimada de acuerdo con las orientaciones del gasto de los OOII de destino en 2006. (2) Contribuciones a Instituciones Financieras Internacionales. (3) Contribuciones obligatorias y voluntarias a Organismos Internacionales No Financieros. (4) AOD bilateral canalizada por medio de Fondos Fiduciarios y contribuciones multilaterales; incluye las contribuciones al Fondo de Agua y Saneamiento (FAS). (5) Otros programas y proyectos bilaterales.

Fuente: PAC, 2008.

de nuestra presencia en ellas), con lo que se unifican objetivos y procedimientos, en línea con lo propuesto en la Declaración de París sobre la Efectividad de la Ayuda. Otro debate sería la consideración de eficacia o no de esas instituciones multilaterales en su combate contra la pobreza, pero eso quedaría para otro artículo. En el cuadro 2, a título de información, se especifica el reparto de la ayuda al desarrollo de nuestro país por organismos responsables de su gestión.

Siguiendo con nuestro repaso cuantitativo, si descontamos la condonación de la deuda, a nivel global tampoco se trata del recorte drástico de la AOD que vivimos en los años noventa, y en valores absolutos, la AOD actual está 12 millardos de USD por encima de la de 2004. Pero es que a esta cantidad habría que añadir, como ya hemos mencionado, la ayuda proveniente de fondos privados (Fundación Melinda y Bill Gates entre otras), pero también de fondos públicos no declarados, como el caso de países como China, que lleva a cabo una

política de implantación de sus empresas en países en desarrollo sobre todo para asegurarse la provisión en materias primas, muy a menudo acompañada de apoyos públicos no declarados, que se suelen materializar en proyectos calificables de desarrollo (sobre todo de infraestructuras locales).

Por último, la reciente tumultuosidad de los mercados financieros en las sociedades sobre todo desarrollados, hace prever que, aunque ya existe una conciencia global más amplia, los países donantes no se permitirán a corto plazo aumentar su aportación oficial a la cooperación al desarrollo, y pondrán sin duda el acento en el aspecto cualitativo del empleo de los mismos, o sea, en su mayor eficiencia.

3. Declaración de París de 2005

Se trata de un acuerdo internacional firmado por más de cien países, y por las principales ▷

¿INSUFICIENCIA O INEFICIENCIA DE LA AYUDA AL DESARROLLO?

CUADRO 2
DISTRIBUCIÓN DE LA AOD NETA ESPAÑOLA POR AGENTES FINANCIADORES E INSTRUMENTOS
(Previsión 2008)

AGENTES FINANCIADORES	AOD MULTILATERAL (1)				AOD BILATERAL NETA							TOTAL AOD neta en 2008	
	Contribuc. a la UE	Contribuc. a IFIZ (2)	Contribuc. a OINF (3) (6)	SUBTOTAL I AOD multilateral (€)	AOD reembolsable		AOD no reembolsable				SUBTOTAL II Total AOD bilateral neta (€)	Importe (€)	Porcentaje de la AOD total neta
					Desembolso neto de créditos FAD	Desembolso neto de microcréditos	Donaciones vía OOI (4)	Operaciones de deuda	Donaciones vía ONGD	Otras actuaciones (5)			
1. Admon. Gral del Estado	739.063.818	542.551.702	987.669.874	2.269.285.393	157.525.911	84.307.174	742.891.631	444.780.000	301.654.651	700.819.833	2.431.979.200	4.701.264.593	85,33
Mº Administraciones Públicas	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1.306.805	1.306.805	1.306.805	0,02
Mº de Agricultura, Pesca y Alimentación	0	0	254.100	254.100	0	0	557.688	0	0	4.246.907	4.804.595	5.058.695	0,09
Mº de Asuntos Exteriores y de Cooperación	0	0	979.071.212	979.071.212	0	84.307.174	707.050.132	0	285.565.881	619.232.280	1.696.155.467	2.675.226.679	48,56
Del cual: AECI	0	0	0	0	0	0	59.992.966	0	285.565.881	578.986.818	924.545.666	924.545.666	16,78
Mº de Cultura	0	0	22.500	22.500	0	0	0	0	0	2.121.071	2.121.071	2.143.571	0,04
Mº de Defensa	0	0	0	0	0	0	0	0	0	18.262.435	18.262.435	18.262.435	0,33
Mº de Economía y Hacienda	739.063.818	542.551.702	2.320	1.281.617.839	0	0	30.248.163	444.780.000	0	1.080.050	476.108.213	1.757.726.052	31,90
Mº de Educación y Ciencia	0	0	1.474.027	1.474.027	0	0	2.872.000	0	0	11.344.127	14.216.127	15.690.154	0,28
Mº de Fomento	0	0	156.281	156.281	0	0	0	0	0	1.172.820	1.172.820	1.329.101	0,02
Mº de Industria, Turismo y Comercio	0	0	2.414.919	2.414.919	157.525.911	0	0	0	0	10.481.572	168.007.483	170.422.403	3,09
Mº de Interior	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1.994.136	1.994.136	1.994.136	0,04
Mº de Medio Ambiente	0	0	1.287.028	1.287.028	0	0	2.163.648	0	0	7.014.061	9.177.709	10.464.737	0,19
Mº de Sanidad y consumo	0	0	2.274.081	2.274.081	0	0	0	0	21.240	2.189.519	2.210.759	4.484.840	0,08
Mº de Trabajo y Asuntos Sociales	0	0	713.406	713.406	0	0	0	0	16.067.530	18.673.999	34.741.529	35.454.935	0,64
Mº de Vivienda	0	0	0	0	0	0	0	0	0	488.035	488.035	488.035	0,01
Otras entidades públicas	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1.212.018	1.212.018	1.212.018	0,02
2. Cooperación Autonómica (6)	0	0	0	0	0	0	0	0	466.443.514	169.182.477	635.625.991	635.625.991	11,54
3. Cooperación Local	0	0	0	0	0	0	0	0	140.796.314	20.717.695	161.514.009	161.514.009	2,93
4. Universidades	0	0	0	0	0	0	0	0	1.774.172	9.111.234	10.885.407	10.885.407	0,20
Total AOD neta española (euros)	739.063.818	542.551.702	987.669.874	2.269.285.393	157.525.911	84.307.174	742.891.631	444.780.000	910.668.651	899.831.239	3.240.004.607	5.509.290.000	100,00

(1) Contribuciones a organizaciones y otras entidades internacionales con fines de desarrollo que se convierten en una parte integral de sus recursos financieros.

(2) Contribuciones a Instituciones Financieras Internacionales.

(3) Contribuciones obligatorias y voluntarias a Organismos Internacionales No Financieros

(4) AOD bilateral canalizada por medio de Fondos Fiduciarios y contribuciones multilaterales; incluye las contribuciones al Fondo de Agua y Saneamiento.

(5) Otros programas y proyectos bilaterales.

(6) Las aportaciones multilaterales efectuadas por CCAA están incluidas en la parte bilateral de la tabla; en futuros ejercicios de planificación anual sería deseable poder especificar estas ayudas.

Fuente: PACI, 2008.

instituciones multilaterales de desarrollo; además, varias organizaciones de la sociedad civil estuvieron presentes en el Foro.

La novedad de la declaración reside principalmente en que más que establecer una serie de principios generales, fija una hoja de ruta para mejorar la calidad de la ayuda y su impacto en el desarrollo. Los 56 compromisos adoptados se organizan en torno a cinco principios clave:

a) Apropiación de los proyectos por las sociedades locales: se ha considerado que la mayor eficiencia de los proyectos es directamente proporcional al nivel de fuerte y eficaz liderazgo de los países destinatarios sobre sus estrategias y políticas de desarrollo.

b) Alineación en el diseño de los proyectos de desarrollo con respecto a las estrategias y políticas

de desarrollo de los países beneficiarios, que a su vez deberían respetar sus compromisos con la comunidad de cooperación internacional y se comprometerían a mejorar sus sistemas de gestión de finanzas públicas y los sistemas nacionales de aprovisionamiento. En este punto también se trata de aumentar la proporción de ayuda desligada, y así poder obtener más valor a cambio de los fondos disponibles.

c) Armonización de los procedimientos de ejecución de los proyectos, desde incluso la preparación de las licitaciones hasta la puesta en marcha del proyecto integralmente; se contempla concretamente el caso de la armonización de las EIA (Evaluaciones de Impacto Ambiental), que en muchos casos se han multiplicado e incluso llegado a ser discrepantes, con el consumo de medios, energía y entusiasmo que ello lleva consigo. ▷

d) Gestión de proyectos con enfoque resultados deseados en primer lugar, utilizando la información objetiva para mejorar las tomas de decisión; aquí el punto más importante es vincular al máximo las estrategias de desarrollo nacional en el caso de los beneficiarios, con sus presupuestos anuales o plurianuales; y en el caso de los donantes, vincular la programación y los recursos con los resultados y alinearlos con los marcos de evaluación del desempeño de los destinatarios.

e) Corresponsabilidad o responsabilidad mutua a dos niveles: entre donante y beneficiario (a nivel nacional), y entre donantes entre sí (a nivel internacional); para ello los destinatarios se comprometen a reforzar el papel del Parlamento en las estrategias de desarrollo nacional y en los presupuestos, y los países donantes a informar de forma completa, transparente y a tiempo a los destinatarios de sus planes de ayuda para que estos puedan presentar informes presupuestarios completos a sus Parlamentos y sociedades civiles.

En el Cuadro 3 se recogen los indicadores de progreso, que se aprobaron en París, para ser medidos a escala nacional con supervisión internacional.

4. Foro de Alto Nivel de Accra

La reunión de Accra ha tenido por objetivo hacer una revisión del grado de aplicación de la Declaración de París de 2005, cuyo período de ejecución llega a 2010, y presentar un programa de acción para acelerar y profundizar su puesta en práctica.

La revisión se ha basado en dos evaluaciones, de 2006 y 2008, del comportamiento de los 12 indicadores establecidos en la Declaración de París. En Ghana se constató que se está progresando pero no lo suficiente. Es cierto que algunos de los objetivos son sensibles para los países donantes, que aunque aceptan formalmente principios como el de la coordinación por ejemplo, en la práctica desconfían de la viabilidad del proyecto si no son sus propios expertos y no el personal local

los que lanzan, ejecutan y evalúan los programas que ellos financian. Aún así, hay varios indicadores que han salido bien parados:

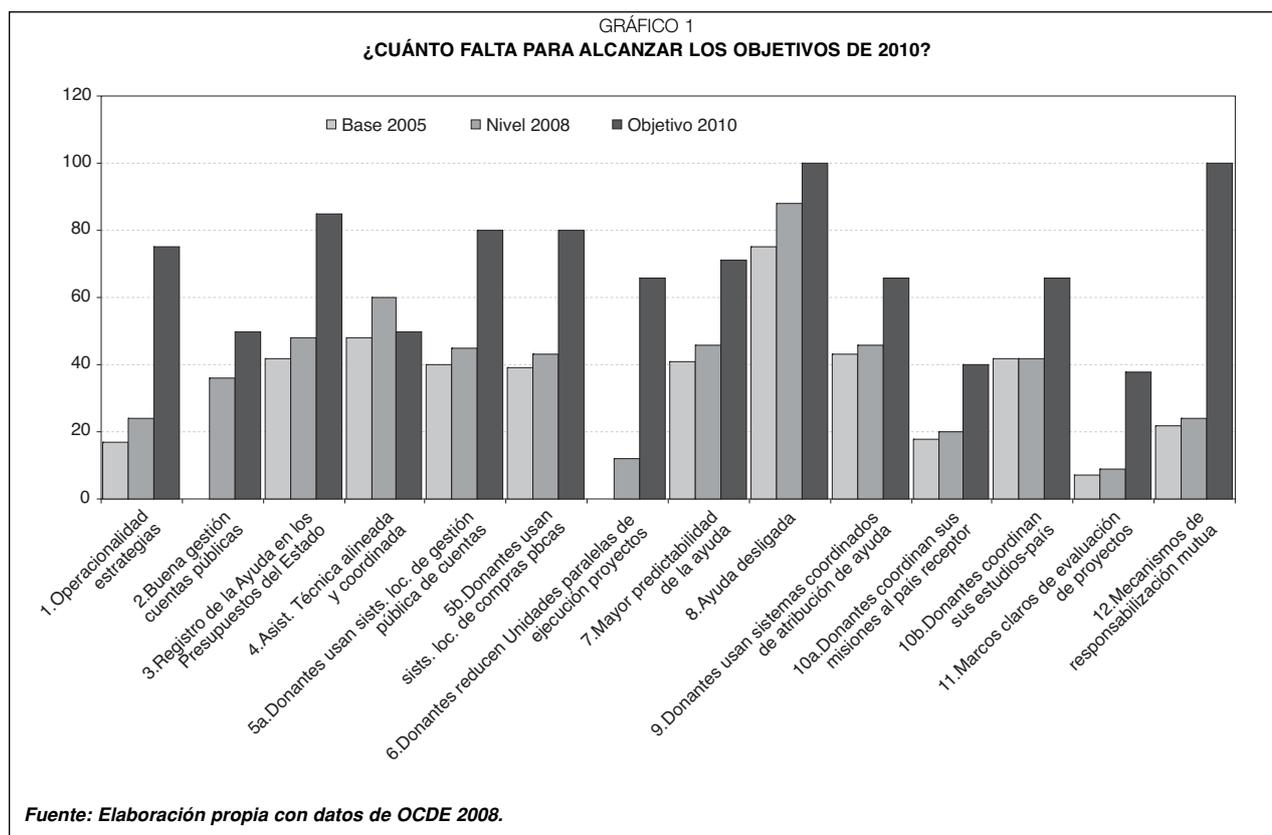
— «La cooperación técnica está alineada y coordinada», (indicador número 4), aunque se puede argumentar que el objetivo que se fijó estaba ya muy cerca del nivel de partida

— «Los sistemas de gestión de cuentas públicas (PFM) son fiables», indicador número 2): de los 28 países receptores analizados, 10 (el 36 por 100) mejoraron su sistema de gestión de cuentas públicas.

— «Ayuda desligada» (indicador número 8): entre los países del CAD, se ha pasado del 75 por 100 al 88 por 100, lo que representa una mejora sustancial (en este indicador no se considera ni cooperación técnica ni los costes administrativos). En volumen total de ayuda oficial, el porcentaje de ayuda desligada pasó del 43 por 100 en 2002 al 53 por 100 en 2006. Como recordatorio, la OCDE ha calculado que si la ayuda es ligada, el coste del proyecto aumenta entre un 15 y un 30 por 100, lo que la hace más inefectiva, al menos en términos de desarrollo del país beneficiario.

En el resto de indicadores se han visto avances pero no como para conseguir los objetivos fijados para 2010. En vista de ello, los participantes en la reunión de Accra acordaron un Plan de Acción, basado en tres medidas para acelerar el progreso de la eficacia de la ayuda:

— Fortalecimiento del rol del país beneficiario, tanto en la identificación de prioridades estratégicas como en la dirección y gestión cotidiana de los proyectos, fomentando que sus gobiernos colaboren más estrechamente con sus parlamentos, autoridades locales y miembros de la sociedad civil. Para ello los receptores de ayuda se comprometen a mejorar su capacidad de gobierno y los donantes a utilizar en la medida de lo posible los sistemas locales de gestión. Pero los donantes también se comprometen a realizar evaluaciones conjuntas sobre precisamente buen gobierno y capacidad, y en su caso a analizar las causas de conflicto, fragilidad o inseguridad de determinado país; ▷



y todo ello, hasta donde sea posible, en colaboración con las autoridades locales y otras partes interesadas que puedan ser pertinentes.

Asimismo, los países donantes se comprometen a trabajar sobre modalidades de financiación flexibles, veloces y a largo plazo, lo cual hace ganar en predictibilidad pero no siempre es fácil ya que los presupuestos generales de los países donantes suelen aprobarse anualmente por sus parlamentos.

— Construcción de asociaciones más eficaces y que incluyan al máximo número de agentes involucrados en el sector de desarrollo que se esté considerando: donantes bilaterales y multilaterales, fondos mundiales, organizaciones de la sociedad civil y el sector privado (aquí implícitamente se ofrece una apertura a países que todavía no pertenecen al CAD, u organizaciones privadas o no gubernamentales que puedan estar participando en el proceso de desarrollo del país destinatario); con esto se intenta reducir la costosa fragmentación de la ayuda e intensificar la optimización de los recursos disponibles.

Para lo último, y dado el progreso en la desvinculación de la ayuda, se priorizarán las adquisiciones locales y regionales garantizando compras públicas transparentes y respetuosas de los principios de competencia entre empresas locales e internacionales.

— Logro de resultados y rendición de cuentas en términos de desarrollo: para ello los países receptores se comprometen a mejorar sus sistemas de información, desagregando si corresponde por género, región, o estatus económico. Con estos datos desagregados se podrá fortalecer la calidad del diseño, la implementación y la evaluación de políticas, y permitirá a los países donantes alinear progresivamente sus sistemas de seguimiento con los sistemas de información nacionales. Pero también exigirá un fortalecimiento de los incentivos para mejorar la eficacia de la ayuda, empezando por analizar sistemáticamente los posibles impedimentos legales o administrativos.

La condicionalidad que se había introducido hace unos años sobre todo en los programas de ▷

ajuste estructural, no se abandona; lo que sí cambia es se cambia su carácter; esto significa que los donantes se comprometen a trabajar con los países beneficiarios para llegar a un acuerdo en torno a un conjunto reducido de condiciones mutuamente acordadas, basadas en estrategias nacionales de desarrollo.

5. Conclusiones

El panorama de la ayuda al desarrollo ha cambiado radicalmente en este nuevo siglo que todavía estamos estrenando.

Nuevas consideraciones, todas ellas de orden global (seguridad, movimientos migratorios legales e ilegales masivos, a menudo descontrolados, recalentamiento y erosión del planeta, aumento exponencial de los precios del petróleo y materias primas, emergencia de nuevas potencias como países donantes, etcétera), han ido imponiendo nuevos planteamientos que pasan todos ellos por la necesidad de aumentar la efectividad de la ayuda al desarrollo.

En primer lugar, la complejidad es hoy mayor que nunca ya que cada vez hay más agentes de desarrollo, no sólo Estados soberanos, que desempeñan papeles más importantes (desde agencias, fundaciones privadas, empresas públicas pero también privadas a través de programas que algunas denominan de Responsabilidad Social Corporativa).

En segundo lugar, países que tradicionalmente no han estado en el grupo de los donantes, empiezan a estarlo, y en muchos casos han consolidado buenas prácticas muy innovadoras y que no formaban parte del acervo por ejemplo del CAD de la OCDE, grupo que desde hace más de 50 años ha estado analizando las políticas de desarrollo a nivel mundial. La era de la cooperación Sur-Sur ha comenzado.

China en concreto está llevando a cabo políticas de desarrollo con grandes volúmenes de recursos sobre todo en el continente africano, aunque a veces puedan ser de cuestionable sostenibilidad; en este

sentido, es esperanzador que organizaciones multilaterales como el Banco Mundial hayan empezado a lanzar programas conjuntos con China a través del Ex-Im Bank, con vistas a ir comprometiendo a China como socio que comparte responsabilidades en cuestiones económicas globales.

En tercer lugar, se ha puesto de manifiesto que en principio, la mayoría de esos agentes afirman estar de acuerdo en la necesidad de economías y sociedades que funcionen mejor y de modo sostenible en el futuro.

En ese sentido la Declaración de París con horizonte 2010 es un paso clave no sólo por su contenido, basado en la efectividad y el impacto de la ayuda más que en su volumen, sino en cuanto a los participantes, que no son sólo gobiernos, y que no son los gobiernos «de siempre», sino que se incluyen países muy activos en materia de desarrollo pero no miembros del CAD, de los que normalmente se dispone de muy poca información, requisito previo para poder empezar a hablar de armonización. A nivel de contenidos se ha puesto de manifiesto en el Foro de Accra que hay mejoras notables, como la decisión de varios países donantes de desligar toda su ayuda oficial (es el caso de Gran Bretaña, Suecia, Países Bajos e Irlanda).

En 2011, fecha del próximo y último Foro de Alto Nivel, sabremos si los períodos de crisis económica aceleran o retrasan la toma de decisiones globales; en materia financiera afortunadamente se están tomando; queda por ver si en materia de desarrollo también; desde luego, la ciencia y la tecnología nos dan razones para creer que la prosperidad puede extenderse por todo el planeta. Si fuese así, quizá cumpliríamos buena parte de los ambiciosos pero legítimos Objetivos del Milenio en la fecha prevista de 2015. Entonces, podríamos anticipar un resto de milenio, o por lo menos de siglo, de prosperidad compartida y de convergencia positiva a gran escala.

Como recuerda Jeffrey Sachs en su libro de 2008 «*Economía para un planeta abarrotado*», la paradoja de disponer de una economía global unificada y vivir en una sociedad global dividida ▷

«representa la mayor amenaza para el planeta, ya que impide desarrollar la cooperación necesaria para abordar los retos pendientes».

Bibliografía

- [1] BESADA H., YANG W., WHALLEY, J. (2008): China's growing economic activity in Africa, Washington. NBER
- [2] OCDE: The changing landscape of development cooperation, 2008.
- [3] SACHS, J. (2008). Economía para un planeta abarrotado, edición mayo 2008, Barcelona. Ed. Debate
- [4] Secretaría de Estado de Cooperación Internacional de España PACI 2007, 2008.
- [5] STIGLITZ, J.E., SERRA, N. (2008): The Washington Consensus reconsidered, towards a new global governance. Oxford. Ed. Oxford University Press.