



¿Es la aplicación de la Declaración de París la solución a los problemas de eficacia de la ayuda?

09 mayo 2011

BEGOÑA CASAS SIERRA

Coordinadora del Área de Desarrollo y Codesarrollo de la CAM. Escuela de Profesionales de Inmigración y Cooperación.

1. INTRODUCCIÓN

Desde el surgimiento de la ayuda al desarrollo cuyo punto de partida se ubica en torno al **Plan Marshall** anunciado por el entonces Secretario de Estado norteamericano George Marshall en la Universidad de Harvard, el 5 de junio de 1947 y establecido por EEUU para asistir a una Europa destruida que sale de la II Guerra Mundial, esta realidad ha experimentado una profunda transformación.¹

Son numerosos los factores que explican esta realidad: 1) los factores geopolíticos presentes en los dos bloques oriental y occidental, 2) los factores económicos ligados a la crisis subsiguiente a la II Guerra Mundial y crisis del petróleo y sobre todo, 3) el factor ético-internacional derivado de una cierta conciencia de la responsabilidad sobre el mundo en desarrollo y el proceso de colonización.

Las políticas de ayuda de las dos grandes superpotencias del momento –la Unión Soviética también empleó estos instrumentos-, permitieron sentar las bases de lo que hoy conocemos como el Sistema Internacional de Ayuda al Desarrollo.

En el período de los **años 50** comienzan a sentarse las bases del orden económico mundial y se crea el GATT,² antecesor de la Organización Mundial del Comercio (OMC). Se firman en este período los acuerdos de Bretton Woods, claves en la arquitectura financiera internacional, al crear el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional.

¹ Este Plan se denominó “Programa de Reconstrucción Europeo”.

<http://www.historiasiglo20.org/GLOS/planmarshall.htm> Consultado el 07/06/2011

² General Agreement on Tariffs and Trade (GATT)



En la **década de los 60**, con el despegue de las economías japonesa y europea y la creación del Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE (CAD-OCDE) el interés por el desarrollo se afianza e internacionaliza. En la **década de los 70**, la publicación del Informe Pearson sienta las bases del objetivo del 0,7% del PIB que luego retomará la Cumbre de Monterrey (México) en 2002. En los **años 80** comienza a producirse el primer replanteamiento en profundidad sobre la eficacia de la ayuda, al tener lugar la crisis de la deuda externa. Es en este momento en el que surgen voces que defienden con fuerza la necesidad de la *condicionalidad de la ayuda* –condicionar o ligar la ayuda al logro de determinados objetivos que primero serán económicos y más adelante políticos-. El debate se produce al tener lugar en 1982 la declaración de suspensión de pagos en México. Las instituciones de Bretton Woods comienzan a intervenir en las economías en crisis a través del llamado Consenso de Washington que ha sido profusamente estudiado, analizado y criticado. **En los años 90** se plantean interesantísimos retos desde el punto de vista de la ayuda al desarrollo, tales como: la necesidad del progreso socio-económico más universalizado, la lucha por la igualdad, las relaciones entre crecimiento económico y desarrollo humano, la importancia de la participación socio-política y el acceso a la libertad, los restos de la seguridad y la ayuda al desarrollo y por supuesto, la necesidad de contar con una ayuda eficaz. La importancia crucial de estos retos, el auge de nuevas potencias como India, China o Brasil, así como el resurgimiento de Rusia en la **década del 2000** conduce a un replanteamiento en profundidad en la *Cumbre del Milenio* (septiembre/2000) y los *Objetivos de Desarrollo del Milenio* (ODMs).³

³ Fuente: <http://www.un.org/millenniumgoals/> Consultada el 07/05/2011



Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODMs)

En la citada se Cumbre se analizaron cuestiones tan trascendentales como la reducción de la pobreza y el hambre, la primacía de la educación y la salud, la equidad de género y la sostenibilidad del planeta, así como la necesidad de crear una alianza global para el desarrollo. De ella nace la importantísima *Declaración del Milenio* impulsada por las Naciones Unidas y bajo la dirección del relevante economista **Jeffrey Sachs**. La crisis de la ayuda producida a partir de los años 80 fue el origen de un profundísimo replanteamiento en relación con la ayuda y sobre lo indispensable de lograr una ayuda eficaz. Desde este momento se suceden una serie de cumbres y reuniones internacionales de alto nivel para abordar esta cuestión:

- **La Cumbre de Monterrey** (18-22 de marzo de 2002) sobre Financiación del Desarrollo⁴ que finaliza en la aprobación del **Consenso de Monterrey**.⁵ En él, se incide en la importancia de que cada Estado sea responsable y protagonista primordial de su propio desarrollo y, al mismo tiempo, se recalca la necesidad de

⁴ Ver detalle en: <http://www.un.org/spanish/conferences/ffd/DocumentsIndex.htm>
Consultado el 07/05/2011

⁵ Ver Consenso de Monterrey en <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N02/392/70/PDF/N0239270.pdf?OpenElement>
Consultado el 07/05/2011



una solidaridad internacional en el contexto de una economía mundial cada vez más globalizada. Las nuevas oportunidades de comercio, inversión e intercambio pueden constituir un aliciente de primer orden para potenciar el desarrollo. Se sitúan sus principales objetivos en la reglamentación y regulación de la financiación del desarrollo, la lucha contra la corrupción, el fomento de políticas macroeconómicas equilibradas y el logro de la eficacia, eficiencia, transparencia y responsabilidad en la aplicación de la ayuda. Desde el punto de vista de los instrumentos, se pone el énfasis en la inversión extranjera directa (IED), las microfinanzas, los créditos a la exportación, las ayudas comerciales, la cooperación financiera y técnica y el alivio y reducción de la deuda externa. El Consenso establece un compromiso con el desarrollo para el logro del 0,7% del PIB en el marco de un enfoque sistémico o de conjunto.

- **El Foro de Alto Nivel de París** (2 de marzo de 2005) dio lugar a la **Declaración de París** sobre Eficacia de la Ayuda. En el citado foro, diversos representantes de las principales instituciones de desarrollo multilaterales y bilaterales relevantes a escala internacional, se reunieron para establecer acciones a largo plazo que pudieran ser evaluadas y supervisadas para fomentar el logro de la Declaración del Milenio y de los ODMs establecidos en 2000. Las bases de este Foro se sentaron en el Foro de Alto Nivel de Armonización de Roma 2003 y en la Mesa Redonda de Marrakech en 2004. Sus principales objetivos son la reducción de la pobreza y la desigualdad y la aceleración del crecimiento económico en el mundo en desarrollo.

Para ello se establecen las siguientes **medidas**:

- ✓ Aumentar la eficacia de la ayuda
- ✓ Adaptar los acuerdos a cada uno de los países participantes
- ✓ Especificar indicadores, calendarios y metas
- ✓ Supervisar y evaluar la implementación de la propia Declaración

Como compromisos de cooperación, se establecen los siguientes:



- ✓ Apropiación
- ✓ Alineamiento
- ✓ Armonización
- ✓ Gestión orientada a resultados
- ✓ Mutua responsabilidad

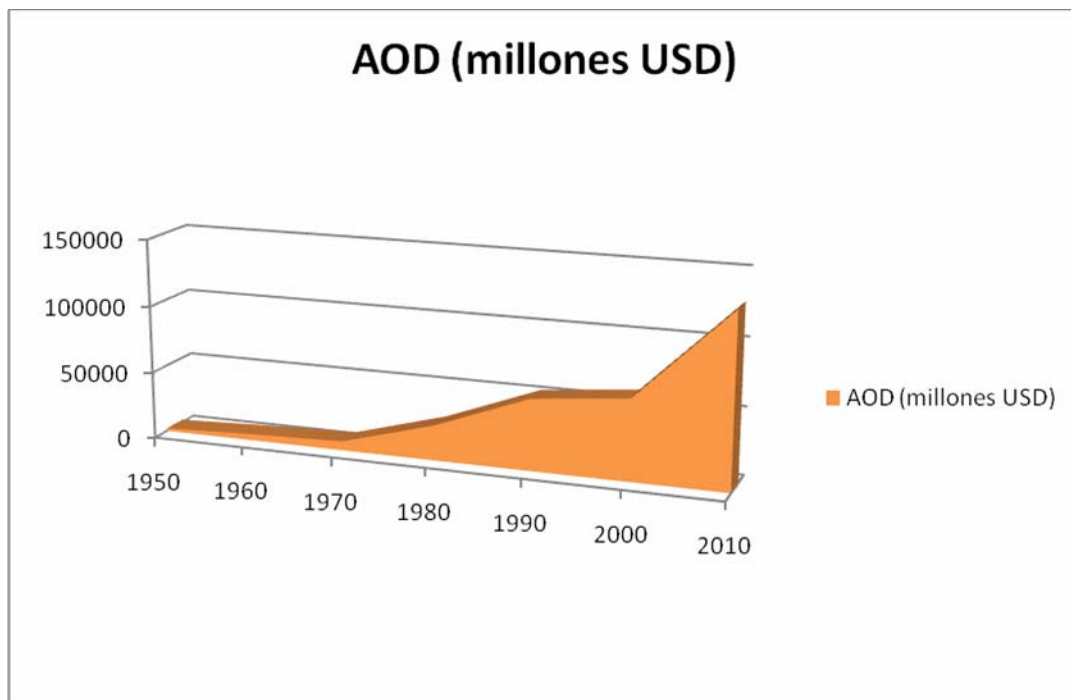
En el siguiente apartado profundizaremos en los logros y evaluación de la Declaración de París.

- **El Programa de Acción de Accra** (Ghana, 2-4 de septiembre de 2008) se estableció para profundizar y examinar el logro de los objetivos establecidos en la Declaración de París de 2005. En 2008 se observa una mejora de la gestión de fondos públicos por parte de los países receptores, así como una mejor coordinación por parte de los donantes. Sin embargo, se constata que el progreso es lento, ya que aún existen importantes mejoras por establecer, así como nuevas líneas de acción que la realidad actual demanda. Los pilares de dicho programa se orientan a: 1) *Una mejor identificación del país receptor de ayuda*, lo que implica que el liderazgo que éste desarrolle sea sólido y eficaz y que los países donantes se alineen con las políticas y prioridades del país receptor, 2) *El establecimiento de asociaciones eficaces e inclusivas* para el fomento del desarrollo. En este sentido, no solo se trata de aumentar las contribuciones, sino también y principalmente lograr que éstas sean más eficaces y 3) *El logro de resultados y la rendición de cuentas*. En Accra se profundiza especialmente en la gestión transparente del desarrollo que sin duda sigue siendo uno de los grandes retos del desarrollo en la actualidad.

Gran parte de los retos a los que pretenden hacer frente las conferencias internacionales anteriores están relacionados con el surgimiento de tres factores: 1) *el aumento de la ayuda al desarrollo*, 2) *el aumento del número de donantes* y 3) *el aumento de las necesidades mundiales unido a una mayor conciencia de la necesidad*.

1.1 EL AUMENTO DE LA AYUDA AL DESARROLLO

Desde sus orígenes, **la ayuda al desarrollo no ha dejado de aumentar**. Según datos del Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE (CAD-OCDE),⁶ en sus albores en 1950, la ayuda al desarrollo ascendía a 1.953 millones USD; en 1960 a 4.676 millones USD; en 1970 a 6.713 millones USD; en 1980 a 26.195 millones USD; en 1990 52.961 millones USD; en 2000 a millones USD y en 2010 a 128.728 millones USD.⁷ El gráfico de progresión de la ayuda quedaría como sigue:



Fuente: elaboración propia a partir de datos del CAD-OCDE

Como podemos apreciar, en 2010 nos encontramos en un máximo histórico en el que la ayuda ha aumentado en 65,91 veces con respecto a 1950.

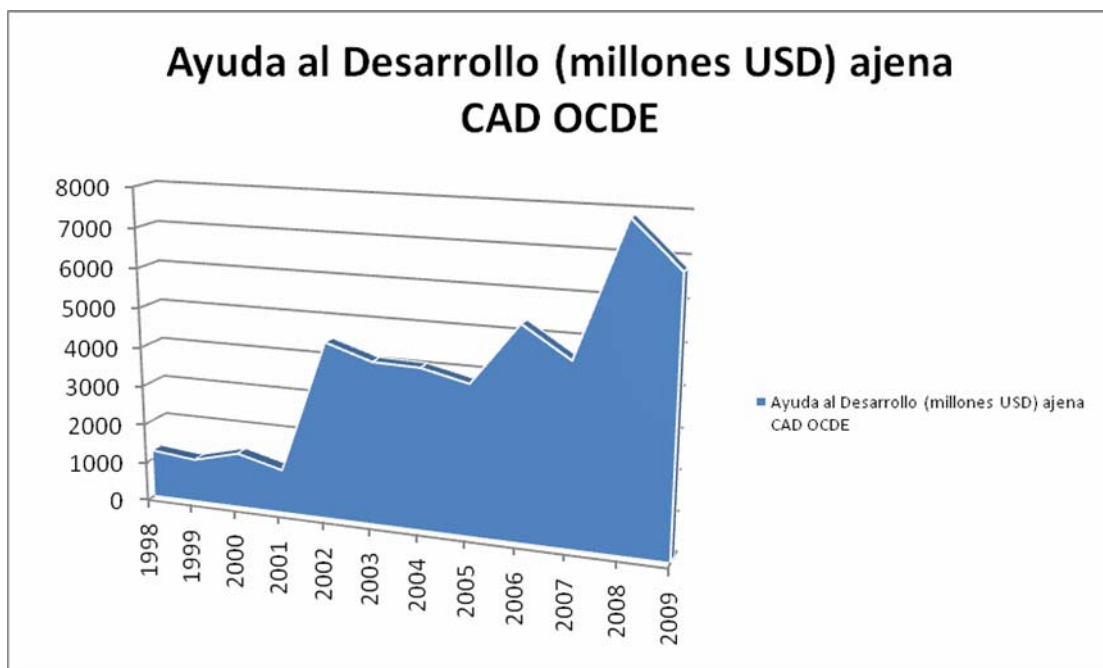
⁶ Fuente de los datos: *Aid at a glance*, CAD-OCDE diversos años.

⁷ El último año del que se dispone de estadísticas completas aportadas por el CAD-OCDE es 2009 (120.000 millones USD). De 2010 sólo se dispone del total acumulado de AOD neta. Para mayor información se puede consultar:

http://www.oecd.org/document/9/0,3746,en_2649_34447_1893129_1_1_1_1,00.html y

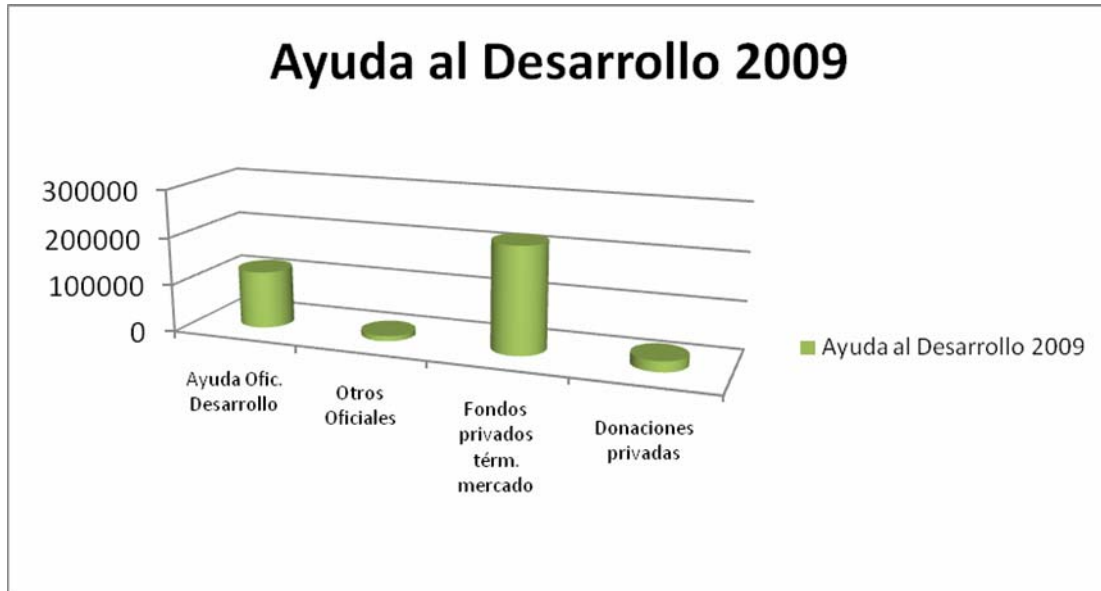
<http://www.oecd.org/dataoecd/54/41/47515917.pdf> Consultado el 07/05/2011

Además, la **donación de ayuda por países no miembros del CAD-OCDE** arroja los siguientes resultados: en 1998 se donaron 1.226 millones USD; en 2000, 1.405 millones USD; en 2005, 3.779 millones USD y en 2009, 6.741 millones. Ello implica que en el período 1988-2009 la ayuda por países no miembros del CAD ha aumentado 5,5 veces:



Fuente: elaboración propia a partir de datos del CAD-OCDE

Junto a estas donaciones de ayuda pública (ayuda oficial al desarrollo), cada vez tiene más peso la **ayuda privada (ayuda no oficial)** procedente de empresas multinacionales, banca, fundaciones, asociaciones y sindicatos, organizaciones empresariales, etc. Sólo en 2010 si se compara la ayuda oficial con la no oficial los datos del CAD-OCDE arrojan los siguientes resultados: la AOD asciende a 119.781 millones USD, otras fuentes oficiales de ayuda ascienden a 10.599 millones USD, los fondos privados concedidos en términos de mercado ascienden a 222.168 millones USD y otras donaciones de naturaleza privada suponen 22.047 millones. Gráficamente se representa como sigue:



Fuente: elaboración propia a partir de datos del CAD-OCDE

1.2 EL AUMENTO DEL NÚMERO DE DONANTES

Los **donantes de ayuda al desarrollo en la esfera mundial no han cesado de aumentar**. Hoy, 192 Estados son miembros de las Naciones Unidas, de los cuales 50 aproximadamente son donantes de ayuda al desarrollo (23 son miembros del CAD-OCDE más la Unión Europea y el resto, externos al CAD-OCDE). Además, se cuenta con unos 230 organismos internacionales donantes multilaterales y los fondos globales ascienden a unos 20, que donan anualmente cantidades cercanas a los 3.000 millones de USD. Cabe destacar además la categoría de los llamados **fondos fiduciarios** que establecen la asignación de la ayuda a fines específicos. Estos fondos ascienden a cerca de 930 sólo en el ámbito del Banco Mundial. **Los donantes tradicionales oficiales** pasaron de 9 en 1950 a 23 donantes estatales y donantes multilaterales agrupados en 11 categorías por el CAD-OCDE en 2010. Los nuevos donantes ajenos al CAD-OCDE ascienden a unos 20, tal y como se detalla a continuación. Junto a los donantes tradicionales mencionados (Estados y Organizaciones Internacionales), comienzan a surgir **nuevos donantes de naturaleza eminentemente privada**: empresas multinacionales, banca internacional, fundaciones privadas, asociaciones, sindicatos y



organizaciones empresariales, así como otras entidades de la sociedad civil internacional (por ejemplo, la *Fundación Bill y Melinda Gates*). Junto a estas categorías, es conveniente señalar la importancia de los **entes descentralizados** como actores de desarrollo. Esta cuestión se complica considerablemente si tomamos en cuenta el papel que las **nuevas potencias emergentes** comienzan a jugar en el desarrollo, principalmente a través de la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular, destacando el rol que desempeñan países como Rusia, Venezuela, México, China, India o Brasil. Semejantes cambios en los inicios del S. XXI plantean cambios muy profundos en la arquitectura de la ayuda. La presencia de estos nuevos “donantes emergentes” resulta compleja de integrar en el sistema mundial por varias razones: 1) por no atenerse en muchos casos a los *consensos mundialmente establecidos*, 2) por establecer una agenda de *intereses propios que puede implicar la entrega de ayuda a países que violan los Derechos Humanos* o que contravienen las reglas internacionales generalmente aceptadas en el marco de las Naciones Unidas.⁸ El panorama es pues enormemente complejo, ya que ¿cómo va a ser posible lograr una ayuda eficaz con semejante proliferación de actores?

PRINCIPALES DONANTES AJENOS AL CAD-OCDE EN 2009

Donante	Mill.USD	% PIB
Emiratos Árabes Unidos	833,67	33%
Islandia	34,42	32%
Chipre	45,36	20%
Malta	13,69	18%
Eslovenia	71,27	15%
Taipei	411,35	13%
República Checa	214,72	12%
Lituania	36,22	11%
Turquía	707,17	11%
Hungría	116,92	10%

⁸ *Paz y conflictos en el S. XXI: tendencias globales* Artículo: “¿Más y mejor ayuda? La Declaración de París y las tendencias en la cooperación al desarrollo” Anuario CEIPAZ 2007-2008, Icaria Editorial, páginas 71-101. <http://www.ceipaz.org/images/contenido/4-sanahuja.pdf> Consultado el 07/05/2011. Esta cita está contenida en las páginas 89-90.



Estonia	18,44	10%
Polonia	374,67	9%
República Eslovaca	75,39	9%
Rumanía	152,51	8%
Letonia	21	8%
Israel	123,9	6%
Tailandia	40,22	2%
Arabia Saudita	3133,74	-
Kuwait	221,12	-
Liechtenstein	26,25	-

*Fuente: elaboración propia a partir de datos del CAD-OCDE
(Total: 6.672 millones USD 2009)*

1.3 EL AUMENTO DE LAS NECESIDADES MUNDIALES UNIDOS A UNA MAYOR CONCIENCIA DE LA NECESIDAD

Junto al aumento de los volúmenes de ayuda y al número de actores, tras la II Guerra Mundial, los expertos mundiales en seguridad han observado el aumento considerable de los enfrentamientos, las guerras o los conflictos, lo que unido a la importancia de las catástrofes naturales ha implicado un aumento de la demanda de ayuda para solventar tales situaciones. Las implicaciones para la ayuda al desarrollo han sido numerosas: importes considerables para ayuda humanitaria, reconstrucción y por supuesto, securitización. Este hecho junto con el aumento de la conciencia de solidaridad internacional que ha tenido lugar desde los años 90 aproximadamente explica también en gran medida el aumento de la ayuda y la participación de diversos sectores sociales, no sólo de los Estados en la ayuda al desarrollo. A continuación, vamos a profundizar en la Declaración de París y para finalizar presentaremos un estudio crítico sobre si la citada declaración responde suficientemente a las cuestiones y retos que acabamos de indicar.

2. ANÁLISIS DE LA DECLARACIÓN DE PARÍS



La Declaración de París intentó dar respuesta a las crisis de deuda surgidas a partir de los años 80. En este momento se pudo constatar que la ayuda continuada durante más de 50 años no había servido para erradicar la pobreza ni para lograr el desarrollo efectivo de los países. Es más, en opinión de las instituciones de Bretton Woods, era necesario trabajar para evitar la corrupción, lograr el disfrute efectivo de los Derechos Humanos, las libertades, el acceso a los mercados y la democratización.⁹ La Declaración de París sentó los siguientes compromisos para la eficacia de la ayuda:¹⁰

1. **Apropiación.** Este compromiso es de doble dirección: por un lado los países donantes se comprometen a respetar el liderazgo de los receptores y a contribuir a fomentarlo y por otro, los países receptores se comprometen a ejercer su propio liderazgo, implementando políticas y estrategias propias en un proceso consultivo, así como a dirigir la estrategia de implementación de la ayuda.
2. **Alineamiento.** Este compromiso se plasma en las siguientes manifestaciones: 1) Los donantes deben armonizar sus acciones con las estrategias de los receptores, 2) Los donantes deben fundar su trabajo en la estructura, instituciones de los receptores, 3) Las intervenciones deben orientarse al reforzamiento de las capacidades de los países en desarrollo, 4) Las intervenciones deben orientarse a reforzar las capacidades específicas de gestión de finanzas públicas, 5) Los países deben fortalecer los sistemas nacionales de aprovisionamiento y 6) Las intervenciones priorizarán la ayuda desligada.
3. **Armonización.** Este compromiso se orienta a: 1) Implementar disposiciones comunes y simplificar procedimientos, 2) Fomentar la complementariedad y una división del trabajo más eficaz, 3) Incentivar las conductas cooperativas, 4) Suministrar ayuda eficaz a Estados frágiles y 5) Promover un enfoque medioambiental adecuado.

⁹ Posición del Banco Mundial durante la Cumbre de Gleneagles, Escocia en 2005 en la que se condonaron cerca de 50.000 millones de ayuda al desarrollo y se sentaron las bases de reforma de la misma para el logro de la eficacia.

¹⁰ Datos tomados de la Declaración de París.



4. **Gestión orientada a resultados.** Este compromiso implica que la ayuda debe orientarse a la gestión e implementación de los resultados previstos empleando la mejora de los medios de información en la toma de decisiones
5. **Mutua responsabilidad.** Este compromiso conlleva que tanto donantes como socios son responsables de los logros del desarrollo.

La **Evaluación de la implementación de la Declaración de París llevada a cabo en 2008** pone de manifiesto los siguientes aspectos:¹¹

- *La apropiación se ha visto fortalecida desde 2005* ya que todos los países analizados han contemplado mejoras en fortalecimiento de políticas y estrategias orientadas a dicho fin. No obstante, la apropiación sigue siendo limitada, siendo precisos mayores esfuerzos en esta línea. La principal meta alcanzada se refiere al fortalecimiento de las políticas públicas de los receptores, si bien otras áreas como la coordinación de la ayuda y la supervisión no han obtenido tan buenos resultados.
- *El alineamiento presenta resultados muy desiguales.* En los casos más positivos ha reforzado las políticas domésticas del receptor, pero el rendimiento no presenta un resultado global satisfactorio.
- *La armonización no ha experimentado retrocesos*, pero tampoco logros dignos de mención. En esta línea, destaca la excepción desprendida del Código Europeo de Conducta de 2007. Se critica especialmente los instrumentos ligados a la ayuda presupuestaria cuyos resultados se califican de “controvertidos”.¹²
- *La gestión orientada a resultados ha contado con escaso éxito.* La causa principal obedece a la falta de herramientas técnicas para llevarla a cabo: herramientas de control presupuestario, personal técnico suficientemente formado, mayores capacidades de gestión estadística, etc. Como factor positivo se ha constatado que

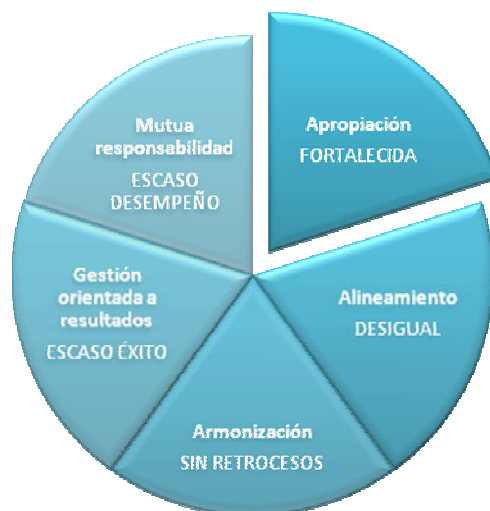
¹¹ Evaluación realizada por Kabell Consulting Aps por encargo de la OCDE, disponible en: <http://www.oecd.org/dataoecd/24/37/41117446.pdf> Consultada el 07/05/2011

¹² Informe citado, página viii.

los países que han profundizado en este compromiso como Uganda sí han experimentado mejoras en la eficacia de la ayuda.

- *La mutua responsabilidad muestra un escaso desempeño.* Casi todos los países analizados han presentado escasos resultados en esta línea. Entre las causas explicativas destaca el desconocimiento de los propios mecanismos presentes o futuros que podrían emplearse para tal fin. A juicio del evaluador, existe un profundo desconocimiento de las herramientas para su logro que están en la mayoría de los casos “al alcance de la mano”.¹³ Para su logro es necesario profundizar en la formación y preparación de los poderes públicos y establecer una adaptación de las legislaciones y procedimientos. Es necesario: 1) establecer una agenda compartida, 2) fortalecer la capacidad y la confianza, 3) acordar unas expectativas para su logro, 4) reconocer los límites del propio proceso, 5) modular la bipolaridad entre sinergias-tensiones y 6) abordar los costes de transición y transacción.

RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN DECLARACIÓN DE PARÍS



Fuente: elaboración propia a partir de la evaluación de 2008

¹³ Informe citado, página viii.



El evaluador establece las siguientes **recomendaciones finales** que son francamente acertadas e interesantes como reflexión del proceso de París:

- ✓ Se observan indicios de “**fatiga de la eficacia de la ayuda**” lo que puede incidir negativamente en el rendimiento en el plano mundial
- ✓ Es necesario **implementar reformas que aún están pendientes** en la mayoría de los países, contando con la participación de una diversidad de actores hacia dentro y hacia el exterior, mediante un estudio de oportunidad
- ✓ Se propone tomar como modelo de implementación a los llamados “**campeones de la eficacia**” como modelo exportable.
- ✓ Deben **fomentarse las capacidades reales** de los países y de sus sociedades civiles.
- ✓ Aplicar con **firmeza e íntegramente el paquete reformista** que implica la Declaración de París.
- ✓ Establecer junto con lo anterior, una **adaptación a la realidad concreta** de cada uno de los países. En esta línea, sería necesario establecer un “núcleo duro” de la declaración, junto con los elementos que impliquen variantes de adaptación a cada caso.

A partir de este estudio, podemos afirmar que París aún no ha cumplido su cometido de lograr la eficacia de la ayuda, si bien presenta aspectos positivos. Son numerosos los retos que quedan pendientes para que la ayuda al desarrollo logre dicha eficacia.

3. RETOS PENDIENTES DESPUÉS DE PARÍS 2005

Por lo que respecta a los retos después de París, podemos agruparlos en torno a dos categorías principales: 1) los *retos de la eficacia de la ayuda propiamente dichos* que se abordan en el Programa de Acción de Accra de 2008 y 2) los *retos que se desprenden de los cambios en la esfera mundial* en el contexto de la globalización y de los equilibrios de poder mundiales.

3.1 RETOS RELATIVOS A LA EFICACIA DE LA AYUDA

El Programa de Acción de Accra establece las siguientes **líneas de trabajo para mejorar los logros establecidos en París 2005**:

1. *Una adecuada identificación del país.* Esta identificación se logrará mediante un adecuado diálogo de políticas en la que participe la sociedad civil y una diversidad de actores. Éste se fundará en el respeto a los Derechos Humanos, la equidad de género y el equilibrio medioambiental. Además, será necesario establecer una mejora de las capacidades de liderazgo y dirección a través de las reformas de las instituciones, las políticas y los sistemas. Podría añadirse de las mentalidades y actitudes. Finalmente,



también se requiere que los países en desarrollo evalúen también el rendimiento de la calidad de la ayuda junto con los donantes.

2. *El establecimiento de asociaciones más eficaces e inclusivas para el desarrollo.* Este logro se conseguirá mediante el trabajo dirigido a frenar la fragmentación de la ayuda, la optimización de los recursos y la mejora de los procesos, el desarrollo de la responsabilidad social corporativa, la coordinación de actores. Debe prestarse especial atención al papel de la sociedad civil en la eficacia de la ayuda y a los países en situación de especial fragilidad, estableciendo estrategias específicas de construcción de la paz y de Estados viables.
3. *El acuerdo sobre resultados en términos de desarrollo y rendición de cuentas.* Este logro precisa remover impedimentos legales, administrativos o procedimentales, la especial atención a la transparencia y rendición de cuentas, la coordinación en la identificación-país, la previsibilidad de los desembolsos de ayuda junto con una adecuada planificación presupuestaria que incluya: actores, compromisos y desembolsos.
4. *Importancia del apoyo político y coordinación-presión de los pares para el logro del cumplimiento de obligaciones.*

Desde mi punto de vista, la cantidad de obligaciones internacionales establecidas en el logro de la eficacia de la ayuda están resultando contraproducentes, ya que están derivando en la “fatiga de la calidad de la ayuda”. Según mi punto de vista y siguiendo las tesis del Profesor Ignacio Martínez del Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad Complutense de Madrid (ICEI -UCM) en un estudio sobre la ayuda de la Comunidad de Madrid,¹⁴ lo más aconsejable sería establecer medidas de doble naturaleza:

- 1) Por un lado, medidas relativas a **acuerdos preferentes con determinados socios** por mayores montantes de ayuda y por períodos de tiempo más extensos en el tiempo.
- 2) Por otro, sobre la base de estos acuerdos, se podrían establecer ahí sí, **medidas de especial exigencia sobre la calidad de la ayuda** orientados a esos socios preferentes.

¹⁴ ICEI Paper 17, por Ignacio Martínez y Guillermo Santander:
<http://www.ucm.es/info/icei/res/secciones/pdf/ICEIpaper17.pdf> Consultado el 07/05/2011.



En un estudio del Profesor Sanahuja Perales¹⁵ se señalan las siguientes carencias observadas en el sistema establecido en París:

- 1) *Excesiva centralidad del Estado*, que no contempla la participación de otros actores no estatales, como las organizaciones de la sociedad civil.
- 2) *Excesiva tecnocracia y falta de información sobre la realidad de los países en desarrollo*, ya que en numerosas ocasiones se acomoda más bien la imagen que los Estados donantes tienen de los países en desarrollo que a la verdadera realidad de los mismos.
- 3) *Tensión entre los principios de condicionalidad y mutua rendición de cuentas*. París no parece mantener una posición clara sobre las interrelaciones que existen entre países, que no son totalmente simétricas al existir un donante desarrollado y un receptor en desarrollo. Para una adecuada interacción de ambos principios sería necesario establecer normas más claras vinculantes que establezcan derechos y obligaciones claras, junto con un compromiso compartido de lucha contra la pobreza.
- 4) *La falta de énfasis en la coherencia de políticas*. París se centra en los aspectos relativos a la eficacia de la ayuda, pero no contempla otras políticas con trascendental influencia en la materia, como la política comercial, el tratamiento de la deuda externa, el papel de la remesas de emigrantes en el desarrollo o el acceso a la tecnología y políticas de I+D+i.

Junto a estos retos, debemos mencionar otros retos relativos a la esfera mundial.

¹⁵ Op. Cit., páginas 97-101.



3.2 RETOS RELATIVOS A CAMBIOS EN LA ESFERA MUNDIAL

En la obra citada, el Profesor Sanahuja señala las siguientes tendencias significativas que se desprenden de nuestra sociedad profundamente globalizada:

- 1) *La pobreza y el aumento de la desigualdad.* La globalización ha aumentado la desigualdad internacional y el número de pobres se ha mantenido relativamente estable (si bien sí se observa una mejora de la pobreza extrema o indigencia, sobre todo en las potencias emergentes como India, China o Brasil).¹⁶
- 2) *El fenómeno de la securitización de la ayuda y los cambios en la asignación geográfica.* Las guerras de Iraq y Afganistán han absorbido buena parte de la ayuda al desarrollo mundial que se observa en las estadísticas del CAD-OCDE principalmente a partir de 2005. La ayuda también se ha dirigido en los últimos años hacia los Estados Fallidos para evitar su colapso y la creación de un efecto en cadena.¹⁷
- 3) *Las reducidas cifras de ayuda dirigidas a África Subsahariana.* El número de pobres es mayor en Asia, sin embargo, los informes de situación de los ODMs indican que África Subsahariana no podrá salir de la pobreza en el umbral del 2015.
- 4) *La mayor atención a Bienes Públicos Globales o Regionales.* Los BPG o BPR permiten atender a prioridades mundiales como la paz y la seguridad, la lucha contra el crimen organizado o el control de pandemias globales. Estos retos afectan a todos, si bien los impactos suelen ser mucho mayores en los países en desarrollo.
- 5) *Los cambios en los equilibrios de poder mundiales.* Como hemos señalado, el poder de Europa y EEUU está decayendo, mientras que surgen nuevas potencias como China, India, Brasil y otras como Rusia, resurgen. Estos cambios pueden implicar una total transformación del sistema mundial de ayuda hasta el punto de requerir importantes reformas institucionales, normativas, de recursos e incluso de

¹⁶ Op. Cit., página 73.

¹⁷ Ver “Seguridad, desarrollo y lucha contra la pobreza tras el 11-S: los ODMs y la securitización de la ayuda”, José Antonio Sanahuja, Documentación Social nº 2, páginas 25 y siguientes.

http://www.hegoa.ehu.es/congreso/bilbo/doku/bost/seguridad_desarrollo_lucha_pobreza.pdf
07/05/2011



metodología. Este impacto es de tal trascendencia que aún no podemos aún calcular el impacto global con todas sus consecuencias de esta transformación.

- 6) *La actual crisis económico-financiera internacional* ha agravado la situación, al reducirse las cantidades de ayuda y afectar en gran medida a numerosos PMAs.¹⁸

4. CONCLUSIONES

La Declaración de París de 2005 ha constituido un hito importantísimo en cuanto a constituir una reflexión mundial sobre el sentido y la eficacia de la ayuda al desarrollo durante más de 50 años. Sin embargo, resulta claramente insuficiente para responder a los siguientes retos:

1. La *proliferación de actores* actual constituye un obstáculo evidente a la eficacia de la ayuda.
2. El *aumento ingente de la ayuda* desde 1950 hasta la actualidad dificulta considerablemente la eficacia
3. de la misma. En este sentido, París tampoco da una respuesta definitiva.
4. El surgimiento de *importantísimos retos en la esfera mundial* relativos a la seguridad, a la existencia de nuevas potencias emergentes, la pobreza y desigualdad.

Junto a ello, *el Informe Aid Architecture* del Banco Mundial aporta acertadamente algunas de las líneas-clave de trabajo futuro:¹⁹

1. *Recuperación de los objetivos de la ayuda* tan pronto como la actual crisis económico-financiera internacional nos lo permita.
2. *Establecimiento de medidas de eficacia de la ayuda* mediante planes globales-país.
3. *Puesta en marcha de una plataforma con objetivos nacionales, regionales e internacionales* para el establecimiento de prioridades comunes compartidas

¹⁸ Ver “*Crisis y cambio en la sociedad global*”, Artículo de José Antonio Sanahuja: “*Desequilibrios globales: el impacto de la crisis en los países en desarrollo*”, CEIPAZ, Anuario 2009-2010, Icaria Editorial. <http://www.ceipaz.org/images/contenido/sanahuja.pdf> Consultado el 07/05/2011.

¹⁹ *An overview of the main trends in official development assistances flows*, May/2008, págs. 23-24.



4. *Diseño de planes nacionales de eficacia* incluyendo un conjunto de medidas de diversa naturaleza.
5. *Monitorización adecuada* de la implementación de París, de acuerdo con los criterios de Accra 2008.

Desde mi punto de vista, las líneas establecidas en París requieren una puesta al día para el logro de la eficacia de la ayuda. Junto a ello, el establecimiento de mecanismos simplificadores resulta algo fundamental para evitar la “fatiga de la eficacia de la ayuda”. Finalmente, los retos ingentes a los que se enfrenta la sociedad internacional actual plantean un panorama futuro complejo e incierto, al que tendremos que ir respondiendo a medida que dichos cambios esperados se vayan produciendo.

Begoña Casas Sierra
Mayo/2011