

AidWatch 2014 (pincha para consultar el informe completo)

RESUMEN EJECUTIVO

El próximo año la UE tendrá la oportunidad de dar forma a los futuros marcos de desarrollo y financiación y garantizar que ambos contribuyen de manera firme al fin de la pobreza y la desigualdad. El noveno informe AidWatch de [CONCORD](#) defiende que la ayuda seguirá siendo una fuente importantísima de financiación para el desarrollo, y muestra el camino que debe seguir la UE para que la ayuda se convierta en un instrumento todavía más poderoso a la hora de cumplir los objetivos para el desarrollo sostenible acordados internacionalmente. Para conseguirlo, la UE tendrá que superar tres desafíos importantes.

En primer lugar, no todo lo que aparece en los informes como ayuda se traduce en resultados de desarrollo. Para que se mantengan las aportaciones actuales y futuras necesarias para alcanzar los objetivos internacionales de desarrollo, es importante garantizar que el destino de la ayuda siga siendo la erradicación de la pobreza y conseguir unos resultados de desarrollo positivos. La revisión que hace el Comité de Asistencia al Desarrollo (CAD) de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) de la definición actual de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) podría contribuir a garantizar que la ayuda siga siendo una herramienta eficaz para luchar contra la pobreza y la desigualdad, pero también implica ciertos riesgos, pues podría permitir a los donantes inflar artificialmente las cantidades que destinan a la ayuda a través de nuevas formas de medir más centradas en sus propios esfuerzos que en lo que realmente beneficia a los países en desarrollo. Para aprovechar el verdadero potencial de la ayuda los donantes de la UE deben:

- Garantizar que la revisión de la definición de AOD se sustenta sobre estos dos principios esenciales:
 - Un enfoque basado en un desarrollo sostenible que sitúe a las personas en un primer plano. Este aspecto debería estar basado en los principios existentes relacionados con la eficacia del desarrollo, de modo que solo se reporten como ayuda los gastos que cumplan estos principios;
 - Garantías de que solo se considere AOD la ayuda real a los países en desarrollo, e insistir en la necesidad de aportar pruebas que respalden la contribución al desarrollo de cualquier coste adicional que se autorice a los donantes.
- Como mínimo, excluir de la futura definición los gastos identificados en la metodología de AidWatch como ayuda inflada: costes de los estudiantes, costes de los refugiados, cancelación de la deuda, intereses sobre los préstamos y ayuda ligada.

- Reportar como AOD solo la subvención neta equivalente de los préstamos en condiciones favorables cuantificada en relación a los costes de los empréstitos de los donantes.
- Evitar ampliar la definición de AOD con la inclusión de gastos adicionales que no sigan los principios básicos indicados. Concretamente: evitar la titulización de la deuda, determinadas formas de apoyo al sector privado que no promuevan el desarrollo, la financiación de la lucha contra el cambio climático y las bonificaciones fiscales.

En segundo lugar, la UE necesita demostrar su compromiso y credibilidad cumpliendo y comprometiéndose de nuevo con los objetivos actuales de cantidad de la ayuda. Solo cuatro estados miembro de la UE han destinado el 0,7% de su renta nacional bruta (RNB) al objetivo de la AOD y en 2013 el total de la ayuda de la UE, incluyendo la ayuda de instituciones de la UE, se quedó en 56,5 millones de euros, el 0,43% de la renta nacional bruta. Las previsiones oficiales pronostican que en 2015 los gobiernos de la mayoría de los estados miembro de la UE no podrán cumplir ni siquiera el objetivo intermedio del 0,56% AOD/RNB establecido en 2010. Los objetivos de la ayuda resultan cruciales en el contexto de los esfuerzos mundiales dirigidos al desarrollo. Al fomentar la competencia sana y prevenir una carrera hacia abajo, los objetivos colectivos crean un incentivo positivo para que los países aumenten la ayuda. También permiten a las partes implicadas, incluyendo otros países, las ONG y la ciudadanía, hacer un seguimiento del desempeño y pedir cuentas a los donantes. Los objetivos de la ayuda también permiten a los países en desarrollo hacer planes a largo plazo y les animan a invertir en reformas ambiciosas y necesarias, en lugar de utilizar la AOD para conseguir beneficios rápidos que resulten en una ayuda volátil e impredecible. A medida que el mundo avanza hacia el acuerdo de un nuevo y, esperemos, ambicioso marco de desarrollo y de unos objetivos posteriores a 2015, la comunidad de donantes tiene una responsabilidad especial, la de responder a sus compromisos respecto a la AOD. Esto no solo significa que hay que lograr un nuevo compromiso creíble y actuar para lograr los objetivos de ayuda acordados a nivel mundial, sino también asumir el espíritu de dicho compromiso. Los donantes de la UE deben mantener su compromiso de aumentar la cantidad de ayuda que aportan. Deben:

- Establecer para sí mismos objetivos ambiciosos de ayuda, al menos al nivel de los actuales, para destinar el 0,7% de la RNB a la AOD y entre el 0,15 y el 0,2% AOD/RNB para los países menos adelantados (PMA).
- Aquellos países que aún no hayan alcanzado sus objetivos de ayuda deben adoptar, antes de diciembre de 2015, hojas de ruta vinculantes y plazos concretos para conseguirlo.
- Acordar una definición conjunta de la UE sobre “financiación nueva y adicional para la lucha contra el cambio climático”, de modo que los compromisos de ayuda y de lucha contra el cambio climático se puedan medir de manera exacta e independiente.

- Dejar de inflar la deuda y no reportar como AOD cantidades de ayuda infladas: costes de los refugiados, costes imputados de estudiantes, ayuda ligada, intereses sobre los préstamos y cancelación de la deuda.
- Garantizar que el apoyo del donante al sector privado cumple con los principios relacionados con la eficacia del desarrollo y las normas internacionales, aplicando también la necesaria debida diligencia, de modo que su impacto en el desarrollo sea positivo y sostenible.

En tercer lugar, los principios relacionados con la eficacia del desarrollo pueden y deben estar dentro de los nuevos marcos de desarrollo y financiación para todas las formas de financiación del desarrollo, tanto públicas como privadas. La agenda de eficacia del desarrollo contiene lecciones enormemente valiosas para la próxima agenda del desarrollo y ofrece un marco que permite analizar los futuros esfuerzos de desarrollo y los flujos financieros, así como garantizar que éstos tienen un impacto positivo y sostenible en las vidas de personas pobres de todo el mundo. La UE puede contribuir a que los principios relacionados con la eficacia del desarrollo ocupen un lugar central en el futuro marco de desarrollo, pero si quiere ser un defensor verosímil de este terreno, primero debe recuperar el rumbo.

- La UE y los estados miembro deben implementar y cumplir en su totalidad sus compromisos relacionados con la eficacia de la ayuda. Concretamente, deben:
 - Publicar la información de la ayuda en la Iniciativa Internacional para la Transparencia de la Ayuda (IATI, por sus siglas en inglés) antes de finales del año 2014. Aquellos países que ya estén informando según la norma de la IATI deben seguir mejorando la calidad de la información que publiquen.
 - Seguir avanzando en una programación conjunta: existen los mecanismos adecuados para evaluar y opinar dirigidos a garantizar que, a través de su implementación, la ayuda sea más efectiva, al aumentar tanto la apropiación democrática de políticas de desarrollo como la alineación de los donantes con dichas políticas.
 - Cumplir los objetivos actuales para el uso de sistemas nacionales y continuar avanzando a lo largo del tiempo. También se debe hacer más hincapié en el apoyo a los presupuestos, especialmente en vista de las pruebas recientes que demuestran el impacto positivo que tienen.
 - Desligar totalmente toda la ayuda, tal y como se acordó internacionalmente, para aumentar su eficacia y dar los pasos necesarios para medir y disminuir la cantidad de ayuda ligada de manera informal en el futuro.
- La UE y los estados miembro deben situar los principios relacionados con la eficacia del desarrollo en el centro del marco de desarrollo y de financiación posterior a 2015 de la siguiente manera:
 - Haciendo que la eficacia del desarrollo sea una prioridad europea en los debates internacionales sobre los futuros objetivos de desarrollo sostenible, así como en los preparativos para la conferencia internacional sobre financiación para el desarrollo que tendrá lugar en Adís Abeba en julio de 2015.

- Dando ejemplo con un mejor seguimiento de los compromisos relacionados con la eficacia del desarrollo para que la responsabilidad sea mayor y se avance más rápido hacia los objetivos actuales. Los estados miembro deben aprovechar el precedente establecido por el *EU Accountability Report*.

RESUMEN DE RECOMENDACIONES

En los próximos meses se tomarán decisiones vitales que afectarán a nuestra capacidad para cumplir nuestras promesas actuales y futuras relacionadas con el desarrollo. La comunidad internacional negocia actualmente tanto un marco para el éxito de los objetivos de desarrollo del milenio (ODM) como el futuro marco de financiación para el desarrollo. Además la CAD de la OCDE revisa cómo se mide y se define la ayuda oficial al desarrollo.

La UE tiene una enorme oportunidad para tomar la iniciativa a la hora de dar forma a acuerdos verdaderamente transformadores que logren erradicar la pobreza y la desigualdad. Sin embargo, para ello necesita recuperar su credibilidad y revertir los pobres resultados alcanzados hasta ahora. La UE, como grupo, no va camino de cumplir con el compromiso de destinar el 0,7% de su RNB a la ayuda, ni de garantizar que la ayuda europea resulte efectiva para reducir la pobreza y la desigualdad y conseguir que los derechos sean una realidad para todas las personas. No obstante, algunos defensores de la ayuda están cumpliendo sus compromisos. Deberíamos aprender de su ejemplo en diferentes terrenos.

Para construir un futuro sostenible sobre unos cimientos sólidos, las organizaciones de la sociedad civil (OSC) europeas, representadas por CONCORD, la Confederación Europea de ONG para el Desarrollo y la Ayuda Humanitaria, pidieron a las instituciones de la UE y a los estados miembro que implementaran las siguientes recomendaciones:

Sobre el futuro del concepto de ayuda:

- Garantizar que la revisión de la definición de AOD se fundamente en estos dos principios esenciales:
 - Un enfoque basado en un desarrollo sostenible que sitúe a las personas en un primer plano. Este aspecto debería estar basado en los principios existentes relacionados con la eficacia del desarrollo, de modo que solo se reporten como ayuda los gastos que cumplan estos principios;
 - Garantías de que solo se considere AOD la ayuda real a los países en desarrollo, e insistir en la necesidad de aportar pruebas que respalden la contribución al desarrollo de cualquier coste adicional que se autorice a los donantes.
- Como mínimo, excluir de la futura definición los gastos identificados en la metodología de AidWatch como ayuda inflada: costes de los estudiantes, costes de los refugiados, cancelación de la deuda, intereses sobre los préstamos y ayuda ligada.

- Reportar como AOD solo la subvención neta equivalente de los préstamos en condiciones favorables cuantificada en relación a los costes de los empréstitos de los donantes.
- Evitar ampliar la definición de AOD con la inclusión de gastos adicionales que no sigan los principios básicos indicados. Concretamente: evitar la titulización de la deuda, determinadas formas de apoyo al sector privado que no promuevan el desarrollo, la financiación de la lucha contra el cambio climático y las bonificaciones fiscales.

Sobre la cantidad de la ayuda

- Establecer para sí mismos objetivos ambiciosos de ayuda, al menos al nivel de los actuales, para destinar el 0,7% de la RNB a la AOD y entre el 0,15 y el 0,2% AOD/RNB para los países menos adelantados (PMA).
- Aquellos países que aún no hayan alcanzado sus objetivos de ayuda deben adoptar, antes de diciembre de 2015, hojas de ruta vinculantes y plazos concretos para conseguirlo.
- Acordar una definición conjunta de la UE sobre “financiación nueva y adicional para la lucha contra el cambio climático”, de modo que los compromisos de ayuda y de lucha contra el cambio climático se puedan medir de manera exacta e independiente.
- Dejar de inflar la deuda y no reportar como AOD cantidades de ayuda infladas: costes de los refugiados, costes imputados de estudiantes, ayuda ligada, intereses sobre los préstamos y cancelación de la deuda.
- Garantizar que el apoyo del donante al sector privado cumple con los principios relacionados con la eficacia del desarrollo y las normas internacionales, aplicando también la necesaria debida diligencia, de modo que su impacto en el desarrollo sea positivo y sostenible.

Sobre la eficacia del desarrollo

- La UE y los estados miembro deben implementar y cumplir en su totalidad sus compromisos relacionados con la eficacia de la ayuda. Concretamente, deben:
 - Publicar la información de la ayuda en la Iniciativa Internacional para la Transparencia de la Ayuda (IATI, por sus siglas en inglés) antes de finales del año 2014. Aquellos países que ya estén informando según la norma de la IATI deben seguir mejorando la calidad de la información que publiquen.
 - Seguir avanzando en una programación conjunta: existen los mecanismos adecuados para evaluar y opinar dirigidos a garantizar que, a través de su implementación, la ayuda sea más efectiva, al aumentar tanto la apropiación democrática de políticas de desarrollo como la alineación de los donantes con dichas políticas.

- Cumplir los objetivos actuales para el uso de sistemas nacionales y continuar avanzando a lo largo del tiempo. También se debe hacer más hincapié en el apoyo a los presupuestos, especialmente en vista de las pruebas recientes que demuestran el impacto positivo que tienen.
- Desligar totalmente toda la ayuda, tal y como se acordó internacionalmente, para aumentar su eficacia y dar los pasos necesarios para medir y disminuir la cantidad de ayuda ligada de manera informal en el futuro.
- La UE y los estados miembro deben situar los principios relacionados con la eficacia del desarrollo en el centro del marco de desarrollo y de financiación posterior a 2015 de la siguiente manera:
 - Haciendo que la eficacia del desarrollo sea una prioridad europea en los debates internacionales sobre los futuros objetivos de desarrollo sostenible, así como en los preparativos para la conferencia internacional sobre financiación para el desarrollo que tendrá lugar en Adís Abeba en julio de 2015.
 - Dando ejemplo con un mejor seguimiento de los compromisos relacionados con la eficacia del desarrollo para que la responsabilidad sea mayor y se avance más rápido hacia los objetivos actuales. Los estados miembro deben aprovechar el precedente establecido por el *EU Accountability Report*.

ESPAÑA

0,14% Ayuda real /RNB
0,16 AOD/RNB

*“Alcanzar el 0,20% o el 0,22% no es lo que nos importa.
Lo que realmente importa es establecer los cimientos de las políticas.”*

Gonzalo Robles, Secretario General de Cooperación Internacional para el Desarrollo, en el Consejo de Cooperación para el Desarrollo, 20 de septiembre de 2013.

Datos del informe AidWatch2014

Las cifras oficiales hablan de un 0,16% de la RNB, pero si restamos las cifras de AOD inflada artificialmente, España dedica apenas el 0,14% de la RNB a la política de cooperación para el desarrollo.

(La ayuda inflada es aquella que no repercute directamente la reducción de la pobreza como ayuda multilateral, cancelación de la deuda, costes relacionados con población refugiada, intereses, ayuda bilateral real, costes de estudiantes y ayuda ligada).

¿Logrará España el objetivo de ayuda de 2015?

NO

Principales cambios en 2013

En 2013 la ayuda española ascendió a 1 656 millones de euros, solo 71 millones más que en 2012, gracias a la cancelación de la deuda de África al sur del Sáhara. Esto significa que la **cantidad para los países socios no aumentó nada**. De hecho, **entre 2009 y 2013 la ayuda cayó en términos reales un 65%**, principalmente en forma de subvenciones, lo que significa que en el presupuesto de 2013 el órgano de gestión, AECID, dispuso de solo 266 millones de euros para proporcionar asistencia a 23 países prioritarios. **Por lo tanto, el esfuerzo de concentrar la ayuda geográficamente, tal y como recomienda la CAD de la OCDE, no puede tener ningún impacto dada la enorme disminución de los recursos.**

La transparencia y la apropiación democrática también dieron un paso atrás, pues la capacidad del parlamento y los agentes responsables del desarrollo para influir en la toma de decisiones sobre las políticas siguió disminuyendo. El Consejo de Cooperación para el Desarrollo, un consejo multisectorial, es incapaz de cumplir el mandato que se le ha encomendado legalmente. Aunque se hacen informes formalmente preceptivos, no existe una sincronización con los plazos políticos y las recomendaciones rara vez se tienen en cuenta.

Respecto al marco normativo, las reformas sujetas a debate en 2013 también han provocado preocupación entre los actores sociales y los partidos parlamentarios de la oposición. La Ley de Acción Exterior, en vigor desde 2014, refleja la creciente presión ejercida sobre las políticas de cooperación para el desarrollo para que sirvan a los propios intereses económicos de España. Finalmente, la reforma de la ley que regula los poderes de las autoridades locales desafía su capacidad para proporcionar ayuda. El fuerte y amplio apoyo público a la cooperación para el desarrollo en la sociedad española le debe mucho al compromiso de actores descentralizados.

Tendencias y proyecciones para 2014 y más allá de 2015

Tanto en 2014 como en 2015 la ayuda española dependerá de nuevo de las negociaciones anuales con el Ministro de Hacienda, quien de momento parece considerarlo como una inversión que no es esencial, incluso en un momento en el que España pretende parecer un actor mundial verosímil. No se espera, por lo tanto, un aumento significativo, y la ayuda se mantendrá nuevamente en sus niveles más bajos de los últimos 30 años.

En cuanto a la calidad, la mayor atención prestada a los países latinoamericanos de renta media (gracias a una asistencia basada en un enfoque innovador y en el desarrollo de capacidades) no se puede convertir en un cheque en blanco para aumentar el uso de préstamos, fondos de capital de inversión o mecanismos de combinación que beneficien al sector privado. Las pruebas demuestran que estos instrumentos financieros se concentran sobre todo en sectores de producción con elevados rendimientos económicos, y no en aquellos que resultan claves para abordar la desigualdad, el principal desafío de desarrollo para los países de renta media. Además, el enorme recorte de las subvenciones bilaterales ofrecidas por la AECID ha supuesto la reducción de las inversiones en la sociedad civil y el fortalecimiento de las instituciones locales, fundamentales para garantizar la salvaguarda de los marcos legales y el interés público por los países socios de España.

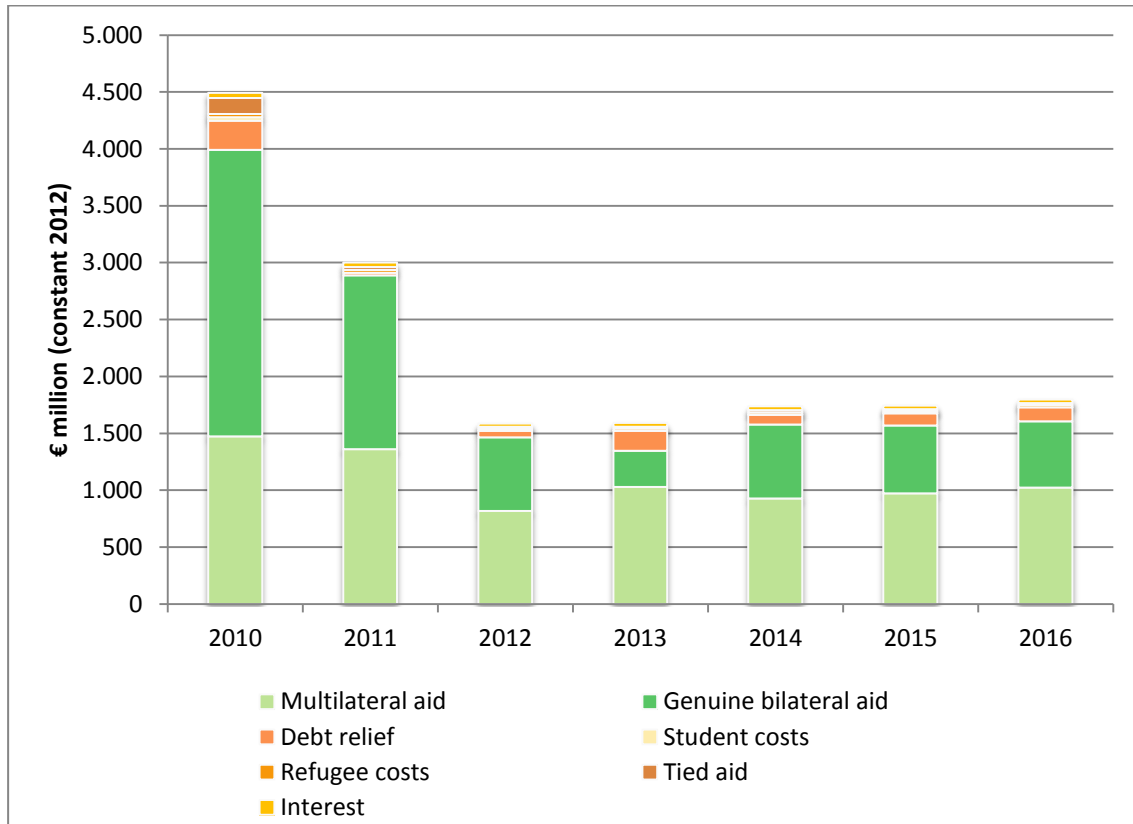
En este contexto, la reciente reforma del Fondo para la Promoción del Desarrollo (FONPRODE) ha agravado la preocupación de los actores sociales, ya que ahora recaerá en el estado común un mayor control sobre la toma de decisiones y la gestión, así como en la empresa privada COFIDES, cuyo mandato consiste en “contribuir, con criterios de rentabilidad, tanto al desarrollo de los países receptores de las inversiones como a la internacionalización de la economía y de las empresas españolas”.

Recomendaciones

El gobierno español debe:

- Comprometerse con un plan de gasto a medio plazo para escalar la ayuda española hasta llegar a los niveles de 2009, y dar los primeros signos políticos de este compromiso en el presupuesto de 2015 con el aumento de la ayuda real;
- Defender el papel único que debe jugar la ayuda en la lucha contra la pobreza en el contexto del proceso de reforma de la ayuda, lo que significa que cualquier gasto que se considere ayuda debe ser transparente y responsable, debe fortalecer la apropiación democrática y debe centrarse en resultados de desarrollo reales;
- Garantizar que cualquier instrumento de ayuda centrado en la participación del sector privado ha de ser coherente con el objetivo de combatir la desigualdad y la defensa de los derechos humanos;
- Facilitar la participación real en el desarrollo de políticas por parte de agentes responsables del desarrollo reconocidos en el marco jurídico, a través de un diálogo más amplio y significativo sobre las políticas, que fundamenten la toma de decisiones;
- Priorizar una nueva estrategia para trabajar con las OSC españolas que les permita actuar, por derecho propio, como agentes independientes responsables del desarrollo, una estrategia que establezca también instrumentos de financiación que se correspondan con el papel que juegan en la sociedad (en concertación con ellos).

Ayuda española, real e inflada (en millones de € a precios constantes, 2012)



Ayuda multilateral



Cancelación de la deuda



Costes de población refugiada



Intereses sobre los préstamos



Ayuda bilateral real



Costes de estudiantes

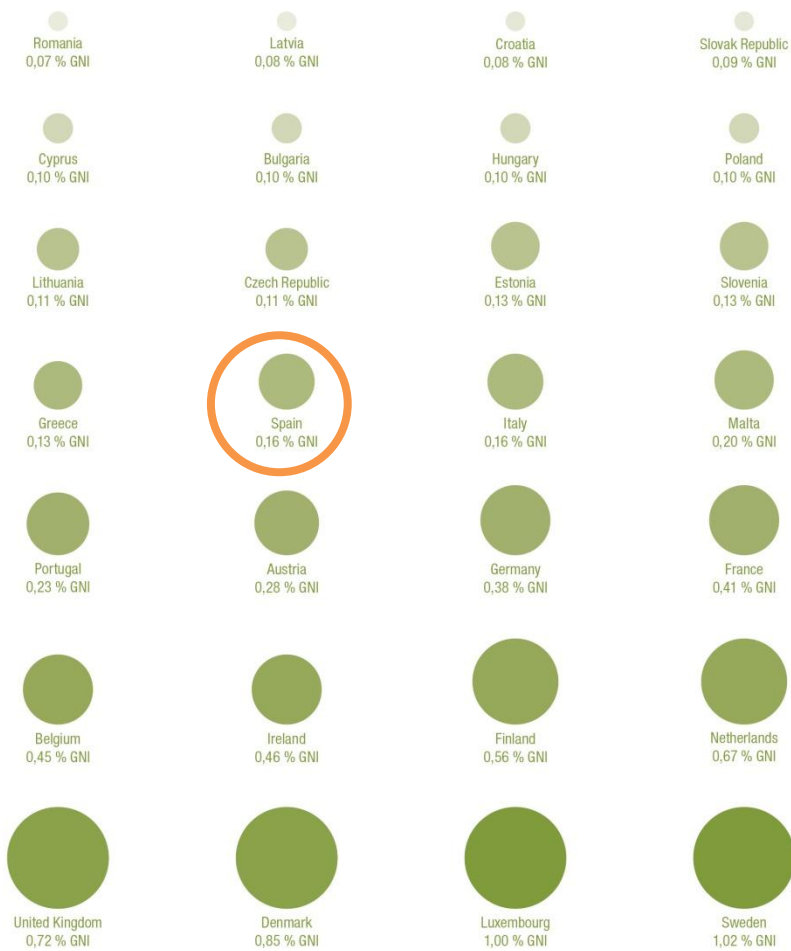


Ayuda ligada

España en relación a otros países de la UE

INFOGRAPHIC

How much aid do EU countries give? (Aid as % GNI)



Source: CONCORD AidWatch 2014