

JUAN A. GIMENO, JUAN M. ANDRÉS, ANDRÉS BARGE,

ADOLFO C. FDEZ. PUENTE, FRANCISCO RIVERO

Economistas Sin Fronteras. Sensibilización y Estudios

## 1. INTRODUCCIÓN

Los Estados miembros de las Naciones Unidas aprobaron en septiembre del año 2000 la Declaración del Milenio, por la que se comprometen a incrementar los esfuerzos mundiales para reducir la pobreza, sus causas y sus manifestaciones. Con el fin de que estos compromisos pudiesen ser evaluados, se adoptaron una serie de objetivos, denominados Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), que deberán alcanzarse en el año 2015 y que proporcionan un marco para que todo el sistema de la ONU trabaje coherente-mente y en conjunto hacia un fin común.

Los ODM comprenden 8 grandes objetivos, divididos en 18 metas, acompañados de 48 indicadores de seguimiento (véase anexo 1). Los ocho grandes objetivos se centran en erradicar la pobreza y el hambre, lograr la educación primaria universal, pro-mover la equidad de género y la autonomía de la mujer, reducir la mortalidad infantil, mejorar la salud materna, combatir el VIH/ Sida, el paludismo y otras enfermedades, garantizar la sostenibili-dad del medio ambiente y fomentar una asociación mundial para el desarrollo.

Estos compromisos adquiridos a través de la Declaración del Milenio, tanto por países desarrollados como en desarrollo, que

fueron ratificados en la Conferencia de Monterrey, en la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible de Johannesburgo y en la Declaración Ministerial de Doha, han cristalizado en el llamado *Pacto de Desarrollo del Milenio*, basado en un sistema de responsabilidades compartidas, a través del cual la comunidad mundial pretende trabajar en pro de la consecución de los objetivos.

El *Pacto de Desarrollo del Milenio*, presentado en el último informe del PNUD sobre desarrollo humano, es un plan de acción dirigido fundamentalmente a abordar las limitaciones estructurales y apoyar a los países más necesitados, mediante una propuesta política para alcanzar los ODM. Estos países se caracterizan por tener que hacer frente a obstáculos estructurales muy arraigados, que difícilmente pueden superar por sí mismos: propagación de enfermedades, aislamiento geográfico, fragilidad ecológica, excesiva dependencia de exportaciones de materias primas y un rápido crecimiento demográfico.

El Pacto propone un plan estratégico centrado en seis conjuntos de políticas para superar las trampas de la pobreza anteriormente mencionadas. Esas grandes políticas son: inversión en desarrollo humano, ayuda a pequeños agricultores, inversión en infraestructuras, fomento de actividades no tradicionales, fomento de los derechos humanos y fomento de la sostenibilidad ambiental. Así, a través del Pacto, si un país adopta las políticas adecuadas y se compromete a realizar una buena gestión pública en la consecución de dichas políticas (explicitadas en los "Documentos de Estrategia de Lucha contra la Pobreza", elaborados por los propios países), la comunidad mundial (organismos internacionales, donantes bilaterales, agentes privados y organizaciones de la sociedad civil) debe ayudar a dicho país a alcanzar esos umbrales críticos de desarrollo, proporcionándole mayor apoyo y asistencia.

Este documento tiene como objetivo analizar cuál es la situación en el año 2004 de los compromisos adquiridos y de los resultados de los mismos. El año pasado Economistas Sin Fronteras elaboró un documento destinado al análisis de las tendencias en el cumplimiento de los objetivos. En esta ocasión, se pretende actualizar dicho estudio, profundizando en la situación actual de las metas correspondientes al objetivo 8 (que depende directamente

de la actuación de los países más desarrollados), y completándolo con algunas reflexiones acerca del Plan Director de la Cooperación Española y de las perspectivas para el futuro.

El primer apartado se destinará a la actualización del estudio del año pasado en lo referente a los siete primeros objetivos, incorporando los últimos datos disponibles. Desde el segundo hasta el octavo apartado se analiza la evolución de los compromisos de los países desarrollados, plasmados en el objetivo 8 y referidos a la cooperación para el desarrollo, el comercio internacional, la deuda externa y el acceso a los medicamentos esenciales y la tecnología. En el noveno se expone el Plan Director de la Cooperación Española, aprobado el 28 de enero de 2005 en Consejo de Ministros. Por último, el décimo resume las principales perspectivas para el futuro, a tenor de lo analizado en el resto del documento.

## 2. LA EVOLUCIÓN DE LAS METAS EN LOS PAÍSES DEL SUR

En el Anuario 2003 *La palabra empeñada*, de la "Plataforma 2015 y más", se realizaba una proyección del cumplimiento de los siete primeros Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) para el año 2015, por parte de las regiones en vías de desarrollo, comparando la evolución prevista con la necesaria para el cumplimiento en 2015 de cada ODM, a partir de los datos de tendencias regionales de Naciones Unidas de 1990 a 2000, suponiendo que se mantienen las tendencias constantes hasta 2015.

Partiendo del principio de que el exceso de información genera desinformación, el objetivo del análisis era agrupar los resultados en una cantidad de datos que resultara manejable, y que, en conjunto, reflejaran una tendencia tanto global como de las distintas regiones geográficas a la consecución o al alejamiento de los objetivos.

En esta ocasión, y con muchos de los datos actualizados o corregidos por Naciones Unidas, se repite el análisis, pero reduciéndolo a la comparación del grado de cumplimiento entre los antiguos y los nuevos datos, permitiendo comparar así la situación prevista para 2015 según los datos del anuario 2003 y los del 2004 (véase anexo 4, matriz 1).

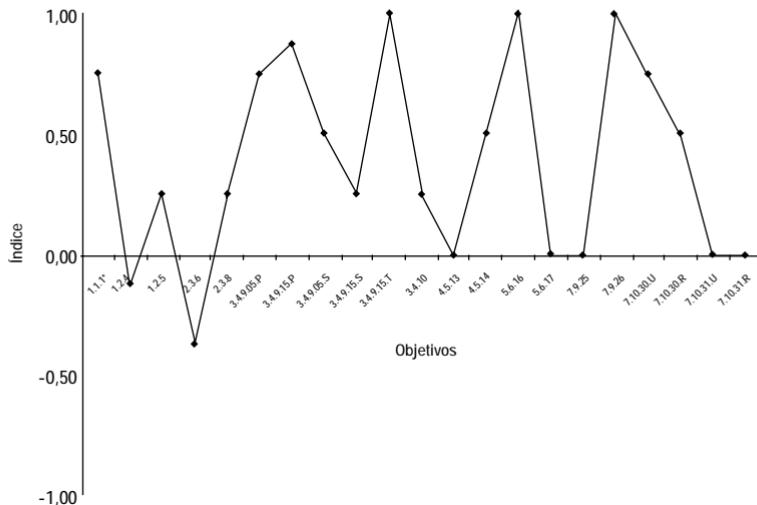
Recordemos que los datos de tendencia por regiones geográficas tienen su origen en un informe conjunto de expertos de distintas agencias especializadas en los diferentes ODM que participaron en la selección de los indicadores que mejor pudieran medirlos. Se presentan por Naciones Unidas como un anexo a posteriori del Informe del secretario general sobre la Aplicación de la Declaración del Milenio correspondiente a cada año. Este anexo de tendencias trata de ofrecer una síntesis del progreso global y regional hacia el logro de los ODM, así como de las disparidades entre regiones existentes en el proceso.

A pesar del esfuerzo por cuantificar los objetivos, Naciones Unidas aclara que para muchos de los indicadores no se dispone de esos datos. En unos casos, existen pocos países dentro de una región para los que se puedan ofrecer, lo que impide generar el dato a nivel regional. En otros, la información es deficiente y las estadísticas no son fiables. Además, algunos de los indicadores escogidos se basan en los datos disponibles, pero no necesariamente son los más adecuados para medir los objetivos. Por otra parte, ninguno de los indicadores permite evaluar a su vez cuál es la distribución interna de los distintos parámetros, cuál el grado de desigualdad interior.

Naciones Unidas reconoce que será necesaria una revisión de los datos en el futuro a medida que la información mejore. De hecho, en el *Informe sobre Desarrollo Humano 2003* califica la construcción de la capacidad estadística como una demanda sin precedentes y una oportunidad urgente. Los datos de evolución, resumidos en el gráfico 1<sup>1</sup>, muestran que en la gran mayoría de los objetivos predominan los avances sobre los retrocesos. Sólo en dos casos los retrocesos son mayoritarios. Desgraciadamente se trata de dos índices de especial importancia: la desnutrición de niños menores de 5 años y la tasa de matriculación neta en educación primaria. Conviene aclarar que las áreas no están ponderadas por la población, por lo que el índice no es representativo del avance global.

Por ejemplo, en el caso de los índices negativos que acaban de citarse, una mejora en China e India tira hacia arriba de los resultados oficiales, aunque en la mayor parte de las demás zonas se observe un retroceso.

GRÁFICO 1  
AVANCE DE LOS OBJETIVOS



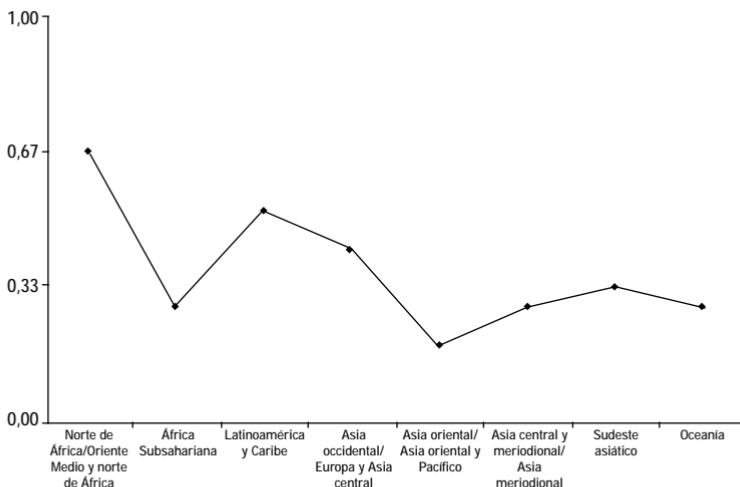
Aunque los datos del pasado año no eran precisamente positivos, el hecho de que se observen mejoras en todas las áreas en tres indicadores y que el balance entre avances y retrocesos sea mayoritario en otros 7, nos permite ser algo más optimistas que en el Informe anterior.

El análisis por áreas geográficas (véase gráfico 2) ofrece un panorama algo mejor, pues en todas ellas predominan las mejoras sobre los retrocesos, con el peor índice en los países de Asia oriental. Pero resulta desolador que las zonas tan deficitarias como África Subsahariana muestren índices relativamente bajos de avance.

En la interpretación de los resultados, hay que recordar que un indicador puede reflejar un avance en un objetivo, incluso cumplimientos superiores al cien por cien, pero ello no implica necesariamente una erradicación total del problema que pretende superar ese objetivo, sobre todo si se parte de niveles de desarrollo muy bajo. Recordemos que la primera matriz nos dice cuánto se ha avanzado

en el año respecto a la distancia que queda respecto a los objetivos del 2015. Pero si estamos muy lejos de la meta o/y no se avanzó en años anteriores, nuestro sobreesfuerzo de este periodo no será suficiente para garantizar el éxito al final del camino. Por ello, la segunda matriz en el mismo anexo 4 recoge la situación prevista para 2015, si se mantiene la tendencia observada entre 1990 y 2004.

GRÁFICO 2  
EVOLUCIÓN POR ÁREAS

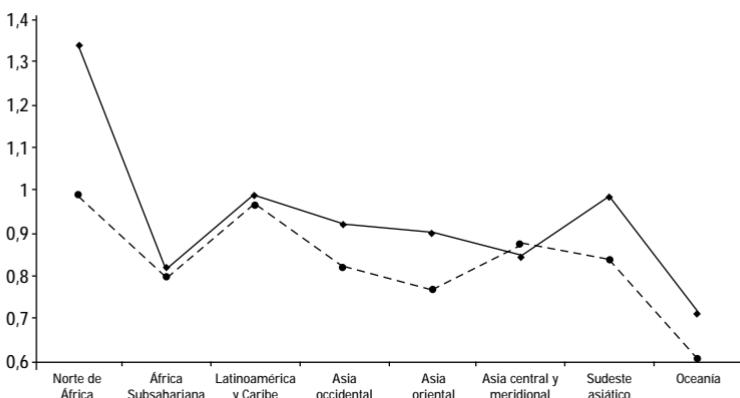


Por otro lado, un menor grado de cumplimiento de un objetivo puede no significar un menor esfuerzo realizado, sino un mayor esfuerzo necesario en términos absolutos para cumplir con el objetivo, caso generalizado del África Subsahariana, con un punto de partida más bajo en 1990. Así, las regiones menos subdesarrolladas pueden lograr un alto grado de cumplimiento de un objetivo con relativo poco esfuerzo (porque partían de situaciones relativamente cercanas al objetivo fijado), mientras que el África Subsahariana puede realizar un mayor esfuerzo entre 1990 y 2015 y lograr un menor grado de cumplimiento del mismo objetivo, quedando todavía en una situación precaria en 2015 (porque la distancia a la meta es abismal).

A su vez, un mayor grado de cumplimiento de un objetivo no implica una mejor situación en 2015 respecto a otra región que haya cumplido en menor medida ese objetivo. Por ejemplo, supongamos dos países que cumplen, respectivamente en un cien por cien y en un 80 por ciento, el objetivo de reducir el hambre a la mitad respecto a la situación de 1990. Si el primero se hallaba con un 80 por ciento de su población en esa situación, llegará a 2015 con un 40 por ciento pasando hambre. El segundo partía del 20 por ciento: habrá reducido un 8 por ciento, en vez de un 10 por ciento que era el objetivo, pero estará mejor relativamente, pues sólo un 12 por ciento de su población estará con desnutrición.

Comparando la media simple del grado de cumplimiento de cada uno de los indicadores utilizados, en las previsiones para 2015 que teníamos hace un año y últimas disponibles, sólo Asia central y meridional ofrecen peores expectativas que las que ofrecíamos en el Informe anterior (véase gráfico 3).

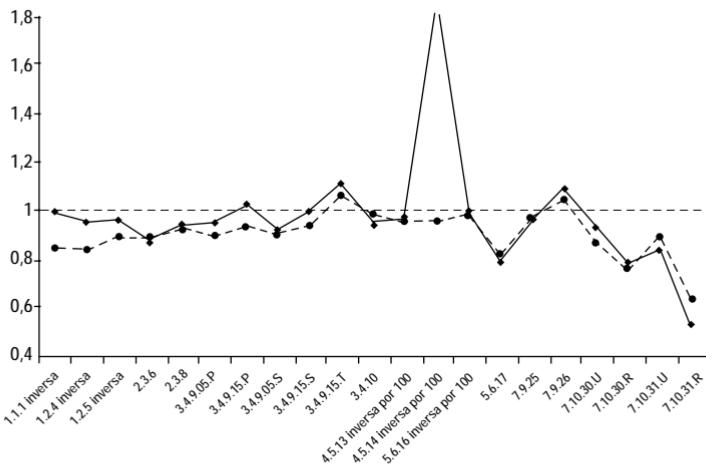
GRÁFICO 3  
PREVISIONES 2015



La espectacular mejora de la media en los países del norte de África se debe al sorprendente dato esperado para el índice de mortalidad infantil, el pico que aparece en el gráfico por objetivos

(véase gráfico 4). Gráfico que, sin embargo, no permite un optimismo exagerado, pues si es cierto que hay una leve mejora media, sólo seis de los indicadores se sitúan en el entorno o por encima del cumplimiento total, y son varios los que presentan valores más pesimistas este año que el anterior.

GRÁFICO 4  
PREVISIÓN 2015 POR OBJETIVOS



Los datos de la matriz 2 citada parecen mostrar una tendencia al cumplimiento de los objetivos en la mayoría de los países en vías de desarrollo. Sin embargo, si se utilizara un factor de esfuerzo necesario por regiones que ponderase las desigualdades de partida y la distancia al cumplimiento de los objetivos, los resultados globales serían inferiores a los que reflejan los datos mundiales en casi todos los indicadores. Las mejoras se concentran en países y zonas concretos, en muchos de los cuales la distancia al objetivo final era relativamente pequeña, pero el resultado global en un objetivo dado no puede ser satisfactorio si no se reducen las disparidades, aunque la mayoría de las regiones mejoren en ese objetivo. La fuerte concentración de países de máxima y alta prioridad en la región del África Subsahariana y las

oscuras perspectivas para la casi totalidad de los países menos avanzados obliga a relativizar los éxitos globales y a insistir en la necesidad del cumplimiento del objetivo 8.

### 3. EL COMPROMISO DEL NORTE: EL OBJETIVO 8<sup>2</sup>

- El acceso equilibrado al comercio internacional.
- La transferencia de tecnología.

Esta responsabilidad de los países del Norte respecto al objetivo 8 es especialmente decisiva, porque es difícil que los países más pobres consigan los objetivos 1 a 7 antes descritos si no se cumple el objetivo 8. De acuerdo con el Consenso de Monterrey, el objetivo de ayuda al desarrollo tiene una concreción cuantitativa en dos metas:

- El 0,7 por ciento del PNB como AOD para los países en desarrollo;
- de entre el 0,15 al 0,20 por ciento para los países menos adelantados.

De la misma forma que se aplican políticas redistributivas en el ámbito nacional, se defiende la necesidad de una actuación de los países ricos que canalice recursos desde las zonas de opulencia hacia las de mayor pobreza, de forma que se compensen las desigualdades de partida que hacen difícil la convergencia en los niveles de bienestar. Estas políticas suelen englobarse habitualmente bajo la denominación de cooperación internacional para el desarrollo. Aunque ésta puede adoptar enfoques diversos, podemos aceptar la definición de la Ley Española de Cooperación como "el conjunto de recursos y capacidades que los países desarrollados ponen a disposición de los países en vías de desarrollo, con el fin de facilitar e impulsar su progreso económico y social y para contribuir a la erradicación de la pobreza en el mundo en todas sus manifestaciones".

La idea de que los países ricos deberían dedicar el 0,7 por ciento de su PNB al desarrollo mundial fue propuesta por vez primera en 1969, en el *Informe sobre Desarrollo Internacional*, dirigido

por el ex primer ministro canadiense Lester Pearson. Esta cifra ha sido ampliamente aceptada como objetivo de referencia de la Ayuda Oficial para el Desarrollo (AOD). Refrendada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1970, formó parte de la estrategia de desarrollo internacional para esa década.

La Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible (2002 en Johannesburgo) también solicitó a "los países desarrollados, que todavía no lo hayan hecho, que hagan esfuerzos concretos hacia el objetivo del 0,7 por ciento del PNB como AOD, para los países en desarrollo, y que implementen de forma efectiva sus compromisos con dicha asistencia para los países menos adelantados".

Si los miembros del Comité de Ayuda para el Desarrollo (CAD) de la OCDE (los 23 donantes más grandes del mundo) proporcionaran realmente una asistencia oficial para el desarrollo igual al 0,7 por ciento de su PNB, la ayuda superaría los 165.000 millones de dólares anuales, tres veces el nivel actual, y muy por encima de los cálculos sobre lo que se necesita para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

El coste estimado para conseguir los Objetivos es totalmente asequible y no excede en absoluto las promesas del 0,7 por ciento hechas en Monterrey y en Johannesburgo. La necesaria duplicación de la ayuda oficial anual para el desarrollo, que subirá de 135.000 millones de dólares en 2006 a 195.000 millones de dólares para el año 2015, palidece si se la compara con la riqueza de los países de altos ingresos y con el presupuesto militar mundial, que es de 900.000 millones de dólares al año. En realidad, la AOD resultante del citado incremento sólo equivaldrá al 0,5 por ciento de los ingresos combinados de los países ricos.

Varias iniciativas han explorado la posibilidad de utilizar mecanismos de financiación innovadores para superar las limitaciones fiscales que pudieran suscitar un rápido incremento de escala en la cuantía de la asistencia. Gobernantes de países del Norte coquetean con la otrora denigrada "tasa Tobin" o se habla de tributos específicos para financiar la cooperación para el desarrollo. El Gobierno británico ha propuesto la creación de un Fondo Internacional de Financiación (FIF), de duración limitada, destinado a, por lo menos, duplicar la asistencia para el desarrollo entre la

actualidad y el año 2015. El Fondo recaudaría dinero adicional en los mercados internacionales de capital, mediante la expedición de obligaciones, basadas en compromisos a largo plazo de los donantes, jurídicamente vinculantes. La idea de ese Fondo responde a la necesidad de efectuar un incremento rápido, un "ataque frontal", de la ayuda para el desarrollo, sin imponer limitaciones excesivas a los presupuestos de los países ricos, pero con el objetivo de que los países donantes puedan alcanzar la meta del 0,7 por ciento del PIB para el año 2015.

En el Anuario 2003 de la "Plataforma 2015 y más" describíamos la evolución de los países de la OCDE en relación con las dos metas citadas y señalábamos que, mientras que los objetivos anteriores tienen fechas concretas, el objetivo 8 no fija fecha alguna para el cumplimiento de las metas. En la medida en que estamos hablando de condiciones previas para el éxito en el resto de los objetivos, decíamos, estos compromisos deberían ser objeto de cumplimiento inmediato.

#### 4. LA CUANTÍA DE LA COOPERACIÓN

El "plan práctico" dirigido por Jeffrey Sachs (2005) marca en su recomendación 7 el 0,44 por ciento como objetivo para 2006 y el 0,54 por ciento para 2015, como cantidades exclusivamente destinadas al cumplimiento de los ODM. El gradualismo puede aceptarse como un planteamiento práctico y realista, pero las cifras anteriores no impiden reiterar todas las recomendaciones previas, como hace el propio plan dos líneas más abajo, al señalar que "cada donante debe llegar al 0,7 por ciento a más tardar en 2015", presuponiendo que la AOD cumple otros objetivos adicionales a las puras exigencias de la Declaración del Milenio.

El mismo informe (véase anexo 2) estima que el cumplimiento de los ODM requiere duplicar la AOD actual. Lo que exigiría que ese 0,54 por ciento se alcanzara inmediatamente. En cualquier caso, existe consenso en que no se trata de reinventar nuevos compromisos, sino de cumplir los ya asumidos.

La media efectiva de la ayuda, tanto simple como ponderada en función del volumen, se encuentra muy por debajo del objetivo del 0,7 y con una tendencia decreciente. España se coloca

claramente en el pelotón de los más alejados del objetivo, donde sólo Estados Unidos, Grecia y, en los últimos años, Italia, ofrecen panoramas más negativos en el conjunto de los años observados.

Si en 1990 la media ponderada mostraba un grado de cumplimiento del 62 por ciento, en 2002 había descendido hasta el 47 por ciento. De seguir esa evolución, en el año 2015 los países de la OCDE pasarían a dedicar menos de la cuarta parte del compromiso aprobado hace treinta y cinco años. La AOD, en el año 2003, alcanzó el 0,25 por ciento del PNB mundial, 69 mil millones de dólares, con los EE UU como principal donante mundial en términos absolutos, pero de los más bajos en términos relativos. En porcentaje del PIB, apenas una leve mejora que parece enmendar la triste tendencia de la última década, pero todavía muy lejos del máximo del 0,33 por ciento alcanzado en 1990.

Bélgica, Finlandia, Francia, Irlanda y Gran Bretaña, además de España, se han comprometido a cumplir el objetivo a medio plazo. Y ello es positivo. Pero todavía más de la mitad de los países que integran el Comité de Asistencia para el Desarrollo de la OCDE no han asumido en firme, con un calendario definido, su obligación de cumplir el compromiso contraído.

La ayuda de los países de la UE, como porcentaje del PIB acumulado, ha venido decreciendo a lo largo de los noventa. En los primeros años del siglo XXI la tendencia parece haber cambiado, aunque muy levemente. Desde el valor medio de 0,32 por ciento en 2000, en 2003 se ha alcanzado el 0,35 por ciento. La apreciación del euro frente al dólar ha favorecido un crecimiento nominal espectacular del 24 por ciento de la ayuda oficial medida en la moneda americana, entre 2002 y 2003, correspondiente a un modesto 3 por ciento en euros.

En lo que se refiere al porcentaje dedicado a los países menos desarrollados, es triste comprobar cómo el objetivo (en su mínimo del 15 por ciento), que se cumplía como media de los países en el comienzo de los años noventa, decayó de forma clara en la primera mitad de esa década y se ha estancado, pero claramente lejos del objetivo. España presenta un balance aún más desolador que en la cifra absoluta, compitiendo a lo largo del periodo con Estados Unidos, Grecia y Japón por ocupar la última plaza.

La tendencia venía siendo decreciente de forma que, de mantenerse, en 2015 el grado de cumplimiento habría caído hasta el 10 por ciento. 8 países cumplían en 1990, sólo 5 en 2002, pero 6 en 2003: Bélgica e Irlanda (los únicos por encima del 20 por ciento), Dinamarca, Holanda, Luxemburgo y Suecia.

En todo caso, se observa una tendencia leve al incremento en los dos últimos años, con una media del 0,06 por ciento en 2002 y el 0,07 por ciento en 2003. Prácticamente todos los países de la Europa de los Quince se han comprometido a cumplir el criterio en breve plazo, por lo que cabe esperar que no muy tarde se recupere la situación de 1990.

Los datos del Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE, correspondientes a 2003<sup>3</sup>, muestran que, a simple vista, África es el mayor receptor de ayuda de los países donantes, seguida de Asia. Pero resulta de gran interés profundizar siquiera someramente en las características de los flujos de ayuda, la relación de donantes y la importancia que cada uno de ellos otorga a las distintas regiones del globo. Resulta un juego muy revelador del manto de intereses geopolíticos que cubre la ayuda al desarrollo de las grandes potencias. Es bueno que exista una cierta "especialización" frente a una dispersión de la ayuda que pudiera restarle eficacia. Esa concentración sería coherente con la regla citada, si coincidieran los intereses de donantes y receptores, o si hubiera una cierta correlación entre el volumen de ayuda destinado y el nivel de pobreza registrado en los países en desarrollo. Pero esto no suele ser así, como vamos a comprobar.

#### CUADRO 1

#### DESTINO DE LA AYUDA NETA PER CÁPITA, 2002

	AYUDA NETA EN MILLONES DE DÓLARES	MILLONES DE HABITANTES	AYUDA NETA PER CÁPITA EN DÓLARES	DISTRIBUCIÓN REGIONAL DE LA AYUDA NETA
Oceanía	1.451	8	181	2,3%
Europa	5.557	101	55	8,9%
África	22.296	831	27	35,6%
PEGO/CEI	8.331	385	22	13,3%
Latinoamérica	5.218	528	10	8,3%
Asia	19.844	3.564	6	31,7%
Total receptores	62.697	5.417	12	100,0%

Por ejemplo, todos ayudan a África, pero casi nadie de manera prioritaria. A pesar de que es el continente más necesitado, tan sólo es prioritario para algunos donantes concretos, especialmente Francia, que concentra allí la mayor parte de sus antiguas colonias. Aun así, el mayor donante, Estados Unidos, aporta el 15 por ciento de la ayuda total. La Unión Europea como tal, el 12 por ciento, aunque a ello se añade la ayuda individualizada de Francia, que aporta otro 12 por ciento del total de la ayuda al continente, y de otros países europeos como Alemania, Francia, Reino Unido, Holanda o Italia, todos ellos aportando entre el 4 por ciento y el 5 por ciento del total de la ayuda a África. El restante 44 por ciento lo aportan otros donantes, con lo que la dispersión de la ayuda se hace más elevada que en el resto de regiones.

Desde el punto de vista de los donantes, los intereses estratégicos se reflejan de modo muy interesante. La ayuda a África supone a un gran donante de este continente como Francia el 56 por ciento del total de sus flujos de ayuda neta, y para Italia (en mucha menor cuantía) el 81 por ciento. Para Estados Unidos y la UE, los mayores donantes, no supone más del 30 por ciento. Para Alemania y Reino Unido tampoco. Éstos reparten la ayuda de manera más dispersa.

Latinoamérica tiene un claro dominador en la ayuda al desarrollo en Estados Unidos, que aporta el 23 por ciento del total de los flujos. Sin embargo, no supone más que un 10 por ciento de su ayuda como donante. De hecho, destina más del doble de fondos a África o a Asia. El segundo donante es Japón, con el 11 por ciento, pero tampoco para este país es prioritaria Latinoamérica, ya que destina el 62 por ciento de su ayuda a los países asiáticos.

España aparece como tercer país donante a Latinoamérica, con el 8 por ciento de la ayuda, pero este volumen supone el 41 por ciento del total del pastel español. Alemania, Holanda y Reino Unido aportan entre el 5 por ciento y el 6 por ciento cada uno, pero en ninguno de estos casos la ayuda supone más del 12 por ciento del total del donante. Para la UE supone tan sólo el 3 por ciento de la ayuda bilateral.

Ya se ha adelantado que Asia es el objetivo prioritario de la ayuda al desarrollo de Japón, que aporta el 21 por ciento de la ayuda

al conjunto de esta región. Estados Unidos origina el 16 por ciento, suponiendo el 25 por ciento de su ayuda al desarrollo como donante. Reino Unido, Alemania y Holanda destinan entre el 22 por ciento y el 25 por ciento de su ayuda al desarrollo a Asia, una proporción importante en comparación con África o Latinoamérica. La UE aporta el 5 por ciento de la ayuda al continente, lo que supone el 11 por ciento de los flujos de ayuda de la Unión.

Pero para la Unión Europea, su prioridad actual se sitúa en los países del Este de Europa, que son destino del 34 por ciento de la ayuda, más que la destinada a África, aunque aquéllos son predominantemente de renta media baja o media alta. El 40 por ciento de la ayuda a los antiguos países del bloque comunista procede de la Unión. Estados Unidos aporta el 26 por ciento. Alemania, Japón y Francia son otros donantes destacados para Europa del Este, aunque a distancia (entre el 4 por ciento y el 6 por ciento). Los países balcánicos son los que más ayuda *per cápita* reciben globalmente. También la UE es el mayor donante a estos países, origen de casi el 30 por ciento de los flujos, seguida de Estados Unidos con el 20 por ciento, Alemania y Reino Unido con el 10 por ciento y el 9 por ciento, respectivamente.

En Oceanía, que presenta de lejos el mejor índice *per cápita*, vuelve a darse el factor del interés regional: Australia destina el 35 por ciento de su ayuda a esta región, a la que aporta casi el 20 por ciento de la ayuda total que reciben los países de la zona, y Nueva Zelanda orienta el 53 por ciento de su ayuda, si bien sólo supone el 3 por ciento del total recibido por estos países.

Pero es Francia la potencia dominadora en la zona en lo que ayuda al desarrollo se refiere, pruebas nucleares aparte, con el 55 por ciento. Como donante, ello supone un 17 por ciento del total de ayuda al desarrollo de origen francés, lo que para tan poca población supone disparar el nivel de ayuda *per cápita* de la potencia europea en esta región. Estados Unidos y Japón son el tercer y cuarto donante de la zona, con el 12 por ciento y el 6 por ciento de la ayuda. Es la región donde mayor concentración se da en el origen de la ayuda, donada por unos pocos países. También se da la mayor concentración de la ayuda en pocos países y en términos de población.

## 5. LA CALIDAD DE LA COOPERACIÓN

Es evidente que no basta con incrementar el importe de la AOD. Para empezar, es preciso diseccionar el destino de la ayuda. Porque difícilmente puede concluirse que su aumento contribuya a los ODM cuando, como ocurre en los últimos años, los incrementos más relevantes se dedican al pago de la deuda externa o a países como Afganistán o Irak, ejemplos estos que parecen responder a criterios bien diferentes.

Si repasamos los fines de la ayuda geográficamente, observamos variaciones considerables de forma similar a los datos del epígrafe anterior. Se encuentran menos definidos en África, dada la gran diversidad de necesidades. Bien es cierto que la ayuda social básica predomina, pero dada la amplitud de las necesidades, esta ayuda se dispersa entre fines educativos, sanitarios, agua, gobernabilidad y sociedad civil y otros, como empleo o vivienda. Educación y salud obtienen una mayor atención relativa respecto a otras regiones en desarrollo.

En cambio, en lo referente a ayuda destinada a desarrollar los sectores productivos, África no recibe una mayor atención relativa respecto a la media de países en desarrollo para la agricultura, y sí lo hace en la rúbrica industria/comercio/turismo. Se podría deducir de ello que el binomio safaris-complejos turísticos predomina como vía de desarrollo más cierta que una agricultura sometida a los rigores de la desertización y el cambio climático. Obviamente, tan elementales datos no permiten conclusiones que exigirían estudios más profundos.

Otras regiones reciben una ayuda con fines menos dispersos, más definidos. En Asia, la ayuda a infraestructuras y servicios cobra mayor peso. Transportes y energía son sectores cuya importancia en la ayuda recibida es mayor que en el resto de regiones del mundo. Por el contrario, la ayuda social, y en concreto salud y educación, tienen una importancia relativa menor que en la ayuda destinada a otras regiones. Al contrario de lo que ocurre en el caso de Latinoamérica, donde la ayuda social, sin contar con la destinada a salud y educación, tiene un peso de casi el 30 por ciento del total recibido, frente al 10 por ciento aproximado que del total de la ayuda global se destina a estos fines. Si se incluye la ayuda para salud y educación,

el porcentaje destinado a fines sociales asciende al 50 por ciento del total recibido por Latinoamérica. Por el contrario, la ayuda destinada a sectores económicos tiene una importancia relativa menor.

La ayuda para crear instituciones de gobierno y estructura de la sociedad civil es una clarísima prioridad de la ayuda a los países balcánicos y de Europa del Este (30 por ciento de la ayuda). Y en cuanto a sectores económicos, la ayuda se centra prioritariamente en los sectores de banca, comercio y negocios, en mayor medida que en otras áreas. Puede deducirse un interés de los donantes, que son mayoritariamente la UE y los países europeos, por dotar a estos receptores cercanos de las infraestructuras básicas para la inversión productiva exterior y de las instituciones básicas para adoptar el acervo comunitario de cara a la integración en la UE. A esta prioridad se suma el sector energético en las repúblicas de la CEI, productoras de petróleo.

Finalmente, la ayuda a Oceanía, estando menos concentrada en fines determinados, se centra más en sectores económicos, en concreto, transportes e industria, comercio y turismo, que en fines sociales. También se deduce la importancia del turismo y otras actividades de servicios en el desarrollo de esta zona.

España destinaba en 2002 a la Ayuda Oficial al Desarrollo el 0,26 por ciento de su PIB, frente al 0,30 por ciento de 2001. Sólo un 6 por ciento de la misma se destinaba a los países menos desarrollados. Como destacábamos el pasado año, un porcentaje que otorgaba a España una destacada posición en la cola de los países donantes.

La mayor porción de la ayuda oficial se destina a países de renta media baja, correspondiéndose con la prioridad por Latinoamérica y el norte de África, con China como tercer receptor en términos cuantitativos. La ayuda a sectores e infraestructuras sociales, junto con la condonación de deuda, absorbe las mayores cantidades de la ayuda oficial.

De este somero análisis se desprende que los destinos parecen atender más a los intereses de los países donantes que a los de los receptores. Por otra parte, aunque los estudios disponibles parecen mostrar que la eficacia aislada de los proyectos suele ser aceptable en el mayor número de casos, la incidencia macroeconómica es prácticamente nula en términos de elevación de las tasas de crecimiento o disminución de la pobreza. Ello puede acentuar los desequilibrios en

los países receptores, especialmente en sus aspectos demográficos, dado que son los aspectos sanitarios los que muestran avances más significativos.

Se observa también una creciente dedicación de los fondos de cooperación para ayudas en situaciones de emergencia, además de los conflictos armados, como hambrunas excepcionales o catástrofes naturales. Estas acciones, obligadas, no significan realmente una ayuda al desarrollo, pues carecen de efectos a medio o largo plazo. Incluso, en muchos casos, los daños que pretenden paliarse encuentran su causa precisamente en el subdesarrollo y habrían podido evitarse o reducirse sustancialmente con acciones preventivas y con la disminución de la pobreza.

Para que la cooperación internacional resulte eficaz es necesario, amén de elevar la cuantía de los fondos utilizados, poner el acento en el fortalecimiento de la autonomía de los países receptores de forma que se propicie un auténtico proceso de desarrollo equilibrado y autosostenido. El objetivo de toda política de cooperación habría de ser: convertirse en innecesaria.

Uno de los principales obstáculos para la efectividad de la ayuda al desarrollo es que los países receptores no cuentan con capacidad y preparación técnica suficiente para gestionar, controlar y canalizar eficazmente los proyectos y misiones que reciben al año. Deben cumplimentar innumerables informes sobre progresos conseguidos. Cada proyecto y cada misión se desarrollan bajo distintos procedimientos, principios y normas.

La armonización de la ayuda, junto con el incremento hasta los niveles comprometidos, es el gran reto de las políticas de desarrollo del siglo XXI. Ello implica definir códigos de buenas prácticas, de acuerdo con las necesidades de los receptores, y aproximar las actuaciones lo más posible a los mismos. Ese esfuerzo por incrementar la eficiencia de la ayuda no sólo no justifica presiones para sustituir calidad por cantidad, sino que, más bien al contrario, una mejor gestión de la ayuda permitirá incrementar los flujos de ayuda y la capacidad para utilizarlos adecuadamente.

En el Foro de Roma para la Armonización, celebrado en febrero de 2003, representantes de los bancos multilaterales de desarrollo, de agencias y de los países donantes y receptores adoptaron el

compromiso de mejorar la gestión de la ayuda para incrementar su efectividad. Las actuaciones incluían un esfuerzo de adaptación al contexto y a las necesidades del país receptor y el compromiso de tender a uniformizar prácticas y procesos. La Declaración de Roma sobre la armonización respalda el amplio acuerdo alcanzado por la comunidad internacional para aumentar la eficacia de la ayuda al desarrollo.

En el seno del Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE se creó, a partir del Foro de Roma, un grupo de trabajo específico para apoyar las políticas de armonización, medir los progresos y elaborar informes de buenas prácticas. Este grupo de trabajo ha hecho público en noviembre de 2004 un primer informe sobre los avances obtenidos en una serie de 14 países, donde donantes y receptores han comenzado a aplicar las recomendaciones sobre armonización.

La elaboración de planes por parte de los países receptores es un elemento fundamental para generar un diálogo constructivo entre los agentes implicados. Pero no está exento de riesgos, como la proliferación de un mercado de consultoría más centrado en generar informes llamativos que en afrontar las propias necesidades del país receptor. Tampoco los países receptores se encuentran plenamente satisfechos de la ayuda recibida, no ya en cuantía sino cualitativamente. El apoyo de los donantes para desarrollar la capacidad de liderazgo sólo era considerado apropiado por tres de los catorce países receptores participantes en el informe.

Los requisitos que los donantes consideran necesarios para que la estrategia sea adecuada son una visión a largo plazo, salvando procesos electorales, la implicación del mayor número de agentes y el apoyo de todo el espectro político del país. A pesar de las dificultades, la comunidad de donantes apoya casi sin excepciones el principio de alineamiento, esto es, dirigir la ayuda en función de las estrategias y necesidades del receptor. La falta de concreción de las estrategias de reducción de la pobreza impide, no obstante, contrastar esta afirmación y evaluar en qué medida coinciden ayuda y necesidades.

La coordinación de esfuerzos se define como el compromiso de racionalizar los múltiples y a menudo descoordinados esfuerzos, actividades y proyectos para maximizar la eficacia global de la ayuda al receptor. La estrategia básica para conseguir este objetivo recomendada en el Foro de Roma, consiste en la elaboración por

parte de los donantes de un solo documento, definiendo sus criterios para la ayuda y los requisitos exigidos a los países donantes, para aumentar la transparencia de la ayuda de los donantes, su predictibilidad y la posibilidad de planificación por los receptores.

Estos planes pueden ser globales o sectoriales. El grupo de trabajo de la OCDE cita el ejemplo de Zambia, donde existen planes sectoriales para salud y educación ampliamente respaldados por los donantes, articulados sobre políticas sectoriales claramente definidas por las autoridades nacionales. En este caso, los progresos hacia la armonización son positivos, basados en informes fiables, indicadores válidos, asesoramiento fundamentado y evaluaciones conjuntas entre donantes y receptor. Lamentablemente, estos ejemplos son todavía limitados. Bien es cierto que la armonización sectorial ha tenido lugar en la mayoría de países analizados en los sectores de salud y educación, y mucho menor progreso ha experimentado en otros, como desarrollo rural o infraestructuras.

Una segunda recomendación del Foro de Roma para la coordinación se refiere a la delegación de la ayuda por parte de los donantes en uno de ellos, depositario de la confianza del resto para liderar la ayuda al receptor. La cooperación delegada reduce considerablemente los costes de transacción, y puede aplicarse a distintos niveles, desde el diseño del proyecto hasta la ejecución de programas sectoriales o incluso proyectos nacionales. Sin embargo, el 80 por ciento de los donantes de los 14 países en desarrollo objeto del estudio no estaban en 2004 implicados en ninguna modalidad de cooperación delegada.

Existen también ejemplos en los que un donante, como Suiza en el caso de Vietnam, coordina el asesoramiento de la reforma de la Administración Pública. Pero por el momento, sólo el 10 por ciento de las mismas se realizan en coordinación con otros países, partiendo incluso de la multiplicidad de informes diagnósticos iniciales, por parte de los responsables de los proyectos, y siguiendo por la notificación de los planes financieros a los gobiernos receptores, para su integración en los presupuestos nacionales y en la planificación de las políticas públicas. En Etiopía, la Plataforma de Donantes, el Banco Mundial, la OCDE y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo se coordinan entre sí y con el gobierno en estas direcciones.

## 6. EL COMERCIO INTERNACIONAL

Para lograr un desarrollo económico sostenible, los países pobres deben hacer frente a una serie de limitaciones estructurales que no están bajo su control, siendo una de ellas la falta de acceso a los mercados internacionales. Los países más pobres no podrán alcanzar en el año 2015 los ODM, si los países ricos no ponen en práctica las políticas necesarias para alcanzar un sistema mundial de comercio abierto, regulado, previsible y no discriminatorio.

Principalmente, esta falta de acceso se basa en las barreras comerciales que sufren las exportaciones procedentes de los países pobres por parte de los países ricos, tanto de productos agrícolas como alimentos procesados o productos textiles. Especialmente dañinas son las subvenciones que los gobiernos del Norte conceden a sus agricultores, provocando la disminución de los precios de estos productos en los mercados mundiales, y generando un *dumping* que provoca la ruina para muchas producciones del Sur.

El desarrollo de muchos países pobres se sustenta en el mercado internacional de materias primas, mercado caracterizado por una caída de precios y por una creciente inestabilidad e incertidumbre. Según Naciones Unidas, en el mundo cerca de mil millones de personas viven de las materias primas y existen más de 50 países en el mundo cuyos ingresos por exportaciones dependen en más de un 50 por ciento de tres o menos materias primas. En definitiva, la dependencia de las exportaciones en un número reducido de materias primas ofrece escasas oportunidades de éxito a largo plazo.

Con las ventas de sus productos básicos en los mercados internacionales, estos países consiguen divisas que les permiten financiar su crecimiento económico (tecnología, equipamiento...), pero la caída de los precios de estos productos en los últimos años hace muy difícil conseguir dichas divisas. Muchos países han intentado aumentar sus producciones y ventas de materias primas para luchar contra los precios bajos y así obtener las divisas que necesitan, pero con escaso resultado.

A todo esto hay que sumarle el problema de la inestabilidad e incertidumbre del mercado de materias primas, lo que supone que

los gobiernos no puedan planificar las inversiones necesarias para cimentar el crecimiento de su país, ya que no saben cuáles van a ser sus ingresos. Lo mismo les ocurre a los pequeños productores: no pueden concebir un proyecto de futuro si no saben cuánto dinero van a recibir de la venta de sus productos. En muchas ocasiones, los ingresos de un pequeño agricultor provienen de la cosecha de un solo cultivo, lo que le hace mucho más vulnerable.

## CUADRO 2

## PRECIOS DE LOS BIENES PRIMARIOS

(1990=100)	1970	1980	1990	1995	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Bienes no energéticos	156	159	100	104	114	99	89	89	84	89	91
1. Agricultura	163	175	100	112	124	108	93	90	85	93	95
Bebidas	203	230	100	129	165	141	108	91	76	91	87
Alimentos	166	177	100	100	112	105	88	87	91	97	96
Mat. primas	130	133	100	116	110	88	89	94	82	89	98
2. Fertilizantes	108	164	100	88	116	123	115	109	105	108	106
3. Metales y minerales	144	120	100	87	87	76	74	85	80	78	82

FUENTE: BANCO MUNDIAL (2004).

Pero ¿por qué los precios de las materias primas bajan? La respuesta principal reside en la sobreproducción. La caída de los precios que provoca no estimula compensatoriamente la demanda, pues ésta es relativamente rígida. Al mismo tiempo, caen los precios de las materias primas, pero suben los precios de los productos finales procedentes de éstas, lo que implica que el porcentaje que llega al productor original es ínfimo respecto del precio que se paga por el producto final.

¿Por qué hay un exceso en la producción? La aparición de nuevos productores más competitivos y los subsidios agrarios de los países ricos son los responsables de esta sobreproducción. Como vimos anteriormente, los países pobres aumentan la producción y venta de materias primas para luchar contra la caída de precios, pero esto supone un aumento de la oferta que no es absorbido por la demanda, lo que implica la aparición de reservas que a su vez

hacen bajar los precios. Un círculo vicioso que es necesario romper. La inestabilidad e incertidumbre, junto con la falta de información y de alternativas del pequeño productor hacen que éste caiga en las manos de los grandes compradores que imponen las condiciones del mercado.

Pero a esta situación hay que añadirle otra: si comparamos los precios del mercado de las materias primas con el precio de los mercados de otros productos, los pobres reciben menos dinero por los productos que venden (materias primas) y deben pagar más por los productos que compran (bienes de producción). Es decir, las relaciones de intercambio han empeorado.

La mayor parte de las personas que viven con menos de un dólar al día se encuentran en zonas rurales, en consecuencia, todo lo que afecte a la agricultura en el mercado internacional afecta a la vida de millones de personas. No sólo porque el mercado internacional de productos agrarios permita la llegada de divisas, sino porque en muchas ocasiones las reglas internacionales de estos mercados han permitido que los mercados nacionales agrarios de los países más pobres se vean inundados de productos de fuera que expulsan del mercado a los productos domésticos, sumiendo en la pobreza a miles de familias.

#### CUADRO 3

#### ESTRUCTURA DE LA PRODUCCIÓN (% SOBRE EL PIB)

	AGRICULTURA		INDUSTRIA		SERVICIOS	
	1990	2002	1990	2002	1990	2002
Países de ingreso bajo	29	24	30	30	41	46
Países de ingreso medio	14	9	39	34	47	57
Países de ingresos medios y bajos	16	11	38	33	46	55
Países de ingreso alto	3	2	33	27	64	71

FUENTE: BANCO MUNDIAL (2004).

A pesar de que tan sólo el 2 por ciento del PIB de los países ricos provenga de la agricultura, son ellos los que dictan las reglas internacionales de este mercado, basándose fundamentalmente en los subsidios y subvenciones a sus grandes productores. Los países

del Norte exportan sus productos agrarios muy por debajo de sus costes de producción, de tal forma que los países en desarrollo ven cómo disminuye su cuota de mercado y sus mercados se llenan de productos foráneos. Mientras que los países pobres reciben productos procedentes de los países ricos, estos últimos cierran sus fronteras a los productos originarios de los países pobres.

Buena parte de la población mundial depende para su subsistencia de explotaciones familiares y artesanales centradas en la pequeña comercialización local. Si su pequeño mercado se ve inundado de productos del Norte subvencionados y, por tanto, vendidos a precios más bajos que el coste de producción, estamos condenando al empobrecimiento a millones de agricultores.

#### DIVERSOS INSTRUMENTOS DE PROTECCIONISMO

---

- Aranceles: La mayoría de los países ricos aplican aranceles más altos a los productos que los países en desarrollo producen y exportan, como los productos agrícolas y las manufacturas simples. Los países pobres, que buscan mercados para sus productos manufacturados, topan con barreras cuatro veces mayores de media de las que se encuentran sus competidores del Norte.
  - Aranceles escalonados: Los países más pobres a menudo se enfrentan también a la escalada arancelaria. Son impuestos que se incrementan en función del nivel de elaboración del producto. Parecen un instrumento especialmente diseñado para anclar a los pobres en su pobreza y mantenerlos dependientes: aranceles más altos si intentan procesar sus exportaciones, en lugar de exportar simplemente los productos primarios. Con esto se consigue desincentivar los esfuerzos inversores en los países en desarrollo, que quedan atrapados en los mercados de materias primas.
  - Cupos: Los cupos son restricciones a la cantidad que no permiten que determinados productos superen cierto volumen para que así no puedan competir. Los cupos de confección y textiles se retirarán paulatinamente, pero en 2002 todavía regulaban casi los mismos productos de confección que tenían a finales de los años ochenta.
  - Barreras no arancelarias: Pueden consistir en normas sanitarias que resultan imposibles de cumplir por falta de infraestructuras, o por ejemplo, en restricciones estacionales.
  - Subsidios: Todos los países ricos otorgan grandes subsidios a sus productos agrícolas nacionales. Estos subsidios son de tal envergadura, que afectan a los precios mundiales de los productos agrícolas, ocasionando un daño directo a los países pobres. Un dato: los subsidios agrícolas anuales en los países ricos superan significativamente el ingreso nacional de toda el África Subsahariana.
-

## CUADRO 4

ARANCELES MEDIOS IMPUESTOS POR LOS PAÍSES DESARROLLADOS  
A LOS PRODUCTOS PROCEDENTES DE LOS PAÍSES EN DESARROLLO

		1996	2000	2001	2002
Agricultura	Países en desarrollo	10,5	10,1	10,0	9,9
	Países menos adelantados	4,3	4,1	3,3	3,3
Textiles	Países en desarrollo	8,1	7,2	7,4	6,7
	Países menos adelantados	4,2	3,8	3,7	3,6
Confección	Países en desarrollo	12,2	11,5	12,2	11,5
	Países menos adelantados	8,5	8,1	8,0	8,3

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE DATOS DE NACIONES UNIDAS.

## CUADRO 5

## AYUDA A LA AGRICULTURA

Estimación para la OCDE (millones de dólares)

PAÍSES	1998	1999	2000	2001	2002	% PIB 2002
Australia	1.775	1.658	1.352	1.171	1.232	0,4
Canadá	4.821	5.006	5.533	5.308	5.969	0,8
Eslovaquia	673	442	401	268	386	
Estados Unidos	91.370	99.529	92.797	97.442	90.273	0,9
Hungría	1.536	1.474	1.206	1.228	1.797	
Islandia	184	186	165	124	139	
Japón	63.514	66.400	67.480	57.338	55.687	1,4
México	6.764	6.620	8.969	8.142	8.908	
Noruega	3.030	2.856	2.493	2.354	2.873	1,5
Nueva Zelanda	174	179	167	126	189	0,3
Polonia	4.804	3.482	2.254	2.388	2.387	
República Checa	1.214	925	658	975	1.186	
República de Corea	15.543	20.803	22.306	19.347	21.009	
Suiza	6.263	5.802	4.977	4.927	5.526	2,0
Turquía	14.118	11.977	10.491	5.410	7.733	
Unión Europea	132.773	128.898	100.061	98.921	112.564	1,3

FUENTE: NACIONES UNIDAS Y BANCO MUNDIAL (2004).

Los países ricos cuentan con muchas posibilidades de ampliar el acceso al mercado y promover las importaciones de los países pobres mediante la reducción de aranceles y subvenciones. Sin embargo, la protección en la mayoría de los países desarrollados sigue siendo muy alta mediante el uso de diferentes instrumentos.

Los datos muestran que el progreso en la reducción de aranceles es extremadamente lento y contradictorio. Si excluimos armas y petróleo, entre 2000 y 2002 ha mejorado el porcentaje de las importaciones libres de aranceles realizadas por los países desarrollados a los países menos adelantados. Los mismos puntos que han empeorado en relación con los países en desarrollo. La evolución de los aranceles muestra unos valores medios que mejoran sólo muy lentamente.

La esperanza más importante que los países pobres extrajeron de la Ronda de Uruguay de negociaciones comerciales internacionales (1986-1994) fue que los países ricos abrirían sus mercados en los sectores agrícola y textil. Pero los resultados han sido, una vez más, decepcionantes. En el Consenso de Monterrey y en el Plan de Aplicación de Johannesburgo se reiteraron los compromisos adquiridos en la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas. Los países ricos se comprometieron a ayudar a los países pobres a alcanzar los objetivos, garantizándoles un acceso total a sus mercados.

La Declaración de Doha, en la IV Conferencia Ministerial de la Organización Mundial del Comercio (OMC), celebrada en noviembre de 2001, confirmó el objetivo a largo plazo de establecer un sistema de comercio equitativo, mediante un programa de reforma fundamental. Su objetivo es corregir y prevenir las restricciones y distorsiones en los mercados agropecuarios mundiales.

Los gobiernos se comprometieron a celebrar negociaciones encaminadas a lograr:

- Mejoras notables referentes al acceso a los mercados.
- Reducciones de todas las formas de subvención a la exportación.
- Reducciones significativas de las ayudas causantes de distorsión del comercio.

En la Declaración se acordó que el trato especial y diferenciado para los países en desarrollo debe formar parte integrante de todos los elementos de las negociaciones. Establece que el resultado deberá ser efectivo en la práctica y que deberá permitir a los países en desarrollo atender sus necesidades, sobre todo, en materia de seguridad alimentaria y desarrollo rural.

Respecto al acceso a los mercados para los productos no agrícolas, se acordó que se tendrían plenamente en cuenta las necesidades e intereses especiales de los países en desarrollo y de los países menos adelantados. Se convino reducir o eliminar los aranceles, incluidas las crestas arancelarias, los aranceles elevados y la progresividad arancelaria, así como los obstáculos no arancelarios, en particular, respecto a los productos cuya exportación interesa a los países en desarrollo.

Sin embargo, se dejaron sin determinar los compromisos y los mecanismos necesarios para mejorar el acceso a los mercados. Consecuentemente, ya estamos a principios de 2005 y en el ámbito del comercio internacional todavía no se han producido cambios relevantes.

El comercio internacional podría ser un poderoso mecanismo de reducción de la pobreza si los países pobres pudieran vender sus productos a unos precios libres y si estuviera regulado por unas normas simétricas. Es decir, que se apliquen las mismas reglas a todos los agentes del mercado y que se cumplan las declaraciones firmadas es lo que necesitan millones de personas para salir de la pobreza extrema.

En este año 2005 está programada una nueva Conferencia Ministerial de la Organización Mundial del Comercio. La coherencia con los ODM exige que se abandone la hipócrita senda actual, que se retome la senda de la Declaración de Doha y que se habilite un marco mundial más equilibrado.

Algunas voces, incluso, claman por un orden inverso al actualmente dominante: son los mercados del Norte los que deben abrirse, y los productos y productores del Sur los que deben protegerse. Recuerdan que los países hoy ricos basaron buena parte de su despegue en fases muy dominantemente proteccionistas y hoy pretenden quitar la escalera por la que ellos subieron, para que no puedan ascender los que vienen detrás.

## 7. LA DEUDA EXTERNA

Existe un amplio consenso en que la insostenible carga de la deuda externa es, para buena parte de los países del Sur, el primer obstáculo para avanzar en el cumplimiento de los ODM. La devolución de esa

deuda absorbe los ya escasos recursos que se necesitarían para aplicar a los programas de desarrollo más elementales.

## CUADRO 6

**SERVICIO DE LA DEUDA**  
**(COMO PORCENTAJE DE LAS EXPORTACIONES DE BIENES Y SERVICIOS)**

	1992	1997	2002	VARIACIÓN RELATIVA DESVIACIÓN TÍPICA <sup>a</sup> 1992-2002	VARIACIÓN RELATIVA COEF. DE VARIACIÓN 1995-2002
Mundo	15,93	14,20	14,88	0,03	0,11
Desarrollados	8,96	12,22	15,82	-0,32	-0,61
En desarrollo	16,57	15,23	14,68	0,13	0,27
Norte de África	25,13	17,50	15,90	-0,48	-0,18
África Subsahariana	16,89	14,59	11,27	-0,13	0,30
Latinoamérica y Caribe	19,61	19,39	20,49	0,39	0,33
Asia (este)	13,75	9,25	7,45	-0,79	-0,61
Asia (subcentral)	12,94	15,69	9,01	-0,41	-0,15
Asia (sudeste)	13,86	10,54	13,73	-0,05	-0,04
Asia (oeste)	12,62	13,25	20,96	0,97	0,19
Oceania	8,92	6,24	5,90	-1,00	-1,00

FUENTE: ONU Y ELABORACIÓN PROPIA.

El servicio de la deuda como porcentaje de las exportaciones de bienes y servicios ha descendido en los últimos diez años levemente en el conjunto de países en desarrollo y prácticamente se ha duplicado en el conjunto de países desarrollados. Por ello, en el año 2002, el porcentaje de exportaciones de bienes y servicios dedicados al servicio de la deuda era mayor en los países desarrollados.

Sin embargo, esta tendencia general oculta fuertes disparidades entre las distintas zonas. En Latinoamérica y Caribe y en el oeste de Asia nos encontramos con las mayores cargas por servicio de la deuda (más del 20 por ciento de las exportaciones en ambos casos) y, además, experimentando una tendencia creciente. Cabe señalar, en el lado contrario, la buena evolución del servicio de la deuda en el norte de África y en el oeste de Asia.

Si se examina la evolución en el interior de las zonas podemos observar que, a pesar de la tendencia favorable en el conjunto de los

países en desarrollo, aumentan las disparidades entre los mismos. Aunque en la mayoría de las zonas (norte de África, Oceanía y Asia, a excepción del Oeste) se han reducido las diferencias, han aumentado en las zonas en las que este problema es más acuciante (Latinoamérica y Caribe y oeste de Asia).

La iniciativa PPAE (Países Pobres Altamente Endeudados) ha supuesto un avance bastante más modesto de lo que habría sido esperable y deseable. De acuerdo con el último informe del FMI (agosto de 2004), 27 países de los 38 posibles se habían acogido a la iniciativa y, entre 1998 y 2002, 14 de ellos han logrado reducir el servicio de su deuda de 3.700 millones de dólares hasta 2.400 millones. Otros 13 podrían comenzar a reducir el servicio de sus deudas en los próximos años, de satisfacer las discutidas condiciones que se les imponen.

Según el Banco Mundial y el FMI, se logrará reducir el stock de deuda total en dos terceras partes, pero tales previsiones deben tomarse con algún escepticismo. Por una parte, los avances vienen siendo mucho más lentos de lo previsto, en buena medida por las dificultades para cumplir las rígidas reglas de estabilidad macroeconómica exigidas por la iniciativa. Reglas, por otra parte, que a menudo son contradictorias con los propios ODM, al restringir el gasto público necesario para las inversiones sociales y en infraestructuras básicas. Se persigue más bien hacer sostenible la deuda (es decir, que pueda pagarse), que favorecer propiamente una liberación de recursos para el desarrollo.

## 8. EL ACCESO A LOS MEDICAMENTOS Y A LA TECNOLOGÍA

El papel de la ciencia y la tecnología en el desarrollo económico y social está surgiendo como una de las cuestiones más importantes en la política de desarrollo internacional. De hecho, aquéllas son consideradas cada vez más críticas para alcanzar los Objetivos del Milenio<sup>5</sup>.

Para que los países en desarrollo puedan alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio deben utilizar tecnologías sencillas y maduras, por lo que la transferencia tecnológica y la cooperación técnica internacional deberían convertirse en herramientas indispensables

de la ayuda al desarrollo. Por otra parte, estos países deberían tener acceso a tecnologías nuevas e incipientes, con el fin de que la brecha tecnológica no siga aumentando. Para ello, resulta indispensable volver a examinar la cuestión de los derechos de propiedad intelectual y crear una base científica y tecnológica propia, que permita la interacción con científicos y tecnólogos de los países desarrollados y la adaptación de la tecnología a la realidad local.

En este punto, resulta fundamental la inversión en formación y educación científica por parte de los gobiernos de los países menos desarrollados, junto con el fomento de las interrelaciones entre el mundo académico y el empresarial, y la creación en ambos ámbitos de una cultura que aprecie la importancia de la innovación. Consecuentemente, las políticas de desarrollo industrial y las de ciencia y tecnología deben estar estrechamente alineadas.

En este apartado se analizan algunos de los datos más relevantes como el acceso de la población a medicamentos esenciales, a líneas de teléfono y teléfonos celulares, a computadoras personales y a Internet.

En primer lugar, el análisis del acceso a medicamentos esenciales, ante la imposibilidad de disponer de datos cuantitativos, se centrará en un análisis más cualitativo. Para ello, los países son clasificados en cuatro grupos: de acceso bajo (menor del 50 por ciento de la población), de acceso medio (entre el 50 por ciento y el 80 por ciento), de acceso alto (entre el 80 por ciento y el 95 por ciento) y de acceso muy alto (mayor del 95 por ciento). A partir de los datos disponibles, se puede observar cómo ha habido un grupo de países que en la última década ha pasado de tener un acceso bajo a tener un acceso medio.

En todas las zonas se ha reducido el número de países con acceso "bajo" a medicamentos, lo que ha conllevado un aumento del número de países con acceso "medio". Sin embargo, se observa mayor dificultad para pasar del acceso "medio" al acceso "alto" y del "alto" al "muy alto". De hecho, ha habido hasta nueve países desarrollados que han abandonado la zona de acceso "muy alto", pasando a un acceso "alto" o "medio".

## CUADRO 7

NIVEL DE ACCESO DE LA POBLACIÓN A MEDICAMENTOS ESENCIALES  
(NÚMERO DE PAÍSES)<sup>6</sup>

	ACCESO BAJO		ACCESO MEDIO		ACCESO ALTO		ACCESO MUY ALTO	
	1987	1999	1987	1999	1987	1999	1987	1999
Mundo	41	28	36	66	17	32	55	55
Desarrollados	0	0	0	7	3	7	39	30
En desarrollo	41	28	36	59	14	25	16	25
Norte de África	0	0	2	2	2	1	1	2
Africa Subsahariana	29	15	9	23	1	5	0	2
Latinoamérica y Caribe	4	7	14	14	5	7	3	5
Asia (este)	0	1	1	1	0	2	1	0
Asia (subcentral)	4	3	5	8	2	2	0	1
Asia (sudeste)	3	1	3	5	0	2	2	2
Asia (oeste)	1	1	1	3	4	3	9	9
Oceanía	0	0	1	3	0	3	0	4

FUENTE: OMS.

## CUADRO 8

LÍNEAS DE TELÉFONOS Y ABONADOS A TELÉFONOS CELULARES  
POR 100 HABITANTES

	1988	1995	2002	VARIACIÓN RELATIVA DESVIACIÓN TÍPICA 1998-2002	VARIACIÓN RELATIVA COEF. DE VARIACIÓN 1998-2002
Mundo	12,09	19,92	46,66	2,86	-0,09
Desarrollados	34,12	47,53	114,30	2,35	0,02
En desarrollo	6,19	12,57	28,03	3,53	-0,24
Norte de África	2,89	5,00	16,86	1,16	-0,28
Africa Subsahariana	1,55	2,45	8,81	4,68	-0,39
Latinoamérica y Caribe	10,55	21,20	43,13	3,09	-0,16
Asia (este)	15,23	27,87	69,83	3,58	0,13
Asia (subcentral)	0,94	2,27	7,90	7,40	-0,22
Asia (sudeste)	5,61	12,23	29,41	4,24	-0,36
Asia (oeste)	12,25	20,92	55,79	3,55	-0,25
Oceanía	6,94	15,36	20,82	2,00	0,16

FUENTE: ONU Y ELABORACIÓN PROPIA.

Por zonas, el avance más importante ha tenido lugar en el África Subsahariana, donde se ha conseguido que 14 países abandonen el acceso "bajo". El punto negativo es que todavía hay en esta zona otros 15 países sin poder salir de esa situación.

En cuanto al número de líneas de teléfono, la ratio por cada 100 habitantes ha experimentado un crecimiento espectacular en los últimos años en todas las partes del mundo. Sin embargo, mientras que en los países desarrollados las líneas de teléfono y abonados a teléfonos celulares ya superan al número de habitantes, en algunas zonas, como el África Subsahariana y Asia subcentral, ni siquiera el 10 por ciento de los habitantes tienen acceso a las mismas.

La proyección de la situación en el año 2015 (véase anexo 7), a partir de la evolución experimentada en los últimos años, arroja un panorama preocupante. Apenas dos zonas, el Este y el Oeste asiático, alcanzarían la situación que los países desarrollados ya disfrutaban en el año 2000. Además, el conjunto de los países en desarrollo ni siquiera alcanzaría en el año 2015 la mitad del acceso a líneas telefónicas que ya gozaban los desarrollados en el año 2000. En algunas zonas, el ritmo de crecimiento es tan lento que, de seguir la tendencia actual, no se llegaría a ese nivel hasta el año 2171.

#### CUADRO 9

#### COMPUTADORAS PERSONALES EN USO POR 100 HABITANTES

	1995	1999	2002	VARIACIÓN RELATIVA DESVIACIÓN TÍPICA 1995-2002	VARIACIÓN RELATIVA COEF. DE VARIACIÓN 1995-2002
Mundo	5,91	9,39	12,80	1,02	-0,07
Desarrollados	13,48	24,29	32,42	1,07	-0,14
En desarrollo	2,18	4,71	6,72	1,79	-0,10
Norte de África	0,43	1,10	2,11	4,78	0,18
África Subsahariana	0,55	1,46	2,27	3,22	0,01
Latinoamérica y Caribe	2,09	6,44	9,06	3,74	0,09
Asia (este)	6,73	14,29	24,84	2,08	-0,17
Asia (subcentral)	0,75	1,32	2,69	2,27	-0,09
Asia (sudeste)	3,73	6,35	9,45	1,87	0,13
Asia (oeste)	4,12	8,62	9,99	1,37	-0,02
Oceania	0,05	4,60	6,03	407,31	2,05

FUENTE: ONU Y ELABORACIÓN PROPIA.

Además, el crecimiento observado oculta un incremento de la desviación típica en todas las regiones, lo que quiere decir que el número de personas que se ha incorporado al empleo del teléfono es mayor en aquellos países en los que ya existía un mayor número de personas haciendo uso del mismo. Al menos, el coeficiente de variación ha disminuido a lo largo del periodo en el mundo en general y en la mayoría de las zonas, a excepción de los países desarrollados, el Este asiático y Oceanía.

La situación, al analizar el número de ordenadores, resulta igualmente descorazonadora. A pesar del gran aumento del acceso a los mismos en los países desarrollados (19 ordenadores más por cada 100 habitantes en los últimos siete años), en otras zonas como el norte de África, el África Subsahariana o Asia subcentral, tan sólo ha habido dos ordenadores más por cada 100 habitantes en los últimos siete años. Estas zonas son, además, las que menor acceso presentan en el año 2002.

Por ello, si se realiza la proyección para el año 2015, se observa que, de las zonas en desarrollo, sólo los países del este de Asia alcanzarían la situación existente en el año 2000 en los países desarrollados. De hecho, para el conjunto de los países en desarrollo, de seguir la tendencia actual, en el año 2015 habría 13 ordenadores por cada 100 habitantes, algo menos de la mitad de los que tenían los habitantes de los países desarrollados en el año 2000.

El análisis de las disparidades en el interior de cada zona muestra cómo éstas aumentan en términos absolutos en todas las zonas y, además, en términos relativos en toda África, Latinoamérica y Caribe, Sudeste asiático y Oceanía. Probablemente estas disparidades serían aún mayores si se estudiase lo que sucede en el interior de cada país.

Al igual que sucede al analizar el acceso a teléfonos y ordenadores, el uso de Internet ha experimentado un gran avance en el mundo en los últimos años, mostrando grandes contrastes entre los países desarrollados y algunas zonas en desarrollo. Así, mientras que en los últimos siete años se han incorporado al uso de Internet 30 de cada 100 habitantes de los países desarrollados, sólo 2,83 lo han hecho en el norte de África, 1,56 en el África Subsahariana y 1,75 en Asia subcentral.

CUADRO 10  
USUARIOS DE INTERNET POR 100 HABITANTES

	1995	1998	2002	VARIACIÓN RELATIVA DESVIACIÓN TÍPICA 1995-2002	VARIACIÓN RELATIVA COEF. DE VARIACIÓN 1995-2002
Mundo	0,97	3,67	13,17	7,09	-0,41
Desarrollados	2,74	11,21	32,54	4,54	-0,53
En desarrollo	0,31	1,46	8,09	16,09	-0,35
Norte de África	0,01	0,11	2,84	96,12	-0,66
Africa Subsahariana	0,04	0,27	1,60	17,70	-0,53
Latinoamérica y Caribe	0,45	1,70	12,77	14,01	-0,47
Asia (este)	0,87	5,72	26,18	16,01	-0,43
Asia (subcentral)	0,01	0,18	1,76	162,12	-0,38
Asia (sudeste)	0,70	3,85	11,19	14,90	0,00
Asia (oeste)	0,22	3,35	12,04	40,55	-0,24
Oceania	0,28	1,17	11,40	30,42	-0,22

FUENTE: ONU Y ELABORACIÓN PROPIA.

Si se realiza la proyección de los datos para el año 2015, se observa que estas tres zonas estarían muy lejos de alcanzar la situación de los países desarrollados en el año 2000. Sin embargo, el resto de zonas en desarrollo sí alcanzaría dicha situación. Este resultado se ve favorecido por el rápido desarrollo de Internet en muy pocos años, y porque en el año 2000 muchos países desarrollados todavía estaban comenzando su propio proceso de acceso a Internet.

En lo que se refiere a la evolución de las disparidades de cada zona, éstas han aumentado en términos absolutos, pero han decrecido en todas ellas en términos relativos. Sin embargo, todavía estamos en el comienzo del proceso de acceso a Internet, por lo que habrá que esperar algunos años antes de realizar una valoración más fiable.

## 9. EL PLAN DIRECTOR DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA

El Plan Director, aprobado el 28 de enero por el Consejo de Ministros para el periodo 2005-2008, supone un giro muy positivo en la dirección adecuada. No sólo el proceso de elaboración se ha realizado de una manera participativa, sino, sobre todo, los principios

que lo informan son perfectamente coherentes con la agenda internacional de desarrollo, que se pone en marcha a partir de la Declaración del Milenio.

El compromiso presupuestario del Gobierno es alcanzar una cuantía de AOD equivalente al 0,5 por ciento del PIB al final de la legislatura, pasando por el hito intermedio del 0,33 por ciento del PIB en 2006, y cumplir con los compromisos adquiridos en el seno de la UE y en la Cumbre de Monterrey. Se promete un notable aumento del gasto para la cooperación multilateral y una posición muy activa en los procesos de renegociación y condonación de deuda. La orientación general es que alrededor del 20 por ciento de la AOD española se destine a los PMA y el mismo porcentaje a los sectores sociales básicos. Para encauzar el apoyo de España a los países a los que la cooperación bilateral no había prestado una atención excesiva, se aprovechará la política comunitaria. En dicho Plan se promete trabajar prioritariamente:

- Con los países que apuesten decididamente por luchar contra la pobreza con compromisos concretos y políticas claras y verificables de acuerdo a indicadores objetivos.
- Apoyando las políticas públicas que los propios países hayan identificado como prioritarias para poder reducir sus niveles pobreza.
- En la mejora de la eficacia en la gestión pública y en el fortalecimiento del marco institucional democrático.

Se buscarán mecanismos que faciliten la complementariedad de las actuaciones, buscando la coordinación, incluso la división de tareas, tanto en España como sobre el terreno. Se apoyarán los acuerdos que la comunidad internacional adopte sobre las propuestas de creación de mecanismos innovadores de financiación. Entre otros: la creación de impuestos sobre ciertas ventas de armas, sobre transacciones financieras, inversiones voluntarias y socialmente responsables, o una reducción de los costes de las remesas enviadas por las personas emigrantes.

Desgraciadamente, tan elogiables principios carecen de la deseable concreción. En parte es plausible que se diga que los objetivos se

definirán caso por caso, en función de las prioridades que se hayan marcado los propios países y en aquellos temas donde pueda proporcionarse mayor valor añadido o experiencia y pueda alcanzarse un mayor impacto. Pero la ausencia de compromisos presupuestarios concretos impide conocer hasta qué punto las intenciones se plasmarán en prioridades sectoriales o geográficas. No podemos saber cuál será el peso efectivo de cada uno de los objetivos establecidos, cuáles van a ser los instrumentos y los actores llamados a asumir mayor protagonismo en la cooperación española.

El marco presupuestario (capítulo IX del Plan Director; véase anexo 8) es sólo indicativo y se limita a fijar los compromisos generales ya citados. De nuevo, hay que insistir, en línea positiva, pero el juicio definitivo sólo será posible cuando observemos cómo se va concretando en los sucesivos presupuestos anuales y en las actuaciones concretas.

La priorización de objetivos aparece, únicamente, reflejada en las áreas geográficas a las que deben estar dirigidos los proyectos, sin embargo, no se realiza ningún tipo de análisis sectorial. La definición de proyectos y la concesión de ayudas debiera ajustarse a las características de los países y, en función de éstas, priorizar unos proyectos u otros. Sin embargo, en ningún momento se propone un criterio para dar mayor importancia a unos proyectos que a otros (salvo la puramente geográfica). Cabe esperar que estos aspectos sean objeto de concreción en otros documentos (planes anuales, planes país y convocatorias) y no en el Plan Director.

Por lo que se refiere a la identificación de los objetivos por zonas geográficas, el Plan señala aquellos países preferentes para los que debieran definirse los proyectos, sin embargo, no se identifican los criterios por los que un proyecto concreto deba trascender las fronteras nacionales y adquirir una perspectiva regional más amplia.

La base para la correcta definición de los objetivos y para un adecuado seguimiento (e incluso, redefinición) de los mismos es la disponibilidad de fuentes estadísticas adecuadas. El Plan, sin embargo, no hace suficiente énfasis en la recogida de información, ni contempla, a la hora de trazar las líneas estratégicas y las actuaciones prioritarias, las labores relacionadas con la recogida de información y la elaboración de indicadores socioeconómicos.

Sería factible ahorrar una gran cantidad de recursos si se dispusiese de estas fuentes. De esta forma, sería posible establecer la interrelación entre unas metas y otras y, por tanto, solucionar el primero de los problemas que se ha señalado, la priorización de objetivos.

La base para una correcta evaluación de los proyectos es la definición de objetivos cuantificables y verificables. Los Objetivos del Milenio cuantifican, en muchos casos, cada una de las metas que persiguen, sin embargo, debieran incluirse un mayor número de indicadores y el propio Plan debiera hacer mayor énfasis en estos aspectos. Resulta especialmente ostensible este problema en el apartado correspondientes al incremento de la capacidad social, la sostenibilidad medioambiental y respecto a la diversidad cultural.

Esa falta de precisión de carácter general aparece también a la hora de definir los objetivos. Es lógica una cierta abstracción, pero las definiciones de "pequeña producción agrícola", "actividades de pequeño tamaño", "suelo adecuado", "saneamiento básico", "gestión sostenible" ... resultan imprecisas.

Este problema vuelve a aparecer a la hora de definir los instrumentos de la cooperación española. Para el correcto funcionamiento de los mismos se establece la necesidad de que el marco político y económico sea estable (tal y como aparece recogido en el Plan, "correcta aplicación de políticas económicas adecuadas"), si bien, de nuevo, no se definen de forma precisa los parámetros a través de los cuales se define este marco. La aplicación de una definición u otra tendría una gran repercusión en la concesión de las ayudas.

A pesar de que el Plan requiere, expresamente, la colaboración de la sociedad civil y sectores políticos y sociales, no se establecen en todos los casos los marcos de colaboración y las actividades que puedan realizar unos y otros. Quizás uno de los agentes más olvidados son las empresas (en el Plan se hace referencia al "establecimiento de fórmulas de asociación" y "partenariados público-privados"). Si bien es cierto que sus objetivos pueden diferir de los correspondientes a gobiernos y ONG, las sinergias de actuación pueden resultar muy útiles para la consecución de alguna de las metas del Plan.

Por ejemplo, podría ser relevante la cooperación con instituciones de crédito, en relación a medios de financiación y riesgos

financieros asociados a determinados países e inversiones. La experiencia empresarial privada podría ser útil en objetivos como el apoyo a las cooperativas de comercio justo, el ecoturismo, la pesca artesanal, el desarrollo agropecuario o el aprovechamiento de los recursos forestales maderables y no maderables.

En este sentido, pudiera ser interesante la definición más precisa de un marco en el que pueda surgir la colaboración, estableciendo, obviamente, los límites de sus actuaciones, y el agente encargado de definir las prioridades y las responsabilidades atribuidas a cada una de las actividades. A través de esta vía, quizás fuera posible hacer coincidir con auténticos objetivos de desarrollo los intereses comerciales que, como se verá en relación a los créditos FAD, vician frecuentemente las relaciones con otros departamentos ministeriales.

Por lo que respecta a la colaboración con el resto de los agentes (centros de investigación, universidad, ONGD), la definición de los marcos de relación se hace de forma bastante abierta, lo cual puede ser comprensible e incluso positivo, pero mantiene ese tono general de vaguedad e indefinición.

Asimismo, se parte de la cooperación con el Gobierno local ("la ayuda al desarrollo es más eficaz cuando apoya a una estrategia de desarrollo concebida y liderada por el Gobierno nacional en colaboración con su sociedad civil y sectores políticos y sociales"), si bien, en muchos casos, la corrupción no permite la colaboración con políticos y otros agentes del país receptor de la ayuda. Sería necesario precisar los agentes con los que colaborar, en caso de que exista algún conflicto entre los poderes locales y los objetivos perseguidos, y establecer nítidamente la prevalencia de los segundos, como cabe deducir del prometido apoyo a los aspectos institucionales democráticos.

La existencia de una gran variedad de agentes, que definen sus proyectos en un mismo territorio, puede provocar un conflicto entre los instrumentos utilizados e, incluso, en los propios objetivos que persiguen, debido a las prioridades y valores defendidos por cada institución. Sería necesario, pues, establecer algún agente con poder y, sobre todo, criterio, para solucionar este problema, de forma que la actuación conjunta sea coherente. En muchos casos, aparece recogida la entidad encargada de la gestión operativa de los proyectos, pero no el código de valores de referencia que debe regir

la elección de un criterio u otro (sí aparece recogido en el campo económico y laboral: la OMC y la Comunidad Europea, y la Organización Internacional del Trabajo).

Los créditos FAD (del Fondo de Ayuda al Desarrollo) han sido objeto tradicional de crítica por cuanto se vinculan habitualmente a la adquisición de bienes y servicios producidos por empresas españolas, y se han guiado más por criterios comerciales que de cooperación para el desarrollo. En algunos casos, con cargo al FAD se efectúan aportaciones a instituciones financieras o fondos de carácter multilateral, supuestos en los que el destinatario del crédito no es el país receptor.

Los autores del Plan son evidentemente conscientes de esas críticas y por ello introducen buenos deseos, como la orientación prioritaria a proyectos de infraestructura y el desarrollo de la base productiva y social básico, o el prometido refuerzo del análisis de su impacto en el desarrollo. La cautela de que el seguimiento y evaluación se realizará de forma estrechamente coordinada entre la Secretaría de Estado de Turismo y Comercio y la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional no hace sino reconocer el difícil equilibrio entre los dos intereses.

Los indudables avances que esas intenciones suponen no podrán ser creíbles y efectivas, por ejemplo, y tal como ha señalado la Coordinadora de ONGD, sin una revisión en profundidad de la normativa vigente, tramitada por el anterior Gobierno en la Ley de Acompañamiento de los Presupuestos Generales del Estado para 2004, sin ningún tipo de debate público.

Uno de los principios más relacionados con la mejora de la calidad es la apuesta por la gestión basada en resultados. En vez de atender a los recursos que se van a utilizar y a los instrumentos que se van a emplear, para más tarde analizar los resultados e impactos obtenidos, se busca fijar primero los resultados e impactos deseados y, en función de ellos, planificar los recursos y las acciones que se necesitan para alcanzarlos.

Efectivamente, el éxito o el fracaso de las políticas de cooperación debe ponerse en relación con el avance en la consecución de los ODM, en función de los resultados obtenidos en los países destinatarios de la ayuda, más que en el nivel de gasto o el número de proyectos.

En definitiva, el Plan Director es un positivo avance y un serio compromiso en favor de los ODM y de una cooperación al desarrollo eficiente y equitativa. Pero será necesario seguir su proceso de concreción y materialización para confirmar las primeras expectativas positivas.

## 10. LAS PERSPECTIVAS

Tantas veces hemos oído las promesas de los gobernantes del Norte y de los responsables de las instituciones financieras mundiales, en relación con la erradicación de la pobreza, con la apuesta por el desarrollo, con la defensa del comercio libre, con la justicia en el mundo, con la revisión de la deuda externa insostenible... que la primera reacción tras la Declaración del Milenio es fácil que sea, una vez más, pesimista y escéptica. Porque tan bellas declaraciones van habitualmente seguidas de flagrantes incumplimientos, de comportamientos del mayor cinismo y de hechos contradictorios con los grandes principios proclamados.

¿Cabe pensar que esta vez es diferente? Los datos de los primeros años del siglo no invitan al optimismo, pero algunos indicios permiten abrigar alguna pequeña esperanza. Inicialmente pensamos que los compromisos que implican los ODM se concretaban como nunca se había hecho, que el compromiso había sido asumido con el respaldo expreso de las instituciones de Bretton Woods, las *bestias negras* de la *década horribilis* de los noventa. Y la ONU, en todas sus agencias, ha emprendido un serio reto contrastable de seguimiento, exigencia y denuncia constantes de cada una de las metas comprometidas.

Si a eso añadimos el planteamiento militante de muchas ONG (como, en España, la "Plataforma 2015 y más" y, en este año 2005, la campaña conjunta "Pobreza Cero" de la Coordinadora de ONGD de España y de la coalición en torno al llamamiento mundial contra la pobreza), parece posible esperar que esta vez los incumplimientos, de producirse, no van a ser gratuitos. Las opiniones públicas, tanto en el ámbito mundial como en el nacional, van a agitarse y a pedir cuentas. Quizás por ello, se observa que el discurso de los líderes más poderosos es cada vez más generalizado, rotundo y comprometido. Nunca habíamos oído a los grandes asumir compromisos

tan concretos ni adelantar propuestas de nuevos instrumentos de financiación que hasta hace muy poco sólo estaban en boca de los calificados como utópicos revolucionarios.

Sin perder el necesario realismo, hemos visto que los últimos datos disponibles ofrecen una leve inflexión favorable. Parece como si los ODM comenzaran a calar y pudiéramos empezar a ver los primeros atisbos de un cambio de rumbo positivo. Aunque muy limitadamente y con desigualdades geográficas y sectoriales, las previsiones para 2015 son hoy algo mejores que hace un año.

Así, ese mejor clima sólo requiere dos condiciones inexcusables, sin duda necesarias, y es posible que suficientes para que los esfuerzos cuajen en la consecución efectiva de los ODM:

1. Los países del Norte deben cumplir las exigencias del objetivo 8 con la máxima urgencia. Frente a las referencias al 2015, es preciso insistir en que el aumento de la ayuda, las prioridades en los países más necesitados y en los proyectos más sociales, el acceso a la tecnología, la conversión efectiva de la deuda externa en desarrollo y la apertura comercial y el fin del proteccionismo, que hunde las exportaciones del Sur, son exigencias inaplazables. Tales condiciones, de elemental justicia, son la primera barrera que se encuentran los países del Sur que pretenden alcanzar los otros siete ODM.
2. En los países del Sur, la democracia, la transparencia y el control social son exigencias igualmente importantísimas si queremos garantizar razonablemente que los recursos no se desvían ni hacia intereses ni hacia objetivos espurios. Siguiendo a Amartya Sen, cada vez es más obvia la necesidad de que las instituciones políticas cumplan unos requisitos básicos. La democracia y el respeto a los derechos humanos de carácter político son la base sobre la que garantizar los derechos humanos de carácter económico.

Por ello, la presión de las ONG y las opiniones públicas debe poner el acento precisamente en esas condiciones tan básicas y elementales que parecen obvias. Y que permitirán que la humanidad cumpla el compromiso histórico de "Pobreza Cero".

## NOTAS

1. El índice se elabora como una simple diferencia entre valores positivos (es decir, que presentan en este informe mejor resultado que en el del año anterior) y valores negativos (es decir, empeoramiento del dato). Todos los gráficos de este epígrafe son de elaboración propia a partir de datos de Naciones Unidas.
2. Buena parte de las siguientes ideas están ya adelantadas en Gimeno y Andrés (2005).
3. Últimos datos disponibles en el momento de elaborar este apartado.
4. Para una explicación de las medidas, véase el final del anexo 7.
5. Comisión de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo, *Informe sobre el séptimo periodo de sesiones (24 a 28 de mayo de 2004)*, Consejo Económico y Social. Documentos Oficiales, 2004. Suplemento 11.
6. 149 países en 1987 y 181 en 1999.

## BIBLIOGRAFÍA

- BANCO MUNDIAL (2003), *Apoyo a la adopción de políticas acertadas con financiamiento adecuado y suficiente*, Informe DC2003-0016 para el Comité de Desarrollo. [[http://siteresources.worldbank.org/DEVCOMMINT/Documentation/20127712/DC2003-0016\(E\)-Financing.pdf](http://siteresources.worldbank.org/DEVCOMMINT/Documentation/20127712/DC2003-0016(E)-Financing.pdf).]
- (2004), *World Development Indicators 2004*, Washington, D.C.
- BURNSIDE, C. y DOLLAR, D. (2000), "Aid, Policies, and Growth", *American Economic Review*, nº 90 (4), pp. 847-868.
- COMISIÓN EUROPEA (2005), *EU Report on Millennium Development Goals 2000 – 2004*. Commission Staff Working Document. EU contribution to the review of the MDGs at the UN 2005 High Level Event.
- CHEN, S. y RAVALLION, M. (2004), "How Have the World's Poorest Fared since the Early 1980s?", *Policy Research Paper*, 3341. Banco Mundial, Washington, D.C.
- GIMENO, J. A. y ANDRÉS, J. M. (2005), "La ayuda oficial al desarrollo y los ODM", *Documentación Social*, nº 136, pp. 59-73.
- HARRISON, M.; KLUGMAN, J. y SWANSON, E. (2003), *Are Poverty Reduction Strategies Undercutting the Millennium Development Goals? An Empirical Review*, Banco Mundial. Washington, D.C.
- [Http://millenniumindicators.un.org/unsd/mi\\_mi\\_goals.asp](http://millenniumindicators.un.org/unsd/mi_mi_goals.asp)
- INTERMÓN OXFAM (2003), *La ley del más fuerte. Trampas e injusticias del comercio mundial*.
- MIGUEL, E.; SATYANATH, S. y SERGENTI, E. (2004), "Economic Shocks and Civil Conflict: An Instrumental Variables Approach", *Journal of Political Economy*, nº 112 (4), pp. 725-753.
- OCDE-CAD (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos/Comité de Asistencia para el Desarrollo). Banco de datos en línea ([www.oecd.org](http://www.oecd.org)). Especialmente,  
— Aid at a Glance by Region, en: [www.oecd.org/dac/stats/regioncharts](http://www.oecd.org/dac/stats/regioncharts).  
— Development, Donor Aid Charts Spain, en: [www.oecd.org/dac/stats/donorcharts](http://www.oecd.org/dac/stats/donorcharts).
- ONU, Regional and Global Trends, en: <http://millenniumindicators.un.org/>.
- PLATAFORMA 2015 Y MÁS (2004), *La palabra empeñada*, Catarata, Madrid.
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2004), *Informe sobre Desarrollo Humano 2004: La libertad cultural en el mundo diverso de hoy*, Nueva York, Oxford University Press.
- SACHS, J. D. (dir.) (2005), *Invirtiendo en el desarrollo: un plan práctico para conseguir los ODM*, Millenium Project. Naciones Unidas, Nueva York.

## ANEXOS

## ANEXO 1

## OBJETIVOS, METAS E INDICADORES PARA LOS QUE NACIONES UNIDAS APORTA DATOS DE TENDENCIA POR REGIONES

OBJETIVOS	METAS	INDICADORES	
Objetivo 1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre	<p>Meta 1: Reducir a la mitad, para el año 2015, el porcentaje de habitantes del planeta cuyos ingresos sean inferiores a un dólar al día</p> <p>1.1.1. % población que vive con menos de un dólar diario</p> <p>Meta 2: Reducir, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas que sufren de hambre</p> <p>1.2.4. % niños menores de 5 años con peso inferior al normal</p> <p>1.2.5. % población desnutrida</p>		
Objetivo 2. Lograr la educación primaria universal	<p>Meta 3: Alcanzar para el año 2015 el acceso universal a la educación primaria completa</p> <p>2.3.6. Tasa de matriculación neta en educación primaria</p> <p>2.3.8. Tasa de alfabetización de los jóvenes</p>		
Objetivo 3. Promover la equidad de género y la autonomía de la mujer	<p>Meta 4: Eliminar las desigualdades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria preferiblemente para el año 2005 y en todos los niveles de la enseñanza para 2015</p> <p>3.4.9.05.P. Proporción de niñas respecto a niños, 2005 primaria</p> <p>3.4.9.15.P. Proporción de niñas respecto a niños, 2015 primaria</p> <p>3.4.9.05.S. Proporción de niñas respecto a niños, 2005 secundaria</p> <p>3.4.9.15.S. Proporción de niñas respecto a niños, 2015 secundaria</p> <p>3.4.9.15.T. Proporción de niñas respecto a niños, 2015 terciaria</p> <p>3.4.10. Proporción de mujeres alfabetizadas respecto a hombres, 15 a 24 años</p>		
Objetivo 4. Reducir la mortalidad infantil	<p>Meta 5: Reducir a dos terceras partes la tasa de mortalidad de los niños menores de 5 años entre el año 1990 y 2015</p> <p>4.5.13. Mortalidad infantil de niños menores de 5 años</p> <p>4.5.14. Mortalidad infantil</p>		
Objetivo 5. Mejorar la salud materna	<p>Meta 6: Reducir la tasa de mortalidad materna en tres cuartas partes</p> <p>5.6.16. Mortalidad materna</p> <p>5.6.17. % nacimientos atendidos por personal especializado</p>		
Objetivo 7. Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente	<p>Meta 9: Revertir la pérdida de los recursos naturales</p> <p>7.9.25. Superficie de tierra cubierta por bosques</p> <p>7.9.26. Superficies protegidas</p> <p>Meta 10. Reducir a la mitad, para el año 2015, la proporción de personas que carecen de acceso a agua potable y a saneamiento mejorado</p> <p>7.10.30.U. % población urbana con acceso sostenible a fuentes de agua mejoradas</p> <p>7.10.30.R. % población rural con acceso sostenible a fuentes de agua mejoradas</p> <p>7.10.31.U. % población urbana con acceso a saneamiento mejorado</p> <p>7.10.31.R. % población rural con acceso a saneamiento mejorado</p>		

## ANEXO 2

LAS ESTIMACIONES DE NECESIDADES DE AOD DE NACIONES UNIDAS  
PARA CUMPLIR LOS ODM (FUENTE: SACHS, 2005, A PARTIR OCDE)2.1. Estimación de la AOD que financia los ODM, 2002  
(en miles de millones de dólares de 2002)

	PAÍSES DE BAJOS INGRESOS			PAÍSES DE INGRESOS MEDIOS		
	Fuentes laterales	Fuentes multi-laterales	Total	Fuentes bilaterales	Fuentes multi-laterales	Total
<b>ADP destinada al apoyo directo de los ODM</b>						
Donaciones	16,7	4,2	20,9	12,2	2,8	15,0
Préstamos brutos	3,3	9,8	13,2	4,5	2,8	7,3
Reembolsos del principal	-1,9	-2,8	-4,7	-4,2	-1,1	-5,3
AOD neto	18,1	11,3	29,4	12,6	4,4	17,0
Pago de intereses	-0,8	-0,9	-1,7	-1,7	-0,5	-2,2
Cooperación técnica	-5,4	-0,8	-6,2	-6,2	-0,5	-6,8
Ayuda alimentaria para el desarrollo	-0,8	-0,2	-1,0	-0,3	-0,0	-0,3
Ayuda de emergencia	-1,9	-0,9	-2,8	-0,5	-0,3	-0,8
Subvenciones para la condonación de la deuda	-3,2	-0,3	-3,5	-2,0	-0,0	-2,0
Apoyo prestado mediante organizaciones no gubernamentales	-0,9	0,0	-0,9	-0,8	0,0	-0,8
Estimación del máximo de ayuda prestada mediante presupuestos públicos	5,2	8,1	13,4	1,1	3,1	4,2
25% de flujos de los presupuestos públicos no destinados a los ODM	-1,3	-2,0	-3,3	-0,3	-0,8	-1,0
40% de apoyo prestado mediante las ONG para inversiones destinadas a los ODM	0,4	0,0	0,4	0,3	0,0	0,3
Total de AOD para apoyo de los ODM	4,3	6,1	10,4	1,2	2,3	3,5
Como porcentaje de la AOD total	24	54	35	9	52	20
<b>Estimación de la AOD destinada a crear capacidades para lograr los ODM</b>						
Cooperación técnica destinada a crear capacidades en apoyo de los ODM	3,2	0,5	3,7	3,7	0,3	4,1
Fortalecimiento de la capacidad para lograr los ODM mediante las ONG	0,5	0,0	0,5	0,5	0,0	0,5

	PAÍSES DE BAJOS INGRESOS			PAÍSES DE INGRESOS MEDIOS		
	Fuentes laterales	Fuentes multi-laterales	Total	Fuentes bilaterales	Fuentes multi-laterales	Total
<b>Estimación de la AOD destinada a crear capacidades para lograr los ODM</b>						
Total de AOD destinada a crear capacidades para lograr los Objetivos de Desarrollo del Milenio	3,8	0,5	4,3	4,2	0,3	4,5
Como porcentaje de la AOD total	21	4	14	33	7	27
<b>2.2. Costo estimativo de lograr los Objetivos de Desarrollo del Milenio en todos los países (en miles de millones de dólares de 2003)</b>						
	ESTIMACIÓN EN 2002	PROYECCIÓN PARA 2006	PROYECCIÓN PARA 2010	PROYECCIÓN PARA 2015		
<b>Necesidades de inversión para lograr los ODM en los países de bajos ingresos</b>						
Déficit de financiación de los ODM	12	73	89	135		
Creación de capacidades para lograr los ODM	5	7	7	7		
Subvenciones para el servicio de la deuda de los países muy endeudados	—	7	6	1		
Alivio de la deuda	4	6	6	6		
Reembolso de préstamos concesionales	-5	0	0	0		
Total parcial	15	94	108	149		
<b>Necesidades de inversión para lograr los ODM en países de ingresos medios</b>						
AOD otorgada directamente a los gobiernos	4	10	10	10		
Creación de capacidades para lograr los ODM	5	5	5	5		
Reemb. de préstamos concesionales	-6	-3	-4	-6		
Total parcial	3	12	11	9		
<b>Necesidades de inversión para lograr los ODM en el plano internacional</b>						
Cooperación e infraestructura regionales	2	3	7	11		
Financiación de la investigación mundial	1	5	7	7		
Aplicación de las Convenciones de Río	1	2	3	5		
Cooperación técnica de las organizaciones internacionales	5	5	7	8		
Total parcial	10	15	23	31		
Costo estimativo del logro de los ODM en todos los países	28	121	143	189		

**2.3. Posibles necesidades de asistencia oficial para el desarrollo destinada a lograr los ODM (en miles de millones de dólares de 2003)**

	ESTIMACIÓN EN 2002	PROYECCIÓN PARA 2006	PROYECCIÓN PARA 2010	PROYECCIÓN PARA 2015
AOD destinada a lograr los ODM en 2002	28	28	28	28
Inversiones suplementarias necesaria para lograr los ODM	na	94	115	161
Corrección debido a países que no satisfacen el criterio del buen gobierno	na	-21	-23	-25
Reprogramación de la AOD existente	na	-6	-7	-9
Ayuda de emergencia	4	4	5	6
Otra AOD	34	36	34	35
Necesidades indicativas totales de la AOD	65	135	152	195
Como porcentaje del INB de los países del CAD de la OCDE	0,23	0,44	0,46	0,54
AOD para países menos adelantados (como porcentaje del INB de los países del CAD de la OCDE)	0,06	0,12	0,15	0,22
Aumento absoluto en AOD necesaria (con relación a 2002)	na	70	87	130
Diferencia entre el total de las necesidades netas y los compromisos existentes de AOD	na	48	50	74

2.4. Estimación de los aportes de AOD y del déficit en el cumplimiento de los compromisos de los miembros del CAD entre 2006 y 2015  
(en miles de millones de dólares de 2003)

	AOD AL 0,44% DEL INB EN 2006	COMPROMISO DE AOD PARA 2006	DIFERENCIA (DEFICIT EN 2006)	AOD AL 0,54% DEL INB EN 2015	COMPROMISO DE AOD PARA 2015	DIFERENCIA (DEFICIT EN 2015)
Alemania	11,6	8,4	3,2	16,7	10,0	6,7
Australia	2,4	1,4	1,0	3,4	1,6	1,8
Austria	1,2	0,9	0,3	1,7	1,1	0,7
Bélgica	1,5	2,1	ninguna	2,1	2,7	ninguna
Canada	4,2	2,6	1,7	6,1	3,7	2,4
Dinamarca	1,0	1,8	ninguna	1,5	2,2	ninguna
España	4,1	2,9	1,1	5,9	7,5	ninguna
Estados Unidos	54,5	22,3	32,2	78,7	27,2	51,5
Finlandia	0,8	0,7	0,1	1,1	0,9	0,2
Francia	8,5	8,8	ninguna	12,3	15,6	ninguna
Grecia	0,9	0,6	0,2	1,3	0,8	0,5
Irlanda	0,6	0,8	ninguna	0,9	1,1	ninguna
Italia	7,0	5,1	1,9	10,1	6,1	4,1
Japón	19,9	9,5	10,4	28,7	9,5	19,2
Luxemburgo	0,1	0,2	ninguna	0,2	0,3	ninguna
Noruega	1,1	2,4	ninguna	1,6	2,8	ninguna
Nueva Zelanda	0,4	0,2	0,2	0,5	0,2	0,3
Paises Bajos	2,4	4,2	ninguna	3,5	5,1	ninguna
Portugal	0,7	0,5	0,2	1,0	0,6	0,4
Reino Unido	9,2	8,5	0,7	13,2	16,8	ninguna
Suecia	1,5	3,2	ninguna	2,1	3,8	ninguna
Suiza	1,6	1,4	0,3	2,4	1,7	0,6
Total	135,0	88,4		195,0	121,5	

ANEXO 3

ANEXO A DE LA DECLARACIÓN DE ROMA PARA LA ARMONIZACIÓN

- 
1. Nos complace la colaboración de la OCDE-CAD y los BMD en las actividades relacionadas con la gestión de las finanzas públicas. Observamos la opinión unánime de que, en esta esfera, una buena gestión debe abarcar la preparación del presupuesto, los mecanismos de control y auditoría internos, adquisiciones, desembolsos, seguimiento y presentación de informes, así como las auditorías externas, y debe promover la disciplina fiscal general y la asignación eficiente de los recursos para satisfacer las necesidades más urgentes. Esta colaboración refleja la importancia que para nosotros tiene el mejorar la rendición de cuentas de las autoridades de los países asociados en desarrollo a sus propios ciudadanos, que se puede lograr, en parte, mediante procesos y sistemas transparentes de gestión de las finanzas públicas.
  2. Observamos que en las prácticas recomendadas se hace hincapié en la colaboración estrecha con los gobiernos en la preparación de los exámenes financieros del sector público y en la integración de dichos exámenes en las estrategias nacionales de reducción de la pobreza, los programas de asistencia a los países elaborados por los donantes y los ciclos de adopción de decisiones de gobiernos y donantes. Creemos que los exámenes financieros deben tomar en cuenta las condiciones iniciales de un país; las normas, los códigos y los métodos internacionales, y las necesidades de fortalecimiento de la capacidad para cumplir con tales normas y códigos. La OCDE-CAD y los bancos multilaterales de desarrollo (BMD) han solicitado a la Federación Internacional de Contables que celebre consultas exhaustivas con los donantes y los países en desarrollo y prepare, para el año 2004, una norma contable aplicable a la asistencia para el desarrollo; aguardamos con interés el resultado de esas diligencias.
  3. Reconocemos que existe un amplio margen para simplificar y armonizar los métodos y criterios empleados en la presentación de informes financieros y en auditoría, por ejemplo, la forma y el contenido de los informes financieros y el periodo que abarcan, las normas de auditoría, la idoneidad de los auditores y la competencia de las empresas de auditoría, la selección y contratación de éstas, los términos de referencia para los auditores, las fechas de presentación de los informes de auditoría, el alcance de las cartas de los auditores a la administración y las actividades de seguimiento de las conclusiones de las auditorías.
  4. Observamos que la labor del grupo de directores de adquisiciones de los Bancos Multilaterales de Desarrollo (BMD) ya ha dado como fruto el acuerdo sobre un conjunto de documentos tipo para las licitaciones públicas internacionales, y que se encuentran muy avanzadas las gestiones para un acuerdo sobre otros. En relación con las actividades de armonización llevadas a cabo a título experimental en tres países, elogiamos las propuestas de emplear procedimientos comunes en materia de adquisiciones, ejecución y seguimiento en proyectos y programas sectoriales cofinanciados. Vemos con agrado que los donantes y gobiernos participantes están elaborando documentos estándar de licitación para las licitaciones públicas nacionales y fijando, caso por caso, umbrales comunes para ellas. Respaldamos firmemente los esfuerzos por fortalecer la capacidad de los países asociados.
  5. Vemos que varios BMD y numerosos donantes bilaterales ya cuentan con políticas y procedimientos ambientales que tienen muchos elementos en común, y que existe un acuerdo creciente sobre la importancia de tener debidamente en cuenta los efectos sociales de los proyectos al considerar su preparación y ejecución, ya sea mediante evaluaciones del impacto ambiental u otros tipos de evaluaciones sociales. Todavía es preciso lograr una mayor convergencia para eliminar las duplicaciones en la evaluación, documentación y seguimiento de las repercusiones ambientales y sociales de los proyectos que los donantes financian en forma conjunta y para sincronizar mejor los procesos de consulta y acceso a la información vinculados con la evaluación de dichas repercusiones. A tal
-

fin, afirmamos la necesidad de armonizar, entre nuestras instituciones y con los países asociados, sistemas y procedimientos que cumplan los principios o normas de prácticas recomendadas internacionalmente y se centren en el fortalecimiento de la capacidad de los países. También estudiaremos el margen existente para la colaboración en exámenes que evalúen el cumplimiento de las obligaciones relativas al impacto ambiental y social.

---

6. Dado que los donantes financian actualmente más de 60.000 proyectos y programas de desarrollo, y que la preparación de la multiplicidad de informes que cada donante exige por actividad supera, en muchos casos, la capacidad de los países asociados, coincidimos en que es conveniente que donantes y países simplifiquen sus sistemas y procedimientos, y trabajen juntos para llegar a un único informe periódico por proyecto, de formato, contenido y frecuencia comunes, que responda a las necesidades de todos los asociados. Para ello será importante no sobrecargar los sistemas nacionales ni distraer los recursos existentes. Reconocemos que este objetivo se podría alcanzar, entre otras formas, simplificando y armonizando los sistemas de presentación de informes y seguimiento empleados por los donantes.
-

## ANEXO 4: MATRIZ 1

## GRADO DE CUMPLIMIENTO DE LOS ODM PREVISTO A 2015, SEGÚN LA TENDENCIA OBSERVADA POR LA ONU ENTRE 1990 Y 2004

OBJETIVO	META	INDICADOR: REFERIDOS A LAS REGIONES ONU, SALVO* REFERIDO A REGIONES BIM	NORTE DE ÁFRICA ORIENTE MEDIO Y NORTE DE ÁFRICA*	ÁFRICA SUBSAHARIANA*	LATINOAMÉRICA Y CARIBE**	ASIA OCCIDENTAL/ EUROPA Y ASIA CENTRAL*
Objetivo 1. Pobreza extrema y el hambre	Meta 1. Ingresos Meta 2. Hambre	1.1.1* 12.4 12.5	0,0% 22,7% 0,0% 41,7%	11,6% 15,2% 13,0% 151,5%	187,2% -555,56% -198,4% -37,9%	-386,4% -37,9%
Objetivo 2. Educ. Meta 3. prim. universal	Objetivo 2. Educ. Meta 3. Primaria	23.3.6 23.3.8	100,0% 90,5%	17,6% 73,9% 37,5% 100,0%	109,9% 87,12% 100,0% 100,0%	128,2% -119,0% 45,3% -370,4%
Objetivo 3. Equidad de género	Objetivo 3. Enseñanza	34.9.05.P 34.9.15.P 34.9.05.S 34.9.15.S 34.9.15.T	64,3% 100,0% 100,0% 100,0% 100,0%	90,9% 41,7% 69,1% 52,5% 94,3%	30,3% -30,0% 50,5% 21,8% 100,0%	81,8% 25,0% -50,0% 100,0% 100,0%
Objetivo 4. Mortal. infantil de 5 años	Objetivo 4. Meta 5. Menores de 5 años	45.13 45.14	100,0% 142,9%	7,7% 13,6% 17,0%	3,6% 113,6% 115,7%	100,0% 39,0% 40,2%
Objetivo 5. Salud materna	Objetivo 5. Meta 6. Mortal. materna	55.6.16 55.6.17	-215,7% 126,4%	205,9% 111,1% -123,7% 16,7%	-19,2% 125,0% 0,0%	109,0% 14,2% 23,6%
Objetivo 7. Medio ambiente	Objetivo 7. Meta 9. Recurs. naturales	7.9.25 7.9.26	100,0% 100,3%	-5,5% 164,9% 100,1%	-5,5% 141,4% 100,7%	-5,8% 350,5% 107,4%
	Meta 10. Agua potable y saneamiento	7.10.30.U 7.10.30.R 7.10.31.U 7.10.31.R	83,3% 75,0% 166,7% 94,3%	-107,1% 41,7% -20,0% -27,8%	0,0% 125,0% 70,3% 10,9%	142,9% 131,0% 173,1% -125,0%
				33,3% 55,6% 33,3% 93,2%	33,3% 106,4% 100,4% 35,7%	106,4% 866,8% 107,4% -31,3%

OBJETIVO	META	INDICADOR: REFERIDOS A LAS REGIONES ONU, SALVO * REFERIDO A REGIONES BIM	ASIA ORIENTAL/ ASIA ORIENTAL Y PACÍFICO*	ASIA CENTRAL Y MERICIONAL/ ASIA MERIDIONAL*	SUDESTE ASIÁTICO	OCEANIA
Objetivo 1.	Meta 1. Ingresos	1.1.1*	185.1%	88.4%	140.5%	
Pobreza extrema y el hambre	Meta 2.	12.4	197.4%	47.2%	146.2%	98.7%
		12.5	173.6%	57.1%	66.1%	130.7%
Objetivo 2. Educ. prim. universal	Educ. Meta 3.	23.6	-456.5%	-507.2%	53.4%	-37.2%
		23.8				
Objetivo 3.	Meta 4.	34.9.05.P	64.3%	100.0%	52.7%	87.7%
Equidad de género	Enseñanza	34.9.15.P				
		34.9.05.S	62.5%	100.0%	62.5%	97.4%
		34.9.15.S	83.3%		54.9%	99.8%
		34.9.15.T	12.3%	100.0%	27.2%	89.3%
Objetivo 4.	Meta 5. Menores Mortal. infantil	45.13	62.0%	42.6%	81.8%	80.0%
	de 5 años	45.14	60.8%	59.1%	66.2%	66.2%
Objetivo 5.	Meta 6. Mortal. Salud materna	56.16		140.4%		
	materna	56.17				
Objetivo 7.	Meta 9. Recurs. Medio ambiente	79.25	126.0%	126.0%	105.0%	105.0%
	naturales	79.26	100.4%	255.9%	100.2%	210.3%
Meta 10. Agua potable y saneamiento		710.30.U	-2.500%	-3.000%	100.0%	0.0%
		710.30.R	75.0%	100.0%	100.0%	97.2%
		710.31.U	159.1%	69.4%	187.5%	130.4%
		710.31.R	127.6%	123.7%	78.7%	91.4%

RALENIZACIÓN RESPECTO A LOS DATOS RECOPILADOS EN EL ANUARIO 2003. PROGRESO HACIA EL OBJETIVO SUPERIOR AL REGISTRADO EN EL ANUARIO 2003.

VEASE CUADRO 1. LISTA DE OBJETIVOS-METAS INDICADORES

\*CLASIFICACIÓN NACIONES UNIDAS/CLASIFICACIÓN BANCO MUNDIAL.

\*\*DIVISIÓN CONUN NACIONES UNIDAS-BANCO MUNDIAL. DATA FOR YEARS AROUND 1990 AND 2004.

FUENTE:

ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE LOS DATOS DE TENDENCIA DE NACIONES UNIDAS, WORLD AND REGIONAL TRENDS.

## ANEXO 4: MATRIZ 2

## SITUACIÓN PREVISTA A 2015 POR ODM, SEGÚN LA TENDENCIA OBSERVADA POR LA ONU ENTRE 1990 Y 2004

OBJETIVO	META	INDICADOR: REFERIDOS A LAS REGIONES ONU, SALVO *REFERIDO A REGIONES BM	NORTE DE ÁFRICA ORIENTE MEDIO Y NORTE DE ÁFRICA*	ÁFRICA SUBSAHARIANA**	LATINOAMÉRICA Y CARIBE**	ASIA OCCIDENTAL/ EUROPA Y ASIA CENTRAL*
Objetivo 1.	Meta 1. Ingresos	1.1.1* inversa	98,0%	99,0%	54,8%	73,2%
Pobreza extrema	Meta 2.	1.2.4 inversa	90,0%	96,9%	73,6%	83,4%
y el hambre	Hambre	1.2.5 inversa	96,0%	98,0%	68,6%	85,5%
Objetivo 2.	Educ. Meta 3.	2.3.6	100,0%	62,5%	71,2%	100,0%
prim. universal	Primaria	23.8	90,8%	96,8%	91,3%	90,4%
Objetivo 3.	Meta 4.	3.4.9.05.P	92,5%	98,1%	89,5%	87,5%
Equidad de género	Enseñanza	3.4.9.15.P	101,5%	110,8%	94,5%	91,1%
		3.4.9.05.S	102,3%	103,3%	88,7%	80,5%
		3.4.9.15.S	111,0%	121,5%	92,5%	84,1%
		3.4.9.15.T	114,5%	112,7%	97,0%	122,0%
Objetivo 4.	Meta 5. Menores de 5 años	4.5.13 inversa por 100	100,0%	100,0%	101,5%	96,9%
Mortal. infantil		4.5.14 inversa por 100	99,7%	812,9%	90,0%	89,0%
Objetivo 5.	Meta 6. Mortal. materna	5.6.16 inversa por 100	99,1%	100,3%	98,6%	99,2%
		5.6.17	97,0%	97,0%	45,0%	47,5%
Objetivo 7.	Meta 9. Recurs. naturales	7.9.25	100,0%	100,0%	94,5%	94,5%
Medio ambiente		7.9.26	101,0%	102,1%	100,6%	103,4%
	Meta 10. Agua potable y saneamiento	7.10.30.U	96,5%	97,5%	78,5%	82,0%
		7.10.30.R	87,5%	87,0%	52,5%	58,5%
		7.10.31.U	99,0%	96,5%	72,5%	56,5%
		7.10.31.R	100,0%	72,0%	38,5%	29,0%

OBJETIVO	META	INDICADOR: REFERIDOS A LAS REGIONES ONU, SALVO * REFERIDO A REGIONES BM	ASIA ORIENTAL/ Y PACÍFICO*	ASIA CENTRAL Y MERICIONAL/ ASIA MERIDIONAL*	SUDESTE ASIÁTICO	OCEANIA
Objetivo 1. Pobreza extrema y el hambre	Meta 1. Ingresos	1.1.1* inversa	75.4%	113.8%	100.0%	100.0%
	Meta 2.	1.2.4 inversa	64.4%	110.2%	100.0%	81.0%
	Hambre	1.2.5 inversa	82.1%	106.4%	100.0%	95.2%
Objetivo 2. Educ. prim. universal	Meta 3.	2.3.6	88.4%	86.0%	87.2%	89.9%
	Primaria	2.3.8	82.5%	100.0%	100.0%	88.5%
Objetivo 3. Equidad de género	Meta 4. Enseñanza	3.4.9.05.P	89.5%	103.7%	95.0%	88.4%
		3.4.9.15.P	89.9%	115.5%	101.0%	99.3%
		3.4.9.05.S	75.9%	89.9%	83.5%	98.3%
		3.4.9.15.S	81.5%	95.5%	99.9%	102.0%
Objetivo 4. Mortal. infantil de 5 años	Meta 5. Menores	3.4.10	66.5%	138.3%	55.3%	95.1%
		4.5.13 inversa por 100	89.0%	101.4%	101.0%	79.4%
		4.5.14 inversa por 100	94.3%	98.3%	97.4%	98.3%
Objetivo 5. Salud materna	Meta 6. Mortal. materna	5.6.17	99.0%	100.0%	97.7%	98.5%
			100.5%	104.0%	100.5%	102.6%
Objetivo 7. Medio ambiente	Meta 9. Recurs. naturales	7.9.25	104.0%	104.0%	100.5%	86.8%
		7.9.26	102.5%	109.8%	100.6%	103.8%
	Meta 10. Agua potable y saneamiento	7.10.30.U	100.0%	84.0%	86.5%	100.0%
		7.10.30.R	100.0%	80.0%	75.0%	100.0%
		7.10.31.U	97.0%	76.5%	91.0%	84.0%
		7.10.31.R	46.0%	64.5%	64.5%	49.5%
\$ 2015 < 50%			90% < \$ 2015 < 100%	\$ 2015 > 100%	\$ 2015 > 100%	\$ 2015 > 100%

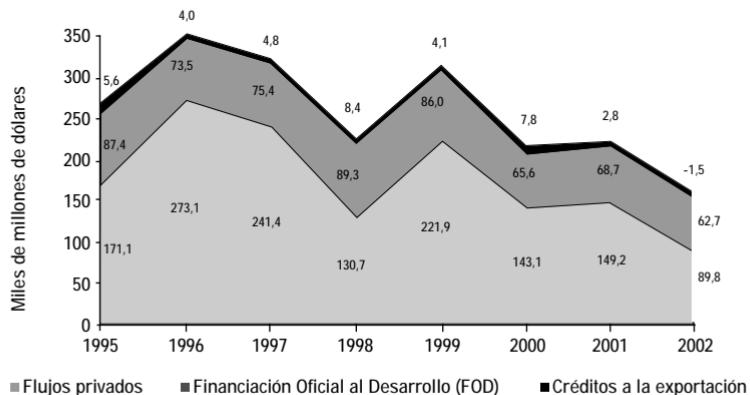
MANTIENE CONSTANTE LA TENDENCIA OBSERVADA DESDE 1990 HASTA 2004.  
\*VÉASE CUADRO 1: LISTA DE OBJETIVOS-METAS-INDICADORES.

\*CLASIFICACIÓN NACIONES UNIDAS/CLASIFICACIÓN BANCO MUNDIAL.  
\*\*DIVISIÓN CONUN NACIONES UNIDAS-BANCO MUNDIAL.

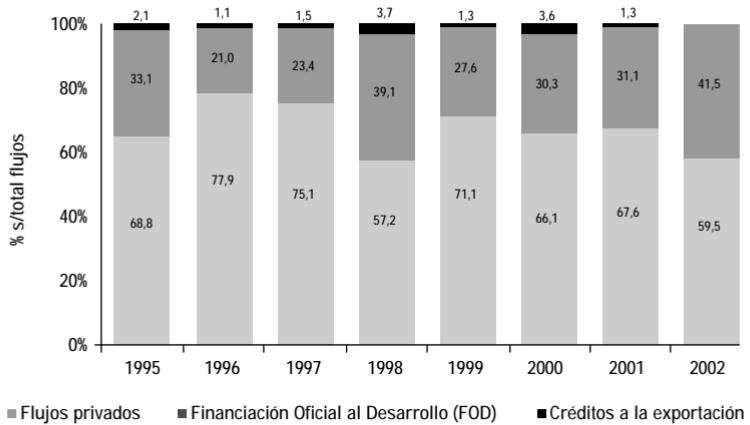
FUENTE: ELABORACION PROPIA A PARTIR DE LOS DATOS DE TENDENCIA DE NACIONES UNIDAS, WORLD AND REGIONAL TRENDS: DATA FOR YEARS AROUND 1990 AND 2004.

ANEXO 5  
DISTRIBUCIÓN DE LA AYUDA AL DESARROLLO

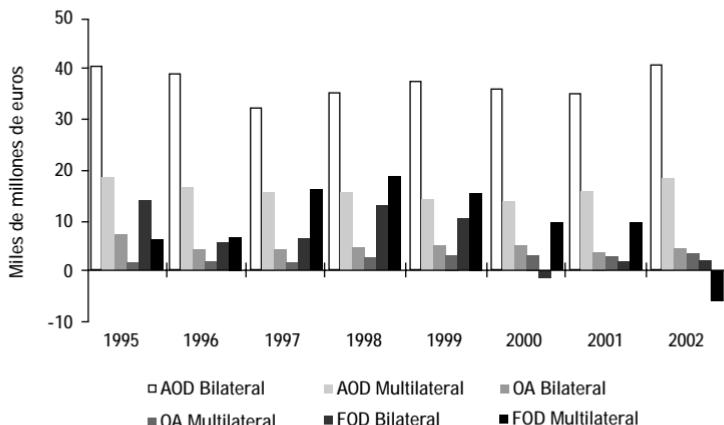
1. FLUJOS HACIA RECEPTORES



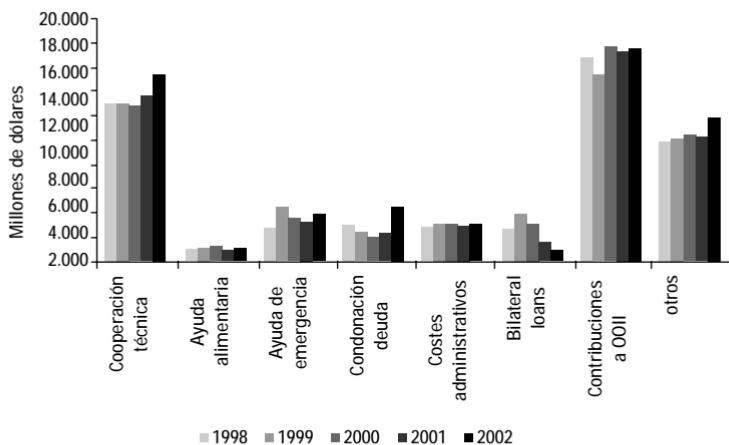
2. DISTRIBUCIÓN DE LOS FLUJOS DE AYUDA



## 3. FOD POR CONCEPTOS



## 4. DISTRIBUCIÓN DESTINOS AOD

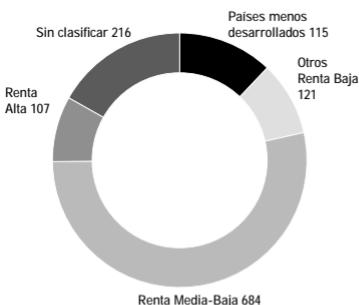


ANEXO 6  
LA AOD ESPAÑOLA

## ESPAÑA

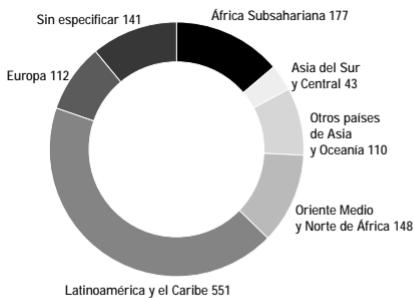
AOD NETA	VARIAC.		
	2002	2003	2002/03
Millones \$ USA corrientes	1.712	1.961	14,5%
Millones \$ USA constantes	1.712	1.578	-7,8%
En euros (millones)	1.817	1.736	-4,5%
AOD/RNB	0,26%	0,23%	
Parte bilateral	58%	59%	
<b>Ayuda Oficial Neta (AOD)</b>			
Millones \$ USA corrientes	11	5	-53,7%

## AOD BILATERAL BRUTA, 2002-2003

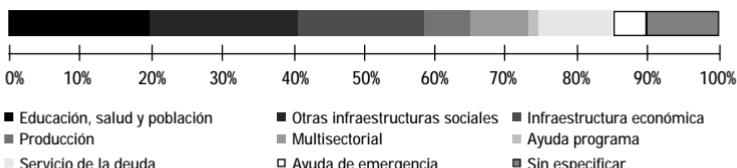
POR NIVELES DE RENTA  
(MILLONES DÓLARES USA)LOS 10 PRIMEROS RECEPTORES DE AOD  
BRUTA/AOD (MILLONES DÓLARES USA)

1. Bolivia	69
2. China	55
3. Nicaragua	50
4. Honduras	47
5. Perú	42
6. El Salvador	41
7. Ecuador	41
8. Marruecos	37
9. Estados Ex-Yugoslavia	33
10. República Dominicana	32

## POR REGIONES (MILLONES DÓLARES USA)



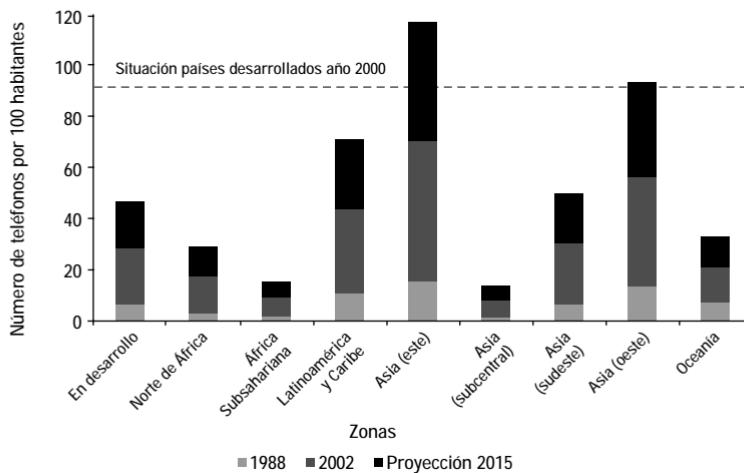
## POR SECTORES



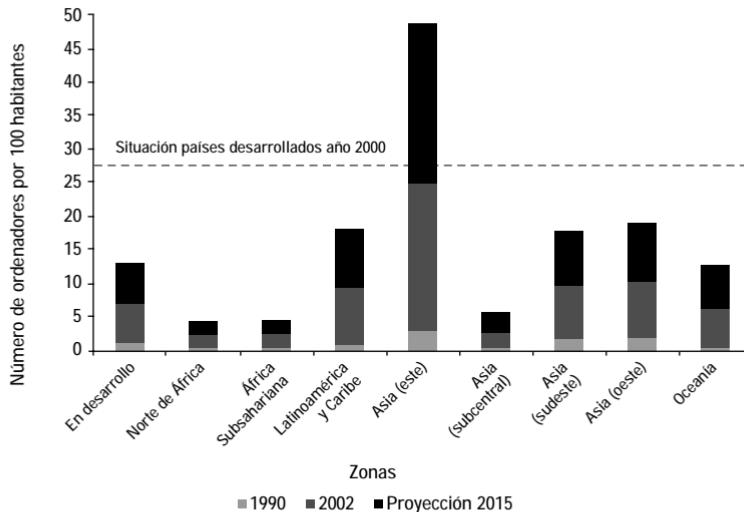
FUENTE: OCDE, CAD.

ANEXO 7  
ACCESO A LA TECNOLOGÍA

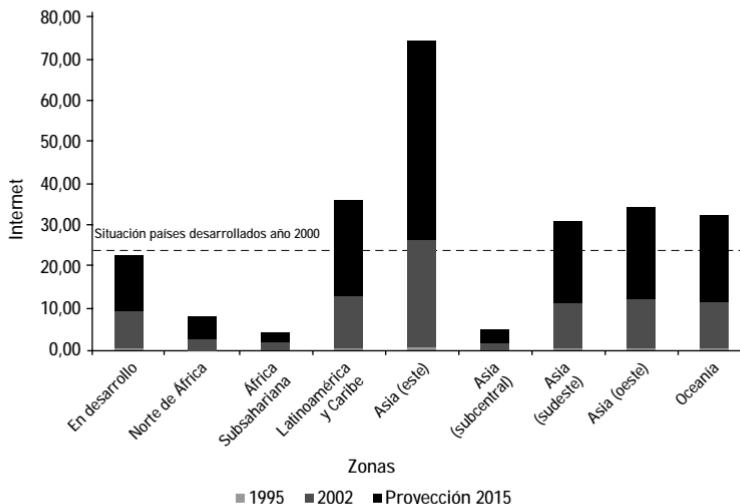
EVOLUCIÓN Y PROYECCIÓN PARA EL AÑO 2015 DEL NÚMERO DE TELÉFONOS  
POR 100 HABITANTES



EVOLUCIÓN Y PROYECCIÓN PARA EL AÑO 2015 DEL NÚMERO DE ORDENADORES  
POR 100 HABITANTES



## EVOLUCIÓN Y PROYECCIÓN PARA EL AÑO 2015



## EXPLICACIÓN DE LAS MEDIDAS DE DESIGUALDAD

- La desviación típica es la distancia que presentan los países de una zona, en promedio, respecto a la situación media de esa zona. Por lo tanto, recoge las disparidades expresadas en las mismas unidades que el indicador utilizado. Un aumento de la desviación típica se corresponde con un incremento de las desigualdades absolutas existentes en la zona y un descenso de la desviación típica se corresponde con un descenso de las desigualdades absolutas existentes en la zona.
- El coeficiente de variación es la desviación típica de los países de una zona, dividida por la situación media de esa zona. Por lo tanto, recoge las disparidades expresadas en valores relativos. Un aumento del coeficiente de variación se corresponde con un incremento de las desigualdades relativas existentes en la zona y un descenso del coeficiente de variación se corresponde con un descenso de las desigualdades relativas existentes en la zona.
- Cabe señalar que un descenso de las desigualdades absolutas siempre provoca un descenso de las desigualdades relativas, y no al contrario.

## ANEXO 8

MARCO PRESUPUESTARIO INDICATIVO  
(CAPÍTULO IX DEL PLAN DIRECTOR)

---

El Plan Anual de Cooperación Internacional establecerá el presupuesto anual de conformidad con los criterios del Plan Director y el respeto a la estrategia de asociación para el desarrollo. El compromiso del Gobierno es, en todo caso, alcanzar una cuantía de AOD equivalente al 0,5 por ciento del PIB al final de la legislatura, y de cumplir, al tiempo, con los compromisos adquiridos en el seno de la Unión Europea y en la Cumbre de Monterrey.

## Asignación por instrumentos y actores

- Un notable aumento de la cooperación multilateral.
- Un notable aumento de la cooperación bilateral a través de programas o proyectos y de la multi-bilateral del MAEC.
- Aumentará el presupuesto destinado a la ayuda humanitaria y de emergencia con tendencia hacia el 7 por ciento de la AOD bilateral.
- Incremento en la asignación de los programas que aborden la equidad de género y análisis de género con datos desagregados por sexo de las acciones emprendidas.
- Se mantendrá una posición muy activa en los procesos de renegociación, conversión de deuda por desarrollo y condonación de deuda.
- Por último, se aumentarán las subvenciones dirigidas a ONGD, en particular para apoyar campañas de sensibilización y educación ciudadanas.

## Asignación geográfica

- El 20 por ciento al menos dirigido a PMA y el 40 por ciento al menos dirigido hacia Latinoamérica.
- Tendencia al 70 por ciento de la AOD bilateral dirigida hacia los países prioritarios.

## Asignación sectorial

- 
- Un 20 por ciento de la AOD bilateral dirigido al sector de cobertura de necesidades sociales básicas.