

I. EFECTIVIDAD DE LA AYUDA OFICIAL AL DESARROLLO: APROPIACIÓN DEMOCRÁTICA Y DERECHOS HUMANOS

Comité Directivo del proyecto La Realidad de la Ayuda*

* Este capítulo es una traducción textual del capítulo respectivo: *General Overview, Reality of Aid*, 2008, Op.cit, pp. 5-14.

I. EFECTIVIDAD DE LA AYUDA OFICIAL AL DESARROLLO: APROPIACIÓN DEMOCRÁTICA Y DERECHOS HUMANOS

Comité Directivo del proyecto La Realidad de la Ayuda

Traducción: Rosa Inés Ospina

La realidad de la Ayuda al Desarrollo en el 2008 es que continúa fallando en promover desarrollo humano para la erradicación de la pobreza basado en los valores fundamentales de los derechos humanos, la democracia, la equidad de géneros y la sostenibilidad ambiental. Esto, a pesar del aparente progreso en cancelaciones de deuda de alto perfil, de nuevas declaraciones de Ayuda y de la firma de la Declaración de París sobre Efectividad de la Ayuda.

INTRODUCCIÓN

La Red "La Realidad de la Ayuda"¹ es una red liderada por Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) del Sur, que representa a cientos de OSC tanto en países en desarrollo como en países donantes. Este Reporte 2008 de La Realidad de la Ayuda presenta evidencias y opiniones de organizaciones en todo el mundo que trabajan sobre políticas de desarrollo y sobre la realidad actual de las políticas de Ayuda Oficial al Desarrollo (ODA por sus siglas en inglés), y sus resultados. Los autores también hacen un llamado claro y explícito sobre lo que es necesario para que la ODA genere una contribución genuina y positiva para promover desarrollo humano en los países más pobres del mundo.

Las OSC que hacen parte de la Red Global de La Realidad de la Ayuda insisten en que la Ayuda Oficial al Desarrollo sea tratada como un recurso entregado en custodia a los donantes y gobiernos receptores para mejorar las condiciones de vida de las personas que están en la pobreza. **La Ayuda es un bien público global**, que

representa una obligación moral de los países ricos hacia las personas de los países en desarrollo; es un catalizador que debe ser usado para complementar y reforzar los esfuerzos de los países en desarrollo y sus habitantes, en procura del desarrollo colectivo y la realización progresiva de los derechos humanos de los grupos pobres y marginados.

Tristemente, las OSC han tenido razones en extenso para criticar la realidad de las políticas y prácticas de la Ayuda. Ellas plantean inquietudes relacionadas con el impacto que las motivaciones políticas y económicas de los donantes tienen en el uso real de la ODA y señalan su falta demostrada de efectividad para generar progresos en el desarrollo sostenible, la reducción de la pobreza y la vigencia de los derechos de las mujeres.

Países donantes poderosos han visto de manera amplia las ventajas políticas y económicas de usar la ODA para promover sus propios intereses a través de fortalecer los sistemas de mercado en otras partes del mundo; el Plan Marshall fue un ejemplo famoso al respecto. Más recientemente, la Ayuda ha sido usada para promover la política exterior y los objetivos de seguridad de las naciones más poderosas en el mundo

¹ <http://www.realityofaid.org>

CAPÍTULO I

después del 11 de septiembre de 2001, como se analiza en el Reporte 2006 de La Realidad de la Ayuda.²

Estas preocupaciones no se han reducido. Los autores de La Realidad de la Ayuda 2008 presentan estudios que muestran el **uso continuado de condicionalidades de tipo político**. El atar la Ayuda, ya sea a través de los contratistas formales o a través de presiones más informales, también permanece como un asunto que preocupa. El fracaso de los donantes bilaterales para abordar la asistencia técnica liderada desde la demanda y administrada por el donante es una fuente continua de imposiciones de condicionalidades que conlleva una significativa entrega de Ayuda al desarrollo no efectiva.

En términos de cumplir con los **compromisos de incrementar la Ayuda**, los países donantes están desfasados de manera significativa en su compromiso de alcanzar la meta definida por Naciones Unidas del 0.7% del Producto Interno Bruto (PIB) en Ayuda. Las mediciones del Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE (DAC - OECD por sus siglas en inglés), sobre el desempeño general de la Ayuda, muestran que el porcentaje de Ayuda en relación con el PIB bajó del 0.33% en 2005 al 0.28% en 2007.

Aún más, la **tendencia actual de los donantes muestra que utilizan las iniciativas sobre alivio a la deuda como mecanismo para compensar el déficit de las contribuciones a la Ayuda**. Este parece ser un acto para distraer la atención de la falta

efectiva de entrega de la Ayuda. Excluyendo alivio a la deuda y apoyo a estudiantes y refugiados, la Ayuda al Desarrollo se mantuvo invariable en 0.22% como porcentaje del PIB en 2005, 2006 y 2007.

Los Donantes están fallando también en cumplir con sus compromisos de adicionar por lo menos **US\$ 25 billones de dólares más en ayuda para el África Sub-Sahariana** en 2010. La realidad es que sólo el 28% de los nuevos recursos destinados para Ayuda entre el 2000 y 2006 fueron para honrar las promesas de los donantes de incrementar sus gastos en Ayuda para disminuir pobreza y alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio (MDGs por sus siglas en inglés). Un porcentaje importante se ha ido en intereses propios de la política exterior, dominada por la Ayuda a Irak y Afganistán.

Este reporte también destaca el rápido crecimiento en el uso de la figura **Ayuda para el Comercio** que busca brindar asistencia a países en desarrollo para que se beneficien de los acuerdos de la Organización Mundial del Comercio (OMC), pero cuyos términos, argumentan las OSC, tienen un fuerte sesgo contra los intereses de los países más pobres.

La firma de la **Declaración de París sobre Efectividad de la Ayuda en 2005** fue bienvenida por muchos actores como una señal de la voluntad de los Donantes de reconocer y buscar rectificar las debilidades en la generación de las políticas de Ayuda. Sin embargo, los autores de La Realidad de la Ayuda argumentan que los compromisos hechos no van suficientemente lejos y que, a pesar de la retórica, las relaciones en el marco de la Ayuda no han cambiado de manera significativa en los años recientes.

² **The Reality of Aid 2006. Focus on Conflict, Security and Development Cooperation**, Management Committee The Reality of Aid, IBON Books and ZED Books, Quezon City - Philippines, London - UK, 2006.

Al fallar en poner los derechos humanos en el corazón de las políticas de desarrollo, la Declaración falla también en enfrentar los obstáculos enquistados que han impedido que la Ayuda se convierta en un recurso efectivo para combatir las agudas condiciones de pobreza y marginalidad que enfrentan numerosas personas.

Es necesario y urgente contar con reformas de mucho mayor alcance. El **papel de las Instituciones Financieras Internacionales (IFI)** está distorsionando las políticas de Ayuda y está forzando condicionalidades políticas en los países en desarrollo, que requieren ser cuestionadas. Una preocupación especial merece la manera como estas instituciones están logrando controlar los hilos de las bolsas de los donantes bilaterales a través de su fuerte papel como principales aportantes y garantes de la Ayuda.

Más allá de todo lo dicho, los principios básicos de **apropiación democrática, transparencia, rendición de cuentas de donantes y efectividad del desarrollo**, deben ser respetados. Fortalecer la democracia es fundamental para lograr los propósitos de la Ayuda y la Cooperación Internacional de erradicar la pobreza y reducir las inequidades. Las reformas hasta la fecha han fallado en involucrar esta lección esencial y por lo tanto no han dado prioridad al fortalecimiento de la "apropiación democrática y local" en las relaciones propias de la Ayuda. Por el contrario, este reporte evidencia que la apropiación democrática continúa siendo socavada y por ende, las comunidades pobres y discriminadas continúan estando marginadas de las decisiones y recursos que podrían mejorar sus vidas.

1. LOS HALLAZGOS DEL REPORTE 2008 SOBRE LA REALIDAD DE LA AYUDA

La única medida cierta de la efectividad de la Ayuda, de acuerdo con los autores del Reporte 2008 de La Realidad de la Ayuda, es su impacto sostenido en la reducción de la pobreza y las inequidades, su contribución al progreso en la implementación de los derechos humanos, en la consecución de la equidad de género, en la profundización de la democracia y en la promoción de la sostenibilidad ambiental. El Reporte documenta profundas tendencias preocupantes al respecto y el fracaso de las reformas asumidas hasta hoy.

Las relaciones en el marco de la Ayuda no han cambiado de manera fundamental

La Ayuda continúa siendo una fuente de poder usada por los donantes para limitar los sistemas democráticos nacionales, o la emergencia de estos, en países en desarrollo receptores de Ayuda. A pesar de los compromisos en sentido contrario, los donantes continúan imponiendo de manera indirecta o directa **condicionalidades** de tipo político a través de su Ayuda, las cuales son profundamente incompatibles con el principio de la **apropiación democrática y local**. Estas prácticas hacen visible la hipocresía que subyace a sus declaraciones de respeto a la "apropiación del país". Las políticas de los donantes continúan impactando la soberanía de los gobiernos nacionales y debilitando las instituciones y estructuras democráticas, en la medida en que **impiden la participación a los parlamentos y las organizaciones representativas, incluyendo a las OSC, en las discusiones.**

CAPÍTULO I

Es común escuchar argumentar a los donantes que las condicionalidades que se aplican son producto de procesos autónomos a nivel local de revisión del desempeño, cuando en la práctica, su influencia formal o informal en etapas previas a dichos procesos impide que los países receptores genuinamente tomen sus propias decisiones de política. Por ejemplo, el detalle de la Ayuda bilateral de Australia a Papua Nueva Guinea muestra que han reemplazado el sistema previo de Ayuda Condicionada por un sistema de incentivos que usa metas de reforma de políticas para disparar la Ayuda adicional. La tremenda influencia ejercida sobre las estrategias nacionales de desarrollo significa que el problema real no es tanto si las Políticas de Ayuda se alinean con dichas estrategias nacionales, sino cómo se desarrollan esos planes en primer lugar.

Esta realidad es posible debido a la falta de transparencia y **rendición de cuentas**³ de los donantes tanto hacia sus ciudadanos como hacia los países receptores donde ellos operan. Mientras a los países receptores se les exige rendir cuentas a los donantes bajo la amenaza de retirarles la Ayuda, a la inversa la rendición de cuentas no es posible en la actualidad. No hay mecanismos mediante los cuales los países receptores puedan exigir de los donantes, rendición de cuentas. La situación de las OSC y los ciudadanos en esta relación es aún más débil, mientras estas y estos pelean por exigir cuentas a sus propios gobiernos, las OSC del sur tienen poca o ninguna oportunidad de exigir rendición de cuentas a los donantes. Para las organizaciones de base los donantes están demasiado lejos para poder llegar a ellos y

con demasiada frecuencia no están interesados en buscar o escuchar las fuertes voces provenientes de las personas más afectadas por la asignación de los recursos

La permanente falta de **apropiación democrática y local** de las políticas de desarrollo en los países receptores permite la persistencia de relaciones imperfectas y desiguales en el marco de la Ayuda. Esto incluye la emergencia de nuevas formas de Ayuda Atada, típicamente asociada a desbalances de poder existentes en los sistemas de ayuda, particularmente en cuanto al acceso a supuestos procesos abiertos de concurso para la contratación. Compañías que están bien integradas en países en desarrollo, con frecuencia gracias a beneficios previos amarrados a la Ayuda, pueden "ganar" dudosos contratos y luego estimular a sus gobiernos para apoyar el respectivo contrato. El resultado final equivale a amarrar la ayuda aun si esto se hace desde otra dirección. Por ejemplo, OSC han manifestado significativas preocupaciones sobre la adjudicación de nuevos contratos muy controvertidos a firmas italianas para la construcción de una presa en Etiopía.

Así mismo, de acuerdo con los autores de este Reporte sobre La Realidad de la Ayuda, el uso extendido de esquemas de microcrédito dirigidos a individuos en países en desarrollo, refleja más un intento de los donantes y las instituciones financieras por cosechar los beneficios económicos producto de esos préstamos que un bien intencionado abordaje centrado en las necesidades de individuos particulares.

Estas conclusiones están respaldadas por la evidencia en el capítulo sobre Tendencias Globales y los reportes de los países

³ El concepto original en inglés es Accountability.

donantes de la OCDE. Estos materiales destacan el hecho que:

- Las cifras oficiales de la Ayuda Oficial al Desarrollo tienden a incluir alivio a la deuda y apoyo a estudiantes y refugiados en países donantes, distorsionando así el valor real de la Ayuda; el desempeño de la Ayuda, excluyendo estos conceptos, se mantuvo en 0.22% del PIB en 2005, 2006 y 2007;
- La Ayuda en dólares constantes (ajustados por inflación y tasa de cambio) no fue mayor en 2007 (US\$ 72.9 billones) que lo que fue en 2004 (US\$ 71.9 billones);
- En general, a los donantes del DAC les falta mucho camino para cumplir con su compromiso de aportar 0.7% de su PIB como Ayuda al Desarrollo; sólo 5 países cumplen hoy con esa meta;
- La brecha entre Ayuda y Bienestar está creciendo y la ayuda per cápita se ha reducido a la mitad desde 1995;
- Sólo el 28% de los nuevos recursos de la Ayuda entre el 2000 y el 2006 se destinó a honrar los compromisos de los donantes de incrementar sus gastos en Ayuda para reducir la pobreza y alcanzar los MDGs;
- La deuda futura es aún una preocupación, los créditos de la Ayuda Oficial al Desarrollo constituyeron cerca del 16% de la Ayuda bilateral en 2006;
- La asistencia técnica, como una proporción de toda la Ayuda bilateral de los países del DAC (donaciones netas de alivio a la deuda), promedia el 38% entre 2004 y 2006 y se mantiene principalmente Atada a contratistas del Norte y bajo el control del donante;
- Hay un énfasis totalmente inadecuado en la manera de abordar las condicionalidades de los donantes y la Ayuda Atada;
- Desde el 2003, menos de una tercera parte de la Ayuda Oficial al Desarrollo de todos los donantes bilaterales ha estado disponible para programas cuya prioridad puede ser definida por los países en desarrollo socios;
- Los asuntos de equidad de género son invisibles en la rendición de cuentas de los donantes, así la Ayuda Oficial al Desarrollo enfocada a la equidad de género no aparece de manera sistemática en los reportes de los donantes;
- Ayuda no atada a crédito para el África Sub-Sahariana se incrementó sólo en un promedio de 8.8% entre 2004-2006. Si los donantes quieren cumplir su compromiso, la Ayuda a esta región tendrá que incrementarse por 30% cada año desde 2007 al 2010;
- Toda la Ayuda asignada a los países más severamente afectados por conflictos, sin incluir donaciones de alivio a la deuda, se incrementó de 9.3% del total de la Ayuda en el 2000 (para 12 países) al 20.4% (para 10 países) en el 2006;
- La distribución de la Ayuda entre los países severamente afectados por conflictos fue también muy desigual en el 2006, Irak y Afganistán recibieron cerca de dos terceras partes de la misma.

Finalmente, se destacó que el crecimiento de fuentes privadas de recursos para la Ayuda, así como la emergencia de nuevos donantes podría cuestionar la influencia de los donantes del DAC. Sin embargo, al mismo tiempo, se planteó que un arsenal anárquico

CAPÍTULO I

de canales de Ayuda podría reducir el potencial para los ciudadanos de los países más pobres para alcanzar una verdadera apropiación y apoyo para prioridades determinadas a nivel local y de país.

2. LAS INSTITUCIONES FINANCIERAS INTERNACIONALES (IFI) TIENEN UNA RESPONSABILIDAD SIGNIFICATIVA EN LA FALTA DE CAMBIOS

Las Instituciones Financieras Internacionales, con frecuencia actuando como donantes líderes, representan por excelencia **el poder colectivo y más arraigado de los donantes en sus maneras de gobernar** y actúan como una barrera a la prestación más progresiva de la Ayuda. El Fondo Monetario Internacional adoptó pautas actualizadas sobre condicionalidades en el 2002 y el Banco Mundial adelantó una revisión de las condicionalidades de la ayuda en 2005, con lo cual, las dos instituciones se comprometieron a reducir el conjunto de condiciones y aseguraron que aquellas exigidas surgían de los planes de pobreza desarrollados a nivel nacional.

Sin embargo, el monitoreo adelantado por OSC a tal desempeño revela que, en realidad, **condicionalidades políticas aún son aplicadas regularmente por las IFI** de manera tal que debilitan seriamente la apropiación de las políticas de desarrollo por parte de los países. Más de un artículo en este reporte y el capítulo sobre las tendencias globales, citan una evaluación de Eurodad⁴ que concluye: "*más de dos terceras partes*

de los créditos y donaciones (71%) de la Asociación del Banco Mundial para el Desarrollo (IDA por sus siglas en Inglés) aún contienen reformas a la política sensibles y atadas a los mismos como condicionalidades. La mayoría son condicionalidades referidas a privatizaciones."

Aún más recientemente, un informe de Eurodad del 2008⁵ encontró que "*el FMI no ha logrado disminuir el número de condicionalidades estructurales atadas al desarrollo de sus préstamos. Más aún... un cuarto de todas las condicionalidades para los Desembolsos de Préstamos aprobados después del 2002 siguen conteniendo reformas de privatización o liberalización altamente sensitivas.*"

Más allá de las condicionalidades directas aplicadas por las IFI a sus Ayudas, ellas también ejercen un tremendo poder sobre los países receptores a través de su influencia dominante en la amplia comunidad de donantes. **El rol de "garantes de la ayuda" de las IFI** que *indican* transferencias de recursos, haciendo que otros donantes destinen recursos con base en sus evaluaciones macro-económicas de países particulares, es una fuente tremenda de poder que limita la habilidad de los países receptores para rechazar las prescripciones de las IFI y buscar ayuda en otros lugares. Cualquier tendencia positiva entre los donantes bilaterales hacia reformar las condicionalidades, por ejemplo, se torna ineficaz ante el fracaso en lograr reformas en las políticas y prácticas de gobernabilidad de las IFI.

⁴ **Untying the knots: How the World Bank is failing to deliver real change on conditionality.** Retrieved from <http://www.eurodad.org/uploadedFiles/>

⁵ **Critical Conditions: The IMF maintains its grip on low-income governments.** Retrieved from http://www.eurodad.org/uploadedFiles/Whats_New/Reports/Critical_conditions.pdf

Aún más, el principio de la Declaración de París de **armonización de los términos de los donantes para la Ayuda**, en muchos casos, esta sólo sirviendo para incrementar la capacidad de las IFI para ejercer control de las políticas en los países en desarrollo. Como el socio dominante, las IFI están en capacidad de presionar por la armonización en torno a su propia agenda, en lugar de la armonización alrededor de una genuina perspectiva nacional que surja de procesos democráticos. Esto ha reducido aún más la competencia y las oportunidades para relaciones de ayuda entre los donantes.

3. LA DECLARACIÓN DE PARÍS NO AVANZA LO SUFICIENTE – FALLA EN RECONOCER LOS DERECHOS HUMANOS COMO EL CORAZÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO

En general, la Declaración de París sobre la efectividad de la Ayuda falla en generar una agenda para la Ayuda que sirva para mejorar las vidas de las poblaciones más pobres en los países en desarrollo, porque ha fallado en colocar en el corazón de la cooperación al desarrollo los derechos humanos y la apropiación democrática.

Si bien es difícil estar en desacuerdo con los cinco principios de la Declaración de París como tales, es evidente que la **definición de los mismos no incluye de manera suficiente y directa las líneas de derechos humanos, equidad y sostenibilidad**. Esto implica que es posible para los donantes implementar los principios sin mejorar la

efectividad de la Ayuda. El poder, dentro de relaciones de la Ayuda, está aún fuertemente recargado hacia el lado de los donantes y la Declaración no hace nada para cambiar ese desbalance. La Ayuda que se está promoviendo se mantiene centrada esencialmente en el donante.

El cuadro en la página siguiente resume los aspectos que están en juego.

CAPÍTULO I

PRINCIPIOS	ASPECTOS A CONSIDERAR
<p>APROPIACION: Países socios deben ejercer liderazgo efectivo sobre sus políticas de desarrollo y estrategias y coordinar las acciones para el desarrollo.</p>	<p>La real apropiación incluye, pero no puede limitarse, al liderazgo del gobierno sobre las políticas de desarrollo. Las personas y las comunidades más afectadas por las políticas de desarrollo deben tener también apropiación sobre las mismas. Esto significa no sólo hablar de "apropiación" sino de "apropiación democrática y local".</p>
<p>ALINEACION: Donantes deben basar sus aportes en general, en las estrategias nacionales de desarrollo de los países socios, sus instituciones y sus procedimientos.</p>	<p>No es suficiente que los donantes vinculen la Ayuda a las estrategias nacionales de desarrollo de los países, también debe ser claro que estas estrategias han sido desarrolladas de manera independiente por los países receptores en el contexto de la apropiación democrática y local. El impacto de los asesores y consultores "detrás de bambalinas" así como las presiones informales de los donantes son asuntos claves a considerar.</p>
<p>ARMONIZACION: Las acciones de los donantes deben estar más armonizadas, ser transparentes y efectivas colectivamente.</p>	<p>Desafortunadamente, un serio efecto adverso de la armonización es que reduce la competencia por la Ayuda y limita las opciones para los países receptores. Esta refuerza la posición de las IFI como los principales árbitros en la definición de las políticas de Ayuda.</p>
<p>GERENCIA POR RESULTADOS: La <i>toma de decisiones</i> y la administración de los recursos deben ser mejoradas en un enfoque orientado a resultados.</p>	<p>La gerencia por resultados sólo puede ser efectiva cuando las metas son reducción de la pobreza y la promoción de los derechos humanos y la equidad de género. Cuando las "resultados" que se administran son reformas de políticas económicas, este principio se convierte en una justificación para la condicionalidad.</p>
<p>MUTUA RENDICION DE CUENTAS: Donantes y socios deben asumir mutuamente la responsabilidad por los resultados del desarrollo y rendir cuentas.</p>	<p>El principio de mutua rendición de cuentas requiere el desarrollo de mecanismos específicos por medio de los cuales los receptores de la ayuda puedan exigir a los donantes que asuman su responsabilidad y rindan cuentas. Una vez más, ésta no debe ser limitada a los gobiernos receptores, debe incluir también a las comunidades más afectadas por los gastos en ayuda.</p>

Estos aspectos se traducen en problemas concretos y específicos de las prácticas de la Ayuda hoy. Los Parlamentos Nacionales y las Organizaciones de la Sociedad Civil no están efectivamente capacitados para involucrarse cabalmente en los procesos de toma de decisiones entorno a la definición de las agendas de política nacionales y determinar la dirección de los gastos de la Ayuda. Como lo muestran en este reporte varios trabajos de distintas partes del mundo, el resultado es un significativo impacto negativo de la Ayuda en algunas de las comunidades más pobres y marginadas del mundo.

Este fracaso de la Declaración de París para abordar preocupaciones claves, también se ve reflejado en las continuas y abundantes misiones con las cuales tienen que lidiar los países receptores, aumentando los costos de transacción de la Ayuda y disminuyendo su capacidad para involucrarse en la implementación efectiva de la política.

Mucho se utilizó políticamente la firma de la Declaración de París en el 2005. Sin embargo, la implementación de los principios claves acordados en París hasta ahora muestra que mucho del contenido de la Declaración es simple retórica y no ha cambiado de manera fundamental la realidad de las relaciones en el marco de la Ayuda. En la práctica los principios están limitados a asuntos técnicos de gerencia de la ayuda más que al desarrollo exitoso de procesos de definición de políticas.

4. RECOMENDACIONES

¿Qué se requiere para que las políticas de Ayuda faciliten resultados de desarrollo para las comunidades más pobres?

La red La Realidad de la Ayuda, involucrando cientos de OSC a nivel global, hace un llamado a la implementación urgente de las siguientes propuestas. La Red está comprometida vigorosamente con su búsqueda en los próximos dos años, como fundamento de una reforma profunda y significativa de la Ayuda que tenga como propósito reducir la pobreza y la inequidad.

1. Los compromisos con la efectividad de la Ayuda deben ser clara y demostrablemente reorientados hacia la implementación de las obligaciones y estándares de los Derechos Humanos, incluyendo el Derecho al Desarrollo.

Las obligaciones internacionales en derechos humanos para todos los países deben ser el marco esencial para determinar los propósitos y medios para la entrega de la Ayuda. Gobiernos, donantes y OSC deben unirse para reiterar que el objetivo primordial de la Ayuda es combatir la pobreza y el hambre y promover educación, salud y equidad de género de maneras que respeten los derechos humanos, la sostenibilidad ambiental y la justicia.

La agenda de la efectividad de la ayuda es crucial, pero tendrá poco impacto si no enfrenta asuntos difíciles en el sistema mismo de la Ayuda. La Ayuda ya no podrá ser evaluada como "efectiva" sin mostrar su impacto en reducción de pobreza, enfermedades, hambre y sub-educación en países en desarrollo. La Declaración de París necesita ser revisada para que se refiera a asuntos centrales de la gobernabilidad inequitativa y a los términos y condiciones en el sistema de la Ayuda que emergen del profundo desbalance entre donantes y gobiernos.

CAPÍTULO I

Es necesario un cambio total de filosofía que se aparte de la tradicional "donante-receptor"; del modelo basado en el poder hacia un modelo que defina responsabilidades compartidas en la promoción del Derecho al Desarrollo. La Ayuda Oficial al Desarrollo deber ser tratada como un bien público global entregado en custodia a donantes y gobiernos receptores para complementar y reforzar los esfuerzos de las mismas comunidades hacia su propio desarrollo.

2. Donantes y Gobiernos deben promover la apropiación democrática y local, incluyendo la participación activa de parlamentos, OSC y ciudadanos y ciudadanas en la definición de políticas y en la configuración de la agenda.

La democracia es el mejor ambiente institucional, político y cultural para el logro de los derechos de todas las personas. La apropiación democrática y local del proceso de definición de las políticas asegura que las políticas son hechas con el conocimiento cabal de los hechos y de la realidad que enfrenta la gente en el terreno. Esto ayuda a reducir la probable concepción errada de las políticas y la mala administración de la implementación.

Apropiación democrática y local implica participación plena de ciudadanos y ciudadanas, tanto directamente como a través de sus órganos representativos: parlamentos y OSC. Las prioridades expresadas por aquellos que viven en condiciones de pobreza y aquellos que enfrentan discriminación e inequidad deben ser tomadas en consideración para permitir mejor que las políticas logren facilitar a estos sus esfuerzos de desarrollo.

Fortalecer la apropiación democrática y local es, por lo tanto, crítico para alcanzar el propósito de la cooperación internacional y la Ayuda. Ambos, gobiernos receptores y donantes, tienen la tarea de asegurar que las voces de las personas más afectadas por las políticas de Ayuda no sean ignoradas sino tomadas en consideración para la locación de recursos y la definición de estrategias.

3. Mecanismos genuinos y regulares son necesarios para exigir a los donantes rendición de cuentas y monitorear la efectividad del desarrollo.

Para asegurar la efectiva y apropiada asignación de recursos, los donantes necesitan rendir cuentas sobre la Ayuda que prestan. Deben rendir cuentas a los países receptores y en última instancia a los ciudadanos de esas comunidades que son más afectadas por sus políticas, así como a sus propios ciudadanos.

Rendir cuentas significa que los donantes tengan que justificar sus acciones (responder por ellas) y que otros tengan la posibilidad de rectificar o sancionar el pobre desempeño de los donantes (hacerlas cumplir). Esto exige transparencia y apertura acompañadas de oportunidades predecibles para un dialogo abierto y suficiente sobre los procesos de la Ayuda, sus prioridades, acuerdos y evaluación de progresos. Estos procesos deben incluir gobiernos receptores, pero también cuerpos representativos de la gente, incluyendo parlamentos y OSC y las comunidades locales que son las beneficiarias intencionadas de la cooperación internacional.

Rendición de cuentas y la realización exitosa de políticas de ayuda de largo plazo, requieren la habilidad para monitorear los

logros de la ayuda contra sus objetivos y también sus fallas y consecuencias no intencionadas. Esto permite la continuación o mejora de buenas prácticas así como la modificación o cancelación de las malas, buscando de manera más eficiente y efectiva la reducción de la pobreza y la promoción de los derechos humanos. Tales procesos deberán basarse en modalidades existentes de monitoreo a los derechos humanos establecidas por Naciones Unidas.

Tomando en consideración la actual debilidad de las Naciones Unidas y la falta de equilibrio dentro de la OCDE, también se hace necesaria una mayor discusión en la perspectiva de crear un órgano multilateral más equilibrado que vigile el sistema internacional de la Ayuda. Este órgano podría negociar políticas para la efectividad de la Ayuda y del desarrollo, con mecanismos independientes de monitoreo y evaluación y asegurar que se mantenga en todo momento un énfasis en derechos humanos y desarrollo sostenible.

4. Los estándares más altos de apertura y transparencia son esenciales de parte de todos los actores del desarrollo.

En la base de muchas de las recomendaciones establecidas en este reporte está la necesidad esencial de apertura y transparencia por parte de aquellos que operan en el campo de las políticas de desarrollo. Si estos principios no se aplican con los más altos estándares, los demás principios como apropiación democrática y rendición de cuentas se hacen imposibles.

Altos estándares de transparencia reducirían la posibilidad de una inapropiada, no efectiva e incluso dañina asignación de la

ayuda, en la medida en que asuntos de las comunidades afectadas pueden ser identificados de manera temprana. Ellos también contribuirían a reducir problemas de corrupción cuando estos ocurren.

Transparencia y apertura no buscan sólo dejar a la gente ver lo que usted hace, sino de asegurar que la gente esté informada acerca de lo que está ocurriendo y tenga la oportunidad de reaccionar. Esto requiere la provisión oportuna de información y de espacios y vías para la participación ciudadana.

Estos estándares deben incluir información, procesos, reuniones, objetivos, recursos y monitoreo para asegurar que la apropiación democrática, la rendición de cuentas y el monitoreo efectivo pueden darse en cada etapa del proceso.

5. Los donantes, incluyendo las IFI, se deben comprometer a eliminar todo tipo de condicionalidades de política impuestas desde su Ayuda y a desatar su Ayuda sin restricciones para 2010.

Las condiciones impuestas son incompatibles con todas las recomendaciones establecidas arriba. Estas invalidan la gobernabilidad democrática, están basadas en la antítesis de la apertura y la transparencia, resultan en no rendición de cuentas, e impiden adoptar una perspectiva que busque la realización de los derechos humanos y la reducción de la pobreza. Estas ya no pueden seguir siendo vistas como una práctica aceptable.

De manera similar, la práctica de forzar a los países en desarrollo a abrir sus mercados de contrataciones públicas a compañías del mundo desarrollado, debe ser reemplazada

CAPÍTULO I

por políticas que apoyen a los países en desarrollo en la construcción de sistemas de contratación pública fuertes y apropiados a sus necesidades de desarrollo. Todos los países industrializados han apoyado sus propias pequeñas y medianas empresas a través de la contratación pública para responder a las necesidades del país durante su desarrollo; los países en desarrollo no deben ser privados de las mismas oportunidades.

No es suficiente con *reducir* las condicionalidades, en la medida en que los donantes están en capacidad de simplemente agrupar varios temas dentro de una sola condicionalidad o de renombrarlas como línea de base para así llenar los requisitos sin ninguna mejora real en el desempeño. Más aún, lo más importante no es el número de condicionalidades sino la naturaleza y sensibilidad de las que se aplican, en particular cuando estas se refieren a la privatización y liberalización de sectores claves.

Yendo más allá, los donantes deberían desatar totalmente su Ayuda, incluyendo la ayuda alimentaria y la asistencia técnica. La Ayuda atada restringe la habilidad de los países en desarrollo para gastar sus recursos de la manera que ellos escojan y en las cosas que ellos más necesitan para su desarrollo. Esto no sólo impacta la efectividad potencial de la Ayuda para promover el desarrollo sino que directamente debilita la apropiación democrática de las políticas y gastos nacionales.

Se debería favorecer el apoyo directo al presupuesto como una manera de permitir a los países en desarrollo financiar planes e inversiones de desarrollo de largo plazo. Este apoyo debe ser dado de tal manera que

permita procesos democráticos para decidir cómo gastar el dinero, un abordaje que la financiación de la Comunidad Europea está empezando a demostrar.

6. Los donantes deben cancelar toda la deuda ilegítima y la deuda de los países más pobres e incrementar tanto el volumen como la predecibilidad de la Ayuda.

Así como los bancos durante las crisis de crédito o las personas de negocios durante una quiebra son apoyados para cancelar el mal endeudamiento, así los países más pobres deberían ser apoyados para cancelar sus deudas, las cuales, en primer lugar, en muchos casos fueron asumidas sin el consentimiento público. Deudas ilegítimas y las deudas de los países más pobres socavan los esfuerzos de la asignación de la Ayuda para promover el desarrollo y mantiene a los países atrapados en la dependencia.

Más aún, mientras la cancelación de esta deuda es una pre-condición esencial para el desarrollo, la Ayuda actual es todavía necesaria para dar ímpetu al desarrollo en los países implicados. Los donantes deben cumplir su compromiso de colocar 0.7% del PIB en ODA sin contar en el total las iniciativas de alivio a la deuda, los costos de refugiados o los costos de estudiantes.

A la vez que incrementar el volumen de la Ayuda, los donantes deben también incrementar su predecibilidad, de tal manera que los países receptores puedan hacer de manera exitosa la necesaria planificación. Compromisos de los donantes para apoyar los presupuestos de los gobiernos de los países en desarrollo son bienvenidos, pero requieren compromisos multi-anales fiables

y el desembolso de esos compromisos a tiempo. Un asunto importante acá es aportar un presupuesto sostenido que pueda ser usado para financiar el incremento en las necesidades de los trabajadores de sectores de servicios claves como salud y educación. Pero los mecanismos de apoyo presupuestal deben también incluir vías para una participación e involucramiento democrático sostenido.