



Informe 2023 De La Red Reality of Aid:

**30** AÑOS

AMPLIFICANDO  
LAS VOCES DEL SUR

The Reality of Aid Network

A Pre-eminent Southern-led North/South Network on Reforming Aid Policies and Practices

LA REALIDAD DE LA RED DE AYUDA INFORME 2023:  
30 AÑOS AMPLIFICANDO LAS VOCES DEL SUR

Publicado por:

## The Reality of Aid Network

A Pre-eminent Southern-led North/South Network on Reforming Aid Policies and Practices

The Reality of Aid Network  
3/F IBON Center  
114 Timog Avenue  
Quezon City 1103  
Philippines

Este informe no habría sido posible sin la orientación del Comité Internacional de Coordinación de RoA y de los miembros regionales que contribuyeron con sus capítulos.

Consultor editorial: RC Asa  
Redactores jefe: Sarah Torres y Clarice Canonizado  
Diseño de portada y maquetación: Andrew Zarate

Red Realidad de la Ayuda  
Tel: +63 28 9277060 al 62 (local 202)

Abril de 2024

Este libro puede ser reproducido total o parcialmente con el debido reconocimiento a RoA.

# Índice

4

Prólogo

5

Panorama político  
La realidad de la ayuda en 2023:  
Síntesis y perspectivas de las OSC

28

A través de cambios, conflictos y crisis:  
30 años de cooperación al desarrollo

54

Un momento crucial para la ayuda:  
Erradicar la pobreza en un panorama cambiante  
para la cooperación al desarrollo

106

Tendencias de la ayuda regional

107

África

116

América Latina y el Caribe

125

Asia y el Pacífico

137

La Unión Europea

145

Miembros del CAD de la OCDE  
no pertenecientes a la Unión Europea

# Prólogo

En los treinta años de existencia de la Red Reality of Aid (RoA - Realidad de la Ayuda), nuestras organizaciones miembros de Asia Pacífico, África, América Latina y el Caribe, Europa y Norteamérica han perseverado en el desempeño de su importante labor en favor de los marginados y vulnerables, especialmente los pobres, los trabajadores, los campesinos, las mujeres, los ancianos y los pueblos indígenas, que luchan por una mejor calidad de vida en medio de los impactos de las múltiples crisis mundiales.

Nuestra misión es mantener el enfoque de la ayuda y la cooperación al desarrollo centrado en las personas, en las necesidades, en los derechos y también en el medio ambiente. Esto implica la necesidad de avanzar hacia una nueva arquitectura de la ayuda y la cooperación que sea más justa y equitativa, exigiendo a los responsables políticos que refuercen su determinación y voluntad política y cumplan, con determinación, sus compromisos con los acuerdos internacionales hacia una cooperación al desarrollo más eficaz y sostenible.

Como red de organizaciones de la sociedad civil que desafía el actual contexto de múltiples crisis globales que profundizan la desigualdad y la pobreza en el mundo, especialmente en la medida en que estas crisis se reflejan en el ámbito de la cooperación al desarrollo, continuamos con nuestro compromiso de presentar nuestro informe bienal emblemático sobre la realidad de la ayuda y sus impactos en el desarrollo global. El Informe RoA se ha elaborado desde el punto de vista crítico de los miembros de RoA.

El Informe RoA es un instrumento fundamental para el análisis de los diferentes actores implicados en el mantenimiento del sistema de cooperación internacional al desarrollo; un producto de conocimiento cuyo propósito incluye la mejora de las prácticas, propuestas, visiones, estrategias y políticas de los responsables de la toma de decisiones; y una contribución de las OSC a la generación de análisis, debates y demandas para que la cooperación internacional al desarrollo se convierta en un sistema eficaz que aborde los problemas estructurales del maldesarrollo.

A través de este informe, esperamos que las voces y propuestas de los ciudadanos organizados, líderes y países del Sur Global sean escuchadas e incorporadas en los procesos críticos de toma de decisiones relacionados con la cooperación al desarrollo. Asimismo, esperamos que se establezcan mecanismos eficaces para mejorar la coordinación y el diálogo conjunto entre las agencias de cooperación internacional, las organizaciones de la sociedad civil y los gobiernos nacionales, entre otros socios para el desarrollo, con el fin de definir e implementar políticas públicas a nivel local, nacional, regional y global que permitan el desarrollo endógeno al que aspiramos los pueblos del mundo.

En solidaridad,



**Georgina Muñoz Pavón**

Presidenta de la Red Reality of Aid (RoA)

Director, Fundación Red Nicaragüense de Comercio Comunitario (RENICC)

Miembro de la Junta Directiva, Red Latinoamericana por Justicia Económica y Social (LATINDADD)

Copresidente del Llamamiento Mundial a la Acción contra la Pobreza (GCAP)

Equipo de Coordinación, Alianza de las OSC para la Eficacia del Desarrollo (AOED)

## Panorama político

# La realidad de la ayuda en 2023: Síntesis y perspectivas de las OSC

por la Red Reality of Aid - Comité Internacional de Coordinación

Este Panorama Político sintetiza las tendencias mundiales y regionales de la cooperación al desarrollo en 2022 y presenta los análisis de estas tendencias realizados por la sociedad civil del Norte Global y del Sur Global y por diversos investigadores y académicos. Pretende seguir el impulso del Informe sobre la Realidad de la Ayuda, la publicación bienal emblemática de Reality of Aid (RoA), que desde 1992 se ha convertido en una publicación consolidada y creíble sobre la ayuda al desarrollo y la reducción de la pobreza orientada a la reforma de la ayuda. Este Panorama Político del Informe RoA 2023 se basa en el seguimiento de la cantidad y la calidad de la ayuda al desarrollo que se realiza en los capítulos sucesivos, en el análisis de la actuación y las prioridades de los donantes y en la incidencia de recomendaciones políticas desde la perspectiva única de la sociedad civil, tanto en los países en desarrollo donantes como en los receptores.

Este Panorama Político se fundamenta en los capítulos que le siguen. El primer capítulo, de RoA-Asia Pacífico, repasa los principales fenómenos de la situación económica, política y social del mundo en los últimos 30 años, que sirven de telón de fondo y contexto de la situación actual de la ayuda y el desarrollo en el mundo. El segundo capítulo, escrito por Brian Tomlinson, de AidWatch Canadá, presenta las tendencias mundiales más importantes de la ayuda y el desarrollo en los últimos años hasta la actualidad. Los siguientes capítulos tratan de las tendencias regionales de la ayuda en África (escrito por RoA África), América Latina y el Caribe (Movimiento Tzuk Kim Pop), Asia Pacífico (RoA Asia Pacífico), los países no miembros de la Unión Europea (UE) que son miembros del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) (JANIC), y los miembros de la UE del CAD de la OCDE (Eurodad).

En total, de los capítulos de este Informe RoA 2023 se desprenden seis tendencias importantes en materia de cooperación al desarrollo. Las cuatro primeras son comunes al capítulo sobre tendencias de la ayuda mundial y a los capítulos sobre tendencias de la ayuda regional; la quinta sólo se trató en el capítulo sobre tendencias de la ayuda mundial; mientras que la sexta sólo se trató en un capítulo sobre tendencias de la ayuda regional, el de América Latina y el Caribe.

- Los países desarrollados del CAD de la OCDE no han cumplido su promesa de destinar el 0,7% de su Renta Nacional Bruta (RNB) a Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD). Los niveles actuales de AOD son insuficientes para satisfacer las necesidades de desarrollo de los países del Sur Global. Los préstamos como parte de la AOD están aumentando, lo que compromete la integridad de la AOD como fondos concesionales.
- Los esfuerzos por ampliar el papel del sector privado en la cooperación al desarrollo son cada vez mayores. El Banco Mundial y otras instituciones financieras internacionales (IFI) ocupan un lugar destacado en estos esfuerzos.
- Los países donantes se esfuerzan más y hacen más declaraciones para que la cooperación al desarrollo se ajuste más a sus intereses geopolíticos.
- La financiación del clima está aumentando como parte de la cooperación al desarrollo.
- La ayuda humanitaria sigue aumentando como sección de la cooperación al desarrollo.
- La Cooperación Sur-Sur (CSS) y la Cooperación Triangular (CTr) siguen haciéndose notar en la cooperación al desarrollo.

## Compromisos e integridad de la AOD

***Los países desarrollados del CAD de la OCDE no han cumplido su promesa de destinar el 0,7% de su RNB a la AOD. Los niveles actuales de AOD son insuficientes para satisfacer las necesidades de desarrollo de los países del Sur Global. Los préstamos como parte de la AOD están aumentando, lo que compromete la integridad de la AOD como fondos concesionales.***

Casi todos los capítulos del Informe RoA 2023 mencionan el incumplimiento generalizado por parte de los países del CAD de la OCDE de su compromiso de destinar el 0,7% de su RNB a la AOD. En términos de AOD nominal, sólo los siguientes países lograron superar el compromiso: Luxemburgo (1%, lo que equivale a 500 millones de USD), Suecia (0,89%, 5.500 millones de USD), Noruega (0,86%, 5.200 millones de USD) y Alemania (0,85%, 35.600 millones de USD). En total, los países del CAD de la OCDE destinaron el 0,4% de su RNB a la AOD. A excepción de Alemania, el segundo mayor proveedor de AOD en 2022, los 5 principales proveedores de AOD en 2022 no cumplieron su compromiso del 0,7% de la RNB: EE.UU. (0,23%, 60.500 millones de USD), Japón (0,39%, 17.500 millones de USD), Francia (0,56%, 16.000 millones de USD) y Reino Unido (0,51%, 15.800 millones de USD) (OCDE, s.f.). Juntos, aportaron el 69% de la AOD real en 2022; los 10 donantes siguientes representaron el 25% de la AOD real, mientras que los 15 donantes restantes aportaron el 6%.

El capítulo de tendencias de la ayuda mundial muestra que los aumentos de la AOD desde 2015 han sido modestos, a pesar de un repunte en 2020 debido a la pandemia de COVID-19 y un máximo histórico en 2022 debido a la guerra de Ucrania, que aumentó el gasto de los donantes en refugiados que abandonaban el país, así como la ayuda al país (OCDE, s.f.). Si se restan los desembolsos para la pandemia y la guerra de Ucrania de la AOD, se observa que lo que Tomlinson denomina "AOD bilateral real" aumentó muy ligeramente en comparación con años anteriores. El capítulo de Asia-Pacífico afirma que el incumplimiento por parte de los países del CAD de la OCDE del compromiso del 0,7% de la RNB significa que los países donantes deben a los países en desarrollo alrededor de 4 billones de dólares en AOD.

- Los informes de las regiones globales de los países donantes profundizan en el escaso aumento de la AOD. Entre los miembros del CAD de la OCDE no pertenecientes a la UE, la AOD de Australia, Nueva Zelanda y el Reino Unido disminuyó, mientras que la de Islandia, Noruega, Suiza, Canadá, EE.UU., Corea y Japón aumentó. Debido en gran parte a la guerra en Ucrania, los costes de los refugiados en los donantes aumentaron un 14,4%, y los países europeos y norteamericanos no pertenecientes al CAD de la UE aportaron la mayor parte. Mientras tanto, la AOD para Ucrania pasó de 1.000 millones de USD a lo largo de los años a 16.000 millones de USD en 2022, compuesta en gran parte por AOD de EE.UU., Canadá, Japón y Noruega.
- Entre los miembros del CAD de la OCDE de la UE, que aportan la mitad de los flujos totales de AOD, el aumento absoluto de los flujos de AOD oculta la inflación de las cifras de AOD. Si se eliminan los costes de los refugiados en los países donantes, la AOD de la región disminuyó de hecho un 4,3% en comparación con 2021. Si también se eliminan las donaciones de vacunas COVID-19 recicladas y el alivio neto de la deuda, los países del CAD de la UE han inflado su AOD en un 18%. El coste de acoger refugiados en los países donantes ascendió al 17,3% de la AOD total de la UE, mientras que la ayuda a Ucrania alcanzó el 11%.
- Paralelamente a la tendencia del CAD de la UE, los miembros del CAD no pertenecientes a la UE redujeron la financiación de COVID-19 en 2022, a pesar de que el Reino Unido duplicó la financiación y Canadá y Nueva Zelanda aumentaron el exceso de donaciones de vacunas.
- Este modesto aumento de la AOD se refleja en las regiones del Sur Global: El África subsahariana sufrió una caída del 7,8% de la AOD en 2022, lo que pone de manifiesto la volatilidad de la AOD destinada a todo el continente. América Latina y el Caribe registraron un descenso de la AOD. Tanto los capítulos de África como los de América Latina y el Caribe comentaron que Asia-Pacífico recibió una AOD mayor a pesar de mostrar un mejor crecimiento económico.
- Los grupos de renta ocupan un lugar destacado en los análisis de África y América Latina y el Caribe sobre la cuantía de la AOD recibida. El informe sobre África critica la reducción de la AOD en el África Subsahariana a pesar de la alta concentración de países menos desarrollados en la subregión. El informe sobre América Latina y el Caribe, por su parte, afirma

que la categorización de la mayoría de los países de la región como de renta media es una de las razones de la disminución de la AOD en la región. El informe del CAD de la OCDE señala que la AOD para los países menos desarrollados disminuyó, junto con la AOD para todas las regiones de renta.

- Los informes de África, América Latina y el Caribe y Asia-Pacífico citan lo que el segundo denomina "realidad objetiva" de las regiones para subrayar la necesidad de aumentar la AOD. El informe sobre África afirma que 1/3 de la población de la región vive en la pobreza extrema y que casi la mitad de los países de la región corren un alto riesgo de endeudamiento. El informe sobre América Latina y el Caribe menciona la injusta distribución de la riqueza y el poder, las políticas económicas insostenibles y el saqueo de los recursos naturales por parte de las empresas transnacionales. El informe de Asia-Pacífico, por su parte, afirma que la AOD no alcanzó la mitad de la financiación necesaria para la salud, el clima y la Agenda 2030.
- En América Latina y el Caribe, los principales receptores de AOD son países que afrontan crisis destacadas: Colombia (por el proceso de paz), Haití (crisis humanitaria), Brasil (medio ambiente) y Bolivia (golpe de estado).
- Los principales donantes en América Latina y el Caribe son la UE en su conjunto y Estados Unidos, Alemania y Francia a título individual. Los países del CAD no pertenecientes a la UE, por su parte, centran su AOD de la siguiente manera: los países europeos y norteamericanos, en el África Subsahariana y las zonas en conflicto; Australia y Nueva Zelanda, en Asia Oriental y el Pacífico; Japón, en Asia Meridional; Corea, en el África Subsahariana y las Américas. Excepto Australia, todos han aumentado su AOD a la región de Oriente Medio y Norte de África.
- En general, los países del CAD de la UE destinan una enorme AOD a infraestructuras sociales y administrativas, ayuda humanitaria e infraestructuras económicas.

Tomlinson muestra que los préstamos en la AOD han ido en aumento: la financiación de préstamos en la AOD aumentó un 11% desde 2010 y ahora asciende a un tercio de la AOD bilateral bruta real, que está dominada por Japón, Alemania y Francia. El importe de los préstamos en la AOD en 2010 se duplicó en 2021. La mayor parte, alrededor del 60%, del total de los préstamos de la AOD

corresponde a los bancos multilaterales de desarrollo. En relación con la AOD bruta real, los préstamos constituyen una parte importante en los países menos desarrollados y de renta baja (27%) y una parte enorme en los países de renta media baja (55%). Esto no ocurre, sin embargo, en los países de renta media alta, que reciben préstamos a tipos comerciales de los bancos multilaterales de desarrollo y no se incluyen en los informes sobre la AOD.

- El capítulo dedicado a África comenta el aumento de la financiación mixta y de los recursos no concesionales, a menudo procedentes de organismos multilaterales, que, según afirma, se utilizan en proyectos de desarrollo que están fuera del alcance de los Estados del continente.
- El capítulo de Asia-Pacífico afirma que la AOD canalizada en forma de préstamos aumentó durante la pandemia y es actualmente superior a los niveles anteriores a la pandemia. Esto ha provocado un aumento del endeudamiento público y de los ratios deuda/PIB en la región, obligando a algunos países a aumentar el servicio de su deuda externa incluso durante la pandemia, cuando la financiación es muy necesaria a nivel interno.
- Aunque las subvenciones siguieron siendo la mayor parte de la AOD de los miembros del CAD de la UE, con un 86,8% del total de la AOD bilateral de la UE en 2022, esto supone un descenso con respecto al 91% de 2018. Por el contrario, la proporción de préstamos en la AOD de la UE aumentó, del 7% en 2018 al 11,35% en 2022. Los préstamos soberanos de la UE también se duplicaron con creces de 2021 a 2022, alcanzando un equivalente del 24% de la AOD bilateral.
- Por su parte, los países no miembros del CAD de la UE concedieron un total de 14.200 millones de USD en préstamos en 2022, 9.000 millones de los cuales procedieron únicamente de Japón. Los siguientes mayores proveedores de préstamos fueron Corea y Canadá. Japón y Corea destacaron por dar prioridad a las infraestructuras económicas y por no proporcionar una gran ayuda humanitaria ni costes de refugiados dentro del donante.

En respuesta a esta tendencia, la sociedad civil, como se ha mostrado anteriormente, ha hecho hincapié en la inmensa necesidad de AOD y de cooperación al desarrollo en los países en desarrollo, o lo que puede llamarse el "lado de la demanda". Al mismo tiempo, discuten el "lado de la oferta"

de la AOD, o las posibles fuentes de financiación del desarrollo, aunque se muestra cauta, cuando no reacia, a la financiación procedente del sector privado, como se expone más adelante. Entre las propuestas que plantea la sociedad civil se encuentran "gravar la riqueza y las empresas multinacionales" y crear una "política industrial sostenible que atienda las necesidades de los pueblos" (Malonzo 2023). La segunda es coherente con el reconocimiento del Equipo de Tareas Interinstitucional de las Naciones Unidas sobre la Financiación para el Desarrollo de que la industrialización y la transformación estructural "han sido motores históricos del crecimiento económico y de la productividad, de la creación de empleo y del avance tecnológico, y han sentado las bases para la reducción de la pobreza y una movilización sostenida de los recursos nacionales" (ONU 2023, 15).

Uno de los principales objetivos de las críticas de la sociedad civil es cómo el gasto militar de los países del CAD de la OCDE empuja su AOD. En 2022, por ejemplo, los 204.000 millones de dólares de AOD de dichos países son significativamente inferiores a los 1,363 billones de dólares de gasto militar: el primero representa sólo el 15% o menos de 1/6 del segundo. La distancia entre el gasto militar y la AOD obliga a los investigadores a hacer un llamamiento para que "la seguridad militar, la cooperación al desarrollo y el gasto interno" no se consideren "prioridades mutuamente excluyentes que compiten entre sí", sino que estén vinculadas y necesiten "el equilibrio adecuado" para garantizar "la seguridad humana, medioambiental y nacional, ahora y a largo plazo" (Liang y Tian 2024). Estos estudios se basan en otros que muestran efectos negativos significativos del gasto militar para el crecimiento económico en los 97 países cubiertos por el estudio (Dunne y Tian 2016).

La sociedad civil también vuelve a la naturaleza original y el empuje de la AOD como, en palabras del capítulo sobre las tendencias mundiales de la ayuda, "el único recurso dedicado a gran escala bajo la dirección gubernamental/política, que tiene cierto potencial para ser invertido como catalizador de una acción verdaderamente transformadora y colectiva que aborde la pobreza, las desigualdades y la marginación". La sociedad civil afirma, basándose en la naturaleza de la AOD, que debería ser concesional y que los préstamos en AOD deberían reducirse. Al mismo tiempo, la sociedad civil pide "un cambio de paradigma político concertado" que saque a la AOD del marco de la caridad, la herramienta de política exterior o los intereses comerciales y que defienda "los valores del respeto mutuo, la confianza, el acompañamiento a largo plazo, la solidaridad y la ciudadanía global".

Otros miembros de la sociedad civil señalan la fuga de riqueza del Sur Global al Norte Global para afirmar la importancia de la AOD como correctivo de la injusticia y la desigualdad históricas (Malonzo y Lahoy 2023). Éstos citan informes que muestran que, dado que los flujos de capital hacia los países en desarrollo han pasado a ser negativos desde 2021, "los países en desarrollo están financiando ahora a los desarrollados" (UNCTAD 2022). También citan estudios académicos que, por ejemplo, muestran que el intercambio desigual entre el Norte Global y el Sur Global ha ascendido en 1960-2018, con la llegada de la era del Programa de Ajuste Estructural entre 1980 y 1990, a 152 billones de USD. Esta cantidad surgió de cálculos de comparaciones entre los salarios y los precios de exportación del Sur Global con los del Norte Global (Hickel, Sullivan, Zoomkawala 2021).





## Sector privado, instituciones financieras internacionales

**Los esfuerzos por ampliar el papel del sector privado en la cooperación al desarrollo son cada vez mayores. El Banco Mundial y otras instituciones financieras internacionales ocupan un lugar destacado en estos esfuerzos.**

El capítulo dedicado a las tendencias mundiales de la ayuda analiza la tendencia de los donantes del CAD de la OCDE a aumentar sus esfuerzos para atraer financiación del sector privado en medio de las limitaciones actuales de la AOD. Califica esta tendencia de "enfoque obsesivo en incentivar la financiación del sector privado" con el pretexto particular de financiar los Bienes Públicos Mundiales (BPM). Al mismo tiempo, también se observa en la CSS el creciente papel del sector privado y de las instituciones multilaterales que impulsan un mayor papel del sector privado (Mulakala 2021).

- En el capítulo dedicado a la UE se aborda ampliamente esta cuestión y se señala que el interés por atraer la financiación del sector privado al desarrollo se remonta a la crisis de 2008, que redujo los presupuestos de la AOD. El CAD de la OCDE ha impulsado la iniciativa y ha encontrado la manera de integrarla en los informes sobre la AOD, y la propia UE promueve activamente la inversión del sector privado en los ODS. La UE ha modificado su infraestructura financiera, otorgando un mayor papel al Banco Europeo de Inversiones (BEI), a las instituciones financieras de desarrollo (IFD) de los Estados miembros de la UE y a otras IFD europeas en la década anterior. En 2022, 15 IFD centradas en la inversión del sector privado en países en desarrollo tenían una actividad de inversión combinada que ascendía a 8.700 millones de euros. En 2021, la UE fusionó varios de sus instrumentos de financiación exterior en el Instrumento de Vecindad, Desarrollo y Cooperación Internacional - Europa Global (NDICI-Global Europe), cuyo objetivo es promover la inversión pública y privada en desarrollo sostenible. También inauguró su Estrategia de Pasarela Global de la UE, centrada en la

esfera digital, el clima y la energía limpia, el transporte, la sanidad y la educación e investigación. La investigación muestra que la estrategia no vino acompañada de nuevas asignaciones, por lo que desvía la escasa financiación para el desarrollo y, en última instancia, servirá a los intereses del sector privado.

- El capítulo dedicado a los países no miembros del CAD de la UE menciona la Estrategia Integral de Cooperación Internacional para el Desarrollo (2021-2025) de Corea, cuyo objetivo es promover los intereses nacionales del país, expandirse al Sudeste Asiático y la India, así como a Mongolia y Asia Central, principalmente en el ámbito de los negocios y las inversiones. La Política de Asistencia Internacional Feminista o FIAP de Canadá, considerada una iniciativa positiva para la igualdad de género, también se esfuerza por aumentar las asociaciones con el sector privado.
- El capítulo sobre África afirma que la financiación para la adaptación al cambio climático en el continente ha aumentado de 2016 a 2020 debido a los grandes proyectos de infraestructuras financiados por la financiación privada para el clima. Aunque esto parece contrario a la advertencia del capítulo sobre las tendencias de la ayuda mundial de que la financiación privada de la lucha contra el cambio climático se inclina más hacia la mitigación que hacia la adaptación y las pérdidas y daños, no deja de ser una advertencia sobre la financiación privada.
- El capítulo de América Latina y el Caribe, por su parte, expresa sus dudas sobre la cooperación al desarrollo que incluye un papel cada vez mayor del sector privado a través de la Responsabilidad Social Corporativa y las Alianzas Público-Privadas.
- El capítulo de Asia-Pacífico es más directo al afirmar que el aumento del papel del sector privado en la AOD no aumenta, y en cambio disminuye, la financiación para el desarrollo. Afirma que los instrumentos del sector privado (ISP) y la financiación mixta, dos canales de participación del sector privado que han fluctuado en los últimos años, se concentran en los países de renta media baja o PRMB y en los países de renta media alta o PRMA, y no en los países menos adelantados o PMA. En lugar de orientar la ayuda al desarrollo y la reducción de la pobreza, la AOD se canaliza hacia países relativamente más desarrollados donde el sector privado es más rentable.

A pesar de estos esfuerzos, la financiación del sector privado para el desarrollo no ha experimentado un aumento sustancial (Pérez-Pineda y Wehrmann 2021). La OCDE informa de que en 2022, del total de 201 400 millones de USD de AOD, 800 millones de USD se destinaron a "vehículos [ISP] orientados al desarrollo", mientras que 1 700 millones de USD llegaron "en forma de préstamos netos y acciones a empresas privadas que operan en países elegibles para la AOD" (OCDE 2023). El capítulo de la UE afirma que los ISP en la AOD de la UE casi se duplicaron, aumentando un 46%, de 2018 a 2021, lideradas por Francia, Alemania y las instituciones de la UE.

Las tendencias mundiales de la ayuda y los capítulos del CAD de la UE se hacen eco de las críticas de la sociedad civil a los esfuerzos para incentivar la financiación del sector privado para el desarrollo, ya que socavan la naturaleza concesional de la AOD y el impulso de la erradicación de la pobreza y la promoción del desarrollo. La propia OCDE afirma la importancia de la AOD frente a la financiación privada: "A diferencia de los flujos privados, el apoyo oficial al desarrollo, ya sea AOD, cooperación Sur-Sur, cooperación triangular o alivio de la deuda soberana, podría de hecho tomar una trayectoria positiva en esta crisis. El liderazgo político, las decisiones y la acción coordinada que dan prioridad a una recuperación mundial integradora determinan más fácilmente estos flujos" (OCDE 2020, 5).

Aparte de reivindicar la integridad de la AOD, las OSC critican los esfuerzos por fomentar la financiación del sector privado para la cooperación al desarrollo en relación con las razones y los efectos de tales esfuerzos. El capítulo del CAD de la UE advierte contra los ISP por no ajustarse a los principios de eficacia del desarrollo, lo que en última instancia conduce a una ayuda condicionada. El capítulo sobre tendencias de la ayuda mundial afirma que, con el pretexto de financiar los Bienes Públicos Mundiales (BPM), se priorizan los intereses de los donantes sobre los de los países receptores, como cuando se da prioridad a la mitigación del cambio climático frente a la adaptación o cuando el objetivo es evitar la migración irregular a los países donantes.

El papel del sector privado ha sido un problema desde el borrador cero de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en 2015, y las críticas dirigidas a él siguen siendo válidas para el documento final de los ODS. Los

investigadores criticaron el llamamiento del borrador a la colaboración entre las Naciones Unidas y el sector privado para hacer frente a los 2,5 billones de dólares anuales que se prevén necesarios para alcanzar los ODS. No se pidió al sector privado que asumiera compromisos concretos ni se establecieron mecanismos de rendición de cuentas (Pogge y Sengupta, 2015). Estas deficiencias son tanto más alarmantes si se tiene en cuenta que el borrador cero postulaba el producto interior bruto o PIB como medida del desarrollo, se inspiraba en el pensamiento económico dominante y preveía mantener intactas la riqueza y el consumo de los más ricos del mundo (Hickel 2015).

Las organizaciones de la sociedad civil (OSC) señalan el carácter del sector privado, como entidades interesadas en maximizar los beneficios, que pueden utilizar para ello el barniz de impulsar el desarrollo sostenible, en detrimento de los derechos humanos y el medio ambiente (Malonzo 2023). Citan informes como el publicado por el Equipo de Tareas Interinstitucional de las Naciones Unidas sobre la Financiación para el Desarrollo, en el que se reconoce que "en general, el objetivo de las empresas es maximizar los beneficios financieros" (2023, 60) y, como tales, necesitan la supervisión y las políticas gubernamentales para garantizar que sus inversiones estén en consonancia con los ODS. Deben establecerse medidas para evitar que el sector privado se dedique a un mero "lavado verde", en el que afirme que sus iniciativas sirven a los ODS incluso cuando éstas hacen poco o nada por los ODS, o que exagere. El Informe Global de Desarrollo Sostenible ya reconoce esta práctica del sector privado (Grupo Independiente de Científicos 2023, 32).

Las OSC también citan el papel secundario que se atribuye a la financiación estatal en comparación con la privada en los esfuerzos por incentivar la financiación del sector privado para el desarrollo. El capítulo del CAD de la UE critica estos esfuerzos por debilitar la inversión del sector público para el desarrollo. La sociedad civil cita numerosos problemas con el sector privado: aprovecharse de la ausencia de regulaciones en el mercado financiero para provocar la crisis de 2008; aumentar la deuda de los países del Sur Global; crear condiciones que obligaron a los gobiernos a imponer medidas de austeridad que redujeron los servicios sociales y aumentaron los impuestos; llevar a cabo la extracción a gran escala de combustibles fósiles y otros recursos naturales; desviar grandes cantidades del Sur Global a través de los bajos salarios y el comercio

desigual, entre otros (Ibon International 2023); o "reproducir potencialmente patrones de dominación, exclusión y asimetría geográfica" (Pérez-Pineda y Wehrmann 2021, 650).

Los estudiosos señalan la complejidad del seguimiento de la AOD que se utilizó para impulsar o catalizar la inversión del sector privado y, por lo tanto, los problemas para garantizar que el uso de la AOD sea transparente y responsable. Esta crítica cita las "barreras a la privacidad comercial" que resultan de los flujos de AOD a través de instituciones nacionales para la financiación del desarrollo que, a su vez, proporcionan inversiones al sector privado. Los estudiosos también señalan los riesgos que supone para las poblaciones y los gobiernos el compromiso con la financiación del sector privado para el desarrollo. Afirman que dichos riesgos son aún mayores en contextos de "herramientas y mercados financieros insuficientemente regulados" (Mawdsley 2021, 55). Una investigación muestra que, si bien es más fácil catalizar la participación del sector privado en iniciativas de desarrollo a nivel nacional que a nivel mundial, es preciso contar con marcos de supervisión. Dichos marcos pueden basarse en experiencias anteriores, en el diálogo continuo y en el compromiso del sector privado con los objetivos de desarrollo y el respeto por la apropiación nacional, que los gobiernos tienen la tarea primordial de mantener (Pérez-Pineda y Wehrmann 2021).

**Banco Mundial.** Estrechamente relacionadas con las críticas de las OSC a la financiación catalizadora del sector privado están sus críticas a los defensores de la idea: las instituciones financieras internacionales, especialmente el Banco Mundial. En el capítulo dedicado a las tendencias mundiales de la ayuda se menciona que la financiación del sector privado movilizada por la Hoja de Ruta del Banco Mundial y otros esfuerzos ha sido menor de lo previsto. A pesar de ello, el Banco Mundial y su promoción de la financiación del sector privado siguen suscitando críticas, como la concentración de dicha financiación en los países de renta media.

El Banco ha sido criticado por las OSC durante décadas por estar dominado por intereses estadounidenses, aumentar la carga de la deuda de los países del Sur Global, imponer diversas condiciones a cambio de los préstamos, dictar políticas económicas que favorecen a las grandes corporaciones y apoyar dictaduras militares. Un

componente importante de estas críticas es la significativa influencia del Banco sobre los responsables políticos y los gobiernos de muchos países desarrollados y del Sur Global. En respuesta a los esfuerzos del Banco Mundial por hacerse relevante en el discurso actual sobre el desarrollo y el clima, las OSC critican la falta de una evaluación clara de su papel histórico en la situación actual del desarrollo y el clima en el mundo. En particular, citan la financiación por parte del Banco de combustibles fósiles y de proyectos que saquean los recursos naturales (Ibon International 2023).

A pesar de sus pretensiones de reformarse para adecuarse a su finalidad de promover el desarrollo y luchar contra el cambio climático, el Banco Mundial ha creado un Laboratorio de Inversiones del Sector Privado cuyo núcleo está formado por dirigentes de empresas multinacionales conocidas por violar los derechos laborales y humanos y destruir el medio ambiente. Está aumentando el papel de la Corporación Financiera Internacional, su brazo del sector privado, conocido por apoyar proyectos que violan sus propias normas sociales y medioambientales. También está ampliando el papel de sus miembros, la Asociación Internacional de Fomento (AIF) y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), que concederán préstamos con condiciones a los países del Sur Global (Reality of Aid 2023a).

El fomento de la financiación del sector privado para el desarrollo también está integrado en el enfoque en cascada del Banco Mundial, debatido públicamente por primera vez en 2016, que a su vez está plasmado en su Hoja de Ruta de Evolución. En particular, las OSC critican que el enfoque en cascada dé prioridad a la financiación del sector privado frente a la del sector público y que su objetivo sea reducir el riesgo de las inversiones del sector privado. Afirman que esto transforma a los Estados en desarrollo en facilitadores de la inversión de capital privado, ignora las compensaciones entre intereses comerciales y públicos, y prioriza el riesgo privado sobre la igualdad social y la soberanía estatal. Se esfuerzan por subrayar que el enfoque en cascada no debe utilizarse para la sanidad, la educación y otros servicios públicos esenciales. Piden que se integre una perspectiva de derechos humanos, justicia social, género y justicia climática en las operaciones del Banco Mundial (Proyecto Bretton Woods 2023).

Los actores de la sociedad civil también refutan la afirmación del Banco Mundial sobre su ayuda a la

preparación ante la pandemia citando los efectos de sus préstamos en la sanidad y otros servicios sociales que debilitaron la protección social de la gente corriente contra la pandemia y el aumento del coste de la vida (Ibon International 2023). Con el aumento de las tensiones geopolíticas entre Estados Unidos, por un lado, y China y Rusia, por otro, diversos acontecimientos en el Banco Mundial muestran que Estados Unidos está luchando por mantener su dominio en la organización (Al Jazeera 2023), mientras que se han impuesto límites a las acciones con derecho a voto de China (Humphrey 2021).

IBON Internacional (2023) se pregunta: "Si las políticas, los proyectos y las operaciones -de una institución que pretende cambiar- no abordan las raíces de los prejuicios actuales sobre los derechos económicos y sociales, ¿qué papel debe seguir desempeñando en el Sur global, si es que

debe desempeñar alguno?". Goldin, que afirma que el Banco no ha sabido extraer lecciones de sus 75 años de historia y de su acceso a perspectivas globales, afirma que "tiene el potencial de contribuir de forma más significativa convirtiéndose en un banco de conocimiento global efectivo sobre el desarrollo", aunque también sugiere que se convierta en "un financiador de bienes públicos globales." (Goldin 2016, 107). Las organizaciones de la sociedad civil de muchas partes del mundo, por su parte, afirman que el Banco Mundial, si es que debe existir, debería defender reformas "centradas en las personas y basadas en los derechos", movilizar financiación en condiciones favorables e instituir procesos democráticos (Reality of Aid 2023a).





## Intereses geopolíticos

***Los países donantes están haciendo más esfuerzos y declaraciones políticas para garantizar que la cooperación al desarrollo se ajuste más a sus intereses geopolíticos.***

En la Introducción y en el capítulo dedicado a las tendencias mundiales de la ayuda se analiza la polarización geopolítica como uno de los contextos de la cooperación al desarrollo actual. El segundo la presenta como un componente de las múltiples crisis a las que se enfrenta el mundo en la actualidad y desglosa algunos de sus rasgos más destacados: la desigualdad dentro de los países y la división Norte-Sur; los alineamientos puestos de manifiesto por la guerra de Ucrania de 2022 y el aumento de la ayuda a ese país; la emergencia de China como potencia mundial y de otros países como importantes actores globales; y la vigencia de la descolonización y el antirracismo que pone en entredicho las prácticas de los donantes del CAD de la OCDE. Menciona cómo las tensiones de Estados Unidos y Occidente con China y Rusia han ido de la mano de un mayor énfasis de los donantes en la seguridad, citando como ejemplos a Japón y la UE.

El capítulo sobre tendencias de la ayuda mundial observa que la guerra de Ucrania ha invertido la tendencia desde 2015 de aumentar el apoyo a la Agenda 2030, dada la reducción en ese momento de las prioridades y asignaciones geopolíticas y de política exterior. El apoyo de los donantes a Ucrania -principalmente de EE.UU., Canadá y la UE- fue significativo, representando más del 55% de la ayuda del CAD de la OCDE para el África subsahariana en 2022 y la friolera del 46% de la ayuda de la UE. Como ya se ha mencionado, los refugiados que huyen de la guerra de Ucrania también se llevaron la parte del león del aumento del 200% en el coste de la ayuda a los refugiados contabilizada como AOD en 2022. El capítulo sobre las tendencias de la ayuda mundial considera "el aumento de la financiación para los intereses geopolíticos de los donantes en un mundo polarizado y la reconstrucción de la guerra de Ucrania" como una de las narrativas contrapuestas que alejan la AOD de su objetivo de erradicar la pobreza y las desigualdades.

Los donantes se aseguran de que la ayuda fluya hacia los países que son sus aliados o con los que pretenden aliarse. Ocupan un lugar destacado en las alianzas militares y proporcionan ayuda militar a los países aliados. Al mismo tiempo, proporcionan cooperación al desarrollo en su conjunto, incluidos los aspectos relacionados con la

inversión del sector privado, siguiendo la misma consideración.

- El capítulo del CAD no perteneciente a la UE señala que la ayuda se ha convertido en una herramienta abierta o encubierta en las tensiones entre China y los países occidentales.

En enero de 2023, Japón revisó su Carta de Cooperación al Desarrollo para declarar que la cooperación al desarrollo es una "herramienta" de la política exterior y debe promover el interés nacional de Japón. Australia ha hecho lo mismo con su política de ayuda en la región Indo-Pacífica. Al tiempo que afirma preocupaciones internacionales como el desarrollo y el cambio climático, Japón invoca el "orden internacional libre y abierto", ampliamente considerado como un medio para diferenciarse de China y Rusia. En abril de 2023, también creó su Ayuda Oficial a la Seguridad (AOS), también mencionada por el capítulo Asia-Pacífico, para apoyar a "países afines" y avanzar en sus objetivos de seguridad en la región Indo-Pacífica.

Australia fusionó su Agencia Australiana para el Desarrollo Internacional (AusAid) y su Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio (DFAT) en 2013, y ha reiterado la priorización de sus intereses al actualizar su marco político de ayuda. El Reino Unido, que ha alineado estrechamente su política de ayuda con sus intereses comerciales y políticos desde que el Gobierno conservador subió al poder en 2010, también ha fusionado su Departamento de Desarrollo Internacional (DfID) y su Ministerio de Asuntos Exteriores y de la Commonwealth (FCO) en la Oficina de Asuntos Exteriores, de la Commonwealth y de Desarrollo (FCDO) en 2020; y ha anunciado su Estrategia de Desarrollo Internacional en 2022.

- El capítulo del CAD de la UE analiza las dimensiones geopolíticas y de política exterior del Global Gateway de la UE, que pretende movilizar 300.000 millones de euros en inversiones como contrapunto a la Iniciativa Belt and Road de China. El Global Gateway afirma que quiere crear vínculos y no "dependencias", aunque no ofrece pruebas concretas de la asociación que quiere construir.

- El capítulo dedicado a América Latina y el Caribe menciona la larga experiencia histórica de la región con la ayuda, especialmente la procedente de Estados Unidos, utilizada para promover intereses geopolíticos. Menciona algunos de esos intereses en la actualidad: "limitar el ascenso de gobiernos progresistas, luchar contra el narcotráfico, asegurar intereses económicos". Respecto a esto último, observa que la cooperación al desarrollo fluye hacia países que poseen ricos recursos minerales, energéticos y naturales.
- El capítulo dedicado a Asia-Pacífico analiza las actuaciones de EEUU y Japón, por un lado, y de China, por otro, que ponen de manifiesto el aumento de las tensiones geopolíticas y emanan de ellas. Junto con la reactivación por parte de EE. UU. y Japón del Diálogo Cuadrilateral de Seguridad o la Cuadrilateral (con Australia e India), y el mantenimiento por parte de EE. UU. de la AUKUS (junto con Australia y Reino Unido) y las relaciones con la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN), ambos países han estado proporcionando ayuda militar a países amigos. Según el informe, desde 2016, los desembolsos relacionados con el ejército pueden ser reportados como AOD, ya sea como parte de Conflicto, Paz y Seguridad o CPS, u otros artículos que involucran a las fuerzas militares y de seguridad - como la coordinación de socorro y la preparación y prevención de desastres. Aunque no es transparente, lo más probable es que la ayuda militar de China sea menor que la que proporciona Estados Unidos.

Un reciente informe político del Instituto Alemán de Desarrollo y Sostenibilidad (GIDS) afirma que con el ascenso de China y Rusia como retadores de EE.UU. y Occidente, y la participación activa del Sur Global al ser cortejado por los dos bandos: "El entorno para los esfuerzos de cooperación global se ha vuelto mucho más difícil" (Klingebiel 2023, 2). En este contexto, se están haciendo esfuerzos por encontrar puntos en común o "imanes de coalición" entre las ideas defendidas, por ejemplo, por China, por un lado, y los países miembros del CAD de la OCDE, por otro, aunque se trate todavía de una tendencia minoritaria (Janus y Lixia 2021).

Estados Unidos ha desempeñado históricamente un papel importante en la cooperación internacional al desarrollo,

como primer donante mundial y como líder constante de formaciones multilaterales clave. Este papel se ha visto comprometido, si no reducido, por la presidencia de Donald Trump (2017-2021), mientras que China aumenta su papel en la cooperación internacional al desarrollo y su liderazgo en determinadas instituciones. Desde la perspectiva estadounidense, la mayor parte de la AOD proporcionada por EE.UU. son subvenciones, mientras que las de China son préstamos; y EE.UU. equilibra los objetivos de desarrollo con la democracia y los derechos humanos, mientras que China no lo hace (Pipa 2021).

El documento del GIDS citado anteriormente muestra una narrativa que se presta como aliada a la tendencia de desviar la financiación del desarrollo hacia los esfuerzos en materia de seguridad y clima, y de utilizar la cooperación al desarrollo al servicio de intereses geopolíticos. Esta narrativa afirma que, en promedio, las condiciones en los países en desarrollo han mejorado en las últimas décadas y que, por lo tanto, los bienes públicos mundiales (BPM), como la promoción de la seguridad y la protección del

medio ambiente, deberían tener prioridad sobre los objetivos de desarrollo de los países del Sur Global (Klingebiel 2023, Goldin 2016).

Las OSC plantean tres críticas principales al creciente impacto de los intereses geopolíticos en la financiación del desarrollo. En primer lugar, la ayuda militar y otros gastos relacionados con la seguridad desvían del programa de desarrollo una financiación muy necesaria. El capítulo del CAD de la UE, por ejemplo, afirma que la reconstrucción de Ucrania, que probablemente llevará muchos años, no debe hacerse a expensas de la tan necesaria financiación del desarrollo para el Sur Global. En segundo lugar, las asignaciones militares y de seguridad dictadas por consideraciones geopolíticas empeoran las violaciones de los derechos humanos y destruyen el medio ambiente, en contra de los principios del desarrollo sostenible y centrado en las personas. En tercer lugar, la asignación de la AOD viene dictada por consideraciones geopolíticas a la hora de seleccionar los países y programas que recibirán financiación (Reality of Aid 2023c).



## Financiación climática

*La financiación del clima sigue aumentando como parte de la ayuda al desarrollo, en lugar de ser algo nuevo y adicional.*

En el capítulo sobre tendencias de la ayuda mundial se afirma que, aunque no se ha alcanzado el objetivo de 2009 de destinar 100.000 millones de dólares a la financiación del clima para el año 2020, que ahora se ha ampliado hasta 2025, la financiación del clima como parte de la AOD ha ido en aumento. Según las estimaciones de AidWatch Canada, los desembolsos bilaterales brutos para la financiación climática en 2021 alcanzaron los 21 900 millones USD, un aumento del 38% respecto a los 15 900 millones USD de 2015, pero aún por debajo del objetivo de 37 500 millones USD de financiación climática bilateral anual para 2020-2025.

Los tres mayores donantes de financiación para el clima son Alemania, Japón y Francia, que constituyen el 66% de la financiación bilateral para el clima en 2021, aunque una parte significativa, el 49%, de la AOD bilateral de estos donantes y de su financiación para el clima se compone de préstamos. Los mayores donantes de AOD son también los mayores donantes de financiación para el clima, aunque EE.UU. y el Reino Unido ocupan el segundo lugar. Francia, Japón y Austria destinan más de una cuarta parte de su AOD bilateral bruta real a la financiación del clima, mientras que Noruega, Italia, Dinamarca y Corea destinan más de una quinta parte.

- Los capítulos dedicados a África y Asia-Pacífico ponen de relieve la necesidad de financiación para el clima que tienen estas regiones. África es rica en minerales que se están extrayendo para un futuro con bajas emisiones de carbono, incluso cuando ha sido testigo de desastres relacionados con el cambio climático que han causado miles de millones de dólares en daños económicos. La región, que tiene una "alta exposición, fragilidad y baja capacidad de adaptación" al cambio climático, necesita 50 billones de dólares para 2050 en adaptación al cambio climático, según el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), o más de 3 billones de dólares para 2030 para alcanzar su Contribución Determinada a Nivel Nacional, según el BAfD. La región Asia-Pacífico también necesita enormes cantidades de financiación para el clima: más de 40.000 millones de dólares anuales para la adaptación al clima en Asia, según el Banco Asiático de Desarrollo en 2015; 180.000 millones de dólares para 2030 para energías limpias, según la Agencia Internacional de la Energía en 2023; 100.000 millones de dólares en los próximos 10 años para la adaptación al clima en la región del Pacífico, según el FMI. Sin embargo, según Oxfam, solo se comprometió una media de 14.000 millones de dólares para Asia, o 113.000 millones de dólares para 2013-2020.
- La mitigación del cambio climático constituye la mayor parte de la financiación para el clima tanto en África como en Asia-Pacífico, y la mayor parte de la financiación para el clima en ambas regiones se compone de préstamos. A pesar de ello, la financiación para la adaptación al cambio climático en África aumentó del 25 % en 2016 al 45 % en 2020, en gran parte proyectos de infraestructuras respaldados por financiación climática privada movilizada. Los préstamos, por su parte, comprenden más del 75% de la financiación pública total para el clima, que a su vez comprende el 61% de la financiación pública total. En Asia-Pacífico, el 75% de la financiación climática se destina a la mitigación, y la mayor parte se compone de préstamos, mientras que las subvenciones representan solo el 45%.



Las tendencias comentadas también se observan en el Sudeste Asiático, donde la financiación del clima se concentra en los sectores del transporte, la energía y la agricultura de los países que recibieron la mayor parte. En el periodo 2000-2019, las medidas de mitigación recibieron casi el triple de la cantidad concedida a las medidas de adaptación, una tendencia problemática dados los retos a los que se enfrenta la región. El déficit de financiación en la región ha llevado a la financiarización de la financiación climática en forma de préstamos del sector privado y de instituciones financieras internacionales (IFI) encabezadas por el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional-Banco Mundial, el Banco Asiático de Desarrollo (BAD) y el Banco Asiático de Inversión en Infraestructuras (BAII). Los bonos verdes, que garantizan pagos de ingresos fijos y regulares, así como exenciones fiscales a los inversores, han disparado, en Filipinas, los beneficios de las mayores corporaciones mientras dejaban endeudado al Gobierno; en Indonesia, han provocado la deforestación en favor de las plantaciones de caucho (Batangan 2023).

Las organizaciones de la sociedad civil critican el incumplimiento de los compromisos de financiación climática por parte de los países donantes. Subrayan que incluso los compromisos de financiación climática de los países donantes son insuficientes para satisfacer las necesidades sobre el terreno de medidas contra el cambio climático. Por ello, piden a los países donantes que aumenten la financiación para el clima y cumplan sus compromisos (Reality of Aid 2021).

El capítulo sobre tendencias de la ayuda mundial critica la enorme proporción de préstamos en la financiación climática, ya que la mayoría de los países socios tienen bajas emisiones de gases de efecto invernadero y ninguna responsabilidad histórica en la crisis climática. Los enormes préstamos en la financiación climática también violan la disposición del Acuerdo de París de 2015 sobre responsabilidades comunes pero diferenciadas. La sociedad civil fundamenta sus análisis, posiciones y llamamientos en "la responsabilidad histórica de los países industrializados ricos de financiar soluciones climáticas reales, especialmente en el Sur global" (Reality of Aid 2021). Esto se ve reafirmado por el argumento de los académicos de que la crisis climática se vio agravada por el modelo extractivo que impulsó el colonialismo, en particular el saqueo racista de los recursos naturales en el Sur Global que iba de la mano de la explotación del trabajo

forzado. La "colonialidad climática" actual, por su parte, se encarna en "el extractivismo neoliberal, las estructuras imperiales del comercio mundial y el capitalismo racial" (Mooney 2022).

Aunque la sociedad civil pide a los donantes que aumenten la financiación para el clima, advierte que no lo hagan a expensas de las necesidades de desarrollo de los países del Sur Global. Reitera y afirma la disposición de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático o CMNUCC que establece que los países desarrollados proporcionarán financiación para el clima que sea "nueva y adicional" a la financiación existente, o a la AOD (Gabatiss 2022). En diciembre de 2023, por ejemplo, el Banco Mundial anunció que dedicará el 45% o casi la mitad de su financiación a proyectos relacionados con el clima entre julio de 2024 y junio de 2025 (Banco Mundial 2023). Este "asalto" a la financiación del desarrollo en favor de la financiación climática fue criticado por algunos comentaristas que citan la necesidad urgente de los países del Sur Global de financiación para el desarrollo, que mejorará la vida de los pobres en un futuro inmediato y les permitirá ser resistentes a los desastres causados por el cambio climático (Lomborg 2024).

Al mismo tiempo, la sociedad civil presenta recomendaciones concretas con respecto a la financiación del clima y la acción por el clima en general: acabar con las subvenciones a los combustibles fósiles; destinar fondos a la adaptación al cambio climático, la mitigación y las pérdidas y daños; garantizar que los proyectos relevantes para el clima sean fieles a sus pretensiones; y rechazar las soluciones falsas y basadas en el mercado que en realidad permiten a las empresas y tecnologías depender en exceso de los combustibles fósiles (Reality of Aid 2021).



## Cooperación Sur-Sur y cooperación triangular

**La Cooperación Sur-Sur y la Cooperación Triangular siguen haciéndose notar en la cooperación al desarrollo.**

El Informe RoA 2023 analiza muchos de los puntos débiles del régimen dominante de cooperación al desarrollo desde la perspectiva de la sociedad civil: el incumplimiento de los compromisos de financiación, la gran y creciente proporción de préstamos, el impulso para aumentar el papel del sector privado y las IFI, la instrumentalización de la cooperación al desarrollo al servicio de los intereses geopolíticos de los donantes, la minimización general de la responsabilidad de los países donantes ante las necesidades de financiación del desarrollo de los países del Sur Global, entre otros.

El capítulo dedicado a las tendencias mundiales de la ayuda añade lo siguiente: Los debates y las asociaciones sobre la base de valores compartidos -que incluyen "el respeto de las responsabilidades comunes pero diferenciadas de todos los países, la promoción de los derechos humanos de los que se han quedado atrás y de las minorías vulnerables, y el compromiso con una transición energética justa e integradora con financiación adicional para el clima destinada a la adaptación y a las pérdidas y daños"- se han vuelto más difíciles. Las rivalidades geopolíticas han acentuado los intereses nacionales. Si bien no cabe esperar que los gobiernos impulsen el desarrollo por sí solos, el espacio cívico se está reduciendo en todo el mundo, ahogando la voz de la sociedad civil o, en última instancia,

de las comunidades de base. Cinco donantes -Estados Unidos, Alemania, Francia, Japón y el Reino Unido- dominan las políticas de ayuda. El sistema multilateral está fragmentado, carece de fondos suficientes y se enfrenta a la polarización geopolítica.

De todos los capítulos del Informe RoA 2023, el de América Latina y el Caribe es el que ofrece un análisis más extenso de las iniciativas fuera del régimen de ayuda dominante en el mundo, aunque junto a él. También formula sus propias críticas al actual régimen de ayuda: la tendencia de los donantes a defender sus intereses económicos en países que cuentan con ricos recursos minerales, energéticos y naturales; la tendencia de los donantes a defender sus intereses geopolíticos apoyando a gobiernos aliados que pueden impedir gobiernos progresistas; la persistencia de la ayuda condicionada; el creciente papel del sector privado en la ayuda; y el aumento de la financiación reembolsable.

El capítulo de América Latina y el Caribe prevé que lo que denomina "regionalismo posneoliberal" cobrará fuerza en la región gracias a la elección de gobiernos progresistas. Este regionalismo significa crear una nueva infraestructura financiera y económica basada en la solidaridad y la cooperación y utilizar organizaciones regionales como la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y en cooperación con el grupo Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica (BRICS). Defenderá la CSS, que concede gran importancia al papel de los Estados en el desarrollo. En la Introducción del Informe RoA 2023 se analizan los factores que provocaron la aparición y la fuerza actual de la CSS y la CTr.



La sociedad civil reconoce la importancia de la CSS, así como de la CTr, para hacer avanzar la agenda del desarrollo sostenible, dadas las debilidades y los fracasos del régimen de ayuda dominante. También reconoce los principios progresistas que guían la CSS, especialmente en la medida en que tratan de alejarse de la ayuda condicionada, la captura corporativa y otras debilidades del régimen de ayuda dominante. Reconoce las contribuciones de América Latina -especialmente a través de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América-Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA-TCP) y las iniciativas de Cuba- en el avance de la CSS (Reality of Aid 2023b).

En Asia, en particular, la CSS y la CTr lideradas por China e India han contribuido a abordar diversos retos económicos en medio de la disminución de la participación de la AOD en la financiación del desarrollo: mientras que Asia recibió 2.000 millones de USD de AOD, recibió 44.500 millones de USD en AOD no AOD en 2015. Aunque la categoría no AOD engloba "el comercio, la inversión extranjera directa, los créditos a la exportación y otros flujos de recursos, incluidas las remesas", gran parte de ellos son CSS (Mulakala 2021, 520-521). La propia China podría clasificarse como 6th entre los donantes mundiales si formara parte del CAD de la OCDE. La CSS y la CTr han aportado nuevas características a la cooperación al desarrollo: gran inversión en infraestructuras y conectividad, ampliación del multilateralismo y mayor colaboración con la sociedad civil y el sector privado (Mulakala 2021).

Al mismo tiempo, la sociedad civil presiona a la CSS para que sea fiel a sus principios, aunque pide a las iniciativas de la CSS que "elaboren enfoques y marcos que refuercen su propia filosofía, distinta de la toma hegemónica de la Cooperación Norte-Sur". En concreto, la CSS debe alejarse de los marcos neoliberales, defender la transparencia y la rendición de cuentas, instituir medios claros de análisis y medición, especialmente a la hora de examinar el impacto, y ampliar el espacio para la sociedad civil. Se pide a la CSS que defienda los principios de la Cooperación Eficaz al Desarrollo, garantice la primacía de la financiación

en condiciones favorables, haga un llamamiento a "la descolonización, el desarrollo dirigido a nivel local y la exigencia de responsabilidades y reparaciones a los Estados del Norte", y adopte enfoques del desarrollo basados en los derechos humanos (Reality of Aid 2023b).

La CSS y la CTr han recibido su cuota de críticas por parte de los investigadores: No promueven explícitamente los derechos humanos debido a los principios de no injerencia y respeto a la soberanía; dan prioridad al crecimiento económico sobre la democracia, la buena gobernanza y los programas sociales; y sus modalidades y la falta de evaluaciones nacionales son problemáticas. Aunque mejoran la situación económica de millones de personas, no persiguen conscientemente el programa de justicia económica dentro de los países (Mawdsley 2014).

Las experiencias de los países con la CSS también han dado lugar a críticas. Por ejemplo, la Iniciativa Belt and Road de China, la cara prominente de la CSS, ha sido criticada por sus efectos negativos en todos los ámbitos, desde el medio ambiente hasta la economía; por servir a los intereses geopolíticos y económicos de China; por servir como salida para el capital, los bienes industriales, los productos y la mano de obra chinos; por impulsar la moneda china; por atrapar a los países en una trampa de deuda; por alimentar la corrupción y servir de impulso para que los gobiernos aumenten los impuestos que pagan sus ciudadanos; por su lenta implementación debido a diversos factores; entre otros (Mulakala 2021).

Es necesario seguir supervisando y evaluando la CSS y la CTr, sobre todo porque los observadores sostienen que sus éxitos también han planteado retos que pueden obligarles a cambiar de manera que se acerquen más al régimen de ayuda dominante: la dificultad de estar a la altura de las "posicionalidades tercermundistas, socialistas y no alineadas", la creciente necesidad de acabar con el principio de "no injerencia" y la necesidad de reconocer diferencias y contradicciones de diversa índole entre los países y todos los actores del desarrollo implicados (Mawdsley 2019, 11-12).



## Asistencia humanitaria

**La ayuda humanitaria sigue aumentando como sección de la cooperación al desarrollo.**

En el capítulo de tendencias de la ayuda mundial se abordó el aumento de los niveles de ayuda humanitaria dentro de la AOD: del 10,3% de la AOD real en 2010 al 16,8% en 2021, con un aumento del volumen del 110%. En 2022, la AOD humanitaria del CAD de la OCDE aumentó un 8,5% en comparación con 2021 y alcanzó un máximo histórico de 23.900 millones de USD (OCDE, s.f.). La AOD humanitaria en 2022 ascendió al 11,3%, dado el aumento global de la AOD en el año. El significativo aumento fue impulsado por la guerra en Ucrania, que puso de relieve la trayectoria ascendente de la AOD humanitaria en décadas

A pesar del aumento, los niveles actuales de ayuda humanitaria no logran satisfacer la demanda. El nivel récord de ayuda humanitaria en 2022 sólo cubrió menos del 60% de los llamamientos de ese año. Este déficit de financiación pone de manifiesto las prioridades de los donantes y la desigualdad en el tratamiento de las emergencias humanitarias. Por ejemplo, mientras que el 86% de las necesidades humanitarias de Ucrania se cubrieron en julio de 2022, sólo se cubrieron el 22% de las

de Chad y el 11% de las de Haití. Esta comparación encaja con las críticas sobre la desigual cobertura mediática y el apoyo prestado a la guerra de Ucrania en comparación con África, América Latina y Asia (Couch y St. Julian-Varnon 2023).

Al mismo tiempo, la ayuda humanitaria se ha concentrado en los países que sufren crisis crónicas: en 2010-2019, el 59% de la ayuda humanitaria se destinó a crisis prolongadas. Esto va en contra de la idea de que dicha ayuda se dedique a emergencias a corto plazo (Milante y Lilja 2022). Esta situación, según el capítulo dedicado a las tendencias mundiales de la ayuda, es un "signo de fracaso del desarrollo", aludiendo a la interacción de los conflictos de larga duración con las crisis económicas y los impactos del cambio climático. Muestra una "crisis" y una "necesidad urgente de reforma" del sistema humanitario - y, en relación con el enfoque del Triple Nexo que se analiza más adelante - de los sistemas de desarrollo y de paz.

El reconocimiento de la concentración de la ayuda humanitaria en situaciones de crisis crónicas, y la dificultad de acercarse a los ODS en tales situaciones en general, han impulsado a varios actores del desarrollo a avanzar y comprometerse con el enfoque del Triple Nexo. Aunque muchos actores del desarrollo reconocen que la idea

general de aunar y acercar las acciones humanitarias, de desarrollo y de paz es sólida y necesaria, sigue sin aclararse lo que significa en la teoría y en la práctica, especialmente en relación con diversos retos (Howe 2019).

El capítulo sobre tendencias de la ayuda mundial presenta algunos de los retos a los que se enfrenta el Triple Nexo más de media década después de su concepción. Si bien el enfoque exige mayores acciones de desarrollo y paz, además de las humanitarias, para abordar las causas profundas de las crisis crónicas, los países que sufren dichas crisis se enfrentaron a una reducción de la ayuda al desarrollo (del 50% al 48% en 2019-2021) y de la ayuda a la paz (del 13% al 11%). A nivel del CAD, en 2019 se informó de avances limitados en la aplicación de la "Recomendación sobre el nexo entre la ayuda humanitaria, el desarrollo y la paz", mientras que la mayoría de los profesionales humanitarios encuestados en 2022 afirmaron que la actuación de sus organizaciones en el triple nexo puede calificarse de "deficiente" o "regular". Sin embargo, el informe del CAD de la OCDE de 2022 sobre el Triple Nexo afirma que, después de que los adherentes hayan mostrado esfuerzos demostrables para aplicar el Triple Nexo, se han logrado avances en las áreas de coordinación, programación y financiación (CAD de la OCDE 2022). La respuesta de la sociedad civil, en

particular del Grupo de Referencia del CAD-OSC, destacó las recomendaciones en la dirección de un marco del Triple Nexo centrado en las personas: centrarse en el programa de localización, garantizar la asociación con las OSC, dar prioridad a la prevención de conflictos y la consolidación de la paz, y garantizar la financiación para llevar a cabo las recomendaciones.

Al tiempo que reconoce el potencial del Triple Nexo para promover la dignidad humana, la solidaridad, la justicia social y la soberanía en un marco "centrado en las personas", la sociedad civil propone que el Triple Nexo se lleve a cabo de forma que descolonice el sistema de ayuda, trasladando el poder a los actores locales y manteniendo al mismo tiempo la responsabilidad histórica de los donantes en los esfuerzos por abordar las crisis. Pide a los responsables de la aplicación del Triple Nexo que garanticen su coherencia con los planes nacionales de desarrollo, el plan local del Triple Nexo y los principios de eficacia del desarrollo; las políticas económicas que defienden los derechos humanos y protegen el medio ambiente, incluido el desarrollo industrial; y las iniciativas de refuerzo de las capacidades, la educación para todos y la asociación con la sociedad civil (Reality of Aid 2023d).



## Conclusiones y recomendaciones

En conjunto, el Informe RoA 2023 pone de relieve cinco tendencias de la cooperación al desarrollo en 2022: (1) el incumplimiento por parte de los países desarrollados del CAD de la OCDE de la promesa de destinar el 0,7% de su RNB a la AOD. 7% de su RNB a la AOD, a pesar de que los niveles actuales de AOD son insuficientes para satisfacer las necesidades de desarrollo y los préstamos como sección de la AOD están aumentando; (2) el aumento de los esfuerzos para ampliar el papel del sector privado en la cooperación al desarrollo, liderados por el Banco Mundial y otras IFI; (3) el aumento de los esfuerzos de los países donantes por garantizar que la cooperación al desarrollo se alinee más estrechamente con sus intereses geopolíticos; (4) el aumento de la financiación climática como sección de la ayuda al desarrollo; (5) el continuo aumento de la ayuda humanitaria en la cooperación al desarrollo; y (6) la continua fortaleza de la CSS y la CTr.

Muchas de estas tendencias de la cooperación al desarrollo encarnan una continuación de las tendencias de años anteriores desde que se elaboraron y aprobaron los ODS en 2015. También las puso de relieve el acontecimiento mundial más importante que determinó la cooperación al desarrollo, y posiblemente la economía mundial y la geopolítica, en 2022: la guerra en Ucrania. Merece la pena repetir que estas tendencias son las principales, pero no las únicas, que figuran en los capítulos del Informe 2023 de RoA.

Basándose en el análisis de la sociedad civil agrupada ampliamente en torno al desarrollo sostenible y centrado en las personas, las tendencias que se analizan en este Panorama Político pueden rastrearse hasta los principales fenómenos económicos, políticos y sociales de los últimos 30 años que se analizaron en la Introducción. El incumplimiento por parte de los donantes de la promesa de destinar el 0,7% de la RNB a la AOD, el aumento de los préstamos en AOD y el creciente papel del sector privado y las IFI en el régimen de ayuda pueden atribuirse al intercambio desigual, el predominio de las políticas económicas neoliberales y las crisis económicas. El creciente reflejo de los intereses geopolíticos en la cooperación al desarrollo puede atribuirse a la intensificación de las principales rivalidades geopolíticas

entre Estados Unidos y China. El creciente peso de la financiación climática en la AOD y la cooperación al desarrollo se debe a la gravedad de la emergencia climática, así como a los avances logrados y los retos a los que se enfrentan los movimientos por la justicia climática. La creación de formaciones regionales y globales, especialmente en América Latina y el Caribe en este informe, que operan junto con el régimen de ayuda dominante puede atribuirse al surgimiento más amplio y a la posterior prominencia de la CSS y la CTr. La creciente proporción de la ayuda humanitaria en la AOD y la cooperación al desarrollo, por su parte, puede atribuirse al aumento de los conflictos prolongados y las crisis crónicas en el mundo.

Este Panorama Político también presenta las perspectivas y demandas de la sociedad civil en relación con estas tendencias globales de la ayuda. Las propuestas de la sociedad civil en relación con estas tendencias de la cooperación al desarrollo se refieren al aumento de los niveles de AOD, la reducción de los préstamos en AOD y el mantenimiento de la naturaleza y la integridad de la AOD como fondos concesionales, el ejercicio de la cautela y la vigilancia a la hora de implicar al sector privado en la cooperación al desarrollo, especialmente a través del Banco Mundial y las IFI, la garantía de que la AOD se destina a su propósito de promover el desarrollo económico y el bienestar de los países del Sur Global, en contra de los intereses geopolíticos de los donantes, a pesar de los aumentos necesarios en la financiación climática y la ayuda humanitaria, e incluso en el contexto de la CSS y la CTr. Estas recomendaciones alertan contra las grandes tendencias de la cooperación al desarrollo, cuando no van en contra de ellas, y suponen nada menos que una reforma del sistema mundial de ayuda.

Las siguientes recomendaciones se formulan sobre la base de las seis tendencias de la ayuda analizadas en este Panorama Político, especialmente en lo que se refiere a los cinco fenómenos de los últimos 30 años que configuraron la cooperación al desarrollo y que se analizaron en la Introducción. Pretenden complementar las recomendaciones formuladas en el primer capítulo, que se centran en las tendencias mundiales de la ayuda en 2022 y en los años anteriores.

Este Panorama Político sigue al capítulo sobre las tendencias mundiales de la ayuda al afirmar la importancia

de salvaguardar la AOD como catalizador de los esfuerzos para reducir la pobreza, la desigualdad y la marginación en los países del Sur Global y como piedra angular de la solidaridad mundial de los pueblos dirigida a no dejar a nadie atrás y a llegar primero a los más rezagados. Salvaguardar la AOD es aún más importante ahora, en medio de la intensificación de los fenómenos de los últimos 30 años que se han comentado en la Introducción.

1. Los países desarrollados deben aumentar los niveles de AOD para alcanzar, incluso superar, su promesa de destinar el 0,7% de la RNB a AOD y salvaguardar las asignaciones de AOD para reducir la pobreza y las desigualdades. La necesidad de salvaguardar la AOD y aumentar la financiación climática, como complemento a la ayuda, se hace más necesaria dada la continuidad de los fenómenos de los últimos 30 años que configuran la cooperación al desarrollo actual: intercambio desigual, políticas económicas neoliberales, vulnerabilidad a las crisis económicas, efectos del cambio climático, entre otros. Estos fenómenos afectan de manera desproporcionada a los pobres y marginados del Sur Global, que son quienes más necesitan la AOD.
2. Oponerse a la tendencia de aumentar los préstamos en la AOD. Los préstamos en la AOD afectan a la integridad de la AOD como financiación destinada a promover el desarrollo y el bienestar de los países del Sur Global que van desde subvenciones a préstamos altamente concesionales. La carga de la deuda que soportan los países del Sur desvía fondos de infraestructuras y servicios económicos y sociales muy necesarios y, por tanto, de la reducción de la pobreza y la promoción del desarrollo, que son los objetivos de la AOD.
3. Restablecer la prioridad concedida a la financiación del sector público para los objetivos de desarrollo. Reconocer la financiación del sector privado como una fuente de financiación secundaria para el desarrollo, cuya adhesión a los objetivos de desarrollo sostenible debe examinarse de cerca y repetidamente. Reforzar la responsabilidad y la rendición de cuentas del gobierno en los sectores de la educación y la sanidad, los programas de transferencias sociales y otros programas que reducen la marginación y mejoran las oportunidades de los marginados. Los planes de

desarrollo de titularidad democrática son primordiales para definir las funciones y la financiación específicas del sector privado. Esto sugiere un papel más importante de los mecanismos de apoyo sectorial y presupuestario en la AOD de los donantes.

4. El Banco Mundial debe replantearse su trayectoria histórica y su dirección futura, y aspirar a reducir las desigualdades globales al tiempo que consagra la gobernanza democrática en sus operaciones. Debe prestar atención a las abrumadoras críticas a su trayectoria histórica procedentes de diversas entidades del Sur Global. Debe adaptarse a los nuevos tiempos, en los que abundan los llamamientos a la descolonización, la democracia y la igualdad. Debe poner a las personas por encima de los beneficios y comprometer a la sociedad civil más que a las empresas.
5. Garantizar que la cooperación al desarrollo se ajusta a las necesidades de desarrollo de los países del Sur Global y no a intereses geopolíticos. Garantizar que la ayuda militar no vaya en detrimento de la ayuda al desarrollo, y que la ayuda no se instrumentalice en función de intereses de seguridad. Los intereses de seguridad no deben eclipsar los objetivos de desarrollo a largo plazo.
6. Los países desarrollados deben cumplir su promesa de 100.000 millones de dólares de financiación climática para 2025 y mantener la disposición de la CMNUCC de que la financiación climática debe ser "nueva y adicional" a la AOD. Al mismo tiempo, disminuir los préstamos y aumentar la financiación en condiciones favorables como sección de la financiación climática, limitándola a la mitigación del cambio climático. La financiación climática debe responder a las necesidades reales sobre el terreno y estar libre de condicionalidades basadas en los intereses económicos de los donantes. Por ello, junto a la demanda independiente de aumentar la AOD, hay que integrar la adaptación al cambio climático en la aplicación de los recursos de desarrollo de la AOD, ya que los proyectos de desarrollo los necesitan dado el empeoramiento de los efectos del cambio climático. Estos también deben abordar las necesidades de los sectores más vulnerables de la población y deben tener en cuenta las cuestiones de género.

7. A través del enfoque del Triple Nexo, abordar las causas profundas de las situaciones de crisis crónicas que han venido recibiendo la mayor parte de la ayuda humanitaria, que ha ido en aumento, con vistas a disminuir las necesidades humanitarias de las poblaciones afectadas. Garantizar que la ayuda humanitaria no se preste a expensas de la ayuda para acciones de desarrollo y paz. Perseverar en los esfuerzos para hacer operativo el Triple Nexo, especialmente de acuerdo con la Recomendación del CAD sobre el Nexo entre la Ayuda Humanitaria, el Desarrollo y la Paz, así como con los llamamientos de las OSC que trabajan en HDP, y superar los retos en el diseño y la implementación.
8. (Fomentar el diálogo entre los mejores principios y prácticas de la CSS y la CTr, por un lado, y el régimen de ayuda dominante, por otro. Los preciados principios de la CSS y la CTr de respeto mutuo, solidaridad, reciprocidad y no violación de la soberanía y la autodeterminación deben dialogar con los principios de la Asociación de Busan, por ejemplo. Los donantes de la CSS y la CTr deben adoptar y hacer operativos los resultados de estos diálogos, incluso cuando intenten superar los retos a los que se enfrentan estas formas de cooperación.
9. La sociedad civil debe reforzar, siempre que sea posible, la asociación y la cooperación con los movimientos sociales que luchan contra el intercambio desigual, las políticas económicas neoliberales, el cambio climático y otros fenómenos perjudiciales para el desarrollo sostenible y centrado en las personas que han cobrado fuerza en los últimos 30 años. Las luchas de estos movimientos, que trabajan codo con codo con las poblaciones marginadas y oprimidas, son capaces de hacer frente a las fuerzas que conforman el contexto más amplio de la cooperación al desarrollo: los poderes corporativos, militaristas y políticos, así como el sexismo, el racismo y las diversas formas de discriminación que permiten.



## Plan de este Informe

El siguiente capítulo parte de los temas presentados en este Panorama Político, los considera las principales tendencias de la ayuda en 2022 desde la perspectiva de las OSC del Sur Global y del Norte Global que trabajan en cooperación al desarrollo, contextualiza estas tendencias en los principales fenómenos económicos, políticos y sociales del mundo en los últimos 30 años y reitera los análisis, posiciones y llamamientos de la sociedad civil sobre estos temas y tendencias.

El siguiente capítulo, "Un momento crucial para la ayuda: Erradicar la pobreza en un panorama cambiante para la cooperación al desarrollo", escrito por Brian Tomlinson, de RoA, traza las principales tendencias mundiales de la cooperación al desarrollo en 2022, incluso examinando estas tendencias en el periodo 2015-2022. Le siguen capítulos que presentan las tendencias de la cooperación al desarrollo en las regiones globales del mundo: África, América Latina, Asia-Pacífico, Unión Europea y miembros del CAD de la OCDE que no forman parte de la UE.

## Referencias

- Al Jazeera. 2023. "El Banco Mundial elige presidente al candidato estadounidense Ajay Banga", Al Jazeera. 3 de mayo. Disponible en: <https://www.aljazeera.com/economy/2023/5/3/world-bank-elects-us-nominee-ajay-banga-as-president>
- Batangan, Tala. 2023. "De la primera línea al centro: Southeast Asia's climate emergency and the imperative to decolonize climate finance", The Red Reality of Aid. 3 de octubre. <https://realityofaid.org/decolonize-climate-finance/>
- Proyecto Bretton Woods. 2023. "Civil Society Calls for World Bank to Reroute 'Evolution Roadmap' Away from Cascade," Bretton Woods Project. 19 de julio. Disponible en: <https://www.brettonwoodsproject.org/2023/07/civil-society-calls-for-world-bank-to-reroute-evolution-roadmap-away-from-cascade/>
- Couch, Emily y Kimberly St. Julian-Varnon. 2022. "Los llamamientos de Ucrania a Europa pueden alienar a otros". Foreign Policy, 21 de agosto. Disponible en: <https://foreignpolicy.com/2023/08/21/ukraine-russia-war-europe-language-anti-colonialism/>
- Dunne, J. Paul y Nan Tian. 2016. Gasto militar y crecimiento económico, 1960-2014. The Economics of Peace and Security Journal 11 (2): pp. 50-56.
- Gabatiss, Josh. 2022. "Explicación: ¿Cómo aumentar la financiación climática de "miles de millones a billones"?. CarbonBrief Clear on Climate. 4 de noviembre. Disponible en: <https://www.carbonbrief.org/explainer-how-can-climate-finance-be-increased-from-billions-to-trillions/>
- Goldin, Ian. 2016. La búsqueda del desarrollo: Crecimiento económico, cambio social e ideas. Oxford: Oxford University Press.
- Hickel, Jason, Dylan Sullivan y Huzaifa Zoomkawala. 2021. "El saqueo en la era poscolonial: Quantifying Drain from the Global South Through Unequal Exchange, 1960-2018", New Political Economy 26 (6): 1-18.
- Hickel, Jason. 2015. "Por qué los nuevos Objetivos de Desarrollo Sostenible no harán del mundo un lugar más justo", The Conversation. 24 de agosto. Disponible en: <https://theconversation.com/why-the-new-sustainable-development-goals-wont-make-the-world-a-fairer-place-46374>
- Howe, Paul. 2019. "El triple nexo: ¿Un enfoque potencial para apoyar el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible?". World Development 124: 1-13.
- Humphrey, Chris. 2021. "The deeper questions about China and the multilateral banks underneath the Doing Business controversy", Instituto de Desarrollo de Ultramar. 5 de octubre. <https://odi.org/en/insights/the-deeper-questions-about-china-and-the-multilateral-banks-underneath-the-doing-business-controversy/>
- Ibon Internacional. 2023. "¿Reforma del Banco Mundial? A View from the Global South", Ibon International. 24 de marzo. Disponible en: <https://iboninternational.org/2023/03/24/world-bank-reform-a-view-from-the-global-south/>

- Grupo independiente de científicos nombrados por el Secretario General. 2023. Informe Mundial sobre el Desarrollo Sostenible 2023: Tiempos de crisis, tiempos de cambio: Ciencia para acelerar las transformaciones hacia el desarrollo sostenible. Nueva York: Naciones Unidas. <https://sdgs.un.org/gsdr/gsdr2023>
- Janus, Hans y Tang Lixia. 2021. "Conceptualización de la convergencia ideacional de China y los donantes de la OCDE: Imanes de coalición en la cooperación al desarrollo". En: Chaturvedi, Sachin, Heiner Janus, Stephan Klingebiel, Li Xiaoyun, André de Mello e Souza, Dorothea Wehrmann y Elizabeth Sid, editores. *The Palgrave Handbook of Development Cooperation for Achieving the 2030 Agenda: Contested Collaboration*. Págs. 217-243. Palgrave MacMillan, acceso abierto. Available at: <https://link.springer.com/book/10.1007/978-3-030-57938-8>
- Klingebiel, Stephan. 2023. Geopolitics, the Global South and development policy, IDOS Policy Brief, No. 14/2023, Instituto Alemán de Desarrollo y Sostenibilidad (IDOS), Bonn, <https://doi.org/10.23661/ipb14.2023>.
- Liang, Xiao y Nan Tian. 2024. "Military spending and development aid after the invasion of Ukraine", Instituto Internacional de Estocolmo para la Investigación de la Paz. 18 de enero. <https://www.sipri.org/commentary/topical-background/2024/military-spending-and-development-aid-after-invasion-ukraine>
- Lomborg, Bjorn. 2024. "No asaltar los presupuestos de desarrollo de los países pobres para financiar la política climática". *Financial Post*. 26 de enero. Disponible en: <https://financialpost.com/opinion/opinion-dont-raid-poor-countries-development-budgets-to-fund-climate-policy>
- Malonzo, Jennifer. 2023. "La transformación estructural como innovación". IBON Internacional, 22 de septiembre. <https://iboninternational.org/2023/09/22/structural-transformation-as-innovation/>
- Malonzo, Jennifer del Rosario y Rodolfo Lahoy. 2023. "¿Puede el desarrollo cerrar las venas abiertas del sudeste asiático?". IBON Internacional. 19 de abril. <https://iboninternational.org/2023/04/19/can-development-close-southeast-asias-open-veins/>
- Mawdsley, Emma. 2021. "La financiación del desarrollo y los Objetivos 2030". En: Chaturvedi, Sachin, Heiner Janus, Stephan Klingebiel, Li Xiaoyun, André de Mello e Souza, Dorothea Wehrmann y Elizabeth Sid, editores. *El Palgrav*
- Manual de cooperación al desarrollo para la consecución de la Agenda 2030: Colaboración disputada. Pp. 51-57. Palgrave MacMillan, acceso abierto. Available at: <https://link.springer.com/book/10.1007/978-3-030-57938-8>
- Mawdsley, Emma. 2014. "Derechos humanos y cooperación al desarrollo Sur-Sur: Reflexiones sobre las "potencias emergentes" como actores del desarrollo internacional." *Human Rights Quarterly* 36 (3): 630-652.
- Mawdsley, Emma. 2019. "¿Cooperación Sur-Sur 3.0? Gestionando las consecuencias del éxito en la próxima década". *Oxford Development Studies*. <https://doi.org/10.1080/13600818.2019.1585792>
- Milante, Gary y Jannie Lilja. 2022. ¿Financiación de crisis crónicas? Cincuenta años de ayuda humanitaria y perspectivas de futuro. *SIPRI Insights on Peace and Security*. No. 2022 (5) Abril. Disponible en: <https://www.sipri.org/publications/2022/sipri-insights-peace-and-security/chronic-crisis-financing-fifty-years-humanitarian-aid-and-future-prospects>
- Mooney, Zeina. 2022. "Moving Beyond Climate Coloniality", Instituto de Oriente Medio. 16 de agosto. Disponible en: <https://www.mei.edu/publications/moving-beyond-climate-coloniality>
- Mulakala, Anthea. 2021. "El siglo asiático: The Transformational
- Potencial de la cooperación al desarrollo liderada por Asia". En: Chaturvedi, Sachin, Heiner Janus, Stephan Klingebiel, Li Xiaoyun, André de Mello e Souza, Dorothea Wehrmann y Elizabeth Sid, editores. *The Palgrave Handbook of Development Cooperation for Achieving the 2030 Agenda: Contested Collaboration*. Pp. 519-541. Palgrave MacMillan, acceso abierto. Available at: <https://link.springer.com/book/10.1007/978-3-030-57938-8>
- OCDE. 2020. "Six decades of ODA: insights and outlook in the COVID-19 crisis", Perfiles de cooperación al desarrollo de la OCDE 2020. OECD Publishing, París, <https://doi.org/10.1787/2dcf1367-en>
- OCDE. Ayuda oficial al desarrollo (AOD). OCDE. Disponible en: <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/official-development-assistance.htm>
- OCDE. 2023. "Niveles de AOD en 2022 - datos preliminares: Nota resumida detallada", OCDE - París. 12 de abril. Disponible en: <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/ODA-2022-summary.pdf>

- CAD DE LA OCDE. 2022. The Humanitarian-Development-Peace Nexus Interim Progress Review. OCDE. 10 de mayo. Disponible en: <https://www.oecd.org/dac/the-humanitarian-development-peace-nexus-interim-progress-review-2f620ca5-en.htm>
- Pérez-Pineda, Jorge A. y Dorothea Wehrmann. 2021. "Asociaciones con el sector privado: Factores de éxito y niveles de compromiso en la cooperación al desarrollo". En: Chaturvedi, Sachin, Heiner Janus, Stephan Klingebiel, Li Xiaoyun, André de Mello e Souza, Dorothea Wehrmann y Elizabeth Sid, editores. *The Palgrave Handbook of Development Cooperation for Achieving the 2030 Agenda: Contested Collaboration*. Pp. 649-670. Palgrave MacMillan, acceso abierto. Available at: <https://link.springer.com/book/10.1007/978-3-030-57938-8>
- Pipa, Tony. 2021. "La ayuda multilateral estadounidense en transición: Implicaciones para la cooperación al desarrollo". En: Chaturvedi, Sachin, Heiner Janus, Stephan Klingebiel, Li Xiaoyun, André de Mello e Souza, Dorothea Wehrmann y Elizabeth Sid, editores. *The Palgrave Handbook of Development Cooperation for Achieving the 2030 Agenda: Contested Collaboration*. Pp. 499-516. Palgrave MacMillan, acceso abierto. Available at: <https://link.springer.com/book/10.1007/978-3-030-57938-8>
- Pogge, Thomas y Mitu Sengupta. 2015. "Los Objetivos de Desarrollo Sostenible: ¿un plan para construir un mundo mejor?". *Revista de Ética Global* 11 (1): 56-64.
- Reality of Aid. 2021. "Ni para 2050, ni para 2030: Las naciones ricas deben cumplir sus obligaciones climáticas ahora". Reality of Aid Network. 24 de noviembre. Disponible en: <https://realityofaid.org/not-by-2050-not-by-2030-rich-nations-must-fulfil-climate-obligations-now/>
- Reality of Aid. 2023a. "La sociedad civil exige al Grupo del Banco Mundial que se replantee el rumbo de su evolución", *The Red Reality of Aid*. 20 de octubre. <https://realityofaid.org/rethink-wbg-evolution/>
- Reality of Aid. 2023b. "Sobre la Cooperación Sur-Sur: Evaluando su relevancia política y vislumbrando un futuro más allá de la cooperación técnica." Reality of Aid Network. 26 de octubre. Disponible en: <https://realityofaid.org/reality-check-ssc/>
- Reality of Aid. 2023c. "Rompiendo alianzas: The Continuing Militarization of Aid in Asia Pacific", *The Red Reality of Aid*. 18 de diciembre. Disponible en: <https://realityofaid.org/breaking-down-alliances-asiapacific/>
- Reality of Aid. 2023d. "Triple Nexo - Reality of Aid - Toma y articulación de Asia Pacífico: A Primer for Development-oriented CSOs". Reality of Aid Network. 30 de mayo. Disponible en: <https://realityofaid.org/triple-nexus-roaap-articulation/>
- Equipo de Tareas Interinstitucional de las Naciones Unidas sobre la Financiación para el Desarrollo. 2023. Informe sobre la Financiación para el Desarrollo Sostenible 2023: Financiación de las transformaciones sostenibles. Nueva York: Naciones Unidas, disponible en: <https://developmentfinance.un.org/fsdr2023>
- UNCTAD. 2022. "UNCTAD warns of policy-induced global recession; inadequate financial support leaves developing countries exposed to cascading crises of debt, health and climate", *UNCTAD Prosperidad para todos*. 3 de octubre. <https://unctad.org/press-material/unctad-warns-policy-induced-global-recession-inadequate-financial-support-leaves>
- Banco Mundial. 2023. "El Grupo del Banco Mundial redobla su ambición financiera para impulsar la acción climática y aumentar la resiliencia". Banco Mundial. 1 de diciembre. Disponible en: <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2023/12/01/world-bank-group-doubles-down-on-financial-ambition-to-drive-climate-action-and-build-resilience>

# A través de cambios, conflictos y crisis

## 30 años de cooperación al desarrollo

por Reality of Aid - Asia-Pacífico

El Informe sobre la realidad de la ayuda es la principal publicación bienal de la Red Reality of Aid (RoA). Supervisa la cantidad y la calidad de la ayuda al desarrollo, analiza la actuación y las prioridades de los donantes y aboga por recomendaciones políticas para la reforma de la ayuda desde la perspectiva única de la sociedad civil, tanto en los países en desarrollo donantes como en los receptores. También conocido como Informe RoA, se ha consolidado como una publicación creíble sobre la ayuda al desarrollo y la reducción de la pobreza desde 1992.


Los capítulos del Informe RoA 2023 analizan las tendencias mundiales y regionales de la ayuda al desarrollo, con especial atención a la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD). De ellos se desprenden los siguientes temas, que pueden considerarse las principales tendencias de la cooperación al desarrollo en 2022 y en los años anteriores:

- El incumplimiento por parte de los países donantes de su compromiso de destinar el 0,7% de la renta nacional bruta (RNB) a la AOD y el aumento del importe de los préstamos en la AOD;
- El papel cada vez más importante del sector privado y de las Instituciones Financieras Internacionales (IFI);
- creciente manifestación de intereses geopolíticos;
- Aumento de la proporción de la financiación climática en la AOD;
- la aparición de la Cooperación Sur-Sur y Triangular (CSS y CTr) junto al régimen de ayuda dominante; y
- una parte importante y creciente de la ayuda humanitaria.

La conclusión, al final del informe, sintetiza los capítulos y establece y comenta estas tendencias.

A la luz del 30 aniversario de RoA, este capítulo traza el contexto de las tendencias mencionadas anteriormente en los principales fenómenos económicos, políticos, sociales y de cooperación al desarrollo en el mundo en los últimos 30 años. Este esfuerzo es especialmente importante, ya que muchos observadores consideran los últimos años de la década de 1980 y los primeros de la de 1990 como un punto de inflexión en la historia mundial, sobre el que pueden trazarse muchas de las importantes tendencias actuales.

La serie de acontecimientos que comenzó con la caída del Muro de Berlín en 1989 y la disolución de la antigua Unión Soviética en 1991 constituye un hito en la historia mundial. Geopolíticamente, significó el final de la Guerra Fría, que duró décadas, y la emergencia de Estados Unidos como única superpotencia mundial. Desde el punto de vista económico, dio más confianza a la globalización neoliberal y al capitalismo de libre mercado, que han empezado a alterar la economía mundial aunque, según algunos, la han mantenido fundamentalmente igual. Muchos puntos de inflexión en los años siguientes ayudaron a configurar las tendencias actuales de la cooperación al desarrollo y del mundo en general: la Crisis Financiera Asiática de 1997-1998, la "guerra contra el terrorismo" de 2001 liderada por EE.UU., la Crisis Financiera y Económica Mundial de 2008, la prominencia de China como potencia económica mundial a partir de finales de la década de 2000, la Primavera Árabe



de principios de la década de 2010, el pivote de EE.UU. hacia Asia o el cambio hacia la confrontación desde la cooperación con China a partir de principios de la década de 2010, las mareas rosas en América Latina a principios de la década de 2000 y a finales de la década de 2010, la pandemia del COVID-19 en 2020, la guerra de Ucrania en 2022, entre otros.

Este capítulo presenta fenómenos que pretenden contextualizar las tendencias particulares de la ayuda mundial y regional en 2022 enumeradas anteriormente.

El intercambio desigual, el predominio de las políticas económicas neoliberales y las crisis económicas proporcionan un contexto para el incumplimiento por parte de los donantes de la promesa del 0,7% de la RNB en AOD, el aumento de los préstamos en AOD y el creciente papel del sector privado y las IFI en el régimen de ayuda.

Las principales rivalidades geopolíticas en las que se ha visto envuelto Estados Unidos, especialmente con China en las últimas décadas, presentan un contexto para el creciente reflejo de los intereses geopolíticos en la cooperación al desarrollo.

Los avances logrados y los retos a los que se enfrenta el movimiento contra el cambio climático, por su parte, proporcionan un contexto para la creciente proporción de financiación climática en la AOD y la cooperación al desarrollo.

La aparición y posterior prominencia de la CSS y la CTr presentan un contexto para la creación de formaciones regionales y globales, especialmente en América Latina y el Caribe en este informe, que operan junto al régimen de ayuda dominante.

El aumento de los conflictos prolongados en el mundo proporciona un contexto para la parte cada vez mayor de la ayuda humanitaria en la AOD y la cooperación al desarrollo.

Este capítulo utiliza fuentes públicamente disponibles para construir su argumentación sobre cada uno de los fenómenos mencionados anteriormente, incluyendo materiales de 2023 y principios de 2024. A pesar de ello, no se ocupa directamente de los principales acontecimientos políticos posteriores a 2022, incluidos los atentados del 7 de octubre de 2023 de Hamás contra Israel y la posterior respuesta exagerada de Israel y la continuación de su campaña genocida contra el pueblo palestino.

Huelga decir que muchos fenómenos globales importantes -mencionados en otros capítulos de este informe y profundamente relacionados con los fenómenos aquí tratados- no se abordan en este capítulo. Estos fenómenos incluyen: el ascenso al poder de partidos y líderes de derechas en muchas partes del mundo; el flujo y reflujo de las protestas y el malestar social; la difusión de la tecnología de las comunicaciones digitales y la desinformación; el aumento de los flujos migratorios y sus efectos en la economía mundial; y los cambios en la producción y la agricultura. Aunque estos fenómenos son innegablemente importantes, la necesidad de centrarse en los fenómenos principales y las limitaciones de espacio permiten que este capítulo se concentre únicamente en los fenómenos que trata.

A pesar de los cambios, conflictos y crisis que se comentan a continuación, se puede presentar una narrativa de progreso, aunque desigual e inconsistente, con respecto al avance de algunos objetivos de desarrollo. En el periodo

1990-2012, más de mil millones de personas salieron de las filas de los que viven por debajo de 1,90 USD (según la PPA de 2011). Si bien se trata de un logro, este se concentra en China, Asia Oriental e India, y la población de los países en desarrollo aumentó en 2.000 millones durante el mismo periodo. La región del África subsahariana se mantuvo como el mayor reto de desarrollo entre las regiones mundiales (Goldin 2016). Mientras que la tasa de reducción del número de personas que viven por debajo de 2,15 USD en 2000-2014 fue de 1,28 puntos porcentuales, esta se redujo a 0,54 puntos porcentuales en 2015-2019. Con la pandemia de COVID-19 en 2020, la guerra de Ucrania en 2022 y el cambio climático, el progreso se ha ralentizado, y se estima que el 7% de la población mundial o 575 millones de personas vivirán en la pobreza extrema en 2030 (ONU 2023).

No obstante, este capítulo proporciona el contexto inmediato de las tendencias de la ayuda mundial y regional en 2022. Es mejor considerarlo como una apertura y una invitación a estudiar los últimos 30 años y la cooperación al desarrollo que como un documento independiente por derecho propio.



## La AOD a lo largo de las décadas según la OCDE

**La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) ha proporcionado una visión sinóptica del auge y la caída de la AOD en los últimos 30 años. Es importante entender la cartografía realizada por la OCDE, uno de los principales actores de la AOD y la cooperación al desarrollo, del panorama de la cooperación al desarrollo como punto de entrada para comprender los fenómenos que configuran la cooperación al desarrollo.**

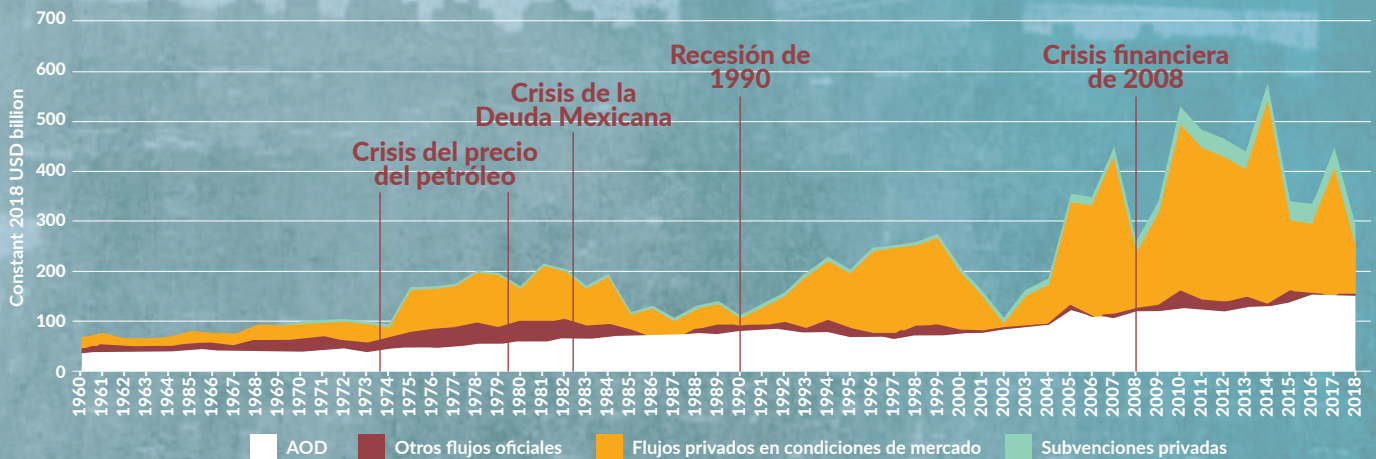
En la década de 1990, la AOD cayó en picado: un 19% en términos reales y del 0,33% de la RNB al 0,22% en 1990-1997. La tasa de crecimiento anual de la AOD fue del -0,20%, incluso cuando la tasa de crecimiento anual del Producto Interior Bruto (PIB) fue del 2,7%. Los autores del informe de la OCDE atribuyen este descenso de la AOD al final de la Guerra Fría y de sus tensiones geopolíticas, subrayando el grado de politización e instrumentalización de la AOD durante la Guerra Fría. A finales de la década, sin embargo, la agenda de la eficacia de la ayuda empezó a cobrar fuerza.

En la década de 2000, la AOD aumentó un 60% en términos reales, impulsada en gran medida por el acuerdo mundial sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio (2000), la Conferencia de Monterrey sobre la Financiación para el Desarrollo (2002) y la Cumbre del G7 de Gleneagles (2005). La AOD creció un 5,7% anual, a pesar de que el PIB creció un 1,8%. Este periodo se considera "la década más generosa" en AOD, y las tasas de crecimiento de la AOD no se han vuelto a superar desde entonces. La crisis de 2008, sin embargo, pasó factura al crecimiento de la AOD en la década siguiente.

En la década de 2010, la AOD disminuyó antes de volver a aumentar. Los autores atribuyen el descenso -de la parte de la AOD y la RNB en un 1% en 2011 y un 4% en 2012- a los efectos de la crisis de 2008. La AOD volvió a aumentar en 2013-2016 debido a los costes de los refugiados en los países donantes, para disminuir en 2017-2018 (OCDE 2020). En el periodo 2019-2022, sin embargo, la AOD batió sus máximos históricos anuales, aumentando un 13,6% en términos reales en 2022 en comparación con 2021 -aun cuando seguía constituyendo el 0,36% de la RNB-. El aumento se debió principalmente a los costes de los refugiados aportados por los donantes, en respuesta al aumento de los flujos de refugiados, y a la AOD destinada a una Ucrania devastada por la guerra (OCDE 2023). Sin embargo, si se restan los costes de los refugiados, el análisis muestra que los niveles de AOD en 2022 son similares a los de 2020 y años anteriores (Reality of Aid 2023).

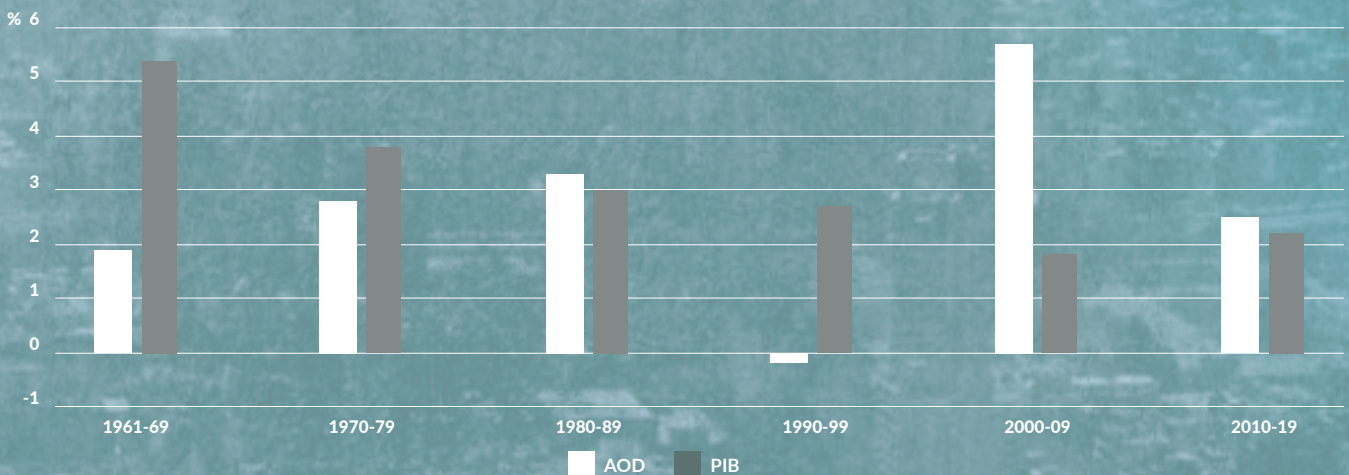
## Históricamente, la AOD es el recurso exterior más estable para los países en desarrollo...

Figura 1. Total de flujos netos de recursos de los países del CAD a los países en desarrollo



## ...con una correlación limitada entre el aumento de la AOD y el PIB

Figura 2. Tasas medias anuales de crecimiento de la AOD y el PIB



(Fuente: OCDE 2023)

La OCDE destaca la resistencia de la AOD a pesar de los numerosos retos a los que se ha enfrentado a lo largo de muchas décadas. Muestra que, aunque los niveles de AOD se vieron afectados por los altibajos de la economía mundial reflejados en las tasas del PIB y la RNB, se ha mantenido relativamente estable, e incluso ha aumentado, a pesar de las mejoras necesarias en el ritmo de los incrementos. Esta relativa estabilidad de la AOD en comparación con otras fuentes de financiación ha llevado a la OCDE a afirmar que "[l]os motores más influyentes de la AOD incluyen la voluntad política, el apoyo y la movilización públicos, la escala y la naturaleza de las necesidades humanitarias y de desarrollo, la solidaridad y el

interés mutuo en el progreso del desarrollo mundial" (OCDE 2020, 5).

Sin rebatir directamente la explicación de la OCDE sobre la relativa estabilidad de la AOD a lo largo de las décadas, el análisis de las tendencias de la AOD década por década destaca los siguientes cinco factores que han configurado y siguen configurando la AOD en la actualidad: las rivalidades geopolíticas mundiales; los altibajos de la economía mundial; los cambios en el panorama de la cooperación al desarrollo; los conflictos, incluidas las guerras, y sus necesidades humanitarias; y el aumento de los flujos de refugiados. Cuatro de estos cinco factores surgieron de los capítulos de esta colección y se analizan a continuación.



## Neoliberalismo, intercambio desigual y crisis económicas

***En el ámbito económico, los últimos 30 años se han caracterizado por el predominio de las políticas económicas neoliberales, la intensificación del intercambio desigual y las crisis económicas desencadenadas por la creciente financiarización.***

Estos fenómenos han supuesto, como mínimo, un reto para el desarrollo de los países del Sur Global. Aunque la AOD está destinada a avanzar y alcanzar los objetivos de desarrollo en los países del Sur Global, hace poco por invertir estos fenómenos. A pesar de su claro mandato, la AOD también está condicionada por estos fenómenos: no actúa como fuerza compensatoria de la transferencia de riqueza, hasta el punto de que ni siquiera se cumple la promesa del 0,7% de la RNB; los préstamos en AOD están aumentando; las IFI disfrutan de un papel cada vez más importante en el régimen de ayuda; y las diversas formas de ayuda siguen estando vinculadas.

Ya es un lugar común afirmar que el neoliberalismo se hizo dominante en la economía mundial a partir de la década de 1980. El neoliberalismo es, según una influyente definición, "una teoría de prácticas político-económicas que propone que la mejor forma de promover el bienestar humano es liberar las libertades y habilidades empresariales individuales dentro de un marco institucional caracterizado por fuertes derechos de propiedad privada, mercados libres y libre comercio" (Harvey 2005, 2). El ascenso del neoliberalismo se asocia principalmente con la llegada al poder del gobierno de Reagan en EE.UU. y del gobierno de Thatcher en el Reino Unido, aunque las políticas económicas neoliberales se hayan aplicado en otros países, especialmente tras el golpe de Pinochet en Chile en 1973

En la década de 1990, el neoliberalismo siguió extendiéndose, caracterizándose por lo siguiente: privatización de activos estatales a partir de Europa Occidental, América Latina y China; liberalización del comercio especialmente en América del Norte y Asia con motivo de la recién creada Organización Mundial del Comercio (OMC); e internacionalización de la producción

que creó cadenas de valor mundiales. Mientras que el neoliberalismo de la década de 1980 estuvo dominado por llamamientos a hacer retroceder al Estado, el neoliberalismo de la década de 1990 matizó la interrelación entre el Estado y el mercado. La crisis de 2008 generó debates sobre el fin del neoliberalismo, pero estos resultaron ser efímeros, incluso cuando la economía política mundial ya ha sido cambiada por el neoliberalismo, haciendo necesarios cambios en el propio neoliberalismo (Eagleton-Pierce 2019).

En el Sur Global, donde la mayoría de la población reside en zonas rurales, el neoliberalismo cambió el uso de la tierra y reorganizó la producción agrícola, lo que resultó en la ampliación del sector informal y el cambio de las relaciones de clase. Aprovechando los ricos recursos naturales del Sur Global, intensificó la extracción de recursos, estrechando así las conexiones de estos países con el mercado mundial y empeorando la desigualdad social. El neoliberalismo también significó la oferta de mano de obra barata a las empresas transnacionales. En el Sur Global, el neoliberalismo se basó en las estrategias de desarrollo de las élites locales que se centraron en la ventaja comparativa de sus países en el mercado mundial, en detrimento del desarrollo industrial nacional (Dados y Connell 2018).

Al afirmar la necesidad de la cooperación al desarrollo, las voces progresistas de la sociedad civil van más allá de citar la desigualdad Norte-Sur y señalan las transferencias de riqueza del Sur Global al Norte Global que subyacen a dicha desigualdad. Estas transferencias de riqueza se consideran como oportunidades perdidas para que los países del Sur Global alcancen los objetivos de desarrollo; como algunas de las razones estructurales y sistémicas del subdesarrollo; como parte del contexto político-económico de la cooperación al desarrollo; como componentes de los legados del colonialismo y el neocolonialismo; entre otros (Malonzo y Lahoy 2023).

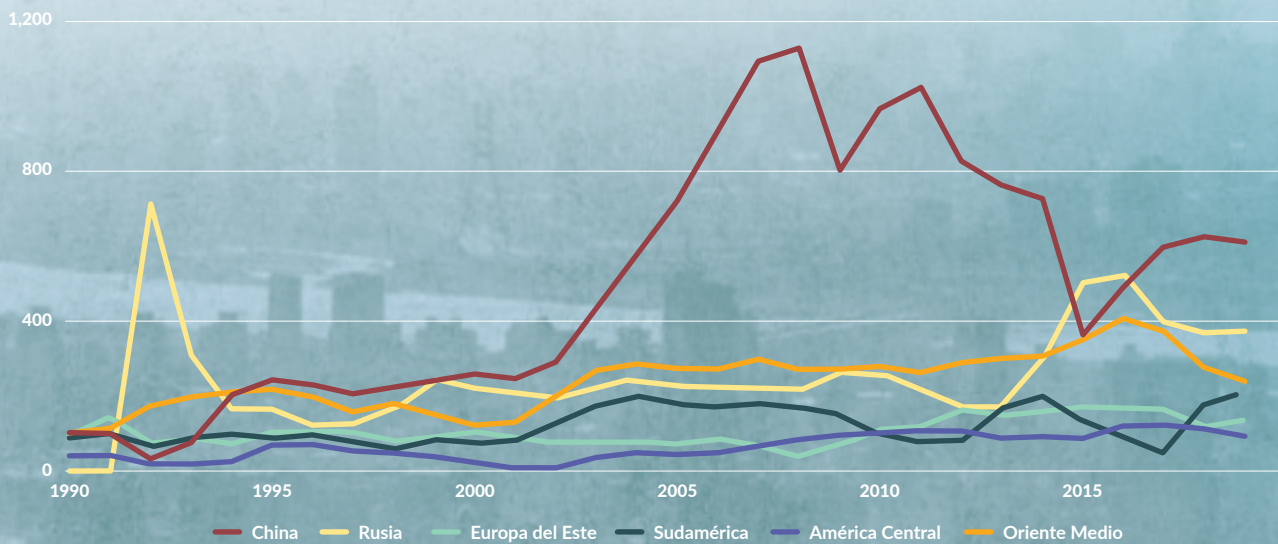
Un intento de conceptualizar y computar estas transferencias de riqueza, desde las tradiciones marxista y de izquierda, utiliza el concepto de intercambio desigual. Ricci (2021) utiliza el concepto para argumentar en contra de las creencias neoliberales y reformistas sobre las contribuciones positivas del libre comercio al desarrollo económico. Hickel, Sullivan y Zoomkawala (2021), por su parte, discrepan de la creencia dominante de que el desarrollo de un país depende únicamente de las políticas

nacionales ("la buena gobernanza, las instituciones fuertes y los mercados libres" son las bazas de los países desarrollados, mientras que "la corrupción, la burocracia y la ineficacia" asolan a los países en desarrollo) y defienden la importancia de la economía política mundial.

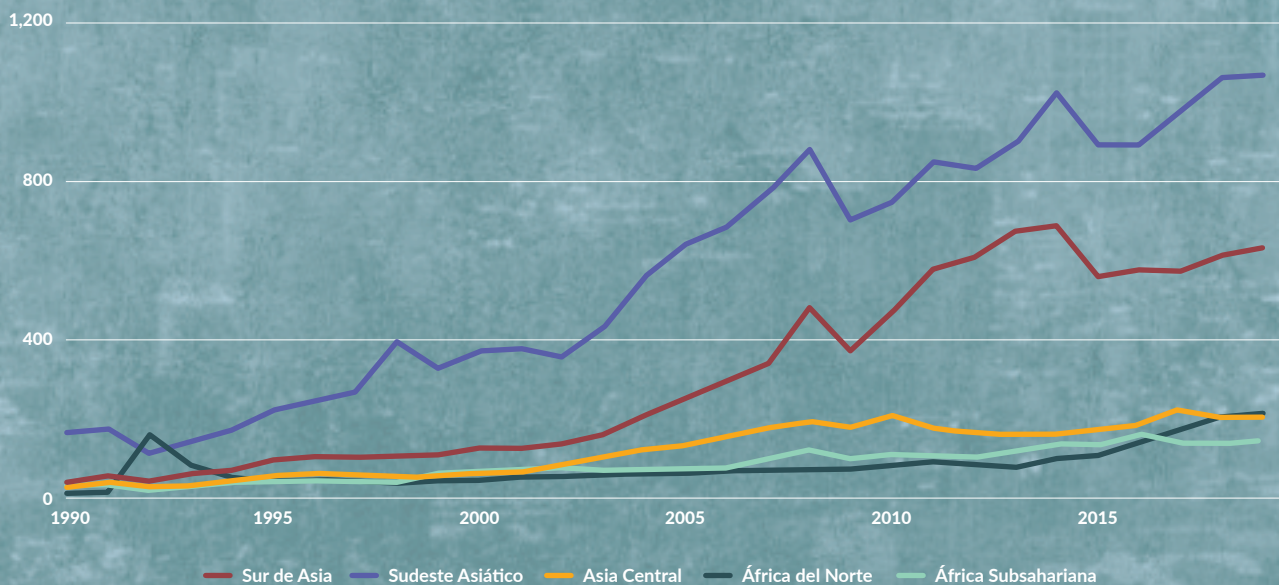
Ricci (2021), desarrolla la teoría del valor de Marx para analizar el comercio internacional, y muestra que la transferencia de valor desde el Sur Global -que él divide entre la periferia emergente (China, Rusia, Europa del Este, Sudamérica, Centroamérica, Oriente Medio) y la periferia

pobre (Asia Meridional, Sudeste Asiático, Asia Central, Norte de África, África Subsahariana)- aumentó drásticamente desde la década de 1990 hasta la actualidad. Demuestra que el periodo de "libre mercado" y globalización neoliberal ha multiplicado por ocho las transferencias de valor de la periferia pobre al centro, o al Norte Global. La periferia emergente contribuyó más que la periferia pobre en 1990-2010, pero redujo su participación a partir de entonces.

**Figura 4. Regiones emergentes de la periferia: Transferencias totales de valor en salida. Miles de millones de dólares, 1990-2019**



**Figura 5. Regiones pobres de la periferia: Transferencias totales de valor en salida. Miles de millones de dólares, 1990-2019**



(Fuente: Ricci 2021)

Contrariamente a la sabiduría dominante, tanto la periferia emergente como la pobre sirvieron como donantes en el intercambio desigual, aunque la primera contribuyó más en 1990-2010 mientras que la segunda lo hizo más en 2011-2019, lo que pone de relieve cómo la periferia emergente se ha fortalecido en relación con el centro tras la crisis de 2008. Una contribución significativa en 2000-2008 provino de China, que aumentó su salida de valor cinco veces tras su adhesión a la OMC en 2001. Después de 2008, sin embargo, China redujo su contribución en torno a la mitad de su nivel máximo. América Latina también redujo su contribución durante la década, en gran medida como resultado de las políticas de defensa de la independencia nacional aplicadas por los gobiernos progresistas de la región. En 1990-2010, la salida de valor de la periferia emergente ascendió al 15%, mientras que se redujo a la mitad en la década siguiente (Ricci 2021).

Las transferencias de la periferia pobre al centro alcanzaron los 2.265 billones de dólares en 2019, solo algo menos que el PIB del Reino Unido o Francia. La transferencia de valor hacia el exterior desde el Sudeste Asiático, especialmente tras la crisis de 1998, y el Sur de Asia indio, especialmente tras la crisis de 2008, es notable,

y ha compensado la reducción de las salidas de valor de China. Por término medio, el intercambio desigual en la periferia pobre ha fluctuado entre un tercio y un quinto de su PIB total. La salida de valor del Norte de África aumentó tras la Primavera Árabe de principios de la década de 2010, junto con Turquía y Asia Central, mientras que la baja salida de valor del África Subsahariana indica su persistente marginalidad en la economía mundial (Ricci 2021).

Hickel, Sullivan y Zoomkawala (2021) también emprendieron un estudio del intercambio desigual a partir de las importaciones y exportaciones del Sur Global y el Norte Global. Comienzan su estudio a partir de 1960, y muestran que el intercambio desigual creció dramáticamente a partir de las décadas de 1980 y 1990, el período del ajuste estructural y la globalización neoliberal. En esto, y en el declive a partir de 2008, su estudio arrojó resultados similares a los del estudio de Ricci. A través de su metodología, pudieron establecer que el valor máximo drenado del Sur Global alcanzó los 3 billones de dólares al año, y 2,2 billones en 2017, una cantidad que puede acabar con la pobreza extrema 15 veces. Su estudio también confirma la inmensa cuota inicial de China y su eventual disminución en la salida de valor.

Figura 6. Desvío de riqueza del Sur global, dólares constantes de 2011, miles de millones (1960-2017)

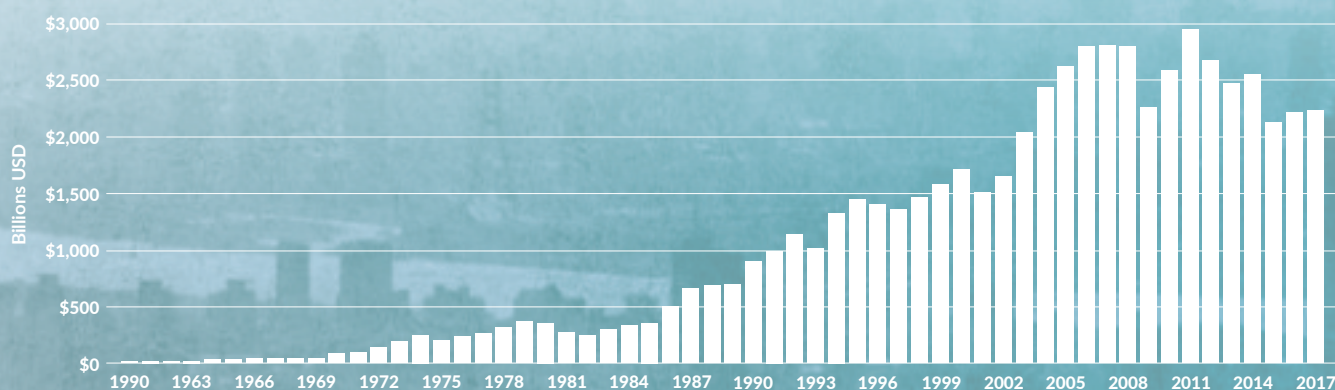
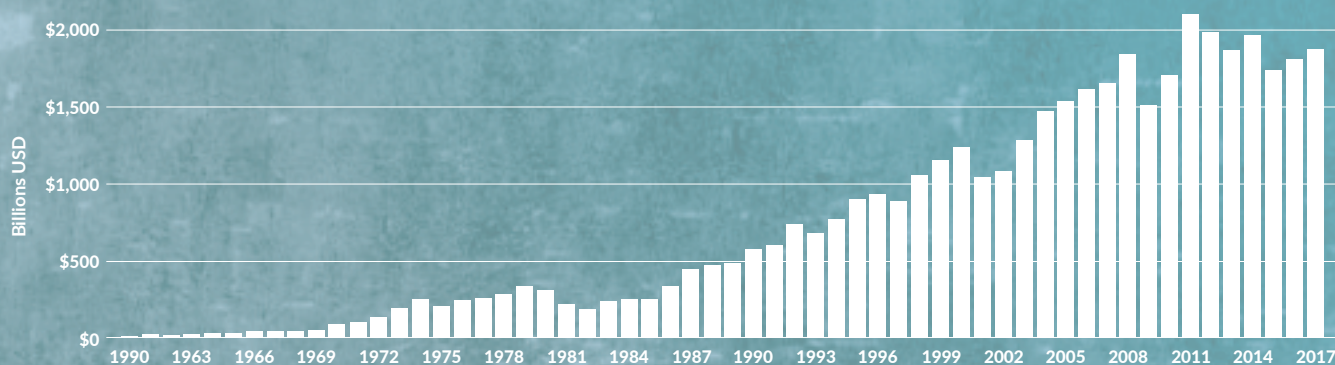


Figura 7. Desvío de riqueza del Sur global, excluida China, dólares constantes de 2011, miles de millones (1960-2017)



(Fuente: Hickel, Sullivan and Zoomkawala 2021)

Como se ha mostrado anteriormente, las crisis económicas sirvieron como acelerador de tendencias que ya existían antes de la crisis (salidas de valor del Sudeste Asiático tras la crisis de 1997) o como oportunidades para cambios políticos (salidas de valor de China tras la crisis de 2008). Al provocar despidos masivos y aumento del desempleo, restricción del crédito a la inversión privada y medidas de austeridad de los gobiernos, obstaculizan los avances en la consecución de los objetivos de desarrollo. Desde la década de 1990 hasta la actualidad se han producido tres grandes crisis económicas: la Crisis Financiera Asiática de 1997, la Crisis Económica y Financiera Mundial de 2008 y la crisis económica provocada por la pandemia COVID-19 en 2020.

La Crisis Financiera Asiática comparte una narrativa común con la crisis mexicana de 1994-1995 y otras crisis financieras en países en desarrollo: la liberalización financiera aumentó las entradas de capital y avivó los mercados de crédito nacionales; la especulación privada y la asunción de riesgos aumentaron entonces la fragilidad financiera; y estalló la crisis, afectando a la economía real y aumentando drásticamente la deuda pública. Mientras los economistas neoliberales culpan al Estado de su papel protagonista en el desarrollo asiático, los críticos afirman los riesgos sistémicos de la liberalización financiera y las grandes entradas de capital. Uno de los principales efectos de las crisis es el aumento de la deuda pública, debido a las garantías gubernamentales a los pasivos privados, el pago público de préstamos privados incobrables, entre otros (Braunstein 2018).

La Gran Recesión de 2008, que fue la peor crisis económica en Estados Unidos desde la Gran Depresión de la década

de 1930, fue similar en su narrativa a las crisis financieras en los países en desarrollo. Una gran afluencia de capital procedente de los países productores de petróleo y de China fortaleció el dólar estadounidense e hizo menos atractivas las manufacturas y otras exportaciones estadounidenses. También aumentó el consumo y creó una burbuja en el mercado inmobiliario. La desindustrialización de Estados Unidos se aceleró y su ahorro nacional disminuyó. La burbuja acabó estallando, provocada por los impagos de las hipotecas inmobiliarias. Como consecuencia, el crédito se endureció, dificultando las inversiones en producción y el gasto empresarial, con efectos perjudiciales para la economía. El gobierno estadounidense rescató a las grandes corporaciones financieras y aplicó medidas de austeridad (Foley 2009).



## Superpotencia única, "guerra contra el terrorismo", enfrentamiento con China y Rusia

***En geopolítica, en los últimos 30 años se han producido tres grandes cambios: Estados Unidos ha pasado de ser la única superpotencia mundial a liderar una "guerra contra el terrorismo" y, por último, a enfrentarse a China y Rusia, con los consiguientes efectos.***

Las crecientes tensiones geopolíticas entre Estados Unidos y sus aliados, por un lado, y China y Rusia, por otro, están provocando que estos países utilicen cada vez más su ayuda de forma acorde con sus intereses geopolíticos y económicos. Estas tensiones también están provocando el alineamiento de otros países desarrollados, que también han intensificado sus esfuerzos para garantizar que su ayuda se alinea con sus intereses económicos y geopolíticos.

La década de 1990 se abrió con la desintegración de la antigua Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas o URSS y, con la desaparición de uno de los dos principales antagonistas, el final de la Guerra Fría. Este momento se anunció como "el fin de la historia", en el que la democracia liberal y el capitalismo de libre mercado se alzaron como vencedores frente a diversas formas de gobierno autoritario y economías socialistas en la evolución de la humanidad hacia sociedades mejores. Aunque la década también se inauguró con la primera guerra de Estados Unidos contra Irak, se consideraba que Estados Unidos no tenía rival, que era la superpotencia solitaria del mundo, cuyos oponentes, pero no rivales, eran los llamados "Estados canallas".

En respuesta a los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001, EEUU lanzó su "guerra contra el terror", designando al terrorismo como su principal enemigo. Lanzó una guerra contra Afganistán en 2001 y contra Irak en 2003 y tomó medidas contra gobiernos, organizaciones e individuos a los que calificó de terroristas. El gobierno de George W. Bush, que lanzó la "guerra contra el terror", había querido redefinir las relaciones de Estados Unidos con China, potencia mundial emergente, como una competencia estratégica, en lugar de una cooperación, pero se vio desviado por los atentados terroristas y su "guerra contra el terror" (Goldstein 2020).

Tras una década de "guerra contra el terrorismo", Estados Unidos se alarmó cada vez más por la inmensa riqueza y poder que China había acumulado a lo largo de los años. Sin embargo, le correspondió al gobierno de Barack Obama considerar oficialmente a China como un competidor en lugar de un socio, tras más de dos décadas de asociación. La secretaria de Estado de Obama, Hillary Clinton, lanzó la idea de un "pivote hacia Asia" en 2011 (Goldstein 2020). Esto se vio inmediatamente como un intento de contrarrestar el creciente poder de China en el continente. Le siguió el llamamiento de Obama a una Asociación Transpacífica y el despliegue de 2.500 infantes de marina en Australia. La administración de Donald Trump intensificó la confrontación con China, iniciando una guerra comercial y criticando la gestión china de la etnia uigur. A pesar de algunas propuestas de cooperación y diálogo, las medidas de Trump sobre China fueron mantenidas en gran medida por la administración de Joe Biden (Council on Foreign Relations, s.f.).

Rusia, por su parte, apoyó la "guerra contra el terror" de Estados Unidos, pero se volvió cada vez más crítica con este país. Entre los hitos importantes en la segunda dirección se encuentran las críticas a las intervenciones lideradas por Estados Unidos en la crisis de Kosovo de 1999, la elección de Vladimir Putin como presidente ruso en 2000, el discurso de Putin en la Conferencia de Seguridad de Múnich de 2007 en el que denunció el poder

de Estados Unidos y la expansión de la OTAN, la guerra de 2008 entre Rusia y Georgia que surgió a raíz de la intención de esta última de entrar en la OTAN, y la invasión rusa de Ucrania en 2022. Mientras la administración Obama parecía consentir la invasión rusa de Georgia, el propio Biden calificó a Rusia de "la mayor amenaza" para la seguridad estadounidense. La invasión rusa de Ucrania en 2022 supuso un marcado deterioro de las relaciones entre Estados Unidos y Rusia, poniendo fin a la mezcla de cooperación y confrontación y dando paso a un enfoque predominantemente confrontativo (German 2023).

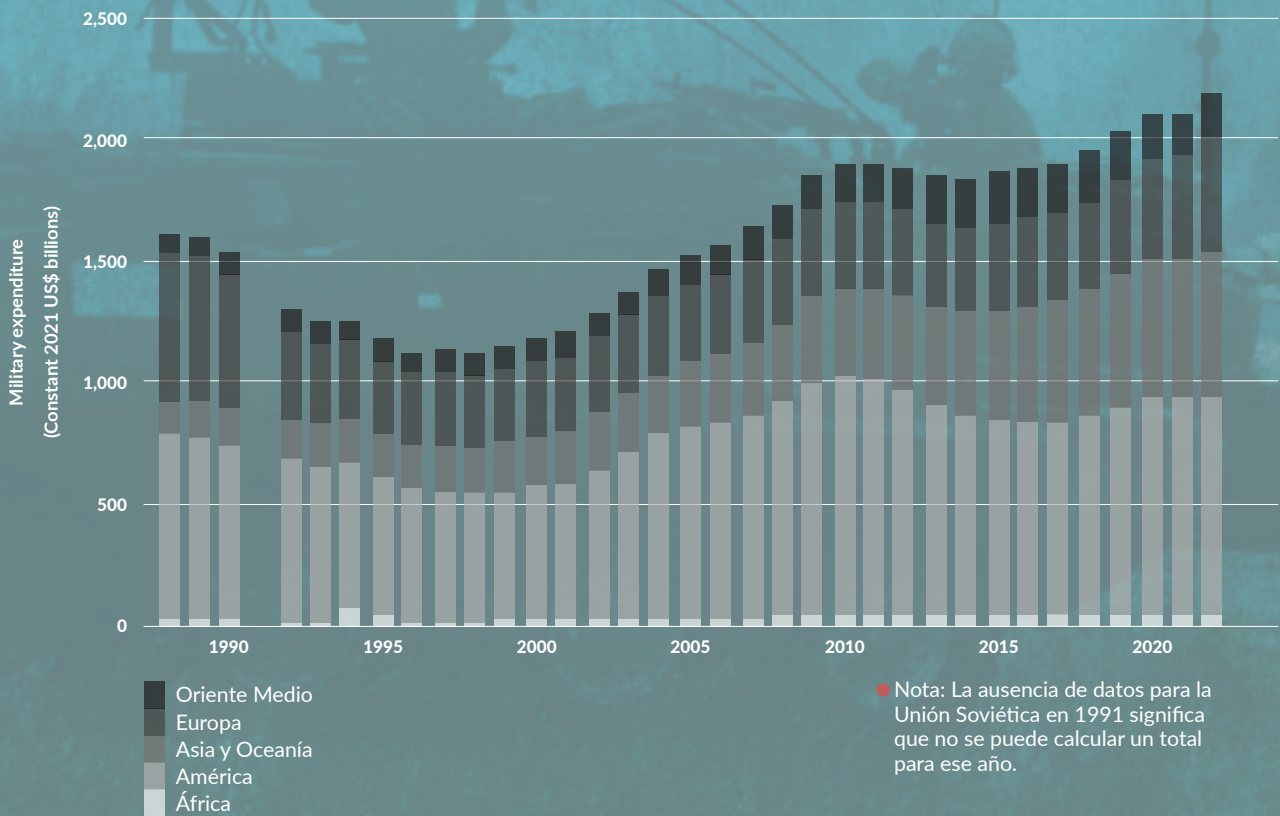
En los últimos años, China y Rusia se han acercado mutuamente, adoptando posturas de cooperación entre sí en las principales cuestiones internacionales y, a menudo, divergiendo de Estados Unidos. Aunque existen diferencias y tensiones económicas y políticas entre ambos, y aunque se dice que China sigue una línea de "no alianza, no confrontación y no ataque a terceros" en relación con Rusia, las acciones de Estados Unidos han acercado a los dos países. Algunas explicaciones son: la amenaza de Estados Unidos a la seguridad de los dos países al contener su creciente poder e invadir lo que consideran que está cubierto por su soberanía; el debilitamiento por parte de Estados Unidos de sus capacidades de defensa y disuasión al desplegar sistemas de defensa antimisiles en las regiones de Europa y el noreste asiático; la retórica de Estados Unidos sobre la promoción de la democracia y el debilitamiento de los gobiernos no democráticos; y la insistencia de Estados Unidos en un orden internacional unipolar y sus esfuerzos por bloquear las ambiciones de los dos países de recuperar su estatus de potencias mundiales. Los sistemas económicos y políticos similares y la oposición al separatismo étnico también contribuyeron a esta alineación, si no alianza (Wenzhao y Shengwei 2020).

Los últimos años han sido testigos de cómo la rivalidad de superpotencias entre Estados Unidos, por un lado, y China y Rusia, por otro, ha provocado alineamientos entre países y ha afectado a otras rivalidades geopolíticas. La UE, por su parte, ha mantenido su sólida cooperación en materia de seguridad con EE.UU. Desde la Segunda Guerra Mundial y a lo largo de la Guerra Fría, ha compartido con EE.UU. posiciones de liderazgo en las instituciones mundiales y ha servido como potencia subalterna a la hegemonía mundial estadounidense. Un examen de la posición de la UE sobre las reivindicaciones territoriales de China en el Mar

Meridional de China y de Rusia en Ucrania en 2014, antes de la invasión rusa de 2022, muestra que las relaciones entre la UE y EE.UU. se han fortalecido, ancladas en el principio de soberanía nacional y en el Derecho del Mar. Al mismo tiempo, las relaciones se están debilitando, a medida que la UE "desarrolla una política más coherente, autónoma e independiente frente a EE.UU.". En consonancia con su oposición a la invasión estadounidense de Irak en 2003, la UE ha emprendido acciones contrarias a las posiciones estadounidenses, como la adhesión de miembros de la UE al Banco Asiático de Inversión en Infraestructuras y la publicación por parte de la UE de una declaración poco crítica con China en relación con el fallo de 2016 de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar o CNUDM, que rechaza las reivindicaciones territoriales de China en el mar de China Meridional. Se considera que la Administración Trump está acelerando el distanciamiento de la UE con respecto a Estados Unidos (Riddervold y Rosen 2019).

En cuanto a la mayoría de los países en desarrollo del mundo, su identidad como "Tercer Mundo" -en relación con el Primer Mundo (capitalista) y el Segundo Mundo (socialista)- perdió fuerza tras el colapso de la Unión Soviética en 1991. La etiqueta "países menos desarrollados" se hizo popular, pero pronto se descartó en favor de "países en desarrollo". Desde entonces, la etiqueta "Sur Global" se ha popularizado, a pesar de los cuestionamientos sobre sus usos políticos (Nye 2023). La invasión rusa de Ucrania y el lobby estadounidense para que la ONU condene el acto han demostrado que los países del Sur Global "ya no son meros participantes al margen, sino coprotagonistas activos a los que muchos actores intentan ganarse". Los "actores... del Sur Global se han emancipado políticamente de una manera nueva" (Klingebliel 2023, 3-4). Han enfrentado a un bando contra el otro en un esfuerzo por obtener concesiones (Schuman 2023). En África, por ejemplo, Rusia ha ampliado su presencia militar, mientras que China ha profundizado sus relaciones económicas con los países. Las rivalidades geopolíticas y el multipartidismo de los países del Sur Global -en particular su comportamiento hacia China y Rusia- han llevado a los observadores a recomendar que la política de desarrollo de los países avanzados se alinee más estrechamente con los intereses geopolíticos (Klingebliel 2023).

Figura 8. Gasto militar mundial, por región, 1988-2022



El gasto militar se ha visto afectado y ha reflejado los altibajos de las tensiones geopolíticas: disminución después de 1990, repunte tras la "guerra contra el terrorismo", ralentización tras la crisis de 2008 y aumento posterior. En 2013-2022, el gasto militar mundial creció un 19%, alcanzando un máximo histórico de 2,240 billones de dólares en 2022, en gran parte como resultado de la guerra de Ucrania. La ayuda militar en los datos se registra en el lado del donante. Los principales gastadores militares en 2022 reflejaron las divisiones geopolíticas comentadas anteriormente, que

se han puesto de manifiesto por la guerra de Ucrania: EE.UU. (39% del gasto mundial), China (13%) y Rusia (3,9%). El grueso del gasto militar estadounidense se divide en modernización de capacidades militares (30%), funcionamiento y mantenimiento (34%) y personal (19%). El crecimiento del gasto militar chino ha sido único: ininterrumpido durante 28 años, más del 4,2% desde 2021, y del 63% desde 2013. El plan quinquenal de China para 2021-2025 hace hincapié en el fortalecimiento de la producción militar del país y el uso de tecnologías militares modernas (Tian et.al., 2023).

## Movimiento contra el cambio climático y emergencia persistente

**En las tres décadas anteriores se produjeron grandes avances en el movimiento general para hacer frente al cambio climático. A pesar de estos avances, se está acabando el tiempo para abordar los enormes retos que quedan por delante.**

Este fenómeno ha empujado a los países desarrollados a realizar promesas de ayuda para hacer frente al cambio climático y ha provocado el saludable aumento de la financiación para el clima en general. Sin embargo, el aumento de la financiación para el clima sigue estando condicionado por el régimen de ayuda dominante de diversas maneras: no se cumple la promesa de 100.000 millones de dólares anuales para la financiación climática para 2015-2025; aumenta la financiación climática como sección de la AOD; aumentan los préstamos como sección de la financiación climática; entre otras.

En los últimos 30 años se han producido importantes avances en la concienciación mundial sobre el calentamiento global y el cambio climático, así como sobre la necesidad de abordarlos y detenerlos.

1988

La ONU lanzó el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC), un panel de expertos encargado de estudiar el cambio climático y proporcionar la información más reciente a los gobiernos sobre la materia. La información proporcionada por el IPCC ha servido de base para las posiciones en las negociaciones internacionales sobre el clima (Lock, Kestin y Gralki 2020).

1990

Se celebró en Ginebra (Suiza) la Segunda Conferencia Mundial sobre el Clima, que hizo hincapié en los avances en la investigación y el seguimiento del cambio climático, y en la creación del Sistema Mundial de Seguimiento del Cambio Climático (Klarin 2018).

1992

La ONU celebró la Cumbre de la Tierra de Río, centrada en el desarrollo sostenible. Una cifra histórica de 176 países acordaron los principios para proteger el medio ambiente que se establecieron en la cumbre. La cumbre es la primera vez que el medio ambiente y el desarrollo internacional se abordaron conjuntamente en un foro de alto nivel de la ONU (Lock, Kestin y Gralki 2020). Aunque la celebración de la cumbre en sí puede considerarse un éxito, la cumbre en sí no identificó cómo pueden resolverse los problemas medioambientales y no inspiró acciones concretas (Erdos 2023).

United Nations  
Climate Change

PLANET  
OVER  
PROFIT



**1997**

El Protocolo de Kioto, el primer acuerdo internacional en el que los signatarios se comprometían a reducir los gases de efecto invernadero, se creó en una reunión de países desarrollados para crear un plan climático. El protocolo ordenaba la reducción anual del 5% de las emisiones de gases de efecto invernadero en 2008-2012 (Lock, Kestin y Gralki 2020). El protocolo fue en gran medida un fracaso, ya que sus objetivos eran modestos y no aclaraba quién soportaba la carga principal de la reducción de emisiones (Erdos 2023).

**2000**

La ONU publica sus ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio para 2015.

**2002**

Se celebra en Johannesburgo (Sudáfrica) la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, en la que se debaten los resultados de la Cumbre de la Tierra celebrada en Río una década antes, se reafirman sus objetivos y se establecen orientaciones para el futuro (Klarin 2018).

**2006**

Se publica el Informe Stern, en el que se argumenta que los beneficios de una acción decisiva y temprana sobre el cambio climático superan con creces los costes de una acción tardía y displicente, y que la inacción será perjudicial para el crecimiento económico mundial. Junto con las actualizaciones anuales del IPCC, el informe llamó la atención del público y de los responsables de la toma de decisiones sobre la necesidad de actuar urgentemente contra el cambio climático (Erdos 2023).

**2009**

Se celebró en Pittsburgh (EE. UU.) la Cumbre del G20 del Congreso Mundial, en la que los asistentes acordaron una economía moderada y sostenible (Klarin 2018).

**2012**

En el mismo lugar se celebró la Conferencia Río+20 de la ONU, en la que se publicó el informe "El futuro que queremos", que renovó el compromiso de los países con el desarrollo sostenible y la economía verde (Klarin 2018).

**2014**

Activistas de los países insulares del Pacífico se unieron a una flotilla que bloqueó los barcos que utilizan el puerto australiano de carbón de Newcastle para protestar contra las exportaciones de carbón de Australia y su papel en el calentamiento global y, por tanto, en poner aún más en peligro a los países insulares del Pacífico. Activistas de las Islas Marshall, Fiyi, Vanuatu, Tokelau y las Islas Salomón dieron la voz de alarma sobre los peligros que supone el calentamiento global para países y pueblos enteros (Lock, Kestin y Gralki 2020).

**2014**

Estados Unidos y China se comprometieron a reducir las emisiones de carbono al margen de la cumbre del Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC). El presidente estadounidense Obama fijó objetivos más ambiciosos para la reducción de las emisiones de carbono de EE.UU. y el presidente chino Xi Jinping hizo la primera promesa del país de reducir el crecimiento de las emisiones de carbono para 2030 (Council on Foreign Relations, s.f.).

**2015**

La ONU publica su Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, que contiene 17 objetivos para 2030.

**2015**

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, COP21, se celebró en París, Francia, produciendo el Acuerdo de París, que tiene como objetivo recortar los gases de efecto invernadero para reducir y limitar el calentamiento global (Klarin 2018).

**2018**

Greta Thunberg, el rostro global del activismo climático, comenzó sus protestas que llamaban la atención sobre la necesidad de una acción urgente para hacer frente a la crisis climática. Se sentó sola frente al Parlamento sueco como parte de su huelga escolar, y sus discursos posteriores se hicieron virales en las redes sociales, dando un impulso al movimiento climático mundial (Lock, Kestin y Gralki 2020).

En los últimos 30 años también se han producido protestas a gran escala relacionadas con el cambio climático en todo el mundo. A partir de la década de 2000, se celebraron manifestaciones para exigir medidas. En 2005, la campaña mundial por el clima celebró el Día Mundial de Acción en relación con las conversaciones de la ONU sobre el clima en Montreal; la acción continuará en los años siguientes. En 2011, estudiantes estadounidenses y británicos comenzaron a presionar a sus universidades para que desinvertieran de los combustibles fósiles, en un movimiento que se ha extendido desde entonces. En la década de 2010, el arte escénico público ha puesto de relieve la inmediatez de la crisis climática (Lock, Kestin y Gralki 2020).

El movimiento contra el cambio climático, como parte destacada del movimiento ecologista, ha cosechado éxitos: una conciencia medioambiental más extendida entre el público, la perseverancia de millones de activistas y una red internacional de activistas verdes, celebridades que alzan la voz, corporaciones y gobiernos que se ven obligados a actuar en cuestiones medioambientales, entre otros. Al mismo tiempo, queda mucho por hacer, ya que el "cambio climático global" es una de las cuestiones medioambientales que más están en la mente y la atención del público (Erdos 2023, 2190).

Los siguientes descubrimientos científicos ponen de relieve la urgencia de la acción climática y el hecho de que se acaba el tiempo para frenar el cambio climático. Aunque han alertado a la opinión pública y han contribuido al cambio de políticas a escala nacional, regional y mundial, estos descubrimientos científicos ponen de manifiesto los inmensos retos que está creando el cambio climático para el movimiento contra el cambio climático, la humanidad y la vida en la Tierra (UK Research and Innovation, s.f.):

1992

Los científicos advierten de que el aumento de la cantidad de dióxido de carbono disuelto en los océanos incrementa la acidez de los mares, lo que a su vez dificulta la formación de arrecifes de coral. Los arrecifes de coral son cruciales para la biodiversidad oceánica.

2003

Los científicos relacionan las olas de calor y otras condiciones meteorológicas extremas con el cambio climático. La investigación científica ha establecido la mayor probabilidad de que muchas de estas condiciones se repitan en los próximos años debido al cambio climático.

2007

Se lanza el Año Polar Internacional 2007-2008, la mayor campaña de exploración de las regiones polares de la Tierra, que revela que "la capa de hielo de Groenlandia, partes de la capa de hielo de la Antártida y el hielo marino del Ártico se están derritiendo a un ritmo sin precedentes en los últimos 10.000 años". También expuso que el cambio climático está afectando a diversas formas de vida, y que las regiones polares de la Tierra se están calentando más rápido que el resto del planeta.

2019

El IPCC advierte de que partes de la capa de hielo de la Antártida Occidental se han derrumbado sin remedio. Este colapso causará un efecto dominó en el resto de las capas de hielo de la región y aumentará el nivel del mar en tres metros en siglos o milenios. Otras capas de hielo también se están derritiendo y elevarán el nivel del mar 10 metros en miles de años, dependiendo de la intensidad del calentamiento global: 1.000 años si el calentamiento se limita a 2 grados centígrados, 10.000 años si se limita a 1,5 grados centígrados.

2019

Científicos pertenecientes a la Plataforma Intergubernamental Científico-Normativa sobre Diversidad Biológica y Servicios de los Ecosistemas (IPBES), conocida como "la IPPC de la biodiversidad", descubren que la extinción de especies autóctonas de la Tierra ha aumentado desde 1900 y va en aumento debido a "los cambios en el uso de la tierra y el mar, la explotación directa de los organismos, el cambio climático, la contaminación y la introducción de especies exóticas invasoras".

2021

El IPCC predice que el mundo alcanzará 1,5 grados centígrados de calentamiento global en 2040, antes de lo previsto en advertencias anteriores. Esto significa que muchas características del cambio climático se han vuelto ineludibles y que aumentarán las sequías, las olas de calor, las inundaciones y otras condiciones meteorológicas extremas. El informe subraya el hecho de que los cambios en el clima están causados por la acción humana, en particular por la quema de combustibles fósiles.

El resultado de la COP28 de la CMNUCC celebrada en Dubai (Emiratos Árabes Unidos) en el último trimestre de 2023 es indicativo de lo mucho que queda por hacer para hacer frente al cambio climático. No se tuvieron en cuenta las principales propuestas de la sociedad civil: en lugar de eliminar progresivamente los combustibles fósiles, las conversaciones sobre el clima se quedaron cortas al excluirlos por primera vez en 30 años. En lugar

de triplicar la capacidad de las energías renovables y recaudar billones en la necesaria financiación para el clima, las conversaciones sobre el clima hicieron un llamamiento general en esta dirección, pero no incluyeron el compromiso de los donantes de aumentar la financiación pública para una transición energética justa, a pesar del notable aumento de su gasto militar y de seguridad (Enrile y Bongon 2024).



## Conflictos crónicos y aumento de la ayuda humanitaria

**En los últimos 30 años se ha producido un repunte de los conflictos crónicos surgidos por diversas causas y que han necesitado una gran ayuda humanitaria.**

Antes de 1995, la ayuda humanitaria a nivel nacional representaba el 5% de la AOD total, pero aumentó hasta el 23% en 2019 (Milante y Lilja 2022). En 2019-2022, la ayuda humanitaria en relación con la AOD aumentó un 22% en términos reales, aunque se ha mantenido en el nivel del 10-11% de la AOD total (OCDE 2023). El aumento de la ayuda humanitaria ha superado al de la ayuda al desarrollo. La ayuda humanitaria superó los 25.000 millones de USD y la ayuda humanitaria per cápita alcanzó los 5,58 USD en 2019, tras duplicarse en cada década, más rápido que el crecimiento de la población (Milante y Lilja 2022).

Aunque lo ideal es que la ayuda humanitaria sea una respuesta a corto plazo a las emergencias, cada vez se concentra más en los países que sufren crisis complejas y de larga duración. Aunque desde 1995 han aumentado los picos de demanda de ayuda humanitaria a corto plazo en muchos países, éstos siguen siendo excepcionales entre los países que reciben dicha ayuda (Milante y Lilja 2022).

Casi el 60 % de la ayuda humanitaria en 2010-2019 se destinó a situaciones de crisis crónicas, a menudo relacionadas con conflictos prolongados, fragilidad y refugiados. Estos conflictos han aumentado desde 1995: mientras que solo cinco países se enfrentaron a crisis crónicas que exigieron una gran ayuda humanitaria durante 10 años en la década de 1980 hasta la década de 1990, 27 países experimentaron crisis crónicas desde 2000, mientras que 28 países se encontraban en este tipo de crisis en 2019. Entre estos países se encuentran Afganistán, la República Democrática del Congo, Haití, Irak, Libia, Mali, Níger, Somalia, Siria y Yemen (Milante y Lilja 2022).

Los países que no se enfrentan a conflictos o fragilidad pero reciben una elevada ayuda humanitaria son los que acogen a refugiados de países vecinos, como Argelia, Colombia, Líbano, Sudán y Turquía. De hecho, nueve países acogen al 75% de los 20 millones de refugiados de todo el mundo: Bangladesh, Colombia, Irán, Jordania, Líbano,

Pakistán, Sudán y Turquía (Milante y Lilja 2022).

En 2022, la mayor parte de la ayuda humanitaria se destinó a la guerra en Ucrania, el empeoramiento de la crisis en Afganistán y el deterioro de las condiciones en el Cuerno de África. La guerra en Ucrania y el cambio climático se identificaron como causas sistémicas, mientras que los terremotos en Turquía y Siria, y la intensificación del conflicto en Sudán, se identificaron como crisis nuevas y en escalada (Development Initiatives 2023).

Los conflictos y la fragilidad se ven alimentados por diversas causas: "El aumento de la desigualdad y la exclusión están alimentando los agravios y la percepción de injusticia, mientras que factores como el cambio climático, la migración, los flujos financieros ilícitos, el extremismo violento y la mala gobernanza también aumentan la fragilidad y la vulnerabilidad a los conflictos en muchos países (Banco Mundial 2023)".

Los países que recibieron una elevada ayuda humanitaria durante más de 10 años debido a crisis crónicas aumentaron notablemente a partir de 1990, y especialmente en 1995. Los países que tienen las crisis más duraderas que continúan en 2019 son: Somalia (a partir de 1981), Irán (1985), Sudán del Sur (1985) y Colombia (1990) (Milante y Lilja 2022).

Los efectos y las causas de las crisis prolongadas son diversos, al igual que las situaciones particulares a las que la ayuda humanitaria está llamada a responder. Los siguientes países, elegidos entre diferentes regiones del mundo, están clasificados como "en crisis prolongada" por el Informe Humanitario Mundial 2023. Colombia, clasificada como "entrando en crisis prolongada" en el informe, es un ejemplo de América Latina.

**Afganistán** - Casi toda la población afgana vive en la pobreza y se necesitaba ayuda humanitaria para evitar una hambruna en 2022. El país sigue sufriendo el colapso económico, y los esfuerzos por implicar al gobierno talibán, que tomó el poder en agosto de 2021 y sustituyó al gobierno instalado por Estados Unidos, han fracasado (Comité Internacional de Rescate 2022). Las crisis económicas están provocando la crisis humanitaria en el país, que se ve agravada por las sequías, los efectos duraderos de décadas de guerra y las sanciones económicas. No se vislumbra una solución a la crisis económica, ya que el gobierno estadounidense y el gobierno talibán de Afganistán no consiguen llegar a un acuerdo para abordarla (Human Rights Watch 2022).

**Palestina** - El prolongado conflicto de Palestina se remonta a la inmigración masiva de judíos a la zona, que comenzó a principios del siglo XX; encontró apoyo imperialista en la Declaración Balfour de 1917, en la que Gran Bretaña se comprometió a crear un hogar nacional judío en Palestina; y se intensificó tras el Holocausto y la Segunda Guerra Mundial. Desde los prolegómenos del desplazamiento masivo durante la Nakba en 1948, la ocupación militar ha sido acusada de colonización, apartheid, persecución, otras violaciones de los derechos humanos e incluso genocidio contra el pueblo palestino, que emprendió la lucha armada y otras formas de lucha por su derecho a la autodeterminación. Estados Unidos y sus aliados se han alineado sistemáticamente con Israel por razones históricas y geopolíticas, y los territorios ocupados por el pueblo palestino han disminuido continuamente a lo largo de décadas (Human Rights Watch 2021; Amnistía Internacional 2022).

**Myanmar** - De los más de 53 millones de habitantes del país, 2,6 millones huyeron de sus hogares, 18,6 millones, es decir, un tercio de la población, necesita ayuda humanitaria y alrededor de una cuarta parte pasa hambre. Al mismo tiempo, alrededor de 600.000 personas de etnia rohingya siguen siendo apátridas en Myanmar, privadas de sus derechos básicos, mientras que un millón ha huido a Bangladesh para evitar la persecución. Se espera que algunos rohingya huyan a Malasia o Indonesia (Comisión Europea, s.f.). El golpe militar de febrero de 2021 instaló una junta militar que desató oleadas de represión contra un movimiento de desobediencia civil y grupos étnicos armados, a los que se opone. El país se ha enfrentado a una guerra civil desde 1948 y a varios golpes de Estado y gobiernos militares (Sun 2023).

**Colombia** - El país se encuentra en una crisis prolongada de cinco años, con 7,7 millones de personas necesitadas y un alto grado de riesgo de conflicto (Iniciativas de Desarrollo 2023). Alrededor de 15,5 millones de personas, o el 30% de la población, se consideran en situación de inseguridad alimentaria (Programa Mundial de Alimentos 2023). Décadas de guerra en el país han provocado la muerte de más de 200.000 personas y el desplazamiento interno de 5,7 millones (The New Humanitarian, s.f.). A pesar de un acuerdo de paz permanente entre el gobierno y el grupo rebelde Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) que se firmó en 2016, el gobierno,

sobre todo bajo la presidencia de Iván Duque (2018-2022), se negó a cumplir sus compromisos. Grupos armados y criminales llenaron el vacío dejado por las FARC y compiten por el control de la minería ilegal y las plantaciones de coca, mientras que los activistas de derechos humanos y ambientales siguen siendo asesinados con impunidad (Grattan 2019). Entre los grupos armados hay grupos escindidos que surgieron de las FARC y declaran su adhesión a los principios revolucionarios.

**Somalia** - El país se enfrenta a la peor crisis de sequía y hambre de su historia, que ya ha causado la muerte de miles de personas y roza la hambruna. La sequía es un efecto del cambio climático, mientras que la capacidad del país para responder a ella y a otras crisis se ha visto gravemente debilitada por décadas de conflicto. Los sistemas e infraestructuras del país han quedado devastados, y el país depende de Rusia y Ucrania para el 90% de su trigo (Comité Internacional de Rescate 2022). El conflicto, por su parte, tiene sus raíces en la competencia entre clanes por el poder y los recursos, en las divisiones territoriales y otros legados del colonialismo, así como en la represión estatal de las fuerzas de la oposición y los ciudadanos de a pie (Elmi 2011).

**Ucrania** - La invasión rusa del país en febrero de 2022 fue seguida de intensos combates que causaron la muerte y heridas a miles de personas, pusieron en peligro la vida del resto de ucranianos y dañaron las infraestructuras del país para servicios básicos como la vivienda y el suministro de calefacción, agua y electricidad (Comisión Europea, s.f.). La guerra provocó "la mayor y más rápida crisis de desplazamiento del mundo en décadas", según la Agencia de la ONU para los Refugiados (ACNUR) (Comité Internacional de Rescate 2022).

Figura 9. Países con una elevada proporción crónica de ayuda humanitaria de más de 10 años de duración, 1975-2019.



(Fuente: Milante y Lilja 2022)

Las proyecciones muestran que más del 70% de la ayuda humanitaria en la próxima década seguirá yendo a países que ya reciben altos niveles de dicha ayuda en la actualidad. Esto, incluso cuando se prevé que la ayuda humanitaria aumente ya que sólo se está cubriendo el 60% de las necesidades actuales (Milante y Lilja 2022).

El aumento de la asistencia humanitaria, y el continuo incremento de la demanda de la misma, han dado lugar a llamamientos para abordar las causas profundas de las crisis crónicas que han recibido la mayor parte de dicha asistencia. Estos llamamientos han gravitado y cristalizado en el enfoque del Triple Nexo, o enfoque Humanitario, de

Desarrollo y de Paz o HDP, que postula que las acciones humanitarias deben complementarse con acciones de desarrollo y de paz basadas en una comprensión particular de las causas profundas de los conflictos y en un diseño localizado para abordarlas. Aunque el triple nexo se ha enfrentado a muchos retos, tanto a nivel conceptual como operativo, su principal impulso es innegablemente necesario para los esfuerzos por abordar y resolver las causas profundas de las crisis crónicas mediante acciones tanto de desarrollo como de paz (Alianza de OSC Para la Eficacia del Desarrollo, Movimiento Internacional de los Pueblos Indígenas por la Autodeterminación y la Liberación y Reality of Aid-Asia Pacífico 2021).

## Cooperación Sur-Sur y Triangular

**En los últimos 30 años ha aumentado la conceptualización y la práctica de la Cooperación Sur-Sur y Triangular, en gran parte debido al ascenso de China como donante, la aparición de gobiernos de centro-izquierda en América Latina y otros acontecimientos en el Sur Global.**

Aunque las definiciones de Cooperación Sur-Sur (CSS) y Cooperación Triangular (CTr) son numerosas y aún están en desarrollo, la Oficina de las Naciones Unidas para la Cooperación Sur-Sur (UNOSSC) avanza las siguientes:

La CSS se considera como iniciativas de los pueblos y gobiernos del Sur Global que se guían por "los principios de respeto a la soberanía y propiedad nacionales, libres de cualquier condicionalidad". En ella, dos o más países del Sur Global emprenden el desarrollo de capacidades "a través de intercambios de conocimientos, habilidades, recursos y conocimientos técnicos y a través de la acción colectiva regional e interregional". Participan los gobiernos de los países, las organizaciones regionales, las OSC, el mundo académico y el sector privado (UNOSSC, s.f.).

Por su parte, la cooperación triangular se refiere a las asociaciones de cooperación al desarrollo entre dos o más países del Sur Global que cuentan con el apoyo de uno o más países desarrollados, de una o más organizaciones multilaterales, o de ambos. A través de la cooperación triangular, los socios del Sur pueden aprovechar "el apoyo financiero y técnico y la experiencia" de su socio o socios entre los países desarrollados y las organizaciones multilaterales. Por su parte, los socios del Norte pueden aprovechar "una mayor capacidad institucional en el Sur" y "aumentar el impacto de sus desembolsos de ayuda aprovechando los recursos de múltiples socios del Sur" (UNOSSC, s.f.).

La aparición de la CSS y la CTr brindó la oportunidad de albergar la esperanza de que éstas sean diferentes del régimen de ayuda dominante. Asimismo, los participantes en la CSS y la CTr invocan principios y emplean una retórica que difiere de dicho régimen, cuando no lo critica. Todos ellos extraen fuerzas de diversas críticas al régimen de ayuda dominante, especialmente de la sociedad civil:

una arquitectura de la ayuda fragmentada que permite a los donantes tomar decisiones en función de sus intereses, objetivos y relaciones históricas con los países receptores, y no de las prioridades de estos últimos o de sus objetivos de desarrollo sostenible; prevalencia de la ayuda condicionada y de las condicionalidades; refuerzo de las relaciones desiguales entre países donantes y receptores y de la economía, el comercio y las finanzas mundiales desiguales; falta de reconocimiento de la necesidad de apropiación democrática a nivel nacional, incluso cuando se reconoce la apropiación nacional, y a nivel regional e internacional; incoherencia política entre instituciones globales como la ONU; falta de mecanismos de rendición de cuentas para donantes, gobiernos de países receptores e instituciones multilaterales; entre otros (Red Reality of Aid y la Alianza de OSC Para la Eficacia del Desarrollo 2020).

Los orígenes de la CSS y la CTr suelen remontarse a:

**1950**

El economista progresista Raúl Prebisch se convirtió en el líder de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina o CEPAL. El trabajo de la comisión bajo su dirección transmitió su conceptualización de la CSS a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo o UNCTAD de 1964, que entonces hizo hincapié en la cooperación regional (Gosovic 2016). En el seno de la UNCTAD se formó el Grupo de los 77, la mayor agrupación de países en desarrollo de la ONU dedicada a la cooperación al desarrollo (Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur 2014).

**1955**

Se celebra la Conferencia Asiático-Africana en Bandung, Indonesia, en la que 29 países del Tercer Mundo se reúnen para promover la cooperación entre ellos y oponerse al colonialismo y neocolonialismo (Zoccal 2021). Los asistentes formarán el Movimiento de Países No Alineados seis años más tarde en Belgrado, en relación con la entonces encarnizada Guerra Fría entre Estados Unidos y la Unión Soviética (IPSSC 2014).

1974

La Asamblea General Extraordinaria de la ONU adopta la "Declaración para el Establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional", o NOEI, marcando el comienzo de una década que impulsó la CSS (Gosovic 2016). La NIEO incluía la cooperación entre los países en desarrollo y la demanda de apoyo por parte de los países desarrollados. En los años siguientes, la NIEO se convirtió en una plataforma para criticar el comercio internacional desigual y el saqueo de los recursos de los países en desarrollo por parte de las empresas transnacionales (IPSSSC 2014).

1978

Se celebró la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo, que dio lugar al documento final Plan de Acción de Buenos Aires o PABA, que reconocía la Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo (CTPD) como una modalidad de cooperación internacional para el desarrollo (Zoccal 2021). Esto fue de la mano con la Conferencia de Alto Nivel del G77 celebrada en Caracas en 1981 sobre Cooperación Económica entre Países en Desarrollo (CEPD) (Gosovic 2016). El término "Cooperación Sur-Sur" se popularizó, principalmente por su uso en el mundo académico y por parte de los gobiernos (IPSSSC2014).

1990

La Comisión del Sur, creada en 1986, publicó el informe titulado "El desafío del Sur", que hacía "una serie de sugerencias - sobre la reforma de las políticas nacionales, la revitalización de la cooperación entre los países en desarrollo y la reestructuración del sistema económico mundial" desde la perspectiva de los países del Sur Global (Comisión del Sur 1990, 271-272). Se considera que el informe dio un impulso a la CTPD, ya que Brasil, China e India aumentaron posteriormente su participación en la cooperación internacional al desarrollo (Zoccal 2021). También se considera "el último 'hurra' político y sustantivo de la CSS y la CTPD", ya que la globalización neoliberal socavó posteriormente muchos de sus objetivos. El Banco Mundial y los bancos regionales de desarrollo criticaron duramente la CSS (Gosovic 2016).

1995

La ONU reconoce el término "cooperación triangular" en su documento "Estrategia de nuevas orientaciones para la cooperación técnica entre países en desarrollo." Si bien el concepto se discutía implícitamente en el PABA de 1978, se mencionó por primera vez en el informe de la Comisión Brandt "Norte-Sur: Un programa para la supervivencia" en 1980 (Zoccal 2021).

Un factor importante que reforzó la vigencia de la CSS y la CTr fue el ascenso de China como potencia económica mundial y su creciente presencia en el Sur Global, especialmente en África (Gosovic 2016). En gran medida gracias a China, la CSS ha logrado avances: "materialmente (aumento de recursos, finanzas, instituciones), ideológicamente (la consolidación e influencia de los modelos e ideas de desarrollo del Sur) y ontológicamente (el estatus cada vez más seguro y la legitimidad de los Estados del Sur como socios de desarrollo)" (Mawdsley 2019, 11). En cuanto a instituciones y cumbres, se han creado otras nuevas: el Diálogo India Brasil Sudáfrica o IBSA (2003), el grupo Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica o BRICS (2010), y el Foro de Cooperación China-África o FOCAC (2000) (Mawdsley 2019). Como donante, China ha sido acusada de ser un "donante deshonesto", que utiliza la ayuda para extraer recursos de sus socios del Sur Global, y de utilizar la retórica política para encubrir sus intereses (Gray y Gills, 2016).

Otro cambio de juego es el ascenso de gobiernos de centro-izquierda en América Latina, llevados al poder por el descontento popular ante el subdesarrollo agravado por las políticas económicas neoliberales y las persistentes relaciones coloniales y neocoloniales con Estados Unidos y el Norte Global. A principios de la década de 2000, el venezolano Hugo Chávez y el cubano Fidel Castro lideraron estas iniciativas, que fueron más allá de los esfuerzos bilaterales y orientados a los negocios y abrazaron principios políticos y progresistas. En 2004 se fundó la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA) y en 2011 la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC). La globalización facilitó los intercambios y entre países y el desarrollo de China, India y Brasil (Gosovic 2016). Los Estados miembros del ALBA han sido criticados por "reproducir el modelo dominante explotador y extractivista de recursos", incluso cuando ofrecen modelos económicos que divergen del neoliberalismo (Muhr 2016, 639).



2008 - El Tercer Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda reconoció la CSS como un complemento bienvenido a las formas tradicionales de cooperación al desarrollo. Este reconocimiento se reflejó en el documento final del foro, el Programa de Acción de Accra (Zoccal 2021). El foro fue el primero en incorporar la CSS y dio lugar a la creación de un Equipo de Trabajo sobre Cooperación Sur-Sur (TT-SSC) en 2009 (IPSSSC 2014).

2008

El Tercer Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda reconoció la CSS como un complemento bienvenido a las formas tradicionales de cooperación al desarrollo. Este reconocimiento se reflejó en el documento final del foro, el Programa de Acción de Accra (Zoccal 2021). El foro fue el primero en incorporar la CSS y dio lugar a la creación de un Equipo de Trabajo sobre Cooperación Sur-Sur (TT-SSC) en 2009 (IPSSSC 2014).

2008

Estalla la crisis económica, que se centra en EE.UU. y el Norte Global y reduce la cooperación al desarrollo en 2009. Los eventos internacionales que debaten y promueven la CSS y la CTr aumentan a partir de este periodo (IPSSSC 2014).

2009

La ONU celebra su primera conferencia de alto nivel sobre CSS en Nairobi, impulsada por el crecimiento económico de algunos países del Sur Global y la difusión de la identidad del Sur Global y sus narrativas. Allí, los donantes del Sur plantearon la CSS como una alternativa a las formas tradicionales de cooperación al desarrollo e identificaron los principios que diferencian a la primera de la segunda. Estos principios son: "(1) respeto a la soberanía nacional, (2) apropiación e independencia nacional, (3) igualdad (horizontalidad), (4) no condicionalidad, (5) no injerencia en los asuntos internos, y (6) beneficio mutuo" (Zoccal 2021, 587).

2010

Los países del G20 debaten por primera vez sobre la CSS en su Cumbre de Seúl, a pesar de que muchos de sus países miembros llevan mucho tiempo involucrados en la CSS y la CTr (IPSSSC 2014).

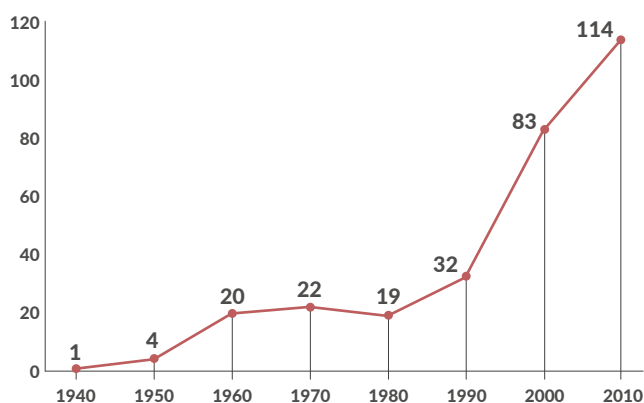
2011

China, Brasil e India, importantes donantes del Sur Global, se niegan a apoyar la Alianza Global para la Cooperación Eficaz al Desarrollo (AGCED), creada por el Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda de Busan. Aunque la plataforma pretendía incluir a agentes ajenos al CAD, dichos países afirmaron que la AGCED sigue ciñéndose a los principios y el marco del CAD. Como tal, se considera que la AGCED no integra la CSS (Zoccal 2021).

2021

El subgrupo sobre CSS del Grupo de Trabajo sobre Medición de la Ayuda al Desarrollo del Grupo Interinstitucional de Expertos sobre Indicadores de los ODS logra un gran avance en la creación de mediciones de la CSS. Esto allanó el camino para que la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas apoyara un marco inicial para medir la CSS con la UNCTAD y los países del Sur Global en 2022 (Grupo de Trabajo Interinstitucional de las Naciones Unidas sobre Financiación para el Desarrollo 2023).

**Gráfico 1: Número de eventos que conceptualizan e impulsan la Cooperación Sur-Sur por década (en unidades)**



Aunque la CSS y la CTr se consideran diferentes del régimen de ayuda dominante, y sus defensores invocan principios y despliegan una retórica crítica con dicho régimen, también son objeto de críticas, sobre todo por parte de la sociedad civil del Norte y del Sur Global. Estas críticas van desde la compatibilidad de la CSS y la CTr con el pensamiento económico neoliberal dominante hasta el fomento de los intereses económicos y geopolíticos de los donantes, y se analizan en el Panorama Político.

## Conclusión

Este capítulo presenta cinco fenómenos de los últimos 30 años como algunos de los factores que configuraron el contexto de las tendencias más importantes de la ayuda y la cooperación al desarrollo en 2022. Los primeros años de la década de 1990, a partir de los cuales este capítulo inicia su visión retrospectiva, constituyen un periodo importante de la historia mundial. En él surgieron muchos fenómenos importantes y sirve como punto de partida para rastrear fenómenos que siguen configurando los acontecimientos actuales.

En los últimos 30 años

Las políticas económicas neoliberales, tras convertirse en dominantes a partir de la década de 1980, configuraron la economía mundial. Se intensificó el intercambio desigual entre el Norte Global y el Sur Global, y estallaron grandes crisis económicas desencadenadas por la financiarización de la economía.

La geopolítica se vio condicionada por importantes cambios en la política exterior estadounidense: de ser la única superpotencia mundial, a liderar una "guerra contra el terrorismo" y, por último, a pasar de la cooperación a la confrontación con China y Rusia.

El movimiento que reclama hacer frente al cambio climático ha logrado grandes avances, aunque el tiempo sigue corriendo y persisten enormes retos en la lucha por detener el cambio climático y mitigar sus efectos.

Los conflictos crónicos, atribuidos a diversas causas, aumentaron drásticamente, demandando y obteniendo una enorme parte de la ayuda humanitaria.

La CSS y la CTr experimentaron una mayor conceptualización y práctica, en gran parte debido al ascenso de China como donante, la aparición de gobiernos de centro-izquierda en América Latina y otros acontecimientos en el Sur Global.

Aunque estos no son los únicos fenómenos que constituyen el contexto de la cooperación al desarrollo en los últimos 30 años, se podría decir que son algunos de los más importantes.

## References

- Amnistía Internacional. 2022. "El apartheid de Israel contra los palestinos: Una mirada a décadas de opresión y dominación". Amnistía Internacional, 1 de febrero. Disponible en: <https://www.amnesty.org/en/latest/campaigns/2022/02/israels-system-of-apartheid/>
- Braunstein, Elissa. 2018. "Crisis financieras entre las economías emergentes y en desarrollo en la era moderna: Una breve historia y algunos temas estilizados". En: Gerald A. Epstein, Editor. *La Economía Política de las Finanzas Internacionales en una Era de Desigualdad: Soft Currencies, Hard Landings*. Cheltenham y Massachusetts: Edward Elgar Publishing, pp. 14-29.
- Consejo de Relaciones Exteriores. Sin fecha. "Relaciones EEUU-China 1949-2023". Consejo de Relaciones Exteriores. Disponible en: <https://www.cfr.org/timeline/us-china-relations>
- Alianza de las OSC para la Eficacia del Desarrollo, Movimiento de los Pueblos Indígenas por la Autodeterminación y la Liberación, y Reality of Aid Asia-Pacific. 2021. *Localizing the Triple Nexus: A Policy Research on the Humanitarian, Development and Peace Nexus in Nine Contexts*. Disponible en: <https://www.ipmsdl.org/resources/localizing-the-triple-nexus/>
- Iniciativas de desarrollo, 2023. *Informe Mundial sobre Asistencia Humanitaria 2023*. Disponible en: <https://devinit.org/resources/global-humanitarian-assistance-report-2023>
- Dados, Nour y Raewyn Connell. 2018. "El neoliberalismo en perspectiva mundial: Orígenes del Sur y dinámicas del Sur". En: Damien Cahill, Melinda Cooper, Martijn Konings y David Primrose, Editores. *The SAGE Handbook of Neoliberalism*. Los Ángeles y Londres: SAGE Reference. 28-39.
- Eagleton-Pierce, Matthew. 2019. "El neoliberalismo". En: Timothy M. Shaw, Laura C. Mahrenbach, Renu Modi y Xu Yi-chong, Editores. *El manual Palgrave de economía política internacional contemporánea*. Palgrave MacMillan: Palgrave MacMillan.
- Elmi, Afyare E. 2011. "Comprender las fuentes del conflicto somalí". *Resurgimiento del Tercer Mundo*. Julio-agosto. Disponible en: <https://www.twn.my/title2/resurgence/2011/251-252/cover04.htm>
- Enrile, Ivan y Jax Bongon. 2024. "Las conversaciones sobre el clima de Dubai: ¿Un hito o un espejismo?". En *Fundación Internacional Ibon. Resistiendo a la injusticia climática: Elevate the Fight for People and Planet*. Ciudad Quezón: Ibon International. Disponible en: <https://www.climatejusticehub.org/2024/01/31/resisting-climate-injustice-elevate-the-fight-for-people-and-planet/>
- Erdoş, Laszlo. 2023. "Historia del movimiento ecologista". En: Robert Brinnkman, Editor, *The Palgrave Handbook of Global Sustainability*. Suiza: Palgrave MacMillan. Pp. 2181-2194. <https://doi.org/10.1007/978-3-031-01949-4>
- Comisión Europea. Sin fecha. "8 crisis a las que el mundo no debe mirar de reojo en 2024". Comisión Europea. Disponible en: [https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/news-stories/stories/8-crises-world-must-not-look-away-2024\\_en](https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/news-stories/stories/8-crises-world-must-not-look-away-2024_en)
- Foley, Duncan K. 2009. "La anatomía de la crisis financiera y económica". 17 de abril. Disponible en: <https://marxismocritico.files.wordpress.com/2012/02/anatfineconcrisesrev.pdf>
- German, Tracey. 2023. "De la cooperación a la confrontación: US-Russia Relations since 9/11". *International Politics*. <https://doi.org/10.1057/s41311-023-00524-x>
- Goldstein, Avery. 2020. "La rivalidad entre Estados Unidos y China en el siglo XXI: Déjà vu y la Segunda Guerra Fría". *China International Strategy Review* 2: 48-62.
- Gosovic, Branislav. 2016. "El resurgimiento de la cooperación Sur-Sur". *Third World Quarterly* 37 (4): 733-743.
- Grattan, Steven. 2019. "Sesión informativa: El nuevo desafío de Colombia para la paz". *The New Humanitarian*. 05 de septiembre. Disponible en: <https://www.thenewhumanitarian.org/news/2019/09/05/Colombia-peace-FARC-Venezuela-migrants>
- Gray, Kevin y Barry K. Gills. 2016. "La cooperación Sur-Sur y el auge del Sur Global". *Third World Quarterly* 37 (4): 557-574.
- Harvey, David. 2005. *Breve historia del neoliberalismo*. Oxford y Nueva York: Oxford University Press.
- Hickel, Jason, Dylan Sullivan y Huzaifa Zoomkawala. 2021. "El saqueo en la era poscolonial: Quantifying Drain from the Global South Through Unequal Exchange, 1960-2018". *Nueva Economía Política* 26 (6): 1-18.
- Human Rights Watch. 2021. "Un Umbral Cruzado: Las autoridades israelíes y los crímenes de apartheid y persecución". Human Rights Watch. 27 de abril. Disponible en: <https://www.hrw.org/report/2021/04/27/threshold-crossed/israeli-authorities-and-crimes-apartheid-and-persecution>

- Human Rights Watch. 2022. "Causas económicas de la crisis humanitaria de Afganistán". Human Rights Watch. 04 de agosto. Disponible en: <https://www.hrw.org/news/2022/08/04/economic-causes-afghanistans-humanitarian-crisis>
- Klarin, Tomislav. 2018. "El concepto de desarrollo sostenible: Desde sus inicios hasta las cuestiones contemporáneas". *Revista Internacional de Economía y Negocios de Zagreb* 21 (1): 67-94. Disponible en: <https://hrcak.srce.hr/file/295780>
- Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur. 2014. *Cronología e Historia de la Cooperación Sur-Sur: Una Contribución Iberoamericana*. Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur. Documento de Trabajo nº 5. Disponible en: <https://cooperacionsursur.org/wp-content/uploads/2020/05/18-DT05-Chrono-South-South2014.pdf>
- Klingebl, Stephan. 2023. *Geopolitics, the Global South and development policy*, IDOS Policy Brief, No. 14/2023, Instituto Alemán de Desarrollo y Sostenibilidad (IDOS), Bonn, <https://doi.org/10.23661/ipb14.2023>.
- Lock, Helen, Olivia Kestin y Pia Gralki. 2020. "12 momentos importantes en la historia de la acción por el clima: En fotos". *Global Citizen*, 05 de junio. Disponible en: <https://www.globalcitizen.org/en/content/important-moments-climate-history-in-photos/>
- Malonzo, Jennifer del Rosario y Rodolfo Lahoy. 2023. "¿Puede el desarrollo cerrar las venas abiertas del sudeste asiático?". *IBON Internacional*, 19 de abril. <https://iboninternational.org/2023/04/19/can-development-close-southeast-asias-open-veins/>
- Mawdsley, Emma. 2019. "¿Cooperación Sur-Sur 3.0? Gestionando las consecuencias del éxito en la próxima década". *Oxford Development Studies* 47 (3): 1-16.
- Milante, Gary y Jannie Lilja. 2022. "¿Financiación de crisis crónicas? Cincuenta años de ayuda humanitaria y perspectivas de futuro". *SIPRI Insights on Peace and Security*. No. 2022 (5) Abril. Disponible en: <https://www.sipri.org/publications/2022/sipri-insights-peace-and-security/chronic-crisis-financing-fifty-years-humanitarian-aid-and-future-prospects>
- Muhr, Thomas. 2016. "Más allá de los 'BRICS': diez tesis sobre la cooperación Sur-Sur en el siglo XXI". *Third World Quarterly* 37 (4): 630-648.
- Nye, Joseph S. 2023. "¿Qué es el Sur Global?" *China-US Focus*. 3 de noviembre. Disponible en: <https://www.chinausfocus.com/foreign-policy/what-is-the-global-south>
- OCDE. 2020. "Six decades of ODA: insights and outlook in the COVID-19 crisis", *OECD Development Cooperation Profiles 2020*, OECD Publishing, París, <https://doi.org/10.1787/2dcf1367-en>.
- OCDE. 2023. "Niveles de AOD en 2022 - datos preliminares: Detailed summary note", OCDE - París, 12 de abril. Disponible en: <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/ODA-2022-summary.pdf>
- Reality of Aid Network y Alianza de las OSC para la Eficacia del Desarrollo. 2020. *Avanzando en los Derechos Humanos y la Eficacia del Desarrollo: CSO Aid Observatorio Training Handbook 2020*. Ciudad Quezón: RoA y AOED.
- Reality of Aid. 2023. "A propósito de las cifras preliminares de la AOD para 2022: ¿Cuál es la realidad de la ayuda REAL?". *Reality of Aid*, 19 de mayo. Disponible en: <https://realityofaid.org/the-real-deal-on-real-aid/>
- Ricci, Andrea. 2021. *Value and Unequal Exchange in International Trade: The Geography of Global Capitalist Exploitation*. Londres y Nueva York: Routledge.
- Riddervold, Marianne y Guri Rosen. 2019. "¿Unificados en respuesta a las potencias emergentes? China, Russia and EU-US Relations" En: Marianne Riddervold y Akasemi Newsome, Editores. *Relaciones transatlánticas en tiempos de incertidumbre: Crises and EU-US Relations*. Londres y Nueva York: Routledge.
- Schuman, Michael. 2023. "Por qué China no ganará el Sur Global". *Atlantic Council*, 16 de octubre. Disponible en: <https://www.atlanticcouncil.org/in-depth-research-reports/report/why-china-wont-win-the-global-south/#conclusion>
- Comisión del Sur. 1990. *El desafío para el Sur Global: Informe de la Comisión del Sur*. Oxford: Oxford University Press. Disponible en: [https://www.southcentre.int/wp-content/uploads/2013/02/The-Challenge-to-the-South\\_EN.pdf](https://www.southcentre.int/wp-content/uploads/2013/02/The-Challenge-to-the-South_EN.pdf)
- Sun, Yun. 2023. "La guerra civil en Myanmar: No End in Sight". *Brookings*. 13 de febrero. Disponible en: <https://www.brookings.edu/articles/the-civil-war-in-myanmar-no-end-in-sight/>
- Tian, Nan, Diego Lopes Da Silva, Xiao Liang, Lorenzo Scarazzato, Lucie Beraud-Sudreau y Ana Carolina de Oliveira Assis. 2023. "Tendencias del gasto militar mundial, 2022". *Hoja informativa del SIPRI*. Abril. Disponible en: <https://www.sipri.org/publications/2023/sipri-fact-sheets/trends-world-military-expenditure-2022>
- The New Humanitarian. N.d. "Las 25 crisis que marcaron la historia". *The New Humanitarian*. Disponible en: <https://www.thenewhumanitarian.org/>

- [/www.thenewhumanitarian.org/Rethinking-humanitarianism-25-crises-shaped-history](https://www.thenewhumanitarian.org/Rethinking-humanitarianism-25-crises-shaped-history)
- Investigación e Innovación del Reino Unido. N.d. "Breve historia de los descubrimientos sobre el cambio climático". Investigación e innovación del Reino Unido. Disponible en: <https://www.discover.ukri.org/a-brief-history-of-climate-change-discoveries/index.html>
- Oficina de las Naciones Unidas para la Cooperación Sur-Sur. N.d. "Acerca de la Cooperación Sur-Sur y Triangular". Oficina de las Naciones Unidas para la Cooperación Sur-Sur. Disponible en: <https://unsouthsouth.org/about/about-sstc/>
- Naciones Unidas, Equipo de Tareas Interinstitucional sobre la Financiación para el Desarrollo. 2023. Informe sobre la Financiación para el Desarrollo Sostenible 2023: Financiación de las transformaciones sostenibles. Nueva York: Naciones Unidas. Disponible en: <https://developmentfinance.un.org/fsdr2023>.
- Naciones Unidas. 2023. Informe sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible: Edición Especial. Hacia un plan de rescate para las personas y el planeta. Disponible en: <https://unstats.un.org/sdgs/report/2023/>
- Wenzhao, Tao y Xu Shengwei. 2020. "The US factor in Post-Cold War China-Russia Relations". *International Politics*. <https://doi.org/10.1057/s41311-020-00211-1>
- Banco Mundial. 2023. "Apoyo a los más vulnerables: Scaling Up Support to Address Fragility, Conflict, and Violence". Banco Mundial, 14 de junio. Disponible en: <https://www.worldbank.org/en/results/2023/06/15/supporting-the-most-vulnerable-scaling-up-support-to-address-fragility-conflict-and-violence>
- Programa Mundial de Alimentos. 2023. Evaluación de la Seguridad Alimentaria de la Población Colombiana. Mayo. Disponible en: <https://reliefweb.int/report/colombia/food-security-assessment-colombian-population-colombia-may-2023>
- Zocal, Geovana. 2021. "Cooperación Triangular: Espacios Políticos Habilitantes". En: Chaturvedi, S., Heiner Janus, Stephan Klingebiel, Li Xiaoyun, André de Mello e Souza, Dorothea Wehrmann y Elizabeth Sid, editores. El Palgrav
- Manual de cooperación al desarrollo para la consecución de la Agenda 2030: Colaboración disputada. Pp. 583-603. Palgrave MacMillan, acceso abierto. Available at: <https://link.springer.com/book/10.1007/978-3-030-57938-8>

# Un momento crucial para la ayuda: Erradicar la pobreza en un panorama cambiante para la cooperación al desarrollo

por Brian Tomlinson, AidWatch Canadá

En mayo de 2023, el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) publicó un informe histórico sobre la cooperación al desarrollo. Este Informe ponía de relieve la singular convergencia de crisis mundiales que revelan debilidades sustanciales y de larga data en la arquitectura financiera internacional, en gran medida inalterada durante los últimos 60 años. Sus autores expusieron los debates actuales sobre la reforma del sistema de ayuda con numerosas propuestas de cambio (OCDE CAD, 2023a, 7-8). El CAD, y los colaboradores de su Informe, no son los únicos líderes mundiales que llaman la atención sobre las reformas que se necesitan urgentemente (Grupo de Expertos Independientes del G20, 2023; Gobierno de Barbados, 2023; Secretario General de la ONU, 2023b; Banco Mundial, 2022).

Para estos líderes, se trata de un momento de inflexión para la comunidad internacional. Pero ¿estamos realmente preparados para repensar y reconceptualizar las finanzas públicas internacionales, incluido el papel de la AOD? ¿Cuáles son los intereses geopolíticos y las tendencias actuales de la ayuda que determinan estos debates? ¿Quién impulsa las distintas propuestas y modelos? Y, lo que es más importante, ¿cuáles son las implicaciones para garantizar los derechos y mejorar la vida de quienes viven en la pobreza, para reducir las desigualdades y las vulnerabilidades socioeconómicas?

No por casualidad, las crisis recientes han contribuido a cambios reales en el alcance y la dinámica de la AOD, con

posibles desafíos a los "fundamentos mismos de la política mundial de AOD" (Melonio et al, 2022). La economía política de la ayuda y la cooperación al desarrollo se ha vuelto cada vez más compleja, con funciones y enfoques crecientes o alternativos para la AOD impugnados y politizados. La narrativa y la justificación de la ayuda resultantes se han fragmentado y confundido.

Este capítulo analiza las recientes tendencias mundiales en la asignación de la AOD dentro de estas narrativas emergentes y contrapuestas para las futuras direcciones de la cooperación al desarrollo. Ambas tendencias y narrativas se han visto condicionadas por las turbulencias mundiales, con crisis superpuestas acentuadas por la guerra, los efectos del cambio climático, el aumento del autoritarismo y la autarquía en todo el planeta, las amenazas a los activistas de derechos humanos, acompañadas de un aumento de la pobreza, la inseguridad alimentaria y las desigualdades persistentes. Al mismo tiempo, los defensores de la sociedad civil, de los gobiernos del Sur global y de los movimientos sociales están expresando y promoviendo vías de desarrollo alternativas basadas en los derechos humanos, la inclusión y la sostenibilidad ecológica. El capítulo también destacará algunas de estas propuestas como contribución a la construcción de una narrativa renovada de la AOD como recurso público con un papel esencial a la hora de abordar los profundos desafíos de nuestro tiempo.



## Policrisis: Las crisis agravadas socavan el progreso del desarrollo

***La cooperación al desarrollo se ve sacudida por las turbulencias mundiales en un contexto de convergencia de crisis mundiales, lo que pone en peligro los avances en ámbitos clave para promover los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) esenciales, como la reducción de la pobreza, el acceso a la sanidad y la educación básica, la reducción del hambre con seguridad alimentaria, la igualdad de género y la reducción de todas las formas de desigualdad. La arquitectura de la financiación del desarrollo, incluida la AOD, ha demostrado ser lamentablemente inadecuada frente a estas crisis y, en particular, para los que se han quedado atrás.***

a) Las repercusiones de la pandemia de COVID-19 son profundas y han condicionado las perspectivas de desarrollo humano a medio plazo. El último Informe sobre Desarrollo Humano (IDH) del PNUD confirmó que, en 2020/2021, su Índice de Desarrollo Humano había disminuido para el 90% de los países, incluidos todos los grupos de ingresos, en gran medida debido a la pandemia de COVID-19. Para muchos países, 2021 fue el segundo año de descenso del bienestar humano (PNUD, 2022, 12). Se calcula que 100 millones de personas más han caído en la pobreza extrema como consecuencia de la pandemia (OCDE CAD 2023a, 23).

En palabras del IDH, la pandemia es "una ventana abierta a una nueva realidad", que acentúa las tendencias existentes: "El acceso desigual e injusto a las vacunas Covid-19 es una de las muchas desigualdades que han pesado a lo largo de la pandemia. ... Los grupos con más probabilidades de quedar rezagados han soportado la peor parte de sus riesgos sanitarios y económicos. Las mujeres y las niñas han asumido aún más responsabilidades domésticas y de cuidado, mientras que la violencia contra ellas ha empeorado" (PNUD, 2022, 6, 7). Esta abrogación de responsabilidades globales por parte de los países ricos, ejemplificada en su acaparamiento de vacunas y tecnologías médicas que cuestan millones de vidas, desmiente la retórica de los donantes sobre la equidad y las

alianzas globales. Parece cada vez más probable que estas tendencias políticas introspectivas y a menudo autoritarias configuren las respuestas en las próximas décadas a futuras crisis mundiales, incluida la emergencia climática.

Lamentablemente, la pandemia no ha sido el único motor del aumento de la pobreza y las desigualdades. Una población cada vez más numerosa en el Sur global está siendo "dejada atrás" en los vacilantes compromisos de la comunidad internacional con la Agenda 2030 de la ONU y sus 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

b) Los estados de fragilidad en todo el Sur global son persistentes y cada vez más profundos, con la inseguridad alimentaria agravada por la guerra de agresión rusa contra Ucrania. La OCDE define la fragilidad como "la combinación de la exposición a riesgos y la insuficiente capacidad de afrontamiento del Estado, el sistema y/o las comunidades para gestionar, absorber y mitigar esos riesgos [económicos, medioambientales, políticos, de seguridad, sociales y humanos]." El reciente informe del CAD de la OCDE sobre la fragilidad documentó un empeoramiento de 2019 a 2021 de estas dimensiones de la fragilidad en los 60 contextos frágiles, en diferentes grados de intensidad. El informe destaca la gravedad y la escala de los estados de fragilidad actuales (CAD de la OCDE, 2022a, 11).

La guerra de agresión rusa contra Ucrania, iniciada en febrero de 2022, sigue agravando la fragilidad con sus repercusiones para millones de personas vulnerables en todo el Sur global. El aumento de los precios de la energía y los alimentos, como consecuencia de las sanciones económicas y las graves interrupciones del comercio agrícola, ha empujado a unos 40 millones de personas más a la pobreza extrema (Michell, et. al., 2022).

Acelerada por guerras y conflictos y por la crisis climática, la inseguridad alimentaria ha ido en aumento en la última década, especialmente en contextos de extrema fragilidad. Según datos de la ONU, en 2022 aproximadamente 735 millones de personas se enfrentaban al hambre, un aumento de 122 millones desde 2019. El informe encontró que aproximadamente el 30% de la población mundial, 2.400 millones de personas, no tenían acceso constante a los alimentos, medido por la prevalencia de la inseguridad alimentaria moderada o severa. Entre ellas, alrededor de 900 millones de personas se enfrentaban a una inseguridad alimentaria grave (FAO, 2023).

**c) Una urgencia creciente ("el tiempo se acaba") para hacer frente a una crisis climática fuera de control, que ya lleva aparejados retrocesos importantes y sostenidos en los avances del desarrollo.** Esta sensación de urgencia está impulsando los debates sobre la reforma de las finanzas internacionales. Los efectos de la crisis climática sobre las personas y el planeta son únicos: Los graves impactos humanos y ecológicos que se experimentan hoy se agravarán inevitablemente en las próximas décadas. El cambio climático y las catástrofes meteorológicas están impulsados por las implacables leyes de la física planetaria ante la expansión de los gases de efecto invernadero producidos por el hombre en la atmósfera. Los gases de efecto invernadero siguen aumentando, tras una breve pausa relacionada con el COVID, y las emisiones alcanzarán un máximo histórico en 2023 (Harvey, 2023a). Mientras la sociedad civil presiona en favor de soluciones informadas por la justicia climática, la política y los intereses de los países ricos del norte global están muy lejos de transformar el cambio a escala mundial. El resultado puede ser un "apartheid climático", en el que los países ricos se protejan a sí mismos excluyendo a los demás (Naciones Unidas, 2019).

La década de 2020 es la última y decisiva para estabilizar el clima y evitar pérdidas y daños catastróficos cuando la temperatura media mundial aumente por encima de 1,50 C. La primera línea de los impactos directos se situará en un cinturón de países del sur global situados entre el trópico de Capricornio y el trópico de Cáncer, con gran parte del África subsahariana extremadamente vulnerable. Se calcula que 600 millones de personas viven ya en zonas donde el calor extremo y la inseguridad alimentaria hacen cada vez más insoportable la vida humana. Sin una acción transformadora, se espera que esta estimación aumente a entre 3.000 y 6.000 millones de personas a finales de este siglo, afectando a entre un tercio y la mitad de la humanidad (Lustgarten, 2023).

Enfrentados a la crisis seminal de nuestro tiempo, los principales responsables históricos de la crisis en el norte global han fracasado en gran medida a la hora de mitigar sus emisiones de gases de efecto invernadero. Las emisiones de GEI deben reducirse ahora en un 45% de aquí a 2030 para mantenerse dentro del objetivo de 1,5o de calentamiento global y evitar así las peores catástrofes climáticas.

Para los menos responsables de la crisis climática en el Sur global, la adaptación se ha convertido en una parte esencial del desarrollo, pero ha recibido recursos limitados y a veces entra en tensión con otras prioridades de desarrollo. Con el fracaso de la mitigación, la adaptación también se vuelve cada vez menos eficaz. La adopción de medidas sólidas para financiar las pérdidas y daños inevitables es ahora fundamental para los países vulnerables, independientemente de su nivel de renta. Dominica, un pequeño Estado insular de renta media, perdió el 226% de su PIB en cinco horas en un huracán de categoría cinco en 2019, y aún no se ha recuperado totalmente.

Los donantes han incumplido su compromiso de apoyar a los que están en primera línea del cambio climático con 100.000 millones de dólares anuales de financiación climática, prevista para 2020. Sin embargo, las necesidades reales de financiación para mitigación, adaptación y pérdidas y daños pueden medirse en billones de dólares. Con unas instituciones financieras internacionales profundamente disfuncionales y sesgadas a favor de los intereses de los países ricos, los líderes de todo el Sur global reclaman medidas urgentes. En palabras de Mia Mottley, Primera Ministra de Barbados y promotora de la Iniciativa de Bridgetown que esboza propuestas para una arquitectura financiera internacional renovada, "Lo que se nos exige ahora es una transformación absoluta, y no una reforma, de nuestras instituciones".<sup>1</sup>

**d) La polarización geopolítica está aumentando el desvío de la ayuda hacia los intereses de la política exterior de los donantes, ya que persisten elevadas disparidades económicas entre el Norte y el Sur.** El mundo está más polarizado, tanto entre los países como dentro de ellos. El 50% más pobre de la población mundial sólo se reparte el 8% de la renta mundial total, mientras que el 10% más rico obtiene más del 50% de la renta total. Las disparidades de ingresos dentro de muchos países también están aumentando. Un gran número de personas se enfrentan a la exclusión, la discriminación y la criminalización basadas en su identidad (Iniciativas de Desarrollo, 2023a). La brecha norte/sur no se está reduciendo. Mientras que 84 países de renta baja y renta media baja tenían menos de 4.000 USD de Renta Nacional Bruta (RNB) per cápita en 2022, los miembros del CAD de la OCDE tenían 13 veces este nivel, con 54.200 USD, que creció un 16% desde 2019 (Datos del Banco Mundial, RNB per cápita).

<sup>1</sup> Intervención en la Cumbre Marcon de junio de 2023. Véase <https://www.youtube.com/watch?v=74AnmWmtpEs>



Las posturas geopolíticas definen cada vez más la asignación de la AOD. El CAD informó de que la guerra en Ucrania generó 16.100 millones USD de ayuda esencial de los donantes en 2022, lo que equivale al 11% de la ayuda bilateral total, en gran parte no adicional. La UE aportó 10.600 millones de USD, es decir, el 46% de su ayuda a Ucrania en 2022 (CAD de la OCDE, 2023b). La guerra en Ucrania también creó un flujo masivo de refugiados. Los donantes aumentaron en más de un 200% su asignación de la escasa AOD para cubrir los costes de los refugiados dentro del país en 2022, pasando de 9.300 millones de USD en 2021 a 29.300 millones de USD en 2022 (CAD de la OCDE, 2023b). Al mismo tiempo, la ayuda bilateral al África Subsahariana y a los Países Menos Adelantados (PMA) disminuyó un 8% y un 0,7% respectivamente en 2022 (OCDE CAD, 2023b).

La estructura de interconexión entre países ha ido cambiando en el siglo 21st. En 2000, el 80% de los países tenían más comercio con Estados Unidos que con China; en 2018, el 66% de los países tenían más comercio con China que con Estados Unidos. En este periodo, China, junto con México, Sudáfrica, India e Indonesia, se han convertido en importantes actores mundiales que aportan financiación y conocimientos internacionales con fines de desarrollo, pero según sus propios términos y normas. Mientras tanto, los recientes debates sobre el legado colonial, el racismo, la descolonización y el desarrollo dirigido a nivel local están poniendo en tela de juicio las prácticas de los donantes del CAD, con propuestas de transformación de las modalidades, los fines y las estructuras de la ayuda que se vienen aplicando desde hace tiempo (Peace Direct et al, 2021; Mitchell, 2021; New Humanitarian, 2022).

Las tensiones geopolíticas con China también han dado lugar a una mayor atención a la seguridad en las iniciativas de los donantes. Aunque fuera del ámbito de la AOD, Japón anunció en 2023 que establecería una ventanilla de Ayuda Oficial a la Seguridad (AOS) para "mejorar las capacidades de seguridad y disuasión de los países afines" de la región (Kelly et al, 2023). La Unión Europea lanzó en 2021 su Global Gateway, que pretende movilizar hasta 300.000 millones de euros en fondos públicos y privados para 2027 con el fin de financiar proyectos de infraestructuras en el extranjero como alternativa a la ya antigua Iniciativa china Belt and Road (Moens, 2023).

**e) El deterioro de la confianza y la menor capacidad de consenso están socavando la urgente necesidad de innovación y acción colectiva para obtener nuevos recursos que cubran las grandes lagunas existentes en la financiación del desarrollo, especialmente para los países pobres y vulnerables.** El fomento de la confianza en las relaciones Norte-Sur se basa en principios clave: el respeto de las responsabilidades comunes pero diferenciadas de todos los países, la promoción de los derechos humanos de los que se han quedado atrás y de las minorías vulnerables, y el compromiso con una transición energética justa e integradora con financiación adicional para el clima destinada a la adaptación y a las pérdidas y daños. El discurso internacional y las negociaciones multilaterales, sin embargo, están enmarcados por poderosos intereses económicos y políticos nacionales, y cada vez se presta menos atención a las condiciones para llegar a un terreno común y a la confianza para crear consenso.

Alcanzar un consenso sobre soluciones justas y equitativas, incluidos acuerdos sobre el aumento y la reforma de la ayuda en el marco de una arquitectura financiera internacional transformada, no es algo que puedan lograr los gobiernos por sí solos. Requiere un diálogo abierto y completo que incluya a la sociedad civil y a todos los más afectados por las crisis agravadas. Sin embargo, existe una crisis mundial bien documentada de reducción del espacio cívico, especialmente en la última década. Según el último Informe sobre la Democracia elaborado por Varieties of Democracy (V-Dem), casi tres cuartas partes, es decir, "el 72% de la población mundial -5.700 millones de personas- vivirá en autocracias en 2022", donde los ciudadanos tienen menos influencia y los críticos son silenciados (Papada et. al., 2023). Las perspectivas de consenso también se ven afectadas por el aumento de la polarización política y el autoritarismo en los principales países "democráticos" de Europa y Estados Unidos. Sin iniciativas significativas para promover el espacio cívico y proteger a los defensores de los derechos humanos, la financiación por sí sola no alcanzará sus objetivos de desarrollo sostenible, resiliente e integrador.<sup>2</sup>

La magnitud de los recursos necesarios es sin duda formidable. Las estimaciones de todas las formas de financiación del desarrollo para abordar la polycrisis ascienden a billones de dólares, incluidos los recursos nacionales y las inversiones del sector privado. Si bien la noción de "miles de millones a billones" ha sido en gran

<sup>2</sup> En el ámbito de la ayuda, estos esfuerzos deberían guiarse por la Recomendación del CAD de la OCDE de 2021 sobre la habilitación de la sociedad civil, que es un sólido instrumento jurídico y una hoja de ruta que establece 28 compromisos específicos para proteger y promover el espacio cívico, apoyar y comprometerse con la sociedad civil, e incentivar la eficacia de las OSC.

medida retórica por parte de los donantes, también existe una brecha muy grande en la financiación oficial internacional. Para cumplir los ODS en 2030, incluida la acción por el clima, Development Initiatives cita una estimación que duplica la financiación oficial actual. Los donantes deben aportar 257.000 millones de USD adicionales al año en los próximos siete años, que se elevarán a 688.000 millones de USD adicionales en 2030, por encima de los 300.000 millones de USD asignados actualmente por todas las fuentes oficiales, incluidos los flujos no concesionales (Development Initiatives, 2023b).

La confluencia de las crisis con el aumento de la financiación en un sistema de ayuda disfuncional es una mezcla desalentadora. ¿Puede la actual arquitectura de financiación del desarrollo gestionar tales incrementos de forma que estos recursos se inviertan eficazmente en los resultados previstos para las personas pobres y

vulnerables? La práctica actual sugiere lo contrario, sobre todo si gran parte de la ayuda no es concesional. La mayoría de los donantes no han logrado destinar el 0,7% de su RNB a la AOD, el objetivo acordado desde hace tiempo por la ONU, mientras que estos mismos donantes tampoco han logrado alcanzar el objetivo de 100.000 millones de dólares anuales en financiación climática para 2020. Alcanzar el objetivo del 0,7% para la AOD en 2015 habría añadido 1,8 billones de dólares en recursos concesionales para 2022. El fracaso en la consecución de estos objetivos, junto con la disminución de la financiación en forma de subvenciones por parte de algunos donantes, ha acentuado la polarización norte/sur. A medida que los efectos del clima y la fragilidad se arraigan cada vez más en la realidad de los países para las personas vulnerables, ¿cuáles son las implicaciones para la AOD como recurso para abordar la pobreza y las desigualdades?



## La relevancia de la AOD en una dinámica cambiante de la cooperación al desarrollo

**Desde la adopción de la Agenda de Acción de Addis Abeba de 2015 para la financiación de los ODS, se han producido cambios significativos en la prestación, las modalidades, los canales de entrega y el enfoque de la ayuda en la cooperación al desarrollo. También está claro que la aplicación de medidas para hacer realidad la Agenda 2030 y los ODS se encuentra en una grave crisis debido a la falta sustancial de financiación adecuada, pertinente y eficaz (Secretario General de las Naciones Unidas, 2023b; Martens, 2023). ¿Dónde encaja la ayuda en esta mezcla de necesidades financieras? ¿Dónde debería encajar?**

Algunos sugieren que el paradigma norte/sur de la "ayuda" ha quedado obsoleto en el contexto de una Agenda 2030 universal que requiere nuevas formas de asociación (Melonio, 2022; Gulrajani, 2022b; Martens, 2023). Apuntan a cambios importantes con la aparición de nuevos actores (proveedores emergentes para la Cooperación Sur-Sur, sector privado, organizaciones de la sociedad civil). Los ODS destacan la importancia de la financiación de los "bienes públicos mundiales", que conllevan beneficios transnacionales (como la mitigación del cambio climático, la seguridad internacional y las operaciones de paz, etc.), y se han convertido en esenciales y urgentes.

La creciente "brecha financiera" para lograr los ODS y no dejar a nadie atrás, en este paradigma cambiante de la ayuda, requiere el apalancamiento de los recursos públicos a través de nuevos instrumentos financieros (como la financiación mixta y la movilización de la financiación del sector privado). La ilegitimidad de una división norte/sur basada en "intereses neocoloniales del norte" señala la importancia de la transformación, pasando de "una lógica de 'ayuda' a una de asociaciones", rompiendo el molde de la narrativa tradicional de la ayuda". En esta narrativa, el reto consiste en pasar de "una visión con "donantes del Norte" y "receptores del Sur" a una asociación de todos los países que apoyen el desarrollo sostenible de los países receptores" (International TOSSD Task Force Co-Chairs, 2021, 4).

Por otro lado, este capítulo sostiene que la ayuda sigue siendo un poderoso recurso catalizador para abordar las condiciones a las que se enfrentan millones de personas que viven en la pobreza o que son muy vulnerables a la pobreza multidimensional. Como ya se ha señalado, la brecha económica y política entre el Norte y el Sur no ha desaparecido, pero es una realidad estructural y política siempre presente que condiciona las capacidades de los países y las organizaciones populares para avanzar en su desarrollo y adaptarse a un clima cambiante. La cooperación al desarrollo se ha hecho más compleja y dinámica, implicando a gobiernos, sociedad civil y actores del sector privado, a través de múltiples canales para la financiación del desarrollo. Pero la ampliación de la ayuda como recurso público basado en subvenciones, centrada en no dejar a nadie atrás, es aún más importante para los países y pueblos del Sur global, desempeñando un papel clave en una arquitectura financiera internacional más equitativa y transformada. Los principios de la eficacia del desarrollo (apropiación nacional, asociaciones inclusivas, resultados impulsados por los países y transparencia/rendición de cuentas) son relevantes no sólo para que la ayuda tenga un impacto efectivo, sino que deben informar toda la financiación internacional para el desarrollo impulsado por los países y centrado en las personas.

No cabe duda de que las narrativas de la ayuda se multiplican y cambian. Para Nilima Gulrajani, en la última década han surgido tres narrativas de la ayuda oficial que se solapan, pero también compiten entre sí, y cuyos objetivos se disputan dar forma al futuro de la ayuda dentro de la cooperación al desarrollo (Gulrajani, 2022a; Gulrajani, 2022b):

- Una "narrativa de bienes públicos mundiales (BPM)" orientada a maximizar los recursos para BPM orientados al beneficio de todos (reformar las instituciones para aumentar la financiación climática a nivel mundial);
- Una "narrativa nacionalista" que busca cultivar la influencia estratégica, el poder y la democracia para los donantes occidentales; y
- Una "narrativa de la solidaridad" que pretende reconstituir la ayuda como un flujo de inversión permanente basado en nuestra humanidad común frente a la pobreza, las desigualdades y el impacto climático. (Glennie, 2021)

Todos están impulsados por la Agenda 2030, según la cual la ambición de los ODS requiere la movilización de billones de dólares. La urgencia de cubrir este "déficit de financiación" es aún mayor a mitad de camino hacia 2030 y debido a las exigencias de la polycrisis descrita en la sección anterior.

Este documento examina lo que las tendencias actuales de la ayuda pueden revelar sobre estas narrativas contrapuestas, especialmente en relación con sus implicaciones para el desarrollo en los países pobres, para las poblaciones vulnerables y marginadas.

- ¿Cuáles han sido las tendencias generales de la AOD y la financiación del desarrollo desde 2015?
- ● ¿Cuál ha sido el impacto de la pandemia y la guerra en Ucrania en los recursos de ayuda desde 2020?
- ¿Qué lugar ocupa la programación por países frente a los bienes públicos mundiales multilaterales en la financiación de la ayuda?
- ¿Está estructurado el sistema de ayuda para lograr un desarrollo dirigido localmente?
- ¿Cuál es y cuál debería ser el papel del Banco Mundial y de la movilización del sector privado en la respuesta a la crisis climática?

Las siguientes secciones exploran estas cuestiones a través del prisma de las actuales prioridades, canales y modalidades de la ayuda. En la última sección se exploran algunas opciones para una narrativa renovada que salvaguarde y centre la ayuda como recurso para "no dejar a nadie atrás": acabar con la pobreza, fomentar la resiliencia de las comunidades y el desarrollo equitativo.

Defiende un enfoque más exclusivo para la AOD como métrica dedicada a estos fines, al tiempo que refuerza la cobertura y las normas de presentación de informes para el Apoyo Oficial Total al Desarrollo Sostenible (AOTDS) como nueva medida de todo el apoyo internacional a los ODS y la Agenda 2030, incluidas diversas formas de préstamos concesionales y no concesionales y el apoyo a través de los ISP para los desafíos globales.

La AOD es el único recurso dedicado a gran escala bajo dirección gubernamental/política, que tiene cierto potencial para ser invertido como catalizador de una acción verdaderamente transformadora y colectiva que aborde la pobreza, las desigualdades y la marginación. Pero este potencial requerirá un cambio de paradigma político concertado para que los donantes, incluida la sociedad civil, vayan más allá de las respuestas caritativas a corto plazo y de los intereses comerciales y de política exterior, que actualmente determinan muchas prioridades y asociaciones de asignación de la ayuda.

Partiendo de las actitudes públicas actuales en los países desarrollados que apoyan sistemáticamente la ayuda, las OSC desempeñarán un papel crucial en sus países donantes a la hora de transformar un enfoque caritativo en otro basado en los valores del respeto mutuo, la confianza, el acompañamiento a largo plazo, la solidaridad y la ciudadanía global. La reorientación de las OSC internacionales y de las OSC de los países donantes hacia las políticas y prácticas de los donantes forma parte del cambio de funciones y de poder en la cooperación al desarrollo de las OSC. Esta sección concluye con una serie de vías para que la sociedad civil cambie la narrativa actual.



# Implicaciones de las tendencias de la AOD del CAD en el volumen de ayuda, 2015-2022

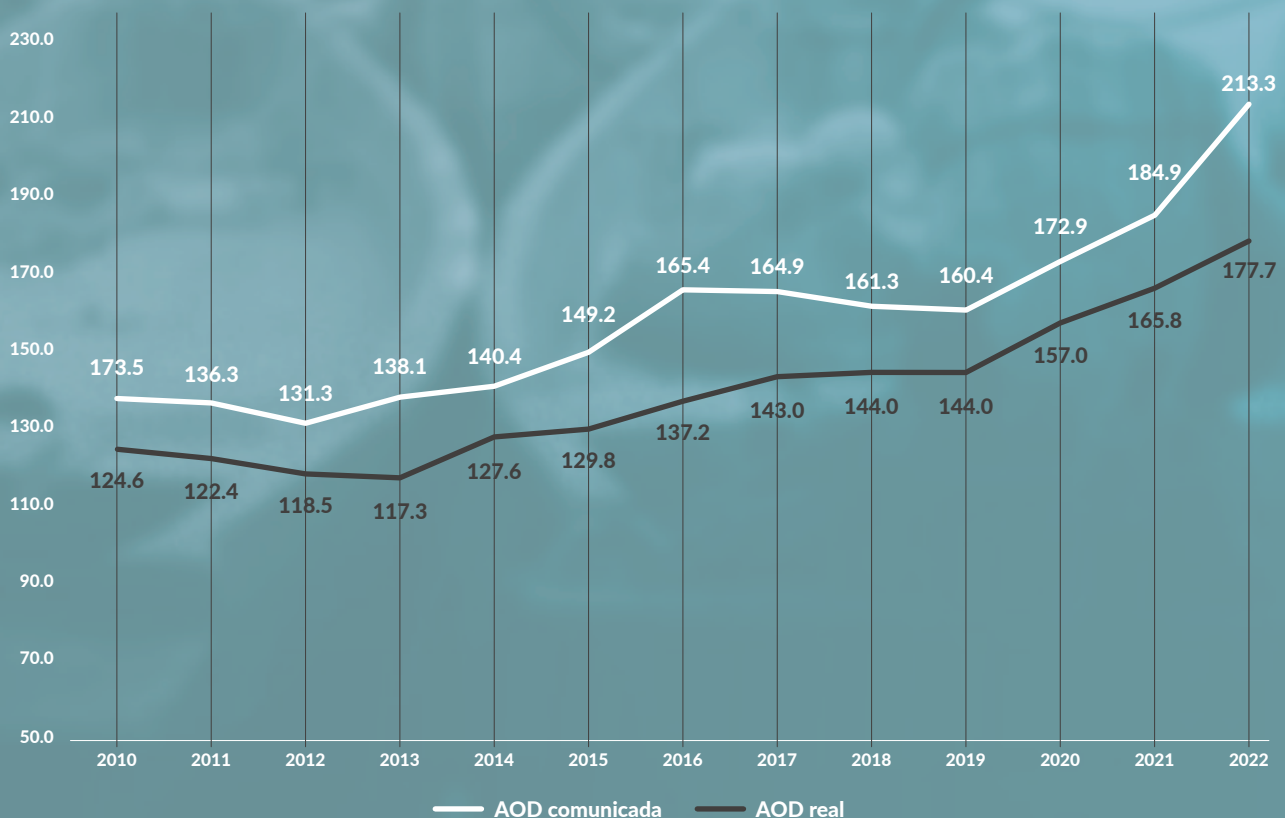
**1. Los aumentos de la ayuda han sido modestos a pesar de los picos registrados desde 2020. Los esfuerzos de los donantes hacia los ODS se reflejan en modestos aumentos de su AOD real desde 2015, pero estos aumentos se han visto obstaculizados desde 2020 por la respuesta de los donantes a la pandemia del COVID-19 y la guerra en Ucrania.**

El CAD informó de que la AOD total en 2022 fue de 204.000 millones de dólares (o 213.300 millones de dólares en dólares de 2021), el nivel más alto de AOD alcanzado por los donantes del CAD. Esto representa un

aumento del 43% en valor desde 2015 y un aumento del 33% desde 2019. Sin embargo, como señalan muchas OSC, estas cantidades se han visto infladas por los gastos internos de los donantes y por la guerra en Europa (AidWatch Europe, 2023, de próxima publicación). Para contrarrestar esta inflación, este análisis utiliza la noción de "AOD real", que se calcula como una medida de las tendencias reales de la ayuda relevante para los países socios y los ODS. Elimina una serie de grandes gastos de AOD, como los realizados en los países donantes para los refugiados durante su primer año. Esto último está permitido por las normas estadísticas del CAD para determinar los esfuerzos de ayuda de los donantes.<sup>3</sup>

El gráfico 1 compara el valor (en dólares de 2021) de las tendencias de la AOD real y real desde 2010. La AOD real en 2022, de 177.700 millones de dólares, sugiere que la AOD de ese año se ha inflado al menos un 16%. La AOD real también aumentó desde 2015 en un 37%, pero solo en un 24% desde 2019, en comparación con el 33% de la AOD real.

Gráfico 1: Evolución de la AOD real y efectiva (dólares constantes de 2021)

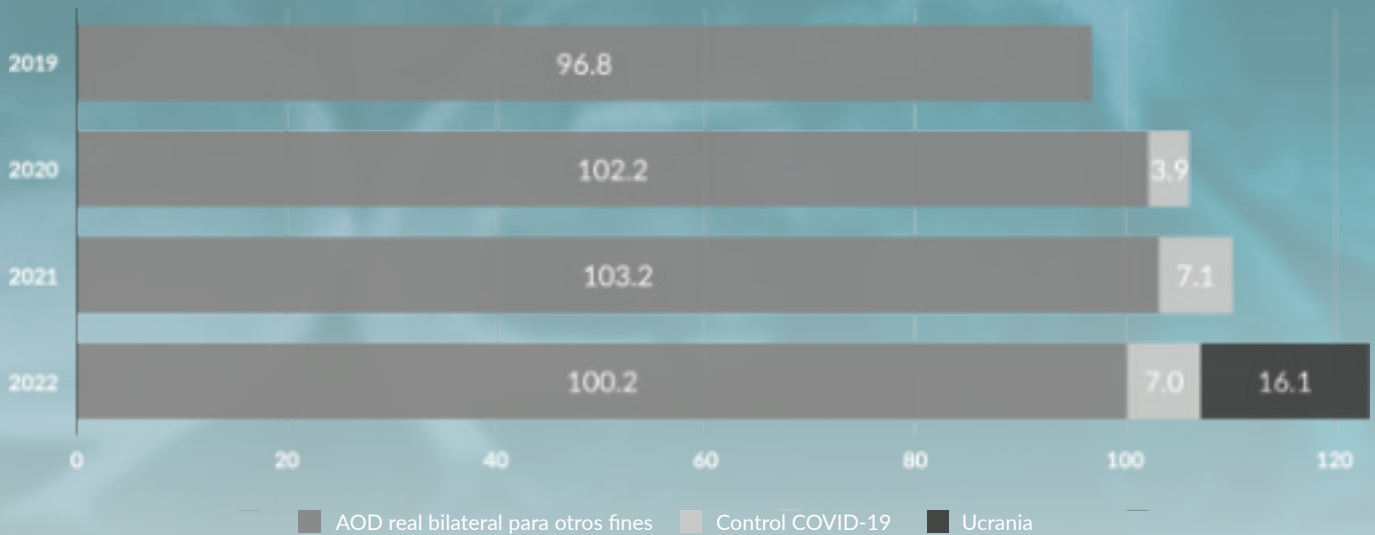


<sup>3</sup> Para el autor, la AOD real es la AOD real menos los costes de refugiados y estudiantes dentro del país donante, la cancelación de la deuda y los intereses recibidos por préstamos anteriores que el CAD no incluye en la AOD neta. AidWatch (Europa) de Concord también descuenta el tipo de interés y la prima de riesgo al calcular la equivalencia de subvención para préstamos en su determinación de la ayuda bilateral "no inflada" para los donantes de la Unión Europea (véase el Informe AidWatch 2023, de próxima publicación). Sin embargo, estos tipos de descuento son complejos y las alternativas también son algo arbitrarias. Este análisis utiliza el método de flujo de caja para préstamos para la AOD neta, no la equivalencia de subvención, tal y como informan los miembros del CAD para calcular la AOD real (CAD1), que era la metodología en vigor antes de 2018.

Aunque sigue estando muy por debajo de la financiación oficial necesaria para alcanzar los ODS, la trayectoria creciente de la AOD real desde 2015 es aparentemente positiva. Sin embargo, la historia es mucho menos

alentadora cuando las respuestas bilaterales de AOD de los donantes a la pandemia del COVID-19 y la guerra de agresión rusa en Ucrania se tienen en cuenta en estas tendencias (gráfico 2).

Gráfico 2: Componentes de la AOD bilateral real del CAD, 2019-2022



Cuando los desembolsos para la pandemia COVID-19 (Cuadro 1) y para Ucrania se descuentan de la AOD Bilateral Real en 2022, la AOD Bilateral Real para otros fines (100.200 millones de USD) disminuyó ligeramente (3%) en ese año con respecto al año anterior. En comparación con 2019, sin pandemia ni guerra en Ucrania,

la AOD Bilateral Real para otros fines aumentó un muy modesto 3% en estos tres años. El aumento medio de los flujos totales de AOD real desde 2015 (incluidos los multilaterales) también es del 3%, lo que apenas indica una intensificación de los esfuerzos de los donantes para lograr la Agenda 2030 y los ODS.

Cuadro 1 Desembolsos para COVID-19 Control

Miles de millones 2021 Dólares estadounidenses	2019	2020	2021	2022
Control COVID-19		\$3.9	\$7.1	\$7.0
Salud básica (menos COVID-19 Control)	\$4.5	\$4.5	\$4.4	N/A

*Nota: COVID-19 Control es un nuevo código sectorial del CAD creado para rastrear el apoyo de los donantes para hacer frente a la pandemia. El CAD también informa en sus datos preliminares de ayuda de otras ayudas para hacer frente a los impactos de COVID-19 en otros sectores. No se incluyen aquí porque no pueden separarse de otras ayudas dirigidas a estos sectores (Otras ayudas para la recuperación de COVID-19 - 2020: 12 900 millones USD; 2021: 10.800 millones USD; 2022: 4.200 millones USD, según los datos preliminares de ayuda del CAD para 2020-2022).*

(Fuente: Sistema de Información de Acreedores (CRS) del CAD; Datos preliminares sobre la AOD 2022 (CAD, 2023b)

Descontando los impactos del Control COVID-19 y el apoyo a Ucrania en 2022 en estos tres años, en comparación con 2019, la AOD Real solo aumentó un 6%

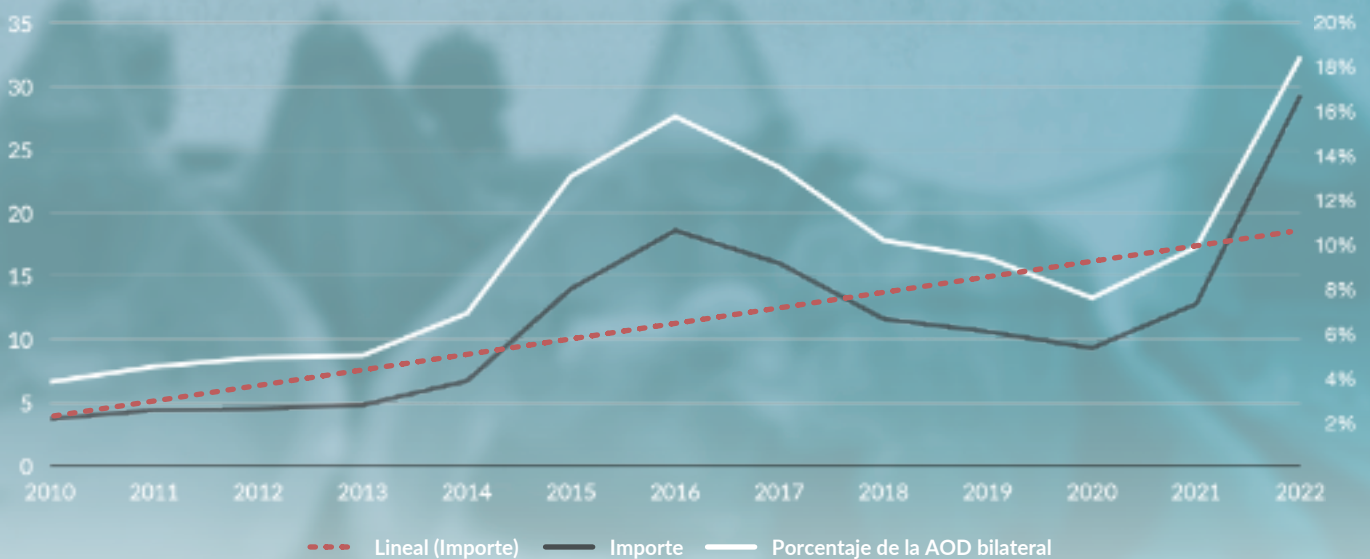
en 2020, sin incremento entre 2020 y 2022. La ayuda en 2022, descontando estos impactos, solo fue un 4% superior a su nivel de 149.200 millones de USD en 2015.

**2. Los costes de los refugiados han tenido un gran impacto en los volúmenes de ayuda desde 2015. Los costes internos de los refugiados han reducido los flujos bilaterales de AOD desde 2010, con un aumento masivo en 2022 vinculado a los refugiados ucranianos y afganos, y probablemente sostenido de nuevo en 2023.**

Las OSC llevan mucho tiempo cuestionando la inclusión de los gastos de los refugiados en los donantes durante su

primer año en el país donante (Grupo de Referencia de las OSC del CAD, 2023). Aunque fluctúan de un año a otro, estos costes han seguido una tendencia al alza desde 2010, impulsados por las crisis humanitarias urgentes en el Cuerno de África, Oriente Medio, Afganistán y la guerra en Ucrania, siendo las tres últimas las principales preocupaciones de política exterior de los donantes del CAD (véase el gráfico 3).

Gráfico 3: Evolución de los gastos de los donantes en concepto de refugiados, 2010-2022



El apoyo a los refugiados en los países donantes, con un 19% de la AOD bilateral de los donantes, supera en 2022 el máximo anterior del 16% en 2016, vinculado ese año a la afluencia de refugiados sirios y afganos a Europa. Para algunos países donantes, la inclusión de estos costes infla la AOD, pero no reduce la AOD prevista para los países socios. Pero para varios donantes (Suecia, Dinamarca, Reino Unido, entre otros), estos costes se toman directamente de su AOD presupuestada para ese año, con recortes concomitantes para otros programas de ayuda. Con 4.800 millones de dólares en 2022, el Reino Unido gastó la segunda mayor cantidad entre los donantes del CAD en costes de refugiados dentro del país (después de Estados Unidos), lo que supone el 29% de su AOD total y un asombroso 39% de su AOD bilateral (Ritchie, 2023). En 2022, el Reino Unido destinó más del doble de AOD a gastos internos para refugiados que a África subsahariana y Asia (2.500 millones de dólares)<sup>4</sup> (Worley, 2023). La notificación de los gastos internos es voluntaria; varios donantes, como Luxemburgo o Australia, no incluyen estos gastos en la AOD que notifican al CAD.

El apoyo a los refugiados es una obligación de derechos humanos para los países donantes, regida por la legislación internacional sobre derechos humanos. Pero la inclusión de los costes internos de los donantes como AOD es difícil de racionalizar. El Presidente del CAD ha argumentado recientemente que,

"La razón de ser de este acuerdo es reflejar el esfuerzo financiero que supone acoger refugiados y compartir la responsabilidad con los países en desarrollo que acogen a la gran mayoría de los refugiados del mundo: Si los refugiados somalíes buscan protección en Kenia, la ayuda de los donantes para compartir los costes de apoyo a estos refugiados es AOD. Si los refugiados somalíes -o ucranianos- buscan protección en Francia o Alemania, puede aplicarse con razón el mismo razonamiento, aunque con algunas salvaguardias, normas contables específicas para los flujos internacionales y requisitos de transparencia" (Staur, 2023).

<sup>4</sup> Estos grandes gastos en AOD del Reino Unido pueden disminuir significativamente. Una nueva ley que prohíbe las solicitudes de asilo de cualquier persona que llegue sin permiso significará que sus facturas de alojamiento no podrán contabilizarse como AOD. En el momento de redactar este informe (septiembre de 2023), la nueva ley aún no se ha aplicado y no afectará a los gastos de los refugiados in-donor hasta que se aplique. Véase Rob Merrick, "UK's crackdown on refugee rights could release over £2.6B in ODA", Devex, 6 de septiembre de 2023, accesible en <https://www.devex.com/news/uk-s-crackdown-on-refugee-rights-could-release-over-2-6b-in-oda-106142>.

Tales argumentos ignoran el hecho de que la riqueza relativa (y la capacidad de asumir estos costes) de Francia (con 51.660 USD de RNB per cápita) es 10 veces superior a la riqueza de Kenia (con 5.130 USD de RNB per cápita). Los países donantes del Norte bien pueden permitirse cumplir sus obligaciones en materia de derechos humanos con los refugiados sin desviar o inflar artificialmente la AOD destinada al bienestar económico de los países socios, reduciendo la pobreza y las desigualdades en esos países. En los últimos años, el apoyo a los refugiados en los países donantes como componente de la AOD ha ido de la mano del desplazamiento de los recursos de ayuda hacia los intereses geopolíticos y de política exterior de los donantes.

**3. El apoyo de la AOD a la Agenda 2030 aumentó después de 2015, ya que las prioridades geopolíticas y de política exterior en las asignaciones de los donantes estaban disminuyendo un poco en la última década, pero ahora estas prioridades están creciendo notablemente en 2022 con la guerra en Ucrania.**

Medir el impacto de las prioridades de política exterior y las tensiones geopolíticas en la asignación de la AOD real de los donantes es intrínsecamente difícil. Si se toman las asignaciones bilaterales del CAD a Afganistán, Pakistán, Irak y los códigos sectoriales para la Gestión y Reforma del Sistema de Seguridad y la Facilitación de la Migración y la Movilidad Responsables como aproximación a estas preocupaciones durante la última década, su participación en el total de la AOD Real Bilateral había disminuido algo desde 2010 (de más del 17% en 2010 y 2011 a menos del

10% en 2021). Sin embargo, la guerra en Ucrania ha cambiado drásticamente esta tendencia.

Suponiendo que el apoyo de los donantes a Afganistán, Pakistán e Irak continuara en 2022 (estimado de forma conservadora en un 60% de su valor en 2021), y añadiendo a continuación el apoyo masivo de los donantes a Ucrania, sugiere que al menos el 19% de la AOD Bilateral Real en 2022 se ha destinado a estos cuatro países y sectores de gran interés en política exterior para los donantes del CAD. Con 16.100 millones de USD para Ucrania en 2022, aunque esencial para Ucrania en medio de una destructiva guerra de agresión, este apoyo supuso más del 55% de los desembolsos totales del CAD al África subsahariana (29.000 millones de USD) en ese año. La ayuda dirigida a Ucrania no tiene en cuenta el aumento masivo de los costes de los refugiados en la AOD, que ascienden a 29.300 millones de dólares, con una parte importante dedicada a los refugiados ucranianos que huyen de la guerra.

El apoyo a Ucrania tras la invasión de febrero de 2022 ha sido muy visible en la retórica de los donantes del CAD. Sin embargo, los 16.100 millones de dólares de ayuda a Ucrania también se concentraron en unos pocos donantes (Estados Unidos y Canadá en particular). Mientras que los donantes europeos individuales han sido menos comunicativos, la UE ha hecho de Ucrania una prioridad importante en su financiación, representando el 40% de toda la ayuda para ese país en 2022 (Cuadro 2). Queda por ver si este patrón entre los donantes se mantiene en 2023.

**Cuadro 2 AOD bilateral de los donantes del CAD para Ucrania, 2022 (excluido el apoyo a los refugiados)**

Donante	2022 Importe (En miles de millones de dólares corrientes)	Compartir
Estados Unidos	\$9.0	56%
Canadá	\$2.4	15%
Japón	\$0.7	4%
Noruega	\$0.6	4%
Alemania	\$0.5	3%
Francia	\$0.5	3%
Reino Unido	\$0.4	3%
23 Otros donantes del CAD	\$2.0	12%
Total donantes CAD	\$16.1	
Instituciones de la UE	\$10.6	

El Secretario General de la ONU, Guterres, ha pedido un estímulo de los ODS para impulsar la Agenda 2030 como "vía para salvar las diferencias económicas y geopolíticas, restablecer la confianza y reconstruir la solidaridad" (Secretario General de la ONU, 2023a). Sin embargo, las crecientes tensiones mundiales están arrastrando a la

ayuda a estas dinámicas polarizadas, ya que la ayuda se considera cada vez más el próximo "campo de batalla" entre China/Rusia y los principales donantes del CAD (Demarais, 2023). Se trata de un entorno muy difícil en el que crear un nuevo impulso para los ODS, así como una narrativa renovada para la ayuda.



**4. Las políticas y prácticas de ayuda están muy influenciadas por cinco donantes, y el volumen de AOD está muy concentrado en ellos. Los avances en el aumento de los recursos de ayuda para la Agenda 2030 desde 2015 dependen en gran medida de las políticas y la actuación de los cinco principales donantes: Estados Unidos, Alemania, Francia, Japón y Reino Unido. Estos donantes tienen un historial desigual cuando se descuenta el apoyo a Ucrania y a COVID-19 Control para poder comparar con años anteriores.**

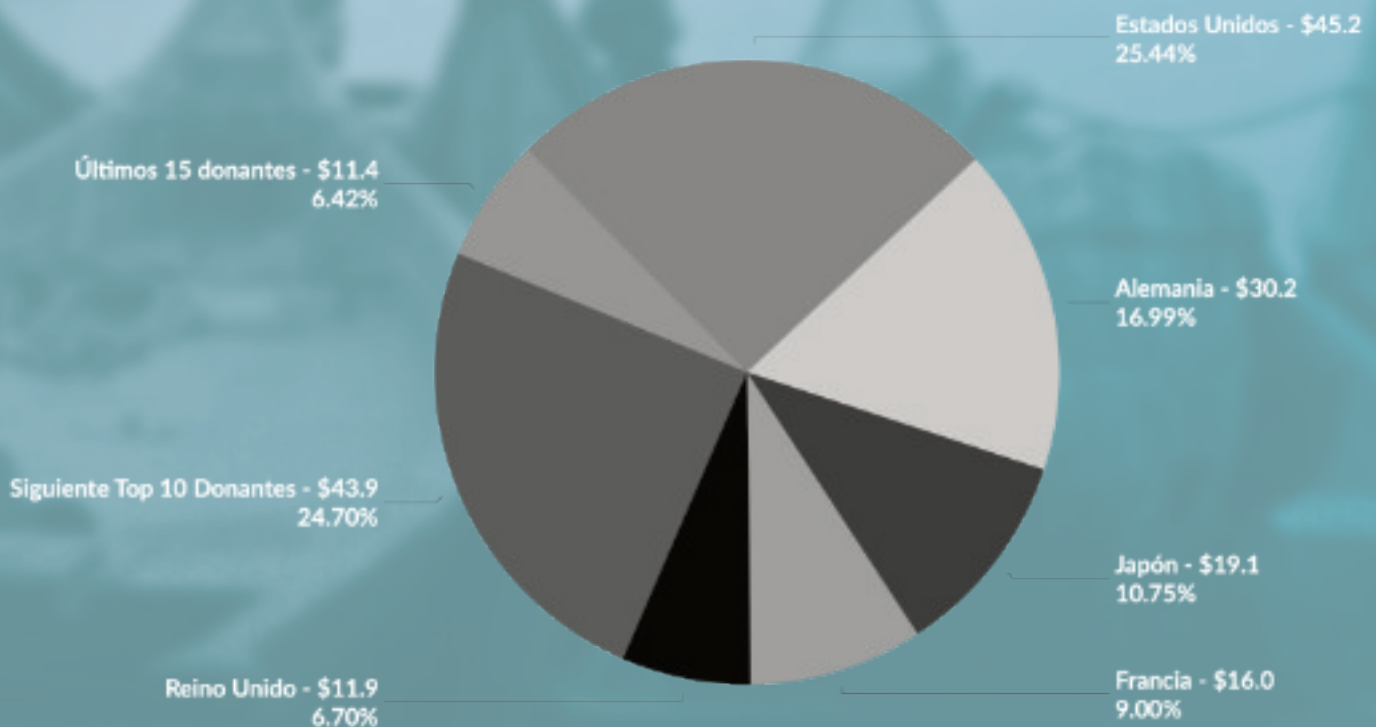
Los cinco mayores donantes (Estados Unidos, Alemania, Francia, Japón y el Reino Unido) aportaron el 69% de la AOD real en 2022. Los 10 donantes siguientes aportaron el 25% de la AOD real en ese año, mientras que la cuota de los 15 donantes restantes fue sólo del 6% (gráfico 4 y anexo I). La cuota de los cinco mayores donantes ha ido creciendo a lo largo de la década, pasando del 64% en 2010 al 66% en 2015. Por su parte, la cuota de los 10 donantes siguientes ha disminuido del 31% en 2010 al 28% en 2015.

Durante este periodo, el número de donantes ha aumentado de 23 en 2010 a 30 en 2022.

La concentración de la AOD Bilateral Real entre los cinco principales donantes es aún más intensa a lo largo de la década, aumentando hasta el 72% en 2022 desde el 70% en 2015 y el 65% en 2010. La cuota de los siguientes 10 donantes principales (medida por el volumen medio desde 2010) ha disminuido del 30% en 2010 al 25% en 2015 y al 22% en 2022 (véase el Anexo Uno). Los 15 donantes restantes solo aportaron el 5% de la AOD bilateral real en ese año. Los donantes más pequeños han tendido a depender de los canales multilaterales para una elevada proporción de su AOD real.

Para 2022, las políticas y las tendencias de la ayuda de los 5 principales donantes han aumentado en importancia, mientras que los donantes de tamaño modesto (los 10 siguientes) han disminuido su impacto (en función de los volúmenes de ayuda).

Gráfico 4: Proporción relativa de los donantes del CAD en la AOD real en 2022



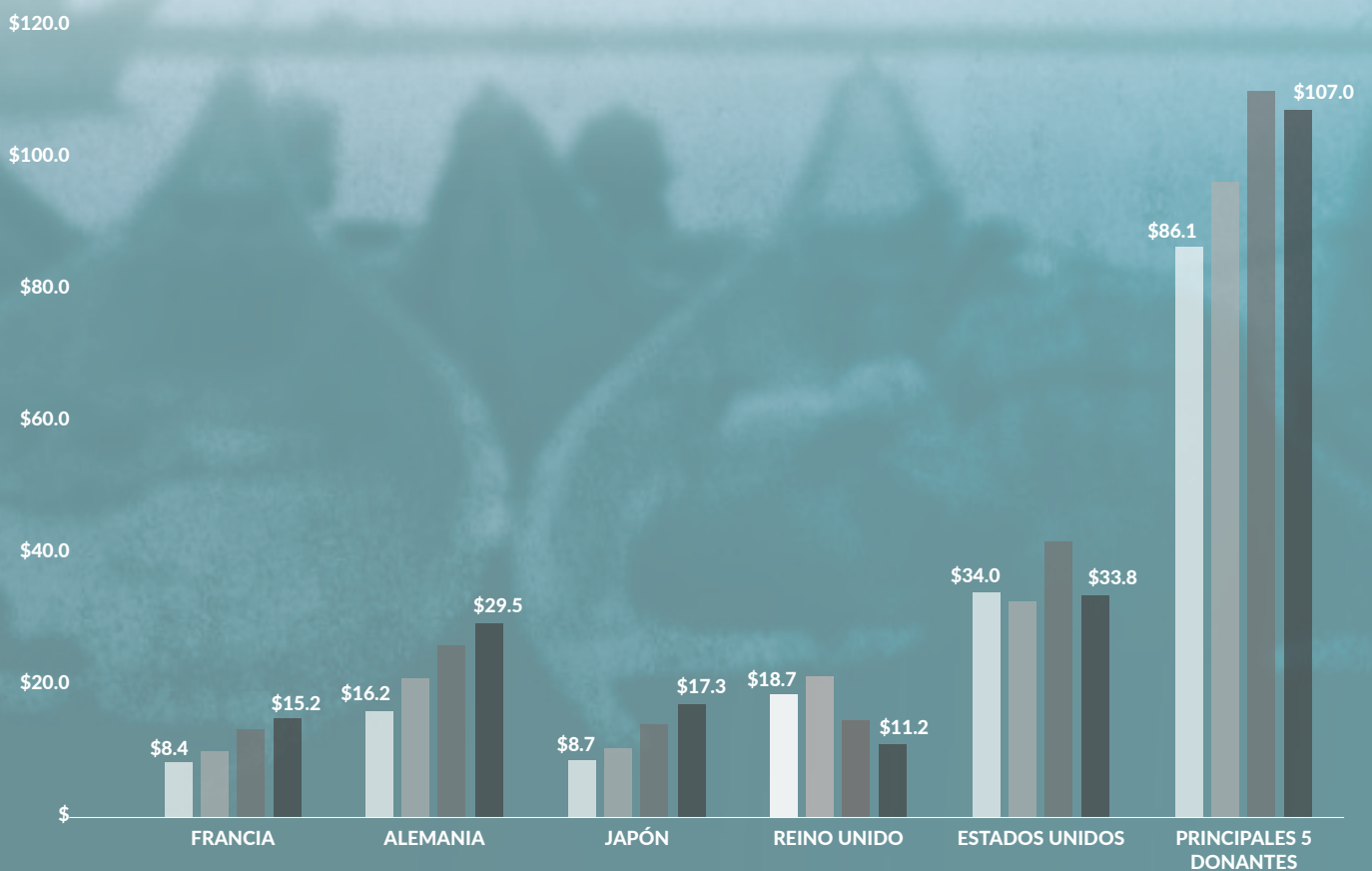
Las tendencias de estos cinco principales donantes han tenido un impacto desigual en los volúmenes globales de AOD real a lo largo de la década.

- En conjunto, la AOD real de 2022 para estos cinco donantes aumentó un 42% desde 2015 y un 27% desde 2019.
- Pero descontando el Control COVID-19 y el apoyo a Ucrania en 2022, estos aumentos fueron más modestos, del 24% y el 11% respectivamente.
- No existe un patrón común para los cinco donantes; las tendencias fueron claramente diferentes para los distintos donantes. En una comparación directa con 2019 (descontando el Control COVID-19 y el Apoyo a Ucrania), la AOD Real del Reino Unido ha disminuido

muy sustancialmente en un 48% desde 2019. La AOD Real de EEUU se mantuvo relativamente constante entre 2015 y 2019, y si se descuentan el Control COVID-19 y el Apoyo a Ucrania, solo aumentó un 3% entre 2019 y 2022. En 2022, EE. UU. proporcionó USD 9 mil millones en ayuda a Ucrania.

- Por otra parte, la AOD real para Japón, Alemania y Francia aumentó muy sustancialmente entre 2015 y 2019, incluso si se descuentan el Control COVID-19 y el Apoyo a Ucrania (véase el Gráfico 5). Estos tres donantes han tenido una influencia muy fuerte en el aumento de los niveles de AOD desde 2015. Sin embargo, como se verá más adelante, también son donantes que dependen en gran medida de los préstamos para el suministro de su AOD.

**Gráfico 5: Los 5 principales donantes: Cambios en la AOD real (descontando COVID-19 Control y Ucrania (2022))**



Aunque también variada, la evolución del volumen de AOD real por parte de los siguientes diez mayores donantes (por volumen medio desde 2010) arroja un panorama diferente:<sup>5</sup> (véase el Anexo Uno).

- El rendimiento general en cambios de volumen de estos diez donantes siguientes desde 2015 es mucho más débil que el de los cinco donantes principales. Estos donantes aumentaron su AOD real en un 22% desde 2015 y en un 14% desde 2019. Sin embargo, gran parte de estos aumentos se relacionaron con el Control COVID-19 y la guerra en Ucrania en los últimos años. Descontando estas respuestas, la AOD Real de estos diez donantes aumentó solo un 6% desde 2015 y disminuyó un 1% desde 2019.
- Cinco de los diez donantes registraron un descenso de su AOD Real desde 2019, descontando el Control COVID-19 y el apoyo a Ucrania en 2022: Australia (-9%); Dinamarca (-17%); Noruega (-24%); Suecia (-7%); y Suiza (-2%). Tres de estos donantes siguen superando el objetivo de la ONU del 0,7% de la RNB a pesar de que su ayuda ha disminuido.
- Cinco donantes aumentaron su AOD Real desde 2019, descontando COVID-19 Control y el apoyo a Ucrania: España (+19%); Italia (+17%); Bélgica (+9%); Países Bajos (+7%); y Canadá (+4%).

**Los niveles actuales de AOD real, comparables a los de años anteriores a la pandemia de COVID-19, han sido mantenidos por unos pocos donantes:** Alemania, Francia, Japón, España y los Países Bajos, entre algunos otros con incrementos menores. Los aumentos de estos donantes deben continuar, mientras que otros, como el Reino Unido y Estados Unidos, deben comprometerse a aumentos sustanciales si se quiere hacer realidad el paquete de estímulo de los ODS del Secretario General. El Secretario General de la ONU ha hecho un llamamiento a los donantes para que cumplan por fin su antiguo compromiso de destinar el 0,7% de su RNB a la ayuda, lo que supondría 200.000 millones de dólares más en subvenciones. Sin embargo, las señales no son buenas. El Gobierno alemán, el segundo mayor donante, informó recientemente de que planea gastar 4.000 millones de USD menos en ayuda en 2024, lo que representa una reducción del 15% de su ayuda prevista para ese año (Ursu, 2023). Suecia tiene previstos nuevos recortes.

Se espera que el gasto en Ucrania repercuta en 2023 y años posteriores en la parte de los presupuestos de ayuda de los donantes disponible para otras prioridades de la AOD. En marzo de 2023, el Banco Mundial estimó los costes de reconstrucción de Ucrania en ese momento de la guerra en más de 400.000 millones de dólares, repartidos a lo largo de una década (Banco Mundial, 2023). Para poner esta cantidad en perspectiva, la ayuda humanitaria y al desarrollo total para Afganistán por parte de donantes del CAD y multilaterales, también un importante motor de política exterior para la AOD en aquel momento, fue de 53.000 millones USD entre el periodo de diez años, 2007 y 2016.

**5. Por otra parte, los donantes más generosos suelen ser los que tienen economías medianas. Los donantes que proporcionan la mayor parte de su Renta Nacional Bruta (RNB) en ayuda, en conjunto, tienden a ser aquellos con economías de tamaño medio. La mayor parte de la mejora de los resultados de la ayuda desde 2020 se ha debido a los aumentos relacionados con los costes de los refugiados en los donantes, el Control COVID-19 y el apoyo a Ucrania en 2022.**

Una medida importante de la capacidad de los donantes para proporcionar ayuda es el tamaño relativo de su economía, expresado en su Renta Nacional Bruta (RNB). En 1973, la ONU estableció un objetivo para la AOD del 0,7% de la RNB de un donante. Aunque algunos donantes han alcanzado este objetivo, para la mayoría ha sido una expresión retórica de intenciones.

En 2022, el CAD informó de que cinco donantes, Dinamarca (0,7%), Alemania (0,83%), Luxemburgo (1,0%), Noruega (0,86%) y Suecia (0,9%), alcanzaron o superaron el objetivo de la ONU. Sin embargo, cuando se descuentan los costes de los refugiados en la AOD real, Dinamarca cae por primera vez por debajo del objetivo hasta el 0,58% en 2022 y el 0,68% en 2021. Los resultados de Alemania también caen al 0,68% en 2022.

Mientras que el rendimiento global de la AOD del CAD mejoró en 2020 y 2021, alcanzando el 0,37% en 2022, el ratio de AOD Real aumentó desde el 0,26% en 2019, pero rondó el 0,30% desde entonces (véase el Gráfico 6). Cuando se descuentan el Control COVID-19 y el apoyo a Ucrania en 2022, el rendimiento de la AOD Real cayó del

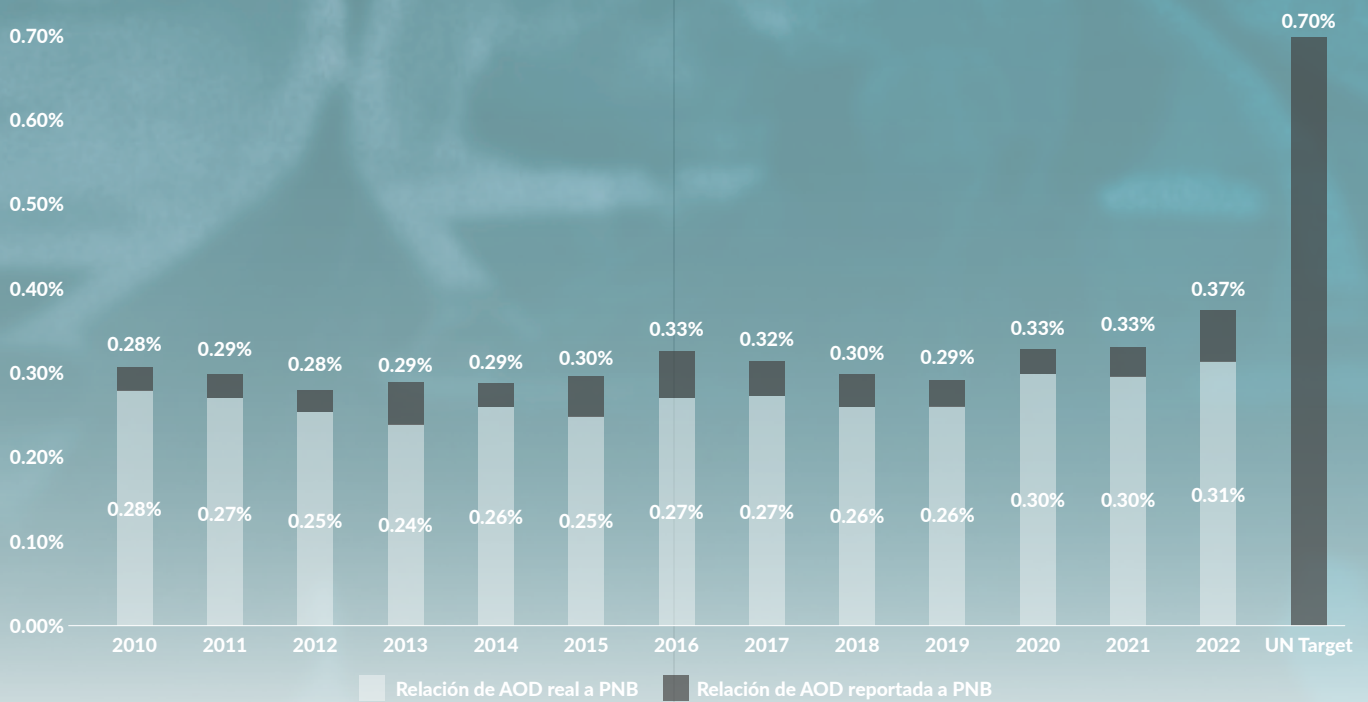
<sup>5</sup> Estos donantes son Canadá, Países Bajos, Noruega, Suecia, Australia, Suiza, Dinamarca, Bélgica, Italia y España. Están clasificados por AOD real media en dólares de 2021 entre 2010 y 2022.

0,29% en 2020, al 0,28% en 2021 y al 0,27% en 2022 (frente al 0,26% en 2019).

Con un rendimiento de la AOD real de Estados Unidos del 0,19%, Japón del 0,36% y Francia del 0,35%, el rendimiento medio de los cinco principales donantes para 2022 fue desigual, del 0,30%, pero superior al 0,24% de

2015 (debido principalmente al aumento de la ayuda japonesa). Por el contrario, los siguientes 10 mayores donantes por volumen de ayuda tuvieron un rendimiento medio del 0,38% en 2022, ligeramente superior al 0,35% de 2015. Entre estos 10 donantes hay varios del 0,7%, así como Bélgica (0,41%) y Suiza (0,40%). En el extremo inferior se sitúan España (0,22%) e Italia (0,24%).

Gráfico 6: AOD real de los donantes en porcentaje de su Renta Nacional Bruta



Lamentablemente, los donantes más generosos solo tienen un impacto modesto en la configuración de las pautas de asignación de la ayuda. En 2022, los cinco donantes más

generosos, medidos por el ratio de rendimiento AOD real / RNB, proporcionaron solo el 16% de la AOD real en ese año, frente al 24% en 2015 y el 25% en 2019.

## Cambios en las pautas de la AOD: Los cambios en la orientación de la cooperación al desarrollo

**1. Aumenta la magnitud de la ayuda humanitaria. Se prevé que en 2022 continúen los niveles sin precedentes de ayuda humanitaria debido a la guerra en Ucrania, los conflictos armados prolongados, el aumento de la inseguridad alimentaria, las epidemias sanitarias en curso y la crisis climática. Un sistema humanitario no reformado está en crisis.**

Entre 2010 y 2021, el volumen de la ayuda humanitaria ha aumentado en más de un 110% (dólares de 2021), y también ha crecido sustancialmente como porcentaje de la AOD real, pasando del 10,3% al 16,8%. La ayuda humanitaria volvió a aumentar en 2022, con una

estimación del CAD de 18.800 millones de dólares (CAD OCDE, 2023b).

Este crecimiento de la ayuda humanitaria ha sido constante a lo largo de la década, pero, sin embargo, es cada vez más insuficiente para cubrir el déficit de financiación humanitaria, que también está aumentando. La ONU estima que las necesidades humanitarias para 2023 ascenderán a 54 900 millones de dólares, y que una de cada 23 personas necesitará ayuda. Estas demandas están siendo impulsadas por choques sistémicos que se entrecruzan, incluyendo el cambio climático, pero también los desastres naturales en Turquía y Siria, una crisis alimentaria en el Cuerno de África, y el empeoramiento del conflicto en Sudán. Se estima que 266 millones de personas se enfrentaban a un nivel agudo de inseguridad alimentaria en 2022/2023, más del doble que en 2019. A pesar de una respuesta humanitaria récord en 2022, seguía existiendo un déficit de financiación de 22.100 millones de USD, es decir, más del 40% de los llamamientos para ese año (Development Initiatives, 2023c, 11-13).

Gráfico 7: Tendencias de la ayuda humanitaria, 2010-2021



Un pequeño número de crisis persistentes absorbió una gran parte de la financiación humanitaria, y los 10 mayores receptores recibieron el 63% de la financiación en 2022. En ese año, Ucrania fue el mayor receptor, con 4 400 millones de dólares, el mayor volumen de ayuda humanitaria jamás registrado para un solo país. Sin embargo, esta respuesta también refleja la desigualdad en las respuestas de los donantes a las crisis. Según el informe Estados frágiles 2022 de la OCDE, en julio de 2022 se había cumplido el 86% de los requisitos de financiación para Ucrania, mientras que sólo se había cumplido el 22% de los planes para Chad y el 11% de los de Haití (OCDE CAD, 2022a). Se ha expresado la preocupación de que los llamamientos para Ucrania puedan desviar fondos de otras crisis acuciantes. No debería haber una "competición" por los recursos que salvan vidas en contextos frágiles.

El aumento de la ayuda humanitaria es un signo de fracaso del desarrollo. Las crisis y la fragilidad extrema duran años y a veces décadas, impulsadas no sólo por los conflictos endémicos, sino también por los efectos del cambio climático y las crisis económicas. A medida que estos contextos se multiplican, el propio sistema humanitario está en crisis y necesita una reforma urgente. El director de coordinación de la OCHA comentaba recientemente: "Como humanitarios, hemos pasado de ser el actor de último recurso, cuando todo lo demás falla, a convertirnos en el actor de primer recurso, principalmente porque los demás actores no están dando la talla en términos de respuesta a las necesidades de desarrollo, gobernanza y política" (Loy, 2023).

En 2019, los donantes del CAD adoptaron una Recomendación sobre el nexo entre la ayuda humanitaria, el desarrollo y la paz para facilitar estas transiciones hacia el desarrollo (OCDE CAD, 2019). En 2022, el CAD informó de algunos avances positivos pero limitados en la mejora de la coordinación, algunos ejemplos de programación, pero una integración limitada de las principales orientaciones políticas de la Recomendación en la arquitectura de la financiación humanitaria y del desarrollo (OCDE CAD, 2022b). Los países que se enfrentan a crisis prolongadas dependen únicamente de la ayuda humanitaria, con menos ayuda al desarrollo que podría contribuir a una transición hacia una mayor resiliencia. Para los países que se enfrentan a crisis prolongadas, la ayuda al desarrollo disminuyó del 50% al 48% entre 2019 y 2021; la ayuda a la paz disminuyó del 13% en 2019 al 11% en 2021 (Iniciativas de Desarrollo, 2023b, 90).

El nexo no ha traído consigo las transformaciones necesarias y existe una confusión permanente sobre su aspecto en la práctica y sobre cómo los donantes deberían hacer operativa la Recomendación. En una encuesta realizada en 2022 entre profesionales humanitarios, casi el 75% consideraba que su organización estaba haciendo un trabajo "deficiente" o "regular" en la aplicación del triple nexo (ALNAP, 2023).

## **2. Reducción de la apropiación de las prioridades de ayuda por parte de los países socios. El seguimiento a nivel nacional indica un nivel decreciente de alineación de los donantes con los planes y sistemas nacionales, con una tendencia decenal a la reducción de la ayuda programable nacional, la programación sectorial y el apoyo presupuestario y la ayuda no condicionada.**

El primer principio para la eficacia del desarrollo es la "apropiación de las prioridades de desarrollo por parte de los países en desarrollo". El Informe de Progreso 2019 de la Alianza Global para la Cooperación Eficaz al Desarrollo, Making Development Cooperation More Effective (Aumentar la eficacia de la cooperación al desarrollo), concluyó que los gobiernos de los países socios habían hecho progresos significativos en la planificación nacional del desarrollo, con estrategias nacionales de desarrollo de alta calidad que casi se duplicaron del 36% al 64%. Sin embargo, a pesar de la fuerte retórica en apoyo de este principio básico, la revisión concluyó que la "alineación de los donantes con las prioridades de los países socios y los marcos de resultados de propiedad nacional ... disminuyó para la mayoría de los socios de desarrollo desde 2016 [y es] más pronunciada para los socios de desarrollo bilaterales." El uso de los sistemas de contratación de los países también es bajo (OCDE/PNUD, 2019, 15, 91 - 94).

Más recientemente, el CAD también ha informado de que las evaluaciones inter pares de los donantes señalan una falta de planes individualizados de los países donantes, múltiples intervenciones a pequeña escala a nivel de proyecto, determinadas en gran medida por el donante, poca previsibilidad y una falta de estrategias globales de los países donantes que integren el desarrollo y la actividad diplomática (OCDE CAD, 2023a, 136).

Indicadores más macro, como la Ayuda Programable por País (APP), el Apoyo Sectorial y Presupuestario y la Desvinculación de la AOD, apuntan todos ellos a un menor

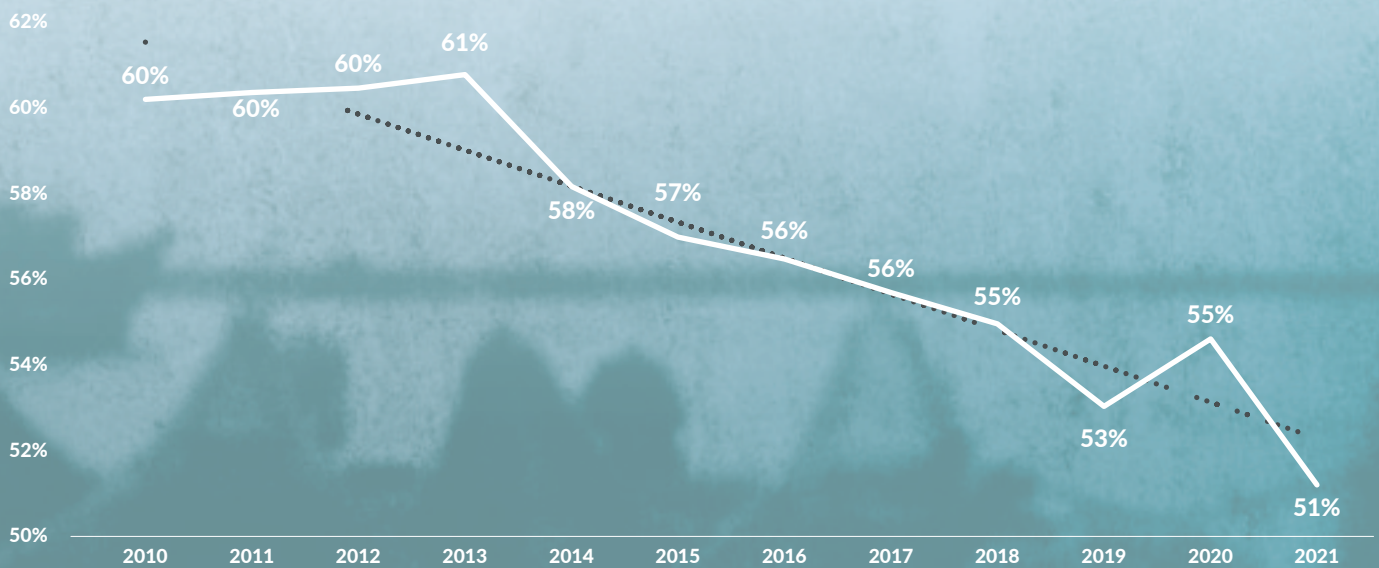
énfasis general en la programación por país por parte de muchos donantes del CAD.

### Ayuda programable por país

El Gráfico 8 muestra el descenso a largo plazo de la Ayuda Programable por País (APP) de los donantes en relación con la AOD Bilateral Real de los donantes del CAD. Se trata de una medida de la proporción de la ayuda de los donantes que está disponible para ser programada para

países o regiones individuales sobre los que el país socio podría tener una influencia significativa.<sup>6</sup> La Ayuda Programable por País (APP) de los donantes del CAD como porcentaje de la AOD Bilateral Bruta Real ha descendido del 62% en 2010 al 60% en 2015, hasta un mínimo del 52% en 2021 (véase el Gráfico 3). Al mismo tiempo, la AOD Bilateral Bruta Real, que incluye los préstamos brutos pero excluye los costes de los refugiados dentro del país donante, ha ido aumentando a lo largo de esta década.

Gráfico 8 Tendencias de la ayuda programable por países del CAD, 2010-2021



La ayuda programable dirigida al África subsahariana es escandalosamente baja y ha disminuido un 6% desde 2010, pasando del 38% de los desembolsos brutos para esa región en 2010 al 32% en 2021, muy por debajo de la media del CAD del 52%. La AOD representa una parte importante de los flujos de recursos externos hacia los Países de Renta Baja (PRB) (63%), con una proporción menor en los Países de Renta Media Baja (PRMB) (37%) y los Países de Renta Media Alta (PRMA) (20%) (OCDE CAD 2023a, 125). Pero esta ayuda a los países más pobres no se centra en cada país. En 2021, la APP para los países de renta baja fue sólo del 31%; para los PRMB, del 40%; y para los PRMA, del 47% (Sistema de Información de Acreedores del CAD).

Existen diferencias significativas entre los donantes en cuanto a sus niveles de Ayuda Programable por País (APP). Varios de ellos han mantenido una gran atención a la programación por países en su programación bilateral: la

APP de Francia se sitúa en el 77%, la de Japón en el 80% y la de Corea en el 80% en 2021. En conjunto, los cinco principales donantes también mantienen una APP relativamente alta, del 53%, cercana a la media del CAD para 2021. Los diez donantes siguientes, con un volumen moderado de AOD, se centran mucho menos en la programación por países, con una APP media del 40%. Los 15 donantes más pequeños en términos de volumen tienen una Ayuda Programable por País (APP) media elevada, con un 60% de su pequeño volumen de ayuda bilateral.

Como se refleja en la APP y en la alineación de la ayuda con los sistemas nacionales, el abandono de la programación por países en la última década ha sido impulsado principalmente por los 10 donantes con volúmenes moderados de AOD. Estos donantes también han dependido en gran medida del sistema multilateral para una parte significativa de su ayuda bilateral (véase la Sección 4).

<sup>6</sup> Según el Cuadro Estadística del CAD para la APP: "La APP toma como punto de partida los datos sobre desembolsos brutos de AOD por receptor, pero excluye el gasto que es: (1) intrínsecamente impredecible (ayuda humanitaria y alivio de la deuda); o (2) no conlleva flujos hacia el país receptor (costes de administración, costes de estudiantes, sensibilización e investigación sobre el desarrollo y gasto en refugiados en los países donantes); o (3) no suele discutirse entre la agencia donante principal y los gobiernos receptores (ayuda alimentaria, ayuda de gobiernos locales, financiación básica a ONG, ayuda a través de agencias secundarias, inversiones de capital de AOD y ayuda no asignable por país)".

### Apoyo sectorial y presupuestario

El apoyo presupuestario es un medio importante a través del cual los donantes pueden apoyar una mayor apropiación por parte del país socio, apoyándose en los propios sistemas de gestión financiera del receptor. Puede adoptar la forma de apoyo presupuestario general o de apoyo a los ministerios (apoyo presupuestario sectorial). Hasta finales de la década de 2000, era una modalidad clave que representaba hasta el 30% del gasto del Gobierno central en el África Subsahariana (CAD de la OCDE, 2023a, 132).

Como porcentaje de la AOD bilateral bruta, el apoyo presupuestario disminuyó del 7% a principios de la década de 2010 a tan solo el 4% desde 2014. Sin embargo, se disparó hasta los 13.700 millones de USD o el 9% de la AOD bilateral bruta en 2020, descendiendo hasta los 10.000 millones de USD y el 7% en 2021 (véase el Gráfico 9). El aumento en 2020 y 2021 se debe probablemente a los impactos de la pandemia COVID-19. Queda abierta la cuestión de si el apoyo presupuestario está disminuyendo hasta la meseta del 4% al 5% de 2018/2019.

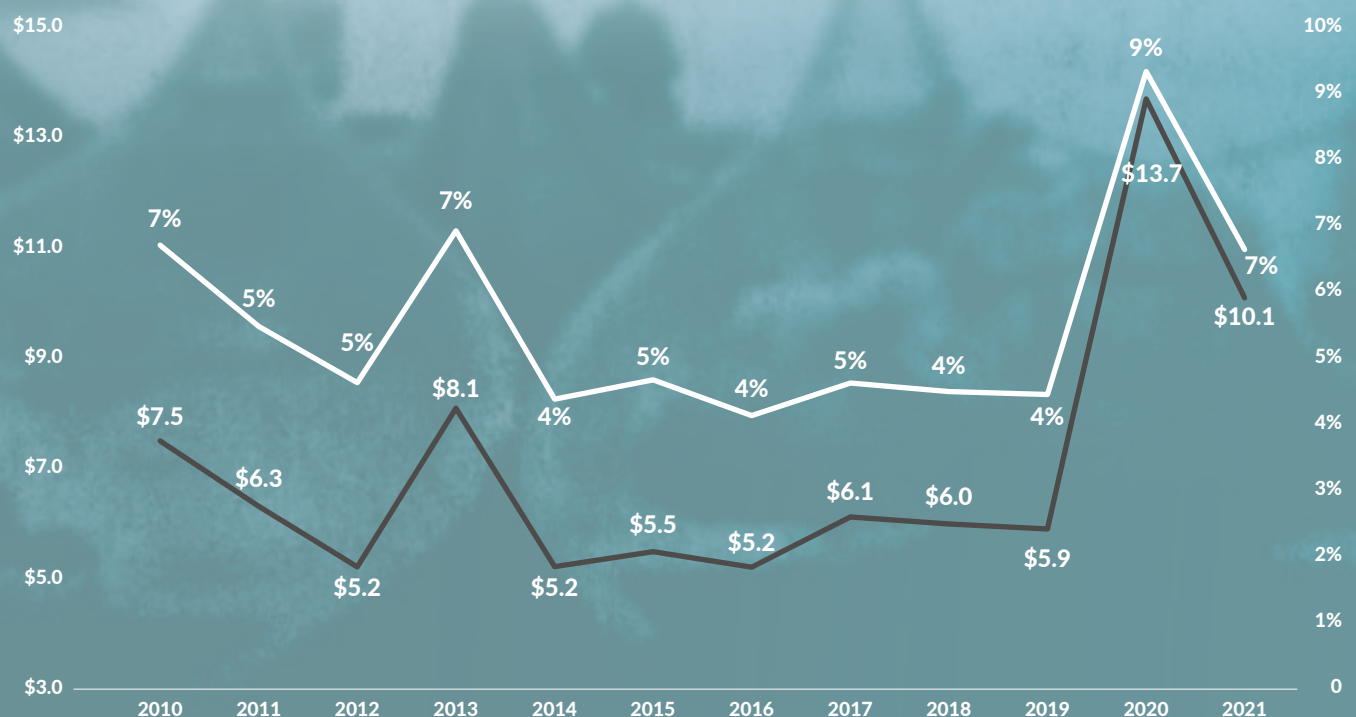
Varios donantes clave siguieron participando en el apoyo presupuestario en 2021: Las instituciones de la UE, con

3.500 millones de USD (15% de los desembolsos brutos); Japón, con 3.000 millones de USD (17% de los desembolsos bilaterales brutos reales); y Alemania, con 1.900 millones de USD (8% de los desembolsos bilaterales brutos reales). En conjunto, estos tres donantes representan el 83% de todo el apoyo presupuestario en 2021.

Desde 2015, más del 60% del apoyo presupuestario se ha destinado a apoyo presupuestario sectorial, frente al 45% en 2010.

Según el análisis del CAD, el apoyo presupuestario ha sido una modalidad para los países más pobres, representando en 2021 el 14% de la AOD total en los PMA y el 21% en los PRMB y los PIM. Es una modalidad más utilizada por las organizaciones multilaterales (OCDE CAD, 2023a, 133). Pero desde la perspectiva del país receptor, si bien el apoyo presupuestario es una modalidad coherente con una fuerte apropiación de los recursos de ayuda por parte del país, también puede ir acompañado a menudo de altos niveles de condicionalidad política, que socavan su utilidad.<sup>7</sup>

Gráfico 9: Tendencias de desembolsos brutos del apoyo presupuestario del CAD y de la UE, (apoyo presupuestario general y apoyo sectorial), 2010-2021



<sup>7</sup> Según el CAD en relación con la financiación de la pandemia, "El Fondo Monetario Internacional ha proporcionado apoyo presupuestario COVID-19 sin apenas condicionalidad; el Banco Mundial ha sido criticado por condicionar la financiación de emergencia hasta a ocho reformas políticas, lo que puede haber reducido la demanda y ralentizado el desembolso" (OCDE CAD, 2023a, 133).



### Desvincular la AOD

El grado de desvinculación de la AOD de los sistemas de contratación y los proveedores de los donantes también es un indicador de la apropiación nacional.

En 2021, los miembros del CAD informaron de que 20 400 millones de USD de sus compromisos bilaterales estaban vinculados y no estaban a disposición de los países socios para adquirir los bienes y servicios pertinentes. Esto representaba el 19% de estos compromisos bilaterales en ese año. El gráfico 10 sugiere que esta tendencia se mantiene prácticamente sin cambios a lo largo de la década, con una anomalía en 2020 debida a la financiación de la pandemia.

Pero incluso un alto nivel de ayuda no condicionada no es necesariamente un indicio de apropiación nacional. Una gran parte de la financiación bilateral del CAD está "ligada informalmente" debido a las importantes barreras que impiden a las partes interesadas del Sur global licitar en contratos bilaterales "no ligados". El gráfico 11 muestra la proporción de contratos no vinculados adjudicados a proveedores del Norte y del Sur. En los dos periodos cubiertos, más del 60% del valor de estos contratos fue a parar a proveedores del norte global, y el 25% con proveedores del sur global - una mejora desde el 19% en el periodo 2017/2018. (OCDE CAD 2022c y OCDE CAD ,2021a).

Gráfico 10: Evolución de la ayuda ligada de los miembros del CAD en porcentaje de los compromisos bilaterales de la AOD

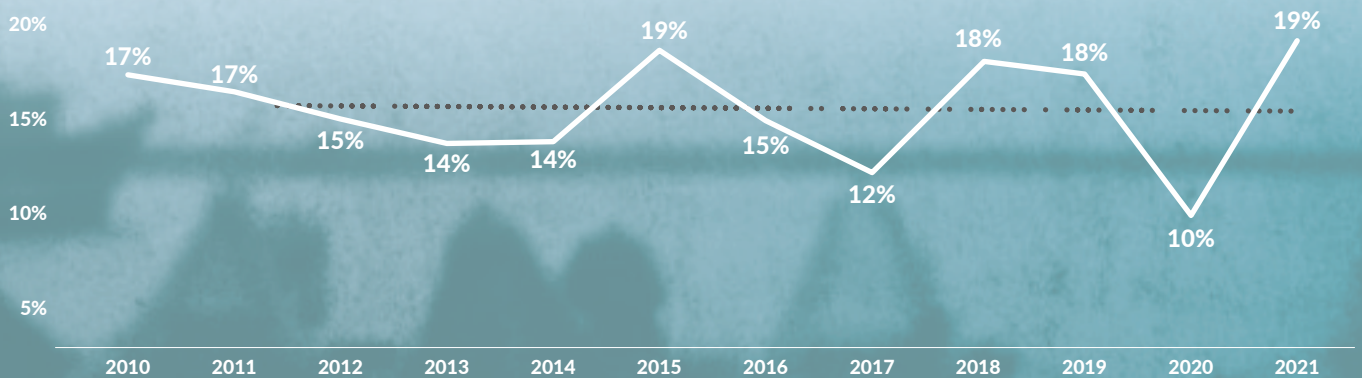
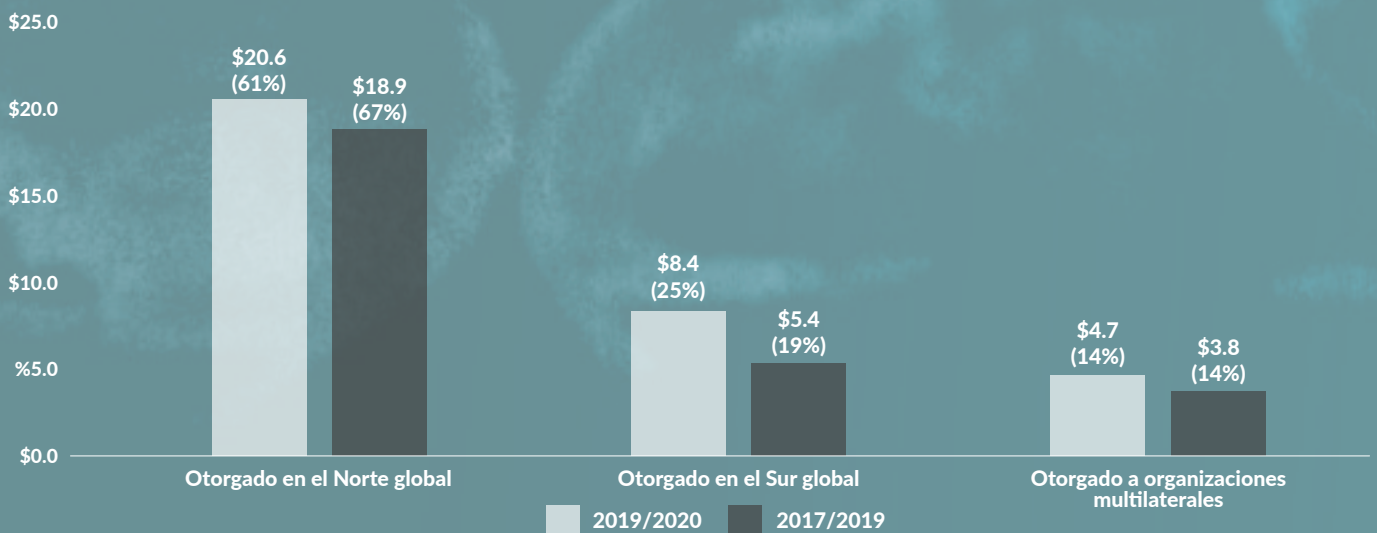


Gráfico 11: Distribución geográfica de adjudicaciones de contratos de donantes del CAD, Ayuda no ligada



En su informe de 2022 sobre la desvinculación de la ayuda, el CAD señaló que la adjudicación de contratos difería entre los grupos de renta de los países. En el caso de los PMA, solo el 12% del valor de los contratos de 2019/2020 se adjudicó en esos países, mientras que la proporción correspondiente a los Países de renta media-baja (PRMB) y Países de renta media-alta (PRMA) fue del 34% y del 51%

(OCDE CAD 2022c, 19). Esto sugiere que las barreras a las que se enfrentan los proveedores de los países más pobres para acceder a las contrataciones de los donantes, en las que la apropiación nacional es crucial para el desarrollo de capacidades y la resiliencia, son mucho mayores que en los países en desarrollo con mayores niveles de renta.

### Sociedad civil y desarrollo local

Las organizaciones de la sociedad civil (OSC) son socios importantes en la cooperación al desarrollo que despliegan recursos de la AOD. Según el CAD de la OCDE, en 2020, 21.600 millones de dólares de la AOD de los miembros del CAD se canalizaron hacia y a través de las OSC (el 16% de la "AOD real" de ese año). De esta cantidad, las Organizaciones Internacionales de la Sociedad Civil (OISC) recibieron 6.000 millones de USD (28%) de la AOD de los miembros del CAD, y las OSC basadas en países donantes representaron otros 14.000 millones de USD (65%). Aunque las OSC y OISC de los países donantes son intermediarias de los flujos hacia las OSC locales, los donantes apenas destinaron 1.500 millones de dólares (7%) a OSC locales de países en desarrollo. El CAD calcula que las OISC y las OSC con sede en los países donantes desembolsaron otros 48.000 millones de dólares de fondos privados (OCDE CAD, 2022f).

Las cuestiones relativas a la apropiación local también se han visto condicionadas por los desequilibrios de poder arraigados en la cooperación al desarrollo de la sociedad civil. La sociedad civil del sur global ha desafiado a las OISC a poner fin a prácticas que, en su opinión, "sirven para reforzar la dinámica de poder [desigual] en juego y, en última instancia, para cerrar el espacio a la sociedad civil nacional" (Fondo Mundial para las Fundaciones Comunitarias, 2020;). La Recomendación del CAD de 2021 sobre la habilitación de la sociedad civil insta a todos los actores de la ayuda a "promover e invertir en el liderazgo de los actores locales de la sociedad civil en los países socios" mediante "el aumento de la disponibilidad y accesibilidad del apoyo directo, flexible y predecible, incluido el apoyo básico y/o basado en programas, para mejorar su independencia financiera, sostenibilidad y apropiación local" (CAD de la OCDE, 2021b). Aunque la Recomendación ha suscitado una atención considerable por parte de los donantes y la sociedad civil, aún está por ver cómo se avanza en la transferencia de poder y recursos a la sociedad civil del Sur global.

En los últimos cinco años, diversas iniciativas de la sociedad civil han promovido este cambio de poder, han hecho un llamamiento para reforzar el desarrollo de las OSC en el Sur global, dirigido y gestionado localmente, y han emprendido acciones contra el racismo sistémico. La atención se centra en "descolonizar" un sistema de poder

muy desigual ejercido por los donantes y organismos del Norte (Kuloba-Warria, 2023; Peace Direct, 2021; Peace Direct, 2022; Pledge for Change, 2030, 2022; RINGO, 2021; WINGS, 2022).

**3. La financiación de los bienes públicos mundiales (BPM) ha desafiado los límites de la AOD. Con un mayor énfasis en los "desafíos globales", como el cambio climático, y la financiación de 17 ODS universales, la AOD se ha visto ampliada en varias direcciones, y al mismo tiempo marginada, en una arquitectura de financiación internacional que requiere billones de dólares.**

Los bienes públicos mundiales (BPM) son aquellas políticas e inversiones que afectan al bienestar de todos los ciudadanos del mundo independientemente de las fronteras nacionales y regionales. El acceso a los beneficios es universal; además, cualquiera puede disfrutar de ellos una y otra vez sin que disminuya el acceso de los demás (Kaul, 2021; Elgar et. al, 2023). Los BPM se centran en retos mundiales en ámbitos como las enfermedades transmisibles y las pandemias (COVID-19), la mitigación del cambio climático, el control del terrorismo y la seguridad internacional, o la estabilidad financiera internacional.

Estos retos exigen una respuesta universal, pero en el contexto actual de la polícrisis, sus repercusiones también ocupan un lugar más destacado en las estrategias nacionales de desarrollo, las políticas y la financiación de la cooperación al desarrollo y las expectativas de multilateralismo. En un mundo altamente desigual, las repercusiones de los desafíos globales también afectan de manera diferente a los distintos contextos nacionales, y pueden poner en tela de juicio el alcance de la soberanía nacional, incluido el poder de liderazgo a nivel nacional para aplicar las prioridades de desarrollo.

En consecuencia, los BPM también pueden estar sujetos a altos niveles de conflicto y contestación sobre las medidas apropiadas y sus impactos diferenciales a nivel de país (Kaul, 2021, 6-7). Un ejemplo reciente ha sido la pandemia de COVID-19. Si bien el desarrollo de la vacuna fue claramente un BPM, el acceso muy desigual a estas vacunas y su acaparamiento por parte de los países ricos ha sido muy cuestionado. Este acaparamiento dio lugar a lo que muchos afirmarían que fue la negación práctica del acceso en el sur global o "apartheid de las vacunas", con

quizás millones de muertes innecesarias (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2022).

Los límites del apoyo de la AOD a los BPM también son controvertidos. Los miembros del CAD, por ejemplo, han debatido el alcance del uso de los recursos de la AOD en respuesta a la pandemia, en el desarrollo de tecnologías y estrategias sanitarias para hacer frente a las pandemias y en la asignación de vacunas (Elgar et. al., 2023, 18). Los ingentes recursos públicos destinados al desarrollo de la vacuna COVID-19 se consideraron no aptos como AOD, ya que su finalidad no era específica para los países en desarrollo. Sin embargo, la controvertida asignación en especie a países del Sur global de "vacunas sobrantes" que fueron adquiridas por los donantes para sus propios ciudadanos ha sido permitida por el CAD.<sup>8</sup> Estas donaciones en especie ascendieron a 3.800 millones de dólares en AOD en 2021 y 2022 (el 1,6% de la AOD Bilateral Real en esos dos años).

Los crecientes desafíos mundiales y la dramática falta de financiación de los BPM están creando tensiones y controversias en torno a la asignación de la AOD. Esta última se ha concebido como un recurso para el desarrollo centrado en la pobreza, cuya principal orientación son las demandas de recursos humanitarios y de desarrollo impulsadas por los países del Sur global. Las iniciativas de los GPG, en cambio, suelen basarse en propósitos (geopolíticos) globales y están orientadas a maximizar el bienestar y los beneficios globales, en los que los países de renta media son tan relevantes, o más, que los de renta baja (OCDE, 2022d, 45-46; Gulrajani, 2022b).

En ningún lugar es más evidente esta tensión que en los debates sobre financiación climática de la Conferencia anual de las Partes (COP) de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC). En 2009, los proveedores acordaron que la financiación

climática sería "adicional" a los niveles actuales de AOD, pero dejaron sin respuesta la definición de "adicional a qué". Como se demostrará más adelante, la financiación del clima ha representado una parte creciente de la AOD desde 2015, lo que ha reducido la AOD para otros fines. Del mismo modo, la infrafinanciación de la adaptación al clima a nivel nacional y la lucha por la financiación de las pérdidas y daños provocados por fenómenos meteorológicos extremos son igualmente características de esta política de cooperación al desarrollo. En otros "desafíos globales" críticos, como la seguridad internacional, la "estabilidad" financiera o el tratamiento de los flujos migratorios irregulares hacia el Norte global, el papel de la AOD está impulsado por los intereses geopolíticos de los donantes, tanto o más que por la preocupación por promover los bienes públicos globales.

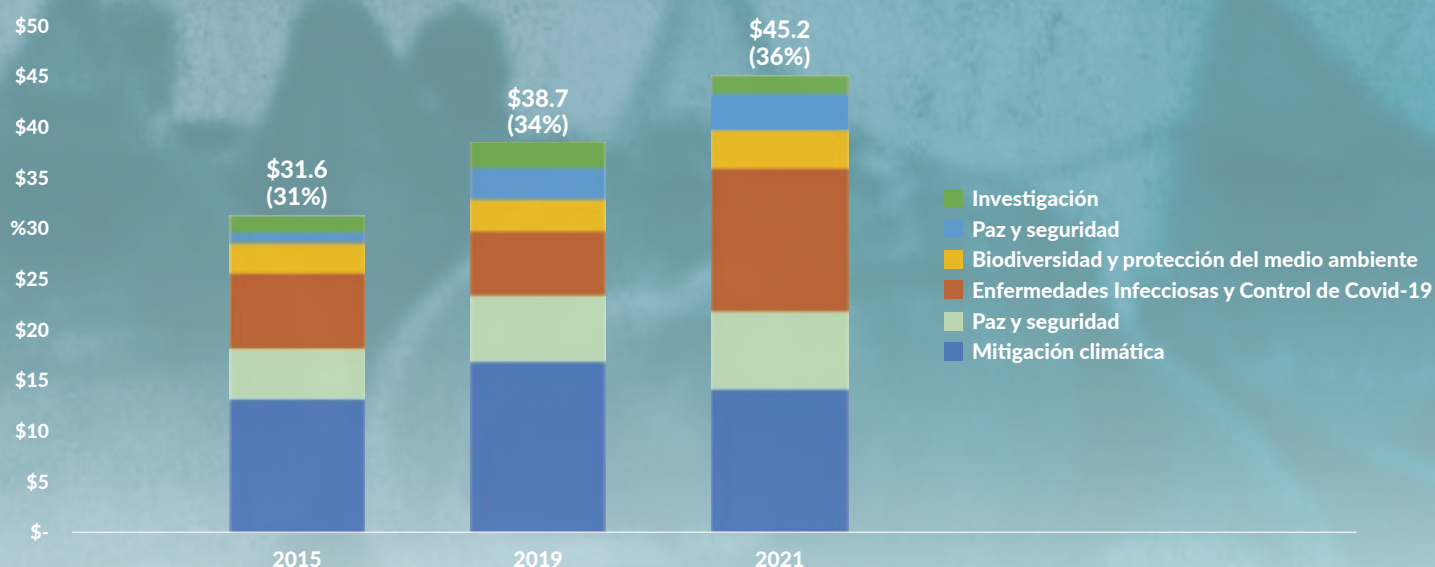
El nivel de financiación de los Bienes Públicos Mundiales (BPM) en la AOD es difícil de precisar. Según informes recientes del CAD, el gasto bilateral en lo que podría considerarse la provisión de bienes públicos mundiales aumentó de alrededor del 37% de la ayuda bilateral media en el periodo 2007-2011 a alrededor del 60% en el periodo 2017-2021. Estos porcentajes incluyen los costes de los refugiados en los donantes y la adaptación al cambio climático, que el CAD considera BPM<sup>9</sup> (Elgar et al, 2023, 18).

El gráfico 12, que refleja una definición más estricta de los bienes públicos mundiales en la AOD, también muestra un aumento de la proporción de la AOD bilateral bruta real asignada a estos fines desde 2015. Este aumento de los desembolsos se debe principalmente al incremento de las asignaciones para la mitigación del cambio climático y el control de las enfermedades infecciosas (en particular el control COVID-19 en 2021).

<sup>8</sup> Véase la página del CAD sobre "Actividades relacionadas con COVID-19 en la ayuda oficial al desarrollo", en <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/vaccines-costs-oda.htm> y "Preguntas frecuentes", a la que se accede en <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/faqs-oda-eligibility-of-covid-19-related-activities.pdf>.

<sup>9</sup> Véase en el Anexo A de Elgar et al. (página 31) una nota metodológica que asigna los códigos sectoriales del CAD para determinar el nivel de gasto en ayuda a los BPM. Estos códigos tienen un amplio alcance, incluida la adaptación climática, que podría argumentarse que es específica de los contextos nacionales y no un BPM, mientras que la mitigación climática tiene un impacto universal en los niveles de GEI en la atmósfera y, por tanto, es un BPM.

Gráfico 12: desembolsos de los BPG en la AOD bilateral bruta real del CAD, 2015-2021



(Fuente: Anexo A de Elgar et al. (página 31 para los códigos sectoriales del CAD correspondientes a cada tema de los BPM). Este gráfico excluye los desembolsos para la adaptación al cambio climático como BPM, y descuenta los desembolsos para fines significativos de mitigación del cambio climático al 30% de su valor total. También excluye los costes de los refugiados en los donantes, ya que el punto de referencia es la AOD bilateral bruta real del CAD.)

Desde 2015, los 17 ODS universales han ampliado la ambición y el alcance de la financiación para el desarrollo, desde objetivos algo limitados, como la educación primaria universal, hasta flujos de inversión pública internacional. Si bien se hace hincapié en "no dejar a nadie atrás", los ODS también han elevado el perfil de los BPM en toda una serie de cuestiones, como los océanos, el consumo sostenible, la energía sostenible, la acción por el clima o las infraestructuras resilientes, que requieren una amplia gama de compromisos y billones en financiación. A algunos observadores les parece que la AOD como recurso para el desarrollo está "hasta cierto punto disuelta dentro de cuestiones internacionales más amplias como el clima, las transiciones, las desigualdades, la lucha contra las pandemias y la protección de la biodiversidad" (Melonio et al., 2022, 21).

Los BPM y los ODS plantean cuestiones sobre los límites y la naturaleza de la AOD: "límites, porque se está cuestionando la separación entre flujos locales e internacionales, flujos públicos y privados, y flujos concesionales y de mercado; y naturaleza, porque el reto para algunos de los ODS consiste tanto en redirigir el

capital existente como en proporcionar capital adicional" (Melonio et. al., 2022, 21).

### TOSSD: ¿Una alternativa para informar de los GPG?

En este contexto, el Grupo de Trabajo Internacional para la TOSSD ha estado desarrollando una nueva métrica, el Apoyo Oficial Total al Desarrollo Sostenible (TOSSD).<sup>10</sup> Su objetivo es colmar esta laguna a la hora de proporcionar estadísticas oficiales tanto sobre los flujos transfronterizos hacia los países en desarrollo como sobre las contribuciones regionales/globales a los bienes públicos internacionales y los desafíos globales. Pretende complementar la AOD como una medida exhaustiva que incluye tanto los flujos concesionales como los no concesionales, así como una medida de los flujos del sector privado movilizados por los flujos oficiales. Cabe destacar que la TOSSD incluye los flujos de 15 proveedores del Sur, como México, Brasil, Indonesia y Colombia (Secretaría de la TOSSD, 2023a).

Centrado en la financiación del desarrollo sostenible, el segundo pilar de la TOSSD recoge los flujos destinados a "bienes públicos internacionales" (BPI), que "proporcionan

<sup>10</sup> Para obtener información completa sobre la TOSSD, incluidos todos los documentos de referencia del grupo de trabajo de la TOSSD, consulte <https://tossd.org/>. Para los datos de la TOSSD de 2019 a 2021, véase <https://tossd.online/>. Nótese que varios grandes proveedores como el Banco Mundial, Alemania y los Países Bajos aún no informan a la TOSSD (agosto de 2023). El autor, junto con Luca De Fraia (Actionaid Italia), tiene estatus de observador participativo en el Grupo de Trabajo desde 2017.

beneficios sustanciales a los receptores de la TOSSD o a sus poblaciones"<sup>11</sup> (Secretaría de la TOSSD, 2023, 17). El Grupo de Trabajo ha tenido considerables dificultades para determinar los límites de los GPI que proporcionan "beneficios sustanciales", como los esfuerzos de mitigación del cambio climático en los países proveedores, la investigación en los países proveedores y el apoyo a la estabilidad financiera. El Grupo de Trabajo de la TOSSD está debatiendo actualmente posibles revisiones del Segundo Pilar, incluida una opción por la que los proveedores informarían de las actividades, distinguiendo entre el apoyo a todos los GPI y los GPI que aportan un beneficio sustancial a los países receptores (Tomlinson, 2021; Tomlinson 2022; Tomlinson, 2023 de próxima publicación; Secretaría de la TOSSD, 2023b, 8-9).

En 2021, los proveedores de la TOSSD declararon 444 000 millones de USD en compromisos, 396 000 millones de USD en desembolsos brutos y 308 000 millones de USD en desembolsos netos (teniendo en cuenta los reflujos a los proveedores) para la implementación de los ODS y la Agenda 2030. Estos flujos han apoyado tanto los GPI (segundo pilar) como los flujos transfronterizos directos a los países socios (primer pilar). Los proveedores de la TOSSD también informaron de 41 000 millones USD en flujos privados movilizados por los proveedores para estos fines. Los desembolsos netos para la TOSSD fueron casi el doble de la AOD real para 2021, ascendiendo a 165.800 millones de USD (Tomlinson, 2023, de próxima publicación). Si bien la TOSSD es una adición muy bien recibida a la transparencia de los flujos de financiación pública para los ODS, en esta etapa, varios grandes proveedores no informan -el Banco Mundial, Alemania y los Países Bajos-, lo que disminuye su utilidad como métrica integral del apoyo oficial.

Aproximadamente un tercio de los desembolsos netos de la TOSSD en 2021 (94.300 millones de USD) se notificaron al Segundo Pilar como BPI. Alrededor de una quinta parte de los flujos netos totales notificados por los proveedores no estaban disponibles previamente a través del Sistema de Información de Acreedores (CRS) del CAD, y la mitad de ellos correspondían a Bienes Públicos Internacionales (Tomlinson, 2023a, de próxima publicación).

Aunque todavía se están debatiendo cuestiones difíciles con respecto a los GPG, la TOSSD tiene el potencial de

aportar un valor añadido considerable al aportar una mayor transparencia en una visión global de todos los recursos oficiales en apoyo de los ODS, con importantes beneficios para los países en desarrollo. Un reciente documento de trabajo del CAD sugiere que la TOSSD "será fundamental para seguir aumentando nuestra capacidad colectiva de ser abiertos y transparentes sobre las compensaciones de invertir en los medios de los Bienes Públicos Mundiales (BPM) para el apoyo directo a los países en desarrollo, al tiempo que se considera el papel más amplio de la financiación del desarrollo en la provisión de los BPM" (Elgar, et. al., 2023, 22). Sin embargo, la TOSSD aún no se encuentra en la fase en la que podría ayudar a resolver la tensión existente en las asignaciones de AOD entre el impulso de los donantes a financiar los BPM y su obligación de abordar la reducción de la pobreza, el cambio climático y las desigualdades a nivel nacional.

**4. Ampliación de la financiación de la AOD a través de organizaciones multilaterales, lo que deja de lado los esfuerzos inclusivos y en pro de un multilateralismo eficaz. El crecimiento de la financiación del sistema multilateral se ha centrado menos en la financiación básica y más en los fondos cogestionados por los donantes que implementan las prioridades individuales de los donantes a través del sistema de la ONU, lo que socava la financiación estable y predecible, erosiona la coherencia de la coordinación y la programación en la consecución de los BPM y erosiona las normas y estándares del multilateralismo.**

El multilateralismo efectivo es esencial para dar una respuesta eficaz a los retos mundiales. Las tensiones en la cooperación al desarrollo con las crecientes demandas para financiar los bienes públicos mundiales también se reflejan en un sistema multilateral en crisis. El multilateralismo se encuentra sometido a una intensa presión a medida que el mundo se enfrenta a la confluencia de crisis mundiales y el impulso para alcanzar la Agenda 2030 flaquea. El sistema está fragmentado, su capacidad y financiación están al límite y su legitimidad se ve cuestionada por la renovada polarización geopolítica. Un reciente estudio del CAD resume algunos de los problemas:

"Si bien es cierto que las organizaciones multilaterales tienen el potencial de ser un conducto eficaz para apoyar la provisión de bienes públicos, en la actualidad estas instituciones no están necesariamente

<sup>11</sup> Los bienes públicos internacionales son distintos de los bienes públicos mundiales. La TOSSD define los BPI como "bienes que proporcionan beneficios que no son exclusivos y están disponibles para que todos los consuman al menos en dos países" (énfasis añadido). Los BPI pueden incluir bienes públicos mundiales cuyos beneficios son casi universales (clima estable) y bienes públicos regionales cuyos beneficios se extienden a países de la misma región. El anexo E de las Instrucciones para la presentación de informes ofrece más orientación sobre la presentación de informes sobre los BPI para la investigación, la paz y la seguridad, el cambio climático, los refugiados y los desplazados internos (Secretaría de la TOSSD, 2023a, 7).

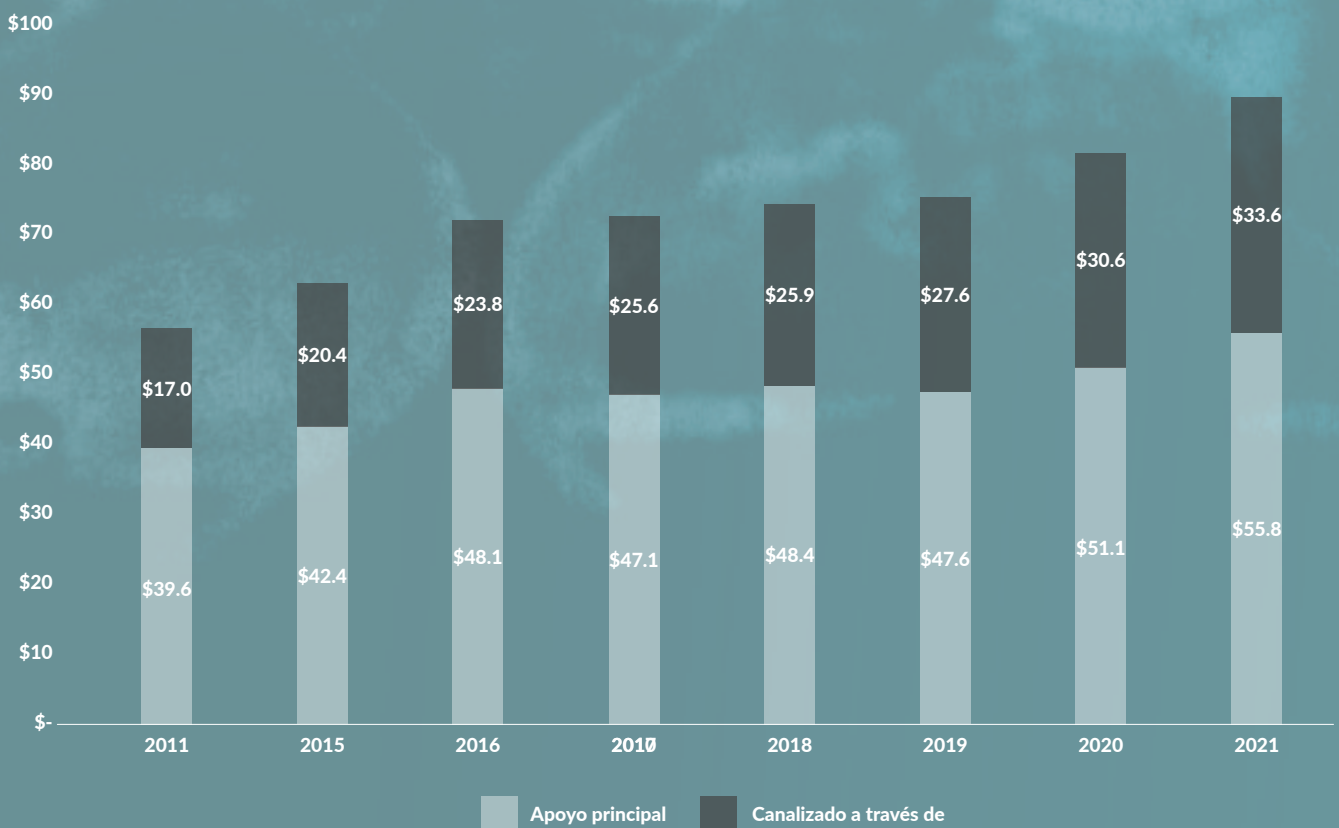
estructuradas, dotadas de herramientas o financiadas de un modo que les permita cumplir esta agenda sin dejar de cumplir su misión original. A falta de un marco de gobernanza mundial para la provisión de bienes públicos mundiales y regionales, la división del trabajo y las funciones de las distintas entidades multilaterales en este ámbito tampoco están claras y corren el riesgo de aumentar la complejidad de la arquitectura multilateral" (OCDE CAD 2022d, 43).

La AOD se ha visto afectada por esta urgencia de buscar soluciones multilaterales. Al mismo tiempo, las asignaciones de AOD también afectan a la capacidad de ejecución del sistema. Los donantes del CAD aportan financiación al sistema multilateral de dos maneras: 1) mediante el "apoyo básico" a sus diversas instituciones (a menudo escalonado progresivamente en función del tamaño económico de los miembros), y 2) mediante recursos bilaterales "a través" de organizaciones multilaterales que se asignan a fondos comunes o fondos

fiduciarios gestionados conjuntamente por los donantes, que son ejecutados por la organización multilateral respectiva.

El gráfico 13 indica que el porcentaje de financiación de la AOD de los donantes del sistema multilateral ha crecido de forma constante durante la última década (en dólares de 2021). La financiación multilateral de la AOD representaba el 42% de los desembolsos brutos reales de los donantes del CAD en 2011, porcentaje que aumentó al 46% en 2019, antes de la pandemia, y al 49% en 2021. Sin embargo, el crecimiento de los dos tipos de financiación multilateral ha sido desigual: la financiación básica en apoyo de políticas y programas bajo la dirección de las respectivas organizaciones multilaterales ha crecido solo un 40% desde 2011, mientras que la financiación cogestionada por los donantes a través de estas organizaciones ha aumentado un 98%.

Gráfico 13: Evolución de los desembolsos de los donantes con organismos multilaterales



Las motivaciones de los donantes para financiar a través de organizaciones multilaterales varían desde la reducción de los costes administrativos bilaterales del donante, la garantía de que las prioridades del programa del donante se implementen en organizaciones multilaterales clave, hasta el aprovechamiento de la experiencia multilateral particular y el alcance del país en la implementación de los BPM, o la mejora de la eficacia a través de la puesta en común de recursos con otros donantes. Esta canalización de los fondos bilaterales de los donantes a través del sistema multilateral es el contrapunto a la disminución de la ayuda bilateral programable por país analizada anteriormente (Sección 2).

La cuota de los canales multilaterales para la financiación de los donantes varía considerablemente según el donante. Para los cinco donantes principales, el porcentaje medio en

2021 fue del 18%, pero este porcentaje oscila entre el 7% de Francia y el 24% de Estados Unidos. Los 10 donantes siguientes dependen más de los canales multilaterales, con una media del 23% de su AOD real, que oscila entre el 14% de Bélgica, el 30% de Canadá y el 31% de Noruega y Suecia.

El sistema de la ONU es el principal escenario multilateral para la AOD cogestionada por los donantes en el sistema multilateral (Cuadro 3). En 2019, el 67 % de toda la financiación de los donantes "a través" de este sistema fue con organizaciones y organismos de la ONU (aumentando al 71 % en 2021). Aunque varía entre las organizaciones, la financiación cogestionada por los donantes en el sistema de la ONU representó más de dos tercios (69 %) de la financiación del CAD recibida por estas organizaciones de la ONU en 2019 (aumentando al 74 % en 2021).

**Cuadro 3: Evolución de la financiación de los donantes del CAD a través del sistema multilateral**

Organizaciones Multilaterales Categoría	2019 Porcentaje del total de CAD "a través de" Financiación	2019 Financiación "a través de" Acción Categoría Total Financiación	2021 Porcentaje del total de la financiación "a través" del CAD	2021 Financiación "a través de" Acción Categoría Total Financiación
Organizaciones de la ONU	67%	69%	71%	74%
FMI, Banco Mundial, Bancos Regionales de Desarrollo	14%	22%	13%	24%
La UE y otras instituciones multilaterales	18%	17%	16%	14%
<b>Total Sistema Multilateral</b>	<b>100%</b>	<b>37%</b>	<b>100%</b>	<b>38%</b>

Fuente: Utilización total del sistema multilateral de Miembros del CRS del CAD

Por el contrario, en 2021 la financiación básica constituyó, con diferencia, la mayor parte de la AOD de los donantes para el FMI, el Banco Mundial y los bancos regionales de desarrollo (76% de la financiación total de

los donantes para estas instituciones) y para la UE y otras instituciones multilaterales (86%). Sin embargo, la financiación básica sólo representó el 26% de la financiación total recibida por el sistema de la ONU.

### ¿Qué donantes destinan sus contribuciones a la ONU?

Los dos mayores donantes, Alemania y Estados Unidos, destinaron el 84% de sus contribuciones a la ONU en 2021 (Cuadro 4). Aunque varios donantes medianos destinaron más fondos que la media de donantes (Canadá, Australia y

España), en general los donantes medianos destinaron el 66% de sus contribuciones a la ONU, frente al 79% de los cinco mayores donantes. Entre los 15 principales donantes, Francia, Italia y Bélgica destinaron menos del 50% de sus contribuciones al sistema de la ONU.

**Cuadro 4: Asignación por los donantes de las contribuciones al sistema de las Naciones Unidas, 2021**

	Cuota de financiación del sistema de las Naciones Unidas Asignado ("A través de")
Los cinco principales donantes	79%
Siguiente Top Ten Donantes	66%
Alemania	84%
Estados Unidos	84%
Canadá	84%
Australia	79%
España	78%

Fuente: Utilización total del sistema multilateral por parte de Miembros del CRS del CAD

### El aumento de la asignación de fondos por parte de los donantes erosiona el sistema multilateral

El aumento constante de la financiación bilateral canalizada por los donantes a través del sistema multilateral, que se destina a los fines de los donantes (lo que se conoce como ayuda multilateral), crea múltiples prioridades dirigidas por los donantes en muchos de los organismos de la ONU. La financiación "a la carta" está contribuyendo a una erosión gradual de las funciones críticas de coordinación y programación, especialmente en el sistema de la ONU. La falta de financiación previsible y sostenible se ha identificado como uno de los obstáculos más importantes para conseguir un sistema de la ONU más eficaz (OCDE CAD, 2022d, 66).

### El sistema de la ONU busca una financiación diversificada para cubrir la falta de financiación básica

La falta de financiación básica para las organizaciones de la ONU es también uno de los motivos por los que éstas tratan de diversificar su base de financiación para apoyar sus programas básicos, por ejemplo, a través de fundaciones, ONG internacionales y el sector privado. Según el CAD, estas fuentes representan ya más del 20% de la financiación del sistema de las Naciones Unidas. Al igual que los fondos asignados por los donantes, tienen el

potencial de hacer caso omiso de las normas y estándares de la ONU, alterar las prioridades de programación multilateral acordadas, reducir la flexibilidad organizativa y la coherencia de los programas de la ONU y conllevar altos costes de transacción (OCDE CAD, 2022d, 23, 73-74; Marmo, 2022a; Marmo, 2022b).

### Mayor fragmentación del sistema multilateral

El aumento del apoyo de los donantes al sistema multilateral es desigual y refleja una fragmentación cada vez mayor de los esfuerzos. Las contribuciones totales de los donantes del CAD al sistema de las Naciones Unidas aumentaron del 28% de la financiación multilateral de los donantes en 2011 al 36% en 2021. Al mismo tiempo, el número de organizaciones de la ONU financiadas aumentó de 54 en 2011 a 65 en 2021. El apoyo a través de instituciones de la UE y otras instituciones multilaterales también ha crecido del 40% del total de desembolsos multilaterales del CAD en 2011 al 43% en 2021. De nuevo, el número de instituciones apoyadas también se amplió de 51 en 2011 a 60 en 2021, un aumento del 18%. La financiación de la AOD de los donantes a través del Banco Mundial y los Bancos Regionales de Desarrollo, en este contexto, se redujo del 32% en 2011 al 21% de la financiación total de la AOD multilateral de los donantes en 2021.



Dada esta diversidad y los altos niveles de fijación de prioridades de los donantes a través de sus modalidades de financiación multilateral, no es de extrañar que haya poca gobernanza y rendición de cuentas en el sistema multilateral para evaluar la coherencia del sistema en la consecución de los ODS.

### **Organizaciones multilaterales y eficacia del desarrollo**

En 2020, los donantes del CAD representaban el 81% de la financiación total del sistema de desarrollo de la ONU (OCDE CAD, 2023a, 8). Pero las tendencias señaladas también han contribuido a aumentar el escepticismo ante el multilateralismo, que ahora se considera menos beneficioso y refleja aún más los intereses geopolíticos y del sector privado de los donantes del CAD. Las instituciones multilaterales individuales también han suscitado importantes críticas, agravadas por la percepción de que no han logrado contener el COVID-19 ni aplicar una respuesta justa a la pandemia.

Dadas las expectativas de un papel cada vez mayor en la provisión de BPM, resulta sorprendente que la eficacia humanitaria y de desarrollo del sistema sobre el terreno sólo haya recibido una atención modesta en el discurso sobre la eficacia del desarrollo. La excepción es el proceso de supervisión de países por parte de la Alianza Global para la Cooperación Eficaz al Desarrollo (AGCED). Desde su punto de vista, las organizaciones multilaterales son eficaces como convocantes a través de sus amplias redes, como innovadoras a la hora de colmar las lagunas de financiación para alcanzar los ODS y como ejecutoras que trabajan directamente con los gobiernos de los países en sus prioridades de desarrollo.

Los resultados de la última ronda de monitoreo de la eficacia del desarrollo de la AGCED de 2018 indicaron que las organizaciones multilaterales participantes tenían una mayor alineación con las prioridades del país en comparación con los proveedores bilaterales y se comprometían con las partes interesadas del país de forma más coherente que los proveedores bilaterales. Sin embargo, la percepción de las OSC en la mayoría de los países socios es que las consultas con los socios para el desarrollo, incluidas las organizaciones multilaterales, son episódicas, impredecibles y no se llevan a cabo sistemáticamente. Las OSC y los agentes del sector privado sólo desempeñan el papel de ejecutores en el 11% de los proyectos multilaterales de cooperación al desarrollo.<sup>12</sup> En un análisis separado, Baumann ha sugerido que las oficinas

de campo de la ONU a menudo funcionan sin teorías de cambio sólidas que vinculen sus actividades con los esfuerzos nacionales y que su impacto se ve afectado por el cortoplacismo y la orientación hacia los proyectos. También señala que a menudo funcionan como "proveedores de servicios" para los fondos asignados por los donantes (Baumann, 2023).

### **5. La financiación del clima como porcentaje de la AOD está creciendo. El volumen de financiación para el clima está creciendo, pero también se concentra en tres donantes principales (Alemania, Japón y Francia), con seis donantes que ya aportan más de una cuarta parte de su AOD bilateral bruta real como financiación para el clima en 2021.**

El sexto informe del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC) observó que entre 3.300 y 3.600 millones de personas viven en contextos altamente vulnerables al cambio climático, donde éste ya ha causado daños sustanciales y pérdidas cada vez más irreversibles para las personas y el planeta (IPCC, 2023). En 2009, los países desarrollados, reunidos en la COP15 de la CMNUCC, acordaron destinar anualmente 100.000 millones de dólares a la financiación del clima a más tardar en 2020. Este objetivo se amplió hasta 2025. En 2023, no hay indicios de que se haya alcanzado este modesto objetivo de financiación internacional para el clima (Gobiernos de Canadá y Alemania, 2022).

En 2016, el CAD estimó la parte correspondiente a los donantes bilaterales y multilaterales y movilizó financiación privada para completar el compromiso de 100 000 millones USD. Según este plan, los donantes bilaterales aportarían 37 500 millones de los 100 000 millones. Otros 29 500 millones de USD debían ser asignados por organizaciones multilaterales con cargo a sus propios recursos y 32 200 millones de USD movilizados del sector privado (CAD de la OCDE, 2016). Según un informe de situación elaborado por Canadá y Alemania (con el CAD) en nombre de la CMNUCC, el incumplimiento del objetivo de 100 000 millones USD (83 500 millones USD en 2020) se debe principalmente a un déficit en la financiación privada movilizada. Según sus previsiones, el objetivo se alcanzará en 2030 (Gobiernos de Canadá y Alemania, 2022).

Ha habido varias estimaciones sobre la consecución por parte de los donantes de su objetivo bilateral de 100 000 millones USD. En 2022, el CAD indicó que los donantes del

<sup>12</sup>Véase el cuadro de mando de seguimiento de la AGCED 2018 para organizaciones multilaterales en <https://effectivecooperation.org/MultilateralsDashboard>. Se ha iniciado una nueva ronda de seguimiento en 2023. En 2022, la AGCED elaboró un informe provisional sobre "Un espacio para el cambio: Perspectivas de los socios sobre un sistema multilateral eficaz", diciembre de 2022, consultado en <https://effectivecooperation.org/system/files/2022-09/Space%20for%20Change%20-%20Interim%20Report.pdf>.

CAD habían alcanzado el objetivo de 37.000 millones de USD como financiación para el clima en 2021 (14.000 millones de USD como financiación para el clima con fines principales y 23.000 millones de USD como actividades de apoyo a la acción por el clima como objetivo significativo, es decir, uno entre varios objetivos) (OCDE CAD, 2022e). Sin embargo, Oxfam sugiere que este cálculo del CAD de la financiación bilateral para el clima puede estar inflado hasta en un 30% para los datos de financiación para el clima de 2019/2020 (Oxfam International, 2023, 5).

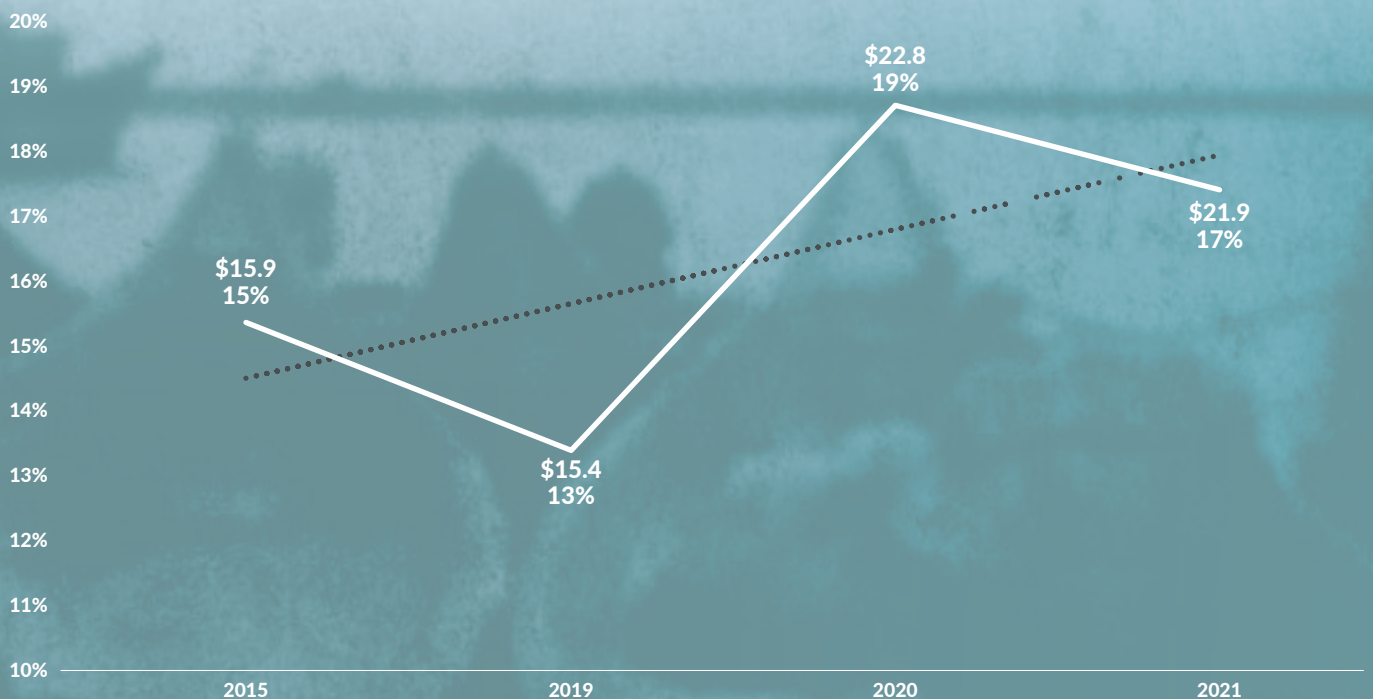
No existe una metodología acordada por la CMNUCC para calcular la financiación del clima. Utilizando las estadísticas de financiación climática del CAD,<sup>13</sup> AidWatch Canada calcula, utilizando su propia metodología (véase la nota a pie de página 13), los desembolsos bilaterales brutos para la financiación climática en 21.900 millones USD en 2021 y 22.800 millones USD en 2020 (dólares de 2021). Esta cantidad para 2021 supone un aumento del 38% con respecto a los 15 900 millones de USD de 2015 y los 15 400 millones de USD de 2019, pero está lejos del objetivo de 37 500 millones de USD para la financiación bilateral anual de la lucha contra el cambio climático para el periodo 2020-2025.

En el Acuerdo de Copenhague de 2009 se acordó que los 100.000 millones de dólares de financiación climática serían "recursos nuevos y adicionales", aunque nunca se han definido los términos "nuevos" y "adicionales". En 2022, el IPCC reiteró que "los recursos que priorizan el clima a costa de la financiación del desarrollo no climática aumentan la vulnerabilidad de una población para cualquier nivel dado de perturbaciones climáticas, por lo que la adicionalidad de la financiación climática es esencial" (Citado en Oxfam International, 2023, 24). Todos los donantes incluyen la financiación elegible para el clima en la AOD que comunican al CAD, y casi todos afirman que lo nuevo y adicional se relaciona con los niveles de financiación para el clima en la AOD anterior a 2009 (Hattle, 2022).

### ¿Cuál es el impacto de la financiación climática en la AOD bilateral?

Aunque varía de un año a otro, la financiación del clima tiende a representar una parte cada vez mayor de la AOD bilateral de los donantes del CAD, alcanzando el 19% de los Compromisos Brutos Reales de AOD Bilateral en 2020 y el 17% en 2021 (Gráfico 14).

Gráfico 14: Financiación bilateral del CAD para el clima como porcentaje de la AOD bilateral real bruta (compromisos)



Fuente: Estadísticas del CAD sobre financiación del clima, metodología del autor (véase la nota a pie de página n° 13).

<sup>13</sup> Véase <https://www.oecd.org/development/financing-sustainable-development/development-finance-topics/climate-change.htm> para la perspectiva de los proveedores del CAD para los años 2015 a 2021. Las estadísticas del CAD proceden de los Marcadores de Río. Los problemas están relacionados con el tratamiento de la financiación y los préstamos para fines importantes relacionados con el clima. Además, el objetivo de 100.000 millones de dólares puede incluir financiación no concesional, que no se incluye como AOD. Sin embargo, la mayor parte de la financiación climática puede incluirse actualmente como AOD. Este cálculo se basa en asignar el 30% de los compromisos para la financiación del clima que son fines importantes, asignar los compromisos que son tanto de mitigación como de adaptación a partes iguales entre estos dos fines, y descontar los fines importantes cuando un compromiso ya está asignado a una actividad codificada como fin principal. Este cálculo de la financiación bilateral para el clima no incluye las "contribuciones multilaterales imputadas" y no calcula la equivalencia de subvención para los préstamos. Los préstamos se incluyen por su valor bruto. Los compromisos de las instituciones de la UE también se excluyen de la financiación bilateral para el clima del CAD.

Existe una gran variación en los compromisos de financiación climática de los donantes en AOD. El Cuadro 5 muestra los 10 principales donantes de financiación para el clima en términos de volumen y en su porcentaje de los compromisos reales brutos de AOD bilateral de los donantes. Los 3 principales donantes (Alemania, Japón y Francia) representan dos tercios (66%) de toda la financiación bilateral para el clima de 2021. Aunque son importantes proveedores de financiación para el clima, estos donantes también tienen una gran proporción de préstamos tanto en su AOD bilateral como en su financiación para el clima (véase más abajo y la siguiente

sección). Los cinco mayores donantes por volumen se encuentran entre los 10 principales proveedores de financiación para el clima, aunque Estados Unidos ocupa el puesto 5th después de Noruega, y el Reino Unido, el 8th .

En función de la prioridad concedida a la financiación de la lucha contra el cambio climático en su ayuda bilateral, seis donantes destinan actualmente más de una cuarta parte de su AOD bilateral bruta real a la financiación del clima: Francia, el 35%; Japón, el 31%; y Austria, el 28%. Varios donantes más pequeños en volumen (Noruega, Italia, Dinamarca y Corea) destinan más de una quinta parte de su AOD bilateral a la financiación del clima.

**Cuadro 5: Los diez principales donantes en la financiación del clima (compromisos para 2021)**

Los diez principales donantes de fondos para el clima (2021) por volumen (miles de millones de dólares corrientes) (Porcentaje de la financiación total del clima)		Los diez principales donantes de financiación para el clima (2021) por porcentaje de la AOD bilateral bruta real	
Alemania	\$5.1 (23%)	Francia	35%
Japón	\$4.6 (22%)	Japón	31%
Francia	4.6 (21%)	Austria	28%
Noruega	\$1.3 (6%)	Noruega	28%
Estados Unidos	\$1.2 (6%)	Italia	27%
Corea	\$0.9 (4%)	Dinamarca	21%
Países Bajos	\$0.5 (2%)	Corea	20%
Reino Unido	\$0.5 (2%)	Alemania	19%
Canadá	\$0.5 (2%)	Islandia	16%
Suecia	\$0.5 (2%)	Países Bajos	16%
<b>Total CAD</b>	<b>\$21.9</b>	<b>Total CAD</b>	<b>17%</b>

Fuente: Estadísticas del CAD sobre financiación del clima, metodología del autor (véase la nota a pie de página n° 13).

### Préstamos para la financiación del clima

Los préstamos en financiación climática son especialmente problemáticos, ya que la mayoría de los países socios tienen bajas emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI) y ninguna responsabilidad histórica en la crisis climática. La idea de que incluso los préstamos en condiciones favorables deberían pagar la mitigación y la adaptación en estos países contradice el principio del Acuerdo de París de 2015 de "responsabilidades comunes pero diferenciadas" que suscriben todas las partes.

Los préstamos como modalidad de financiación bilateral para el clima representan casi la mitad (49%) de los compromisos en 2021, frente al 56% en 2015. Como se ha señalado anteriormente, Japón, Alemania y Francia

dependen en gran medida de los préstamos en su cartera de AOD bilateral, y la financiación del clima es una fuente aún más importante de estos préstamos. En 2021, el 85% de la financiación para el clima de Japón fue en forma de préstamos, el 80% para Francia y el 35% para Alemania. Como porcentaje de su cartera de préstamos, los préstamos para la financiación del clima representaron el 44 % de todos los préstamos para Francia, el 42 % para Japón y el 32 % para Alemania.

La adaptación es una preocupación clave para los países de renta baja con bajas emisiones y alta vulnerabilidad a los impactos climáticos. Resulta preocupante que los préstamos representen incluso una parte significativa de la financiación de los donantes para la adaptación al cambio climático, con un 44% en 2021, lo que supone un aumento

con respecto al 38% de 2015. Los préstamos como porcentaje de la financiación para la mitigación del cambio climático han caído del 64% en 2015 al 54% en 2021.

El Informe alternativo de Oxfam Internacional sobre la financiación del clima ofrece un panorama completo de la asignación de la financiación del clima (Oxfam Internacional, 2023).

**6. La comunidad internacional está presionando para ampliar drásticamente la financiación de los BMD, centrándose en la movilización de recursos del sector privado para los retos mundiales. Las iniciativas para reformar una arquitectura financiera internacional inadaptada ampliarán el mandato del Banco Mundial para abarcar el apoyo a los bienes públicos mundiales. Esto podría socavar la necesidad igualmente urgente de aumentar la financiación para los países de renta baja que dependen de los recursos del Banco en condiciones muy favorables. Estas iniciativas se basan en la AOD como catalizador para reducir el riesgo de las inversiones del sector privado a través de los Instrumentos del Sector Privado (ISP). Con un impacto cuestionable en los resultados de desarrollo para la reducción de la pobreza, la inclusión de los ISP en la AOD también está socavando la credibilidad de la AOD como métrica concesional, y conducirá a una inflación sustancial de la ayuda.**

En los últimos dos años, el Sur global ha hecho llamamientos cada vez más urgentes y de mayor repercusión para reformar la actual arquitectura financiera internacional, que se considera totalmente inadecuada para hacer frente a la polícrisis global. Un reciente Grupo de Expertos del G20 sobre la reforma de la arquitectura financiera internacional señaló que las necesidades financieras sólo para la crisis climática ascienden a 1,8 billones de dólares anuales: 1,4 billones de dólares movilizados desde el sector privado para una transformación energética verde, 300.000 millones de dólares para la adaptación y 100.000 millones de dólares anuales para medidas contra pérdidas y daños. Estos llamamientos coinciden con la propuesta del Secretario General de la ONU de un paquete de estímulo adicional de 500.000 millones de dólares para los ODS con el fin de revitalizar y alcanzar la Agenda 2030 en los próximos siete años. Este último exige una combinación de financiación de los bancos públicos de desarrollo, el uso de los derechos especiales de giro del FMI (una moneda de reserva internacional) y el cumplimiento del objetivo del 0,7% de AOD por parte de los donantes del CAD (Ellmers, 2023a).

### **Ampliar el papel del Banco Mundial en la financiación del desarrollo**

Desde distintos ámbitos oficiales se han hecho propuestas para replantear el mandato y el alcance del Banco Mundial y los bancos regionales de desarrollo más allá de sus mandatos originales de lucha contra la pobreza y prosperidad de los países, teniendo en cuenta los retos globales, como la crisis climática, en su financiación del desarrollo.

En marzo de 2023, la Presidencia del G20 (India) convocó un Grupo de Expertos del G20 sobre el Fortalecimiento de los Bancos Multilaterales de Desarrollo (BMD), cuyo objetivo era evaluar la escala de financiación necesaria de los BMD para alcanzar los ODS, así como los "retos transfronterizos", como la salud, el cambio climático y el fortalecimiento de la biodiversidad. El Grupo presentó un informe en julio de 2023 en el que documentaba la necesidad de 3 billones de dólares anuales para los ODS de aquí a 2030, incluidos 1,8 billones de dólares para la acción climática (mencionada anteriormente) y 1,2 billones de dólares de gasto adicional para otros ODS. Recomienda una "triple agenda" para que los BMD contribuyan a estos objetivos de financiación:

"(i) adoptar un triple mandato de eliminar la pobreza extrema, impulsar la prosperidad compartida y contribuir a los bienes públicos mundiales; (ii) triplicar los niveles de préstamos sostenibles para 2030; y (iii) crear un tercer mecanismo de financiación que permita acuerdos flexibles e innovadores para comprometerse de forma decidida con inversores dispuestos a apoyar elementos de la agenda de los BMD" (Grupo de Expertos Independientes del G20, 2023, Resumen Ejecutivo).

Estas recomendaciones del G20 son muy coherentes con las propuestas por la Iniciativa de Bridgetown, una iniciativa promovida por Mia Mottley, Primera Ministra de Barbados, en la Cumbre de la CMNUCC y Macron de junio de 2023 para un Nuevo Pacto Financiero Global. La Iniciativa de Bridgetown es explícita en que la actual arquitectura financiera internacional es "totalmente inadecuada para su propósito en un mundo caracterizado por el implacable cambio climático, el aumento de los riesgos sistémicos y la desigualdad extrema" (Gobierno de Barbados, 2023).

En respuesta a estas y otras propuestas, el Banco Mundial ha establecido una "Hoja de Ruta de la Evolución" para definir su papel en una arquitectura financiera internacional reformada. Su intención es "abordar mejor la magnitud de los retos del desarrollo, como la pobreza, ... la desigualdad y los retos transfronterizos, incluidos el cambio climático, las pandemias y la fragilidad, los conflictos y la violencia, que afectan a la capacidad del Grupo para cumplir su misión"<sup>14</sup> (Banco Mundial, 2022). En abril de 2023, el Secretario del Tesoro de EE.UU. sugirió que las reformas del Banco podrían traducirse en un modesto aumento de 50.000 millones de USD en los préstamos del Banco durante la próxima década. No es de extrañar que la Hoja de Ruta ignore en gran medida el vínculo clave del G20 y Bridgetown entre el aumento de la financiación de los BMD y un enfoque transformador de la gobernanza multilateral (Derlich, et al., 2023).

Los países en desarrollo y la sociedad civil llevan décadas reclamando reformas más inclusivas de la gobernanza de los BMD. Estas reformas se centrarían en aumentar la participación en el Banco de los países emergentes y en desarrollo, rompiendo el dominio de Estados Unidos y otros países desarrollados sobre la toma de decisiones del Banco. Muchos consideran que esta reforma es una condición previa para que el Banco pueda desempeñar un papel creíble en una arquitectura financiera internacional adecuada para el futuro (Proyecto Bretton Woods, 2023a).

### **Aumentar la financiación del desarrollo a través del Banco y otros BMD**

No cabe duda de que es necesario tomar medidas urgentes para aumentar la financiación del desarrollo, sobre todo para hacer frente a la rápida y creciente aparición de catástrofes inducidas por el clima y provocadas por la física irreversible de los GEI en la atmósfera. La razón de ser de Bridgetown y su confianza en las instituciones existentes de los BMD es ser audaces pero "prácticos". Se centran en medidas prácticas dentro del ámbito de la actual arquitectura financiera internacional. En palabras de Avinash Persaud, arquitecto de la Iniciativa de Bridgetown, es necesario actuar ya: "los países vulnerables al clima se están quemando" (Hertz, 2023).

Como mayor banco de desarrollo, el Grupo del Banco Mundial proporcionó un total de 63.200 millones USD en financiación del desarrollo en 2021, incluidos 23.700 millones USD del Banco Internacional de Reconstrucción y

Fomento (BIRF) (no concesional), 22.900 millones USD de la Asociación Internacional de Fomento (AIF) (ventanilla de financiación concesional para los países más pobres), 11.400 millones USD de la Corporación Financiera Internacional (CFI) y 5.200 millones USD en garantías del Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (OMGI) (Banco Mundial, Informe Anual 2021). De estas cantidades, el CAD informó de 20.800 millones de USD en desembolsos brutos de la AIF, que se incluyeron en la AOD de ese año. El resto de la financiación del Banco Mundial son flujos no concesionales que no pueden considerarse AOD.

El crecimiento global de la ventanilla de la AIF para los países más pobres entre 2018 y 2021 fue de un impresionante 59%, pero cuando se tradujo al valor de dólares de 2021, este crecimiento se redujo al 22%, pasando de 17.100 millones de dólares en 2018 a 20.800 millones de dólares en 2021 (solo importes de la AOD).<sup>15</sup> La AIF es una fuente de financiación muy importante para los gobiernos de los países más pobres, que tienen pocas o ninguna opción en los mercados de financiación privada disponibles para otros países en desarrollo. Alrededor de un tercio de esta financiación de la AIF son subvenciones, no préstamos.

El Banco también es una importante fuente de financiación para el clima. Para 2021, el Banco Mundial informó de que había aportado 28.000 millones de USD en financiación climática dentro de su cartera global (Bancos Multilaterales de Desarrollo, 2022). Pero menos del 30% de la financiación climática del Banco se ha dirigido a los PMA, y aunque el Banco afirma ahora que el 48% de su financiación climática se dirige a la adaptación, estudios recientes de los "proyectos climáticos" del Banco descubrieron que cientos tenían poco que ver con la adaptación al clima o la mitigación (Núñez-Mujica et al., 2023; Farr, et, al., 2022).

El Grupo de Expertos del G20 recomienda un aumento masivo de las capacidades de préstamo de los BMD en 260.000 millones de USD, de los cuales el Banco Mundial tendría con diferencia la mayor parte (es decir, 200.000 millones de USD). Los BMD también ayudarían a movilizar y catalizar la mayor parte de la financiación privada asociada (Grupo de Expertos Independientes del G20, 2023). Como ya se ha señalado, actualmente se está debatiendo en la hoja de ruta del Banco Mundial un modesto aumento de 50.000 millones de USD en sus

<sup>14</sup> En julio de 2023, una coalición de 74 organizaciones de la sociedad civil y particulares de todo el mundo realizó una crítica sustancial de esta hoja de ruta, que puede consultarse en [https://www.eurodad.org/civil\\_society\\_calls\\_for\\_rethink\\_of\\_world\\_banks\\_evolution\\_roadmap?utm\\_campaign=newsletter\\_13\\_07\\_2023&utm\\_medium=email&utm\\_source=eurodad](https://www.eurodad.org/civil_society_calls_for_rethink_of_world_banks_evolution_roadmap?utm_campaign=newsletter_13_07_2023&utm_medium=email&utm_source=eurodad).

<sup>15</sup> Cálculos del autor basados en los datos del Sistema de Información de Acreedores del CAD de la OCDE.

préstamos, sin que los donantes aumenten el capital exigible del Banco.

Estas propuestas supondrían un papel reforzado y de gran alcance para el Banco y otros BMD como actores del desarrollo y proveedores de financiación climática. Pero, ¿es el Banco un instrumento adecuado para liderar esta renovación de la arquitectura financiera internacional? Su larga historia de décadas promoviendo severas medidas de austeridad a través de sus condiciones de préstamo ha reducido con el tiempo la capacidad y legitimidad del Estado mediante privatizaciones forzosas y recortes de los presupuestos estatales. Muchos miembros de la sociedad civil temen ahora una nueva generación de "condicionalidades verdes" limitadoras del Estado que acompañen a un mandato ampliado para la financiación del clima.

Unas instituciones públicas fuertes en todos los países en desarrollo serán esenciales para la protección social y las medidas de adaptación, así como para reforzar la resiliencia ante las inevitables pérdidas y daños derivados de la crisis climática en las próximas décadas. Si bien es urgente actuar, a falta de reformas más fundamentales, el Banco y otros BMD no son actualmente aptos para esta ampliación de la financiación para el desarrollo y el clima. Es esencial no perder de vista la necesidad de una reforma sistémica más amplia de las finanzas internacionales. En última instancia, las actuales modalidades de funcionamiento y gobernanza altamente desiguales del Banco Mundial, otros bancos multilaterales de desarrollo y los bancos públicos de desarrollo nacionales pueden socavar muchos de los beneficios previstos en las propuestas de reforma y ampliación de la financiación.

### ***El alcance del mandato del Banco Mundial***

¿Qué implicaciones puede tener la ampliación del mandato de las instituciones de Bretton Woods -el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional- para abordar también los "desafíos globales", en particular en los países vulnerables de renta media? Algunos países de renta baja ven con recelo el cambio de orientación del Banco Mundial hacia la utilización de sus recursos para afrontar estos "retos globales", acompañado de un acceso mucho más amplio a dichos recursos para los países de renta media "vulnerables". Como ya se ha señalado, estos Países de Renta Baja dependen en gran medida de los recursos concesionales del Banco Mundial para su financiación del desarrollo.

Al reclamar una mayor atención a los retos mundiales, la hoja de ruta del Banco deja en gran medida sin respuesta la cuestión de si esta ampliación de la financiación se sumará a cualquier ampliación de la financiación para los países de renta baja (Bohoslavsky et al., 2023). A estos países les preocupa que la maximización de la financiación del Banco para el cambio climático, principalmente en los países de renta media, pueda ir en detrimento del aumento de la financiación para áreas importantes para la erradicación de la pobreza, como la educación, la sanidad, la agricultura y los medios de subsistencia. También temen que la colocación de este mayor capital climático en el Banco acentúe los retos a los que ya se enfrentan estos países a la hora de acceder a financiación para sus prioridades de adaptación (Rumble et. al, 2023; Kankaria et al., 2023). La historia de la financiación climática del Banco en los últimos diez años sugiere que un cambio más amplio hacia los retos globales en el mandato del Banco bien podría marginar aún más a los países menos desarrollados y de renta baja.

No obstante, la Cumbre Macron de junio de 2023 demostró un fuerte apoyo a estos cambios dentro del Banco por parte de varios donantes importantes como Estados Unidos, Alemania y Francia, pero también de países como India, del sur global (Mathiasen, 2023).

La sociedad civil lleva décadas documentando el fracaso del Banco Mundial y el FMI como "actores del desarrollo". Los proyectos y las condicionalidades políticas del Banco Mundial han marginado durante décadas a las personas que viven en la pobreza y han exacerbado las desigualdades y la fragilidad en el Sur global. Al confiar en unos BMD no reformados, la aplicación de las propuestas de Bridgetown y del G20 puede exacerbar estas relaciones de poder desiguales y aumentar una deuda insostenible que ya perjudica profundamente a los países más afectados por los impactos del cambio climático.

### ***Marginación, incluida la toma de decisiones a través de la CMNUCC, el Fondo Verde para el Clima***

La Iniciativa de Bridgetown, junto con gobiernos del Sur y OSC, ha pedido que los BMD "sean más inclusivos y equitativos en cuanto a gobernanza, voz, representación y acceso a la financiación" (Gobierno de Barbados, 2023). Las reformas de la gobernanza deben aumentar la participación en el Banco de los países emergentes y en desarrollo, rompiendo el dominio de Estados Unidos y otros países desarrollados sobre la toma de decisiones del Banco, en

particular, pero no sólo, en el ámbito de la financiación climática. Sin embargo, hace décadas que se debate una reforma significativa de la gobernanza de estas instituciones, con escasos avances.

Las propuestas de aumentar la financiación a través de los BMD eluden la realidad de una toma de decisiones más democrática para los países en desarrollo en el Fondo Verde para el Clima o en el Fondo de Adaptación, y potencialmente en el Fondo de Pérdidas y Daños, que operan en el marco de la CMNUCC. La reposición actual del Fondo Verde para el Clima (FVC) ha visto algunos compromisos ambiciosos (con Alemania duplicando sus contribuciones, por ejemplo), pero las expectativas generales son modestas para cualquier duplicación de los fondos totales disponibles para el FVC (Climate Home News, 2023). Puede que algunos consideren este movimiento hacia los BMD como una forma "práctica" de avanzar a corto plazo, pero parece otro desafío más a un multilateralismo ya debilitado y polarizado.

### **El papel de los BMD en los préstamos para la financiación del desarrollo y la AOD**

El aumento de la financiación a través de los BMD no reformados para hacer frente a los retos mundiales se basará en la ampliación de la financiación de préstamos a los países de renta baja y media. Esto sólo puede agravar una deuda insostenible que ya perjudica profundamente a los países más afectados por los efectos del cambio climático.

Las propuestas para la sostenibilidad de la deuda son de vital importancia para el futuro de la financiación del desarrollo. El 60% de los países de renta baja se encuentran en situación de endeudamiento o al borde del mismo. La deuda pública se ha acelerado en los países en desarrollo debido principalmente a las crecientes necesidades de desarrollo, exacerbadas por la pandemia, la subida de los tipos de interés y el cambio climático, con un acceso limitado a fuentes de financiación alternativas. Los países en desarrollo dependen mucho más de los acreedores del sector privado y de China, lo que encarece el crédito y complica la reestructuración de la deuda. Los acreedores privados representan el 62% del total de la deuda pública externa de los países en desarrollo en 2021. Los acreedores bilaterales representan sólo el 14% de esta deuda, y las organizaciones multilaterales el 24% (Grupo de Respuesta a la Crisis Mundial de las Naciones Unidas, 2023, 9).

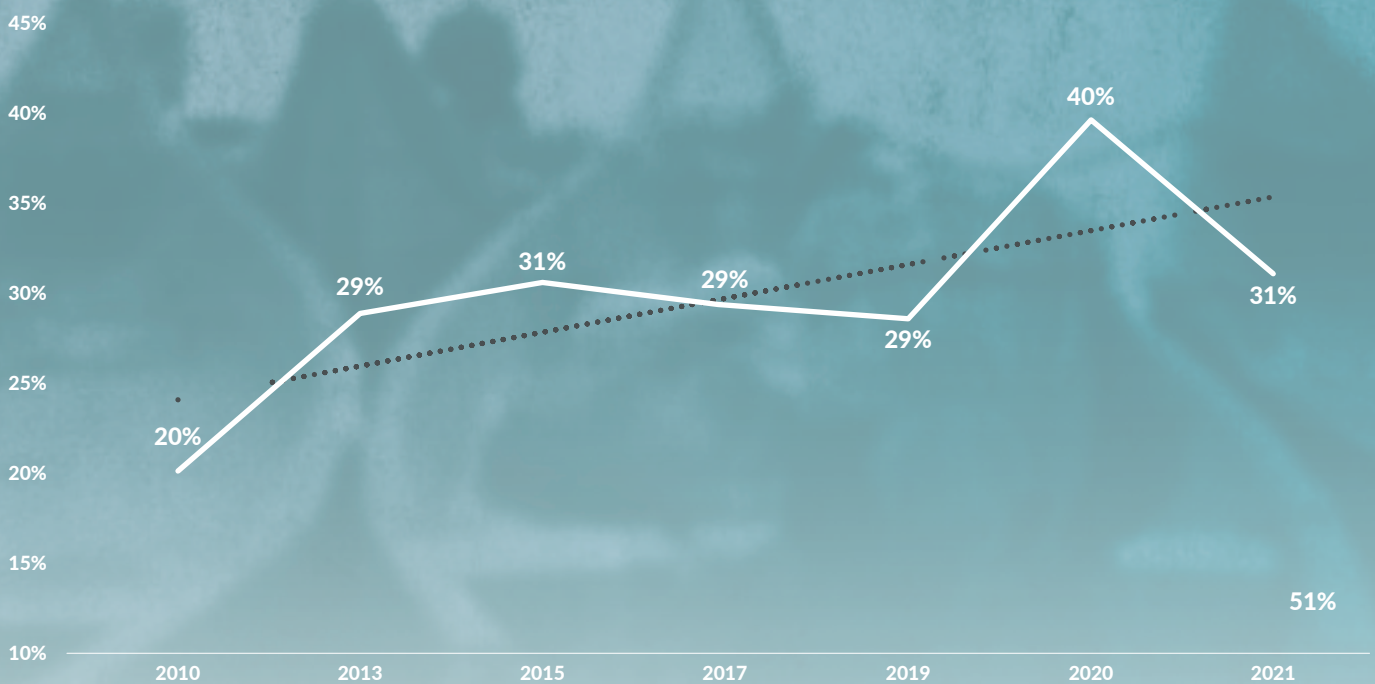
Los elevados costes de los préstamos dificultan cada vez más a los países en desarrollo la financiación de sus prioridades de desarrollo. Los empréstitos de los países africanos cuestan más del 11% en intereses, mientras que los de la UE cuestan el 1,5% y los de Estados Unidos el 3,5% (UN Global Crisis Response Group, 2023, 10).

El aumento de la deuda está limitando la capacidad fiscal de los países en desarrollo para satisfacer las necesidades básicas de salud y educación de su población y para financiar iniciativas de desarrollo y clima. Según el Instituto Internacional para el Medio Ambiente y el Desarrollo, en 2021, 59 países pagaron 33.000 millones de dólares en amortizaciones de deuda y recibieron sólo 20.000 millones de dólares en nueva financiación climática de los países desarrollados (Carbon Brief, 2023). Más de 55 países pagan más del 10% de sus ingresos públicos en servicio de la deuda. En África, la cantidad destinada al pago de intereses es superior al gasto en educación o sanidad. En total, 3.300 millones de personas viven en países que gastan más en intereses de la deuda que en sanidad (UN Global Crisis Response Group, 2023, 11). El alivio de la deuda es, por tanto, una cuestión crítica para el desarrollo y la financiación del clima.

Los BMD, junto con varios donantes importantes del CAD -Japón, Alemania, Francia- son responsables del aumento del 11% en la financiación de préstamos a través de la AOD desde 2010. La financiación mediante préstamos representa ahora cerca de un tercio de la AOD bilateral bruta real (Gráfico 15). El total de préstamos de AOD (en dólares de 2021) se ha más que duplicado, pasando de 28.000 millones de USD en 2010 a 80.800 millones de USD en 2021. Los préstamos concedidos a través del sistema multilateral (principalmente BMD) han representado aproximadamente el 60% del total de préstamos de AOD desde 2015. Sin embargo, la proporción de subvenciones de la ventanilla de la Asociación Internacional de Fomento (AIF) del Banco Mundial para los países más pobres ha mejorado algo, pasando del 14% en 2015 al 29% en 2021 (como porcentaje de la financiación total de la AIF).

Aunque los préstamos representan una parte importante de la AOD bilateral, están muy concentrados en los tres donantes del CAD (Japón, Alemania y Francia), que concentran el 94% de todos los préstamos bilaterales.

Gráfico 15: Proporción de los préstamos en la AOD real bruta, 2010-2021



Los préstamos representan más de una cuarta parte (27%) de la AOD bruta real destinada a los países menos desarrollados y de renta baja, y más de la mitad (55%) de la AOD bruta real destinada a los países de renta media-baja (Gráfico 16). Tanto los Países de Renta Baja (con menos de 1.045 USD de RNB per cápita) como los Países de Renta Media Baja (con entre 1.046 y 4.095 USD de RNB per cápita) son muy vulnerables a acumular una deuda insostenible. Aunque los préstamos no constituyen una parte sustancial de la AOD destinada a los Países de Renta Media Alta, estos países dependen de los préstamos a tipos comerciales de los BMD, que no se incluyen en los flujos de AOD.

El uso persistente de los préstamos como modalidad de entrega de la AOD está agravando una creciente crisis de la deuda para un número cada vez mayor de países vulnerables del Sur global. La Iniciativa de Bridgetown reclama una mayor atención al alivio de la deuda más allá del Marco Común para el Tratamiento de la Deuda del

G20. Este último es un mecanismo multilateral para reestructurar, pero no cancelar, la deuda soberana de los países más pobres. El Marco Común no es una vía para la sostenibilidad de la deuda.

Las OSC abogan por una reforma más fundamental de la arquitectura de la deuda a través de un marco jurídico multilateral para la reestructuración y condonación de la deuda. El Secretario General de la ONU ha propuesto una nueva Autoridad de la Deuda de la ONU, diseñada para operar de forma inclusiva, independiente de acreedores o deudores, y para desarrollar el largamente buscado marco legal internacional para la insolvencia soberana (Ellmers, 2023b). Las naciones acreedoras muestran poco entusiasmo por estas propuestas. Sin embargo, recientemente algunos acreedores han acordado aplicar una "pausa de la deuda" para los países que se enfrentan a fenómenos meteorológicos catastróficos (que se aplicará a discreción de los acreedores).



Gráfico 16: Préstamos en AOD bruta por grupo de renta



### Los DEG como alternativa para aumentar la financiación de los donantes

En respuesta a la crisis pandémica mundial COVID-19, el FMI acordó en 2021 aumentar la liquidez de los gobiernos para financiar la recuperación mediante la emisión de 650.000 millones de dólares en Derechos Especiales de Giro (DEG), la mayor asignación de la historia. Los DEG son una moneda de reserva mundial, asignada por el FMI en función de la participación de sus miembros (aunque la mayor parte va a parar a los países más ricos). Sin embargo, los DEG pueden convertirse en moneda nacional y, como tales, constituyen una inyección de financiación muy positiva, libre de deuda y de condiciones, para los países en desarrollo. Pero de estos 650.000 millones de dólares, sólo unos 275.000 millones se destinaron a los países emergentes y en desarrollo, y los países de renta baja apenas recibieron 21.000 millones.

Para los Países de Renta Media-Alta (PRMA) de América Latina, las asignaciones de DEG fueron un recurso crítico y oportuno, creando un espacio fiscal para una acción rápida por parte del gobierno durante la crisis pandémica, cuando el acceso a la financiación concesional es casi inexistente

para estos países (Marchini, et. al, 2023). Sin embargo, los países de renta baja y media-baja recibieron muchos menos beneficios.

A la luz de estas desigualdades, los donantes acordaron reasignar 100.000 millones de dólares de su asignación de DEG a través de un nuevo fondo, el Fondo Fiduciario para la Resiliencia y la Sostenibilidad, y a través del Fondo Fiduciario para el Crecimiento y la Reducción de la Pobreza del FMI. Lamentablemente, estos dos fondos fiduciarios convierten los DEG de los donantes en instrumentos de deuda y pueden venir acompañados de importantes condicionalidades del FMI relacionadas con medidas de austeridad y gobernanza climática. Como se ha señalado, las condicionalidades del FMI son muy contestadas por las OSC y los ciudadanos de los países en desarrollo prestatarios. Sin una reforma de los derechos de voto y el acceso directo a los DEG por parte de quienes más los necesitan, los llamamientos a aumentar las asignaciones de DEG ante la crisis climática y sus impactos pueden tener como resultado un agravamiento de la deuda insostenible (Proyecto Bretton Woods, 2023b; Mariotti, 2022; Eurodad, 2021; Mutazu, 2022).

**Mayor dependencia de los donantes de los instrumentos del sector privado a través de los BMD y las Instituciones Financieras de Desarrollo (IFD) bilaterales.**

La Hoja de Ruta del Banco Mundial y la Iniciativa de Bridgetown se basan en gran medida en la movilización de la financiación del sector privado en un enfoque basado en el mercado para ampliar la financiación del desarrollo, un

enfoque que cuenta con el firme respaldo de los donantes del CAD. Sin embargo, según la OCDE, hasta la fecha, los países desarrollados han tenido un éxito limitado a la hora de movilizar realmente la financiación privada, que ha sido "menor de lo previsto, y la mayor parte se ha movilizado en países de renta media" (Carbon Brief, 2023; Grupo de Trabajo Interinstitucional sobre la Financiación para el Desarrollo, 2023, 90).

**Gráfico 17: Financiación privada movilizada, 2015-2021**



El gráfico 17 confirma el limitado crecimiento de la financiación privada movilizada desde 2015, a una escala muy alejada de las expectativas de los donantes de que dicha financiación colme las lagunas de desarrollo. Desde 2017 no ha habido crecimiento hasta 2021.<sup>16</sup> Desde 2017, más del 70 % de la financiación movilizada se ha realizado a través del sistema multilateral, en el que la Corporación Financiera Internacional (CFI) del Banco Mundial ha desempeñado un papel fundamental. En 2021, el Banco Mundial representó el 64% de toda la financiación privada movilizada por organizaciones multilaterales y la CFI supuso el 60% de la financiación movilizada del Banco Mundial. Este porcentaje no es sorprendente, dado el enfoque en cascada de la financiación del Banco, en el que se da prioridad a la movilización de financiación comercial

para cualquier proyecto. Sólo cuando no hay opciones de mercado se recurre a recursos oficiales públicos (Proyecto Bretton Woods, Eurodad, et. al., 2023).

Entre los donantes del CAD, Estados Unidos representó el 39% de la financiación movilizada en 2021, Francia, el 18%, y el Reino Unido, el 16%, y en conjunto estos tres donantes representaron el 73% de la financiación privada movilizada de los donantes del CAD. Varios donantes aportaron una parte menor de esta financiación movilizada: Japón: 4%; España: 4%; Suecia: 4%; Alemania: 3%; Países Bajos: 3%; Canadá: 2%; y Dinamarca: 2%.

La proporción de financiación privada movilizada dedicada a la mitigación del cambio climático y la adaptación al mismo ha pasado del 13% en 2015 al 32% en 2021. En el

<sup>16</sup> Obsérvese que, en 2021, la UE no comunicó ninguna financiación movilizada por el Banco Europeo de Inversiones (BEI), el brazo crediticio de la UE. El gráfico 17 incluye una estimación de 6 700 millones USD para el BEI basada en datos de 2020.

caso de los donantes del CAD, este porcentaje ha sido mayor, pasando del 26% en 2015 al 34% en 2021. Las organizaciones multilaterales que movilizan financiación privada con fines climáticos crecieron del 8% al 31% en estos años (Sistema de Información de Acreedores – CRS del CAD).

La movilización del sector privado, aunque importante para algunas iniciativas de energías renovables, no conducirá a las transformaciones económicas necesarias para abordar la crisis climática. Los defensores de Bridgetown y del Grupo de Expertos del G20 esperan que el uso de la financiación en condiciones favorables para reducir el riesgo de inversión se traduzca en la escala de inversión necesaria en el Sur Global, especialmente para la mitigación. Pero los resultados hasta la fecha no son alentadores en este sentido. También es probable que este enfoque deje de lado a los países de renta baja, lo que inclinará la nueva financiación climática del sistema multilateral hacia los esfuerzos de mitigación y no hacia la adaptación y los daños y perjuicios.

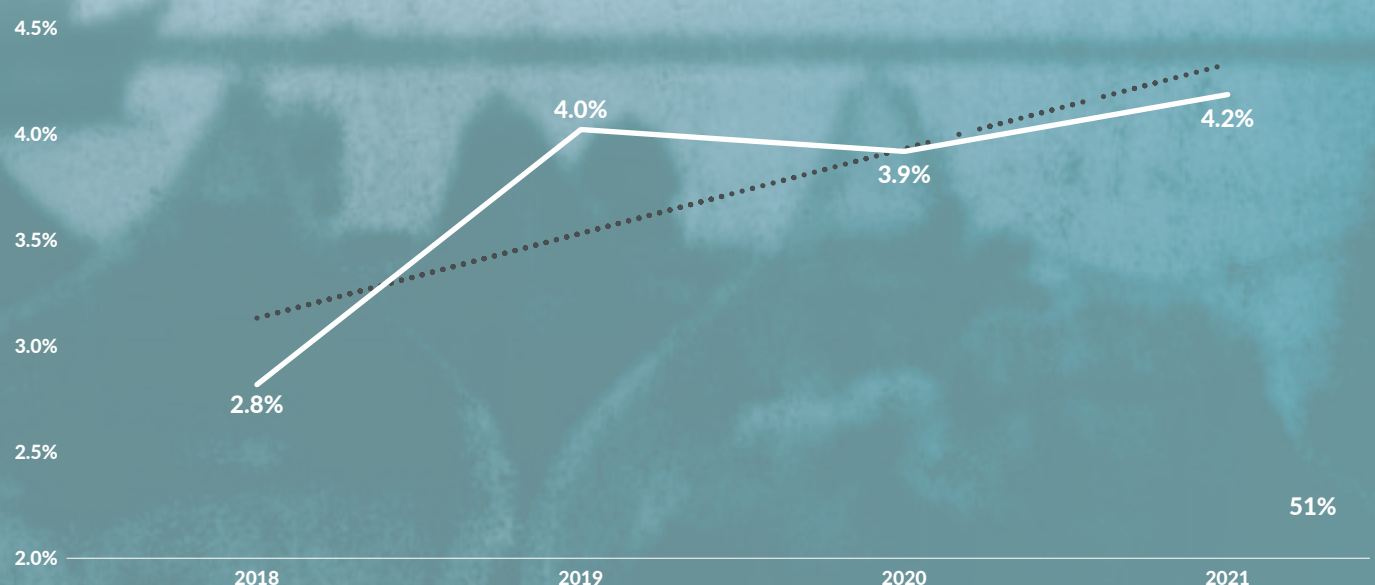
Movilizar la financiación privada incentivando y reduciendo el riesgo de las inversiones con AOD ha sido una preocupación creciente de los donantes del CAD. Desde 2012, los miembros del CAD se han dedicado a "modernizar" lo que puede notificarse en la métrica de la AOD.<sup>17</sup> Se incluye un acuerdo de 2016 para reflejar los

esfuerzos de los donantes para movilizar la financiación del sector privado con recursos oficiales a través de diversos instrumentos del sector privado (ISP). Los ISP son vehículos de los donantes, como las Instituciones Financieras de Desarrollo (IFD), capitalizados con dinero público, con el mandato de movilizar financiación privada para fines de desarrollo.

Las normas acordadas en 2018 han permitido a los donantes del CAD dos opciones para incluir esta financiación oficial en su AOD: un "enfoque institucional" o un "enfoque instrumental." El primero cuenta el total de transferencias de AOD elegibles a vehículos de ISP (especialmente las IFD), o el segundo cuenta las transacciones individuales elegibles de AOD entre los ISP y la entidad del sector privado que recibe la financiación. No toda la financiación a través de los ISP puede considerarse AOD, y cada enfoque intenta tener en cuenta este elemento.<sup>18</sup>

El gráfico 18 muestra la proporción de los ISP en la AOD bilateral real desde 2018. Aunque este porcentaje sigue siendo relativamente modesto hasta la fecha (una media del 3,8 % en los cuatro años), ha crecido significativamente desde 2018, aunque es el primer año en que los donantes informan de la AOD a través de ISP.

Gráfico 18: Ayuda Oficial al Desarrollo del CAD a través de instrumentos del sector privado: Proporción de AOD bilateral real



<sup>17</sup> Antiguos funcionarios de la Dirección de Cooperación al Desarrollo y donantes han sido muy críticos con la modernización de la AOD, centrándose en los supuestos relativos a la equivalencia de las subvenciones y la ampliación del ámbito de los instrumentos financieros que podrían incluirse como AOD. Véase una serie de críticas en <https://www.odareform.org/whats-new>.

<sup>18</sup> Este análisis se basa en el documento informativo de Eurodad de Nerea Craviotto, de próxima publicación (septiembre de 2023), sobre las tendencias de las asignaciones de los donantes a los ISP, del que tuve el placer de revisar una versión anterior.

Hasta la fecha, sólo varios donantes han destacado por el uso de ISP en la financiación de su Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), y en particular el Reino Unido, Alemania, Francia y Japón (cuadro 6). Como porcentaje de su AOD bilateral bruta real en 2021 (no indicada en el cuadro), los

ISP de la AOD de Francia y el Reino Unido es del 12% y el 11%, respectivamente, y la de Alemania del 5%. Aunque con una cuota relativamente pequeña del total de la AOD para ISP, en porcentaje de su AOD bruta real en 2021, Canadá se situó en el 14%.

**Cuadro 6: Principales donantes del CAD para los ISP en la AOD (2018 - 2021)**

En miles de millones de dólares de 2021	2018	2019	2020	2021	Total 4 años	Porcentaje Total ISP
Reino Unido	\$1.1	\$1.6	\$1.1	\$0.9		26%
Alemania	\$0.6	\$1.0	\$1.1	\$1.2	\$3.9	22%
Francia	\$0.7	\$0.8	\$0.9	\$1.4	\$3.8	21%
Japón	\$0.1	\$0.3	\$0.6	\$0.6	\$1.6	9%
Canadá	\$0.0	\$0.2	\$0.4	\$0.6	\$1.2	7%
Noruega	\$0.2	\$0.3	\$0.3	\$0.2	\$0.9	5%
<b>Total CAD ISP</b>	<b>\$3.2</b>	<b>\$4.6</b>	<b>\$4.8</b>	<b>\$5.3</b>	<b>\$18.0</b>	

Fuente: Comité de Ayuda al Desarrollo - CAD1

Como donante multilateral, las instituciones de la Unión Europea, a través de su Banco Europeo de Inversiones, son también una importante fuente de los ISP de la AOD, aportando un total de 4.400 millones de USD en cuatro años. Incluyendo el BEI junto con los donantes del CAD, la UE ocupa el puesto 4th con un 20% de la AOD total de la ISP durante estos cuatro años.

Eurodad ha revisado la asignación y el enfoque de esta financiación del ISP. Entre 2018 y 2021, el 42% de los ISP de la AOD (incluidas las instituciones de la UE) se invirtió en servicios bancarios y financieros, el 16% en el sector industrial y el 12% en generación de energía (energías renovables). Aunque los datos son limitados, el 59% se destinó a países de renta media-alta, el 41% a países de renta media-baja y solo el 4% en los cuatro años a países menos desarrollados (Craviotto, 2023, de próxima publicación).

Las OSC han criticado la inclusión del apoyo de los donantes a los ISP en su AOD, aunque también han reconocido que ciertas iniciativas del sector privado cuidadosamente orientadas pueden beneficiar a las poblaciones pobres y marginadas.

- La inclusión del apoyo a los ISP como AOD abandona los criterios cruciales de la AOD como financiación concesional. La concesionalidad es un pilar

fundamental para definir la AOD, incluida su ventaja comparativa única en relación con otras formas de financiación del desarrollo. La mayoría de las modalidades de financiación de la ISP no son concesionales. Por ello, los donantes del CAD han ido desarrollando normas distintas para los ISP en relación con la noción de "adicionalidad", ya sea "adicionalidad financiera" (socios que no pueden obtener financiación en las condiciones y/o escala necesarias), "adicionalidad de valor" (valor no financiero como la asistencia técnica) o "adicionalidad de desarrollo" (intención de producir un impacto en el desarrollo).<sup>19</sup> Estos términos permiten un amplio margen de interpretación y sin duda darán lugar a una AOD inflada para los donantes implicados.

- Con el enfoque instrumental para informar sobre los ISP, no existe un límite máximo para lo que puede incluirse en la AOD vinculada a la inversión original del donante en el ISP. Sin un límite máximo, la reinversión de los beneficios de los proyectos/socios en el ISP podría dar lugar a la notificación de una AOD superior a la capitalización original del ISP (que es la base del enfoque institucional), lo que pondría en tela de juicio toda la noción de AOD como esfuerzo de un donante.
- Existe un gran riesgo de que los donantes aumenten la ayuda ligada mediante la participación de empresas del sector privado del país donante en sus iniciativas de ISP.

<sup>19</sup> Véase Grupo de Trabajo del CAD sobre Estadísticas, Grupo de Trabajo del CAD sobre Estadísticas de Financiación del Desarrollo, "Private sector instruments: additionality, reporting requirements and data disclosure, and monitoring, safeguards and disciplines", 5 de agosto de 2023, consultado en [https://one.oecd.org/document/DCE/DAC/STAT\(2023\)20/REV1/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DCE/DAC/STAT(2023)20/REV1/en/pdf).

- Los donantes del CAD están ampliando el alcance de las actividades notificables dentro de los ISP para incluir diversas formas de garantías, inversiones de capital e instrumentos de financiación mezzanine. Estas áreas tienen un mérito cuestionable en relación con los fines de la AOD y en la consecución de un impacto mensurable en el desarrollo. Estas medidas, combinadas con vagas nociones no verificadas de "adicionalidad", socavan en última instancia la integridad y credibilidad de la métrica de la AOD como medida de los recursos dedicados a reducir la pobreza y las desigualdades.
- Las actividades financiadas a través de los ISP tienen el potencial de erosionar las finanzas públicas disponibles para los gobiernos de los países en desarrollo, ya que pueden ser un factor de introducción de niveles insostenibles de deuda pública y privada, o a través de la evasión fiscal por parte de las corporaciones implicadas.
- La escasa transparencia plaga cualquier evaluación de los proyectos apoyados a través de los ISP. Mejorar la rendición de cuentas de la ayuda es un reto cuando estos recursos no pueden rastrearse en las múltiples capas de transacciones financieras de las IFD con los intermediarios. Publish What You Fund confirmó en un estudio que el estado actual de la transparencia de las IFD dificulta el seguimiento de sus actividades, su

impacto y el cumplimiento de sus compromisos de rendición de cuentas y de gobernanza medioambiental, social y ambiental (ASG).<sup>20</sup>

Ciertos tipos de sector privado tienen un papel importante en la cooperación al desarrollo, donde la AOD puede fortalecer a las pequeñas y medianas empresas, a las empresas dirigidas por mujeres y a los pequeños agricultores, que marcan la diferencia en la lucha contra la pobreza, la inseguridad alimentaria y las desigualdades. Este apoyo está claramente vinculado a los impactos en el desarrollo de estas iniciativas del sector privado. Para aclarar aún más la eficacia de las acciones de desarrollo del sector privado, las OSC, los países socios, los donantes y el sector privado se comprometieron a través de la Alianza Global para la Cooperación Eficaz al Desarrollo (AGCED) a elaborar los Principios de Kampala sobre la Participación Eficaz del Sector Privado en la Cooperación al Desarrollo.<sup>21</sup> Se trata de un conjunto de principios con orientaciones detalladas que vinculan la participación del sector privado con los principios de eficacia del desarrollo. Sin embargo, desde su adopción en 2019 por la AGCED, no ha habido evaluaciones correspondientes de la participación actual del sector privado en la cooperación al desarrollo.

<sup>20</sup> Véase el Índice de Transparencia IFD, lanzado por Publish What You Fund en enero de 2023, accesible en <https://www.publishwhatyoufund.org/dfi-index/>.

<sup>21</sup> Véanse los Principios y Orientaciones de Kampala en <https://effectivecooperation.org/landing-page/action-area-21-private-sector-engagement-pse>.

En los próximos años, se espera que las IFD desempeñen un papel más destacado en la arquitectura financiera para el desarrollo. Utilizarán cada vez más recursos de la AOD para reducir el riesgo de las inversiones del sector privado. Pero los datos disponibles hasta la fecha sugieren que la financiación privada movilizada no es la panacea para cerrar la brecha financiera de los ODS, especialmente en relación con la reducción de la pobreza, la desigualdad, la salud o la educación. Si se destinan mayores cantidades de AOD a instituciones orientadas al sector privado, existe un claro peligro de que la escasa AOD se desvíe de su objetivo central de apoyar la reducción de la pobreza y las desigualdades y llegar a las poblaciones que han sido excluidas. Puede que haya llegado el momento de abandonar la fantasía de que el sector privado llenará el vacío en la financiación de la Agenda 2030, desde luego no sin importantes recursos públicos para esta Agenda y sólidos niveles de transparencia y rendición de cuentas.

### 7. Salvaguardia de la AOD: un discurso renovado centrado en "no dejar a nadie atrás"

Al establecer la Agenda 2030 en 2015, la comunidad internacional se comprometió universalmente a "no dejar a nadie atrás" y a "llegar primero a los más rezagados" (ONU, 2015). El cumplimiento de esta promesa siempre iba a estar lleno de retos complejos que requerían tanto recursos como una política transformadora, en la que todos los actores -gobiernos, sociedad civil, sector privado- iban a desempeñar un papel esencial. El despliegue de la ayuda por parte de los donantes iba a ser crucial. En palabras de Winnie Byanyima, antigua Directora Ejecutiva de Oxfam Internacional,

"Los gobiernos disponen de un espacio político considerable para reducir la desigualdad [...] y la ayuda, utilizada estratégicamente, puede contribuir a construir una economía más humana. Puede ayudar a acabar con la pobreza y a combatir la desigualdad en los países pobres. Tiene el potencial de proporcionar financiación transformadora de las naciones ricas a las pobres, ayudando a cerrar la brecha de la desigualdad entre ellas y dentro de ellas". Si la ayuda necesitaba una llamada renovada, es la crisis de la desigualdad económica"(Citado en McDonnell, 2018).

Pero en 2023, esta promesa histórica está cada vez más lejos de alcanzarse, marginada por la convergencia posterior de la polycrisis, la guerra europea, la conflagración

en Gaza, los ataques a los actores de la sociedad civil, la agudización de las divisiones políticas entre izquierda y derecha en los países donantes, y los consiguientes cambios en las prioridades, políticas y prácticas de la cooperación al desarrollo.

El número de personas pobres, vulnerables y marginadas vuelve a aumentar. El PNUD, en su último informe 2023, confirma que 1.100 millones de personas están afectadas por la pobreza multidimensional, de las cuales la mitad vive en el África subsahariana (donde la intensidad de la pobreza es muy elevada), un tercio en países de renta baja y dos tercios (730 millones) en países de renta media-baja (OPHI y PNUD, 2023). Otro estudio cifraba en 3.400 millones de personas, es decir, la mitad de la población mundial, el número de personas vulnerables, es decir, que no son extremadamente pobres, pero tampoco forman parte de la clase media baja. Muchas personas de este grupo, en diversos grados, corren el riesgo de caer en la pobreza al menor sobresalto, ya sea meteorológico, una contracción económica a corto plazo, una crisis sanitaria o un conflicto (Fengler et al., 2022).

Al mismo tiempo, el alcance y las asignaciones de la ayuda han ido cambiando a lo largo de la última década, respondiendo con nuevas modalidades a los urgentes retos mundiales (pandemia y cambio climático), así como a las abrumadoras preocupaciones de los donantes en materia de política exterior. Los ODS clave, de gran importancia para "no dejar a nadie atrás", están tremendamente desviados, por lo que las nuevas modalidades de ayuda basadas en préstamos y en la movilización del sector privado parecen en gran medida irrelevantes.

Esta coyuntura actual exige una narrativa pública renovada para la AOD, una comprometida con la salvaguarda de la ayuda como un recurso único para la solidaridad global dedicada a no dejar a nadie atrás (Véase CAD de la OCDE, 2018, para un Informe de Cooperación al Desarrollo dedicado a las estrategias de ayuda para no dejar a nadie atrás).

En el discurso predominante sobre la ayuda, los profundos desafíos para abordar la pobreza y las desigualdades, sin dejar a nadie atrás, son en gran medida invisibles. Los discursos actuales sobre la ayuda van en distintas direcciones: aumentar la financiación para satisfacer los intereses geopolíticos de los donantes en un mundo polarizado y la reconstrucción de la guerra de Ucrania,

responder a las crecientes necesidades humanitarias provocadas en parte por la incapacidad de abordar el cambio climático y confiar en el sector privado para satisfacer las necesidades financieras de los ODS. El supuesto no declarado, que se observa en las recientes iniciativas para aumentar la financiación a través del Banco Mundial, es que los intereses de los sectores público y privado se alinearán esencialmente en apoyo de la Agenda 2030. Esto deja en gran medida sin respuesta las condiciones y modalidades de cooperación que podrían mejorar y salvaguardar directamente la vida de miles de millones de personas que, de hecho, se están quedando atrás.

La AOD también se ha visto profundamente comprometida como recurso dedicado a atajar la pobreza y las desigualdades. Las tendencias actuales descritas en este capítulo revelan:

- Un sistema de ayuda atrofiado e impulsado por los donantes, que ignora sistemáticamente los compromisos internacionales de cooperación al desarrollo adquiridos hace tiempo (aportar el 0,7% de la RNB, 100.000 millones de dólares en financiación climática para 2020 y dar prioridad a los PMA y al África subsahariana);
- Las prioridades de los donantes se alejan de los principios de eficacia del desarrollo, en particular de los que exigen que su ayuda a nivel nacional esté en consonancia con la apropiación democrática de las prioridades de desarrollo por parte de los gobiernos y otras partes interesadas de los países socios;
- Un enfoque obsesivo en incentivar la financiación del sector privado para los "bienes públicos mundiales", a menudo de una manera que prioriza las preocupaciones de los donantes (por ejemplo, la mitigación, no la adaptación, las migraciones irregulares desde el sur global), y una dependencia de la financiación innovadora y la expansión de los préstamos del Banco Mundial, que desvía la atención de las obligaciones de los donantes de aumentar los presupuestos de ayuda (Chadwick, 2023); y
- La dependencia de un sistema multilateral polarizado, caracterizado por niveles crecientes de desconfianza, a través de fondos fiduciarios controlados por los donantes, que deja de lado el multilateralismo integrador.

Sin embargo, la AOD sigue siendo el único recurso específico a gran escala para la financiación del desarrollo internacional bajo dirección gubernamental/política. Este potencial requerirá un cambio de paradigma político concertado por parte de los donantes y las OSC. La narrativa debe ir más allá de sus respuestas caritativas a corto plazo y de sus intereses comerciales y de política exterior, que actualmente determinan muchas prioridades de asignación de ayuda y asociaciones. Hace falta una visión clara para desviar al menos una parte significativa de los recursos de ayuda en esta dirección, en la que la sociedad civil desempeñe un papel crucial.

### **¿Qué podría entonces dar forma e informar una narrativa alternativa para la ayuda en esta línea?**

Tras la experiencia de la pandemia, es más importante que nunca reposicionar la narrativa de la cooperación al desarrollo, alejándola de los intereses egoístas inmediatos y acercándola a la solidaridad de los pueblos basada en las obligaciones de los donantes para con nuestra humanidad compartida y común. La respuesta a la pandemia se caracterizó por un mortífero ejercicio de poder por parte de los donantes que excluyó las vacunas y los suministros médicos de los habitantes del Sur global, algo que debe evitarse en futuras crisis, en particular, aunque no únicamente, la crisis climática. Llamando la atención sobre las realidades actuales para la mayoría de la población del Sur global, la ayuda debe revitalizarse como un recurso centrado (y limitado), con compromisos políticos específicos de los donantes para abordar la pobreza multidimensional, acabar con el hambre, promover el bienestar saludable, acabar con las desigualdades de género y otras formas de exclusión social/económica. ¿Puede reclamar su papel como visión y catalizador de enfoques centrados en las personas a nivel nacional, y como contrapunto a una dependencia exclusiva del sector privado y de la financiación de préstamos impulsada por el Banco Mundial frente a la polícrisis?

De hecho, entre el público donante del Norte global, la base ética de la ayuda en este sentido sigue siendo sólida. Por ejemplo, una encuesta del Eurobarómetro de 2022 entre ciudadanos europeos reveló que casi nueve de cada diez (89%) encuestados creen que es importante asociarse con países de fuera de la UE para reducir la pobreza en el mundo, y un 42% opina que este propósito es "muy importante", lo que supone un aumento del 4% respecto a

una encuesta de 2020. Más de dos tercios estuvieron de acuerdo en que la lucha contra la pobreza en los países socios debería ser una de las principales prioridades de su gobierno nacional, y aún más -ocho de cada diez- estuvieron de acuerdo en que debería ser una de las principales prioridades de la UE (Eurobarómetro, 2022).

Aunque este apoyo abrumador es positivo, sigue enmarcándose en gran medida en una narrativa "caritativa", que refuerza los enfoques paternalistas y "coloniales", y a menudo acentúa el "complejo de salvador" de los donantes. En consecuencia, cualquier renovación de la narrativa de la ayuda también debe concienciar y hacer comprender a la opinión pública del Norte global una visión dinámica del esfuerzo mutuo para no dejar a nadie atrás, basada en los valores del respeto mutuo, la confianza, el acompañamiento a largo plazo, la solidaridad y la ciudadanía global (Kuloba-Warria, 2023). La opinión pública y los medios de comunicación dominantes en la actualidad sobre la ayuda, a menudo sustentados por la comunicación pública de las OSC internacionales y de los que los políticos del Norte global obtienen apoyo e inspiración para las iniciativas de ayuda, suelen estar muy lejos de esa concienciación y comprensión.

Cambiar el marco narrativo de la ayuda en el Norte requerirá, por tanto, una expansión sustancial tanto por parte de los donantes como de las OISC para ampliar el alcance y la sostenibilidad a largo plazo de los programas de concienciación pública en los países donantes mucho más allá de la inmediatez de las relaciones públicas y con los medios de comunicación. En la actualidad, los donantes destinan un casi insignificante 0,2% de su AOD bruta real en 2021 a la concienciación pública, lo que de hecho supone un descenso con respecto al 0,3% de 2010. Las actitudes públicas se derivan ahora en gran medida de la promoción que hacen los medios de comunicación gubernamentales de sus buenas intenciones a la hora de apoyar proyectos de ayuda, junto con un encuadre predominantemente caritativo de los llamamientos de las OSC a las donaciones públicas en respuesta a las repetidas emergencias humanitarias. No es de extrañar que los principales políticos donantes reflejen estas actitudes en sus relaciones con sus homólogos del Sur global.

Las dinámicas políticas existentes en muchos países donantes suponen un claro desafío para una narrativa renovada. No existe un proyecto ni un camino político fácil para reformular la AOD. El camino será desigual y difícil, y requerirá un compromiso a largo plazo, recursos y un

enfoque claro. Sin embargo, la sociedad civil puede encontrar varias vías para cambiar el discurso actual.

1. Ser coherentes en las propias narrativas públicas de la sociedad civil, en el análisis de las tendencias de la ayuda de los donantes y en los diálogos con el gobierno, haciendo hincapié en la importancia de que la AOD se centre exclusivamente a nivel de país en las raíces y causas multidimensionales y estructurales de la pobreza, las desigualdades y las vulnerabilidades en todos los contextos de los países en desarrollo. Los canales bilaterales, multilaterales, de la sociedad civil y del sector privado son relevantes para la AOD sólo en la medida en que respondan claramente a estos propósitos a nivel de país. Todavía pueden mobilizarse otros flujos oficiales en relación con los retos globales y captarse a través de métricas como la TOSSD, el seguimiento de la financiación climática por parte de la CMNUCC y los foros de financiación para el desarrollo de las Naciones Unidas.
2. Hacer un llamamiento a los donantes para que se centren más en aumentar la programación a nivel nacional, rindiendo cuentas a las partes interesadas del país e invirtiendo el declive de la Ayuda Programable por País (APP). Este enfoque incluye fomentar la reflexión de las organizaciones multilaterales sobre la aplicación de los cuatro principios de la eficacia del desarrollo (apropiación nacional, asociaciones inclusivas, marcos nacionales de resultados, rendición de cuentas y transparencia) a este nivel.
3. Reforzar y ampliar las asociaciones en las que los actores a nivel nacional (gobierno y sociedad civil) lideran y dirigen la programación de los donantes, en lugar de aplicar las prioridades determinadas por los donantes (incluida las OSC internacionales). Para ello, todos los actores de la ayuda deben integrar el principio de "no dejar a nadie atrás", prestando especial atención al poder y a las políticas que afectan a los más vulnerables, en lugar de promover oportunidades para que las distintas partes interesadas de los donantes participen en la programación nacional. Para ser eficaces, los donantes también deben invertir en personal con experiencia a largo plazo en todos los niveles que pueda colaborar directa pero respetuosamente, generando confianza, con las organizaciones nacionales que trabajan con grupos específicos para informar la programación nacional (coordinada).



4. Reforzar las relaciones con el gobierno (y la sociedad civil), cuando el contexto del país lo permita, aumentando el apoyo presupuestario y la programación sectorial. Se trata de un medio para reforzar la responsabilidad y la rendición de cuentas del gobierno en obligaciones clave del sector público en materia de sanidad, educación, programas de transferencias sociales u oportunidades improvisadas e inclusión de las poblaciones vulnerables.
5. Descolonizar la ayuda, cambiando hacia la gestión de los recursos de la ayuda a nivel nacional a través de plataformas gestionadas por los gobiernos locales o nacionales, o por OSC nacionales, evitando la localización de las estructuras de los donantes/OSC internacionales para mantener el control de los donantes sobre estos recursos. La descolonización es una confirmación del derecho al desarrollo en la que la ayuda apoya los espacios fiscales y políticos de los países socios para determinar sus propias vías de desarrollo. Respetando a las OSC como actores del desarrollo por derecho propio, los donantes deben trabajar en colaboración con la sociedad civil para aplicar la Recomendación del CAD sobre un entorno propicio para las OSC en la cooperación al desarrollo y la ayuda humanitaria (CAD de la OCDE, 2021b).
6. El punto de partida de los donantes para fomentar la confianza entre el Norte y el Sur y superar la polarización en la búsqueda de un terreno común en torno a los retos mundiales es el cumplimiento de sus actuales compromisos internacionales: El 0,7% de la RNB para AOD; 100.000 millones de dólares en financiación adicional para el clima hasta 2025; un Fondo de Pérdidas y Daños efectivo basado en la CMNUCC; y el 0,15% de la RNB en ayuda a los Países Menos Adelantados.
7. Los futuros compromisos financieros de los donantes para la financiación climática nueva y adicional post-2025 deben negociarse en función de las necesidades y prioridades reales de los países en desarrollo. Sobre la base de las responsabilidades históricas de los donantes en materia de GEI, la AOD para la financiación del clima debe ser nueva y adicional a los aumentos de la AOD para otros fines. Los objetivos para la parte justa de los donantes deben establecerse en relación con su riqueza; las asignaciones globales deben basarse en las responsabilidades históricas; la financiación debe basarse en la solidaridad y en el

principio de "Responsabilidades Comunes pero Diferenciadas".

La nueva financiación debe basarse principalmente en subvenciones o préstamos en condiciones muy favorables (estos últimos sólo para la mitigación); debe centrarse en las necesidades reales de los más vulnerables, tener en cuenta las cuestiones de género, estar dirigida localmente y estar libre de condiciones económicas impuestas por los donantes. Mientras que la mayoría de las acciones sobre el terreno para la adaptación son inseparables de una planificación del desarrollo adecuada y de las actividades con AOD, las acciones de mitigación son distintas y deben notificarse por separado de la AOD.

El nuevo objetivo de financiación del clima para después de 2025 también debería basarse en un acuerdo sobre lo que constituye la financiación del clima e identificar claramente objetivos separados para la mitigación, la adaptación y las pérdidas y daños.

8. Los donantes deben redoblar sus esfuerzos para poner en práctica la Recomendación del CAD sobre el nexo entre la ayuda humanitaria, el desarrollo y la paz (CAD de la OCDE, 2019). Cada vez más, las personas más vulnerables y con más probabilidades de quedarse atrás se encuentran en contextos frágiles y afectados por conflictos, a menudo en países de renta media. Los donantes deben tener en cuenta la Recomendación sobre el Nexo a la hora de responder a los llamamientos para aumentar la ayuda humanitaria y la financiación sustancial de las pérdidas y daños climáticos para todos los países afectados. La Recomendación contribuye en gran medida a reforzar la agencia de los actores locales y un enfoque para una transición sólida hacia el desarrollo sostenible. También hay muchas lecciones que pueden extraerse de décadas de esfuerzos humanitarios, que deberían servir de base a los dispositivos de pérdidas y daños y a la reconstrucción a escala nacional (Knox-Clarke et al., 2023).
9. Los donantes deberían dar prioridad al aumento de la AOD multilateral básica a través de organizaciones de la ONU que trabajen eficazmente a nivel nacional. Los donantes deberían dar prioridad a la canalización de mayores recursos climáticos a través de mecanismos de financiación de la CMNUCC (como el Fondo Verde para el Clima) en lugar de un Banco Mundial sin

reformular. Aumentar las contribuciones a los recursos básicos de las organizaciones de la ONU y disminuir el uso de los fondos fiduciarios gestionados por los donantes reforzará las capacidades y la coherencia de las organizaciones multilaterales sobre el terreno. También pueden optar por confiar en las funciones de coordinación de la ONU para su ayuda bilateral a nivel nacional, con el fin de reducir los costes de transacción y un mayor control local de las prioridades de los países socios. Reforzar el papel del Banco Mundial como actor del desarrollo requiere una acción prioritaria en la reforma de la gobernanza, las condicionalidades y la democratización de la toma de decisiones.

- 10.** La asignación por parte de los donantes de ayuda para asistencia humanitaria y recuperación en Ucrania debería estar claramente identificada y ser adicional a la ayuda para otros fines. Para aumentar la transparencia total sobre el apoyo a Ucrania en la AOD ahora y en años futuros, el CAD debería considerar la creación de un Rastreador de Ayuda a Europa del Este separado de los informes sobre flujos de AOD. Este Rastreador informaría de todo el apoyo humanitario, al desarrollo, fiscal y a los refugiados para Ucrania y otros países de Europa del Este afectados por la invasión rusa durante los próximos años de reconstrucción en Ucrania.
- 11.** Los donantes deberían reformar los términos y condiciones de la AOD como métrica enteramente dedicada a acabar con la pobreza y las desigualdades. Al hacerlo, los donantes del CAD deberían dar prioridad a la revisión de las implicaciones de la

"modernización" de la AOD a la luz de este propósito renovado para la AOD, en particular el uso de préstamos y los cálculos de equivalencia de las subvenciones, la ampliación de la AOD para incluir mecanismos financieros para movilizar la financiación privada y la inclusión de costes masivos dentro de los donantes para refugiados y estudiantes. Paralelamente, la comunidad internacional debe reforzar las normas de cobertura y notificación de la TOSSD como medida de todo el apoyo internacional, incluidas las diversas formas de préstamos y el apoyo a través de la ISP para los ODS y la Agenda 2030.

La confluencia de crisis, junto con el aumento de la financiación en un sistema de ayuda disfuncional, es una mezcla desalentadora. Pero en casi todos los países del mundo, una gran diversidad de ciudadanos y sus organizaciones también son persistentes a la hora de exigir cambios transformadores que garanticen los derechos de todas las personas. Los movimientos y coaliciones presionan para que se tomen medidas urgentes contra el cambio climático, las disparidades económicas, la falta de respuesta de los sistemas sanitarios, los roles de género prescritos socialmente, el aumento de las desigualdades y la discriminación, y unos entornos cada vez más insalubres. Estas coaliciones y movimientos forman parte de grandes y complejas fuerzas sociales mundiales a favor de un cambio que beneficiaría a las personas y al planeta. Por tanto, es crucial que una narrativa renovada de la ayuda trabaje para acelerar el despliegue de los recursos de la ayuda en apoyo de los objetivos de estos movimientos por el cambio, tanto a través de la sociedad civil como de los gobiernos del Sur global.



## Anexo

### AOD real de los donantes del CAD, 2010-2020

En miles de millones de dólares de 2021	2010	2015	2019	2020	2021	2022
Los 5 principales donantes						
Francia	\$9.7	\$8.4	\$10.7	\$13.5	\$14.1	\$16.0
Alemania	\$12.6	\$16.2	\$21.1	\$26.1	\$27.2	\$30.2
Japón	\$7.1	\$8.7	\$10.5	\$12.1	\$14.8	\$19.1
Reino Unido	\$14.2	\$18.7	\$21.5	\$19.6	\$14.8	\$11.9
Estados Unidos	\$35.4	\$34.0	\$32.7	\$35.1	\$42.8	\$45.2
<b>Total</b>	<b>\$79.1</b>	<b>\$86.1</b>	<b>\$96.1</b>	<b>\$106.5</b>	<b>\$113.7</b>	<b>\$122.4</b>
Proporción de la AOD real total	65.5%	66.3%	66.7%	67.8%	68.6%	68.7%

### Países donantes del CAD: AOD real, 2010 a 2020

En miles de millones de dólares de 2021	2010	2015	2019	2020	2021	2022
Próximos 10 principales donantes						
Australia	\$3.9	\$4.1	\$3.3	\$3.3	\$3.5	\$3.1
Bélgica	\$2.5	\$1.9	\$2.2	\$2.3	\$2.3	\$2.6
Canadá	\$4.8	\$4.7	\$4.6	\$4.9	\$5.8	\$8.0
Dinamarca	\$2.7	\$2.5	\$2.8	\$2.8	\$2.8	\$2.5
Italia	\$2.8	\$3.3	\$4.1	\$4.3	\$5.0	\$5.3
Países Bajos	\$5.7	\$5.2	\$5.2	\$5.0	\$4.9	\$5.9
Noruega	\$3.8	\$4.4	\$4.9	\$5.3	\$4.6	\$4.3
España	\$5.3	\$1.4	\$2.6	\$2.7	\$3.1	\$3.4
Suecia	\$4.3	\$5.3	\$5.7	\$6.9	\$5.8	\$5.6
Suiza	\$2.1	\$3.2	\$3.1	\$3.5	\$3.5	\$3.3
<b>Total</b>	<b>\$38.0</b>	<b>\$36.0</b>	<b>\$38.6</b>	<b>\$41.1</b>	<b>\$41.4</b>	<b>\$43.9</b>
Proporción de la AOD real total	30.5%	27.7%	26.8%	26.2%	25.0%	24.7%

*Nota: Estos 10 donantes se identificaron basándose en el volumen medio de 2010 a 2022.*

En miles de millones de dólares de 2021	2010	2015	2019	2020	2021	2022
Últimos 15 donantes						
Austria	\$1.0	\$0.9	\$1.2	\$1.2	\$1.3	\$1.4
República Checa	\$0.2	\$0.2	\$0.3	\$0.3	\$0.4	\$0.3
Finlandia	\$1.4	\$1.4	\$1.2	\$1.3	\$1.4	\$1.3
Grecia	\$0.4	\$0.2	\$0.3	\$0.3	\$0.4	\$0.3
Hungría	\$0.1	\$0.2	\$0.3	\$0.5	\$0.4	\$0.4
Islandia	\$0.04	\$0.04	\$0.06	\$0.06	\$0.07	\$0.09
Irlanda	\$1.0	\$0.8	\$0.9	\$1.0	\$1.1	\$1.3
Corea	\$1.3	\$2.0	\$2.6	\$2.4	\$3.0	\$3.1
Lituania	\$0.04	\$0.06	\$0.08	\$0.08	\$0.08	\$0.14
Luxemburgo	\$0.5	\$0.5	\$0.6	\$0.6	\$0.7	\$0.6
Nueva Zelanda	\$0.4	\$0.5	\$0.6	\$0.6	\$0.6	\$0.7
Polonia	\$0.4	\$0.5	\$0.7	\$0.7	\$0.8	\$1.1
Portugal	\$0.6	\$0.3	\$0.4	\$0.4	\$0.4	\$0.5
República Eslovaca	\$0.07	\$0.1	\$0.1	\$0.1	\$0.2	\$0.2
Eslovenia	\$0.06	\$0.06	\$0.08	\$0.08	\$0.1	\$0.1
<b>Total</b>	<b>\$7.5</b>	<b>\$7.8</b>	<b>\$9.4</b>	<b>\$9.5</b>	<b>\$10.7</b>	<b>\$11.4</b>
Proporción de la AOD real total						
<b>Total AOD real</b>	<b>\$124.6</b>	<b>\$129.8</b>	<b>\$144.0</b>	<b>\$157.0</b>	<b>\$165.8</b>	<b>\$177.7</b>

## Referencias

- Ahmad, Y., y Eleanor Carey, 2023. "How COVID-19 and Russia's war of aggression against Ukraine are reshaping official development assistance (ODA)", "Development Cooperation Profiles, junio de 2023, consultado en <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/223ac1dd-en/images/pdf/dcd-2021-536-en.pdf>.
- ALNAP, 2023. "El nexo: situación actual y discurso", Briefing, junio de 2023, accesible en <https://www.alnap.org/the-nexus-current-status-and-discourse>.
- Baumann, M., 2023. "How effective is the UN's development support?", DevPolicy Blog, 11 de mayo de 2023, consultado en <https://devpolicy.org/how-effective-is-un-development-support-20230511/>.
- Bohoslavsky, J-P. y C. P. Chandrasekhar, 2023. "La hoja de ruta del Grupo del Banco Mundial y los derechos humanos: Sidestepping What Really Matters", Proyecto Bretton Woods y Heinrich Boll Stigung, Washington, D.C., consultado en [https://us.boell.org/sites/default/files/2023-04/ly\\_e-paper\\_bw\\_final.pdf](https://us.boell.org/sites/default/files/2023-04/ly_e-paper_bw_final.pdf).
- Proyecto Bretton Woods, 2023a. "Reforma de la gobernanza del FMI y el Banco Mundial: Enabling the international system to meet the challenges of the 21st century", 3 de abril de 2023, consultado en <https://www.brettonwoodsproject.org/2023/04/imf-and-world-bank-governance-reform-enabling-the-international-system-to-meet-the-challenges-of-the-21st-century/>.
- Proyecto Bretton Woods, 2023b. "Reforma de las IFI, Bridgetown y financiación del clima: Critical civil society perspectives", resumen de un foro político de la sociedad civil, 12 de abril de 2023, consultado en <https://www.brettonwoodsproject.org/2023/05/ifi-reform-bridgetown-climate-finance-critical-civil-society-perspectives/>.
- Proyecto Bretton Woods, Eurodad y otros, 2023. "Civil Society calls for rethink of World Bank's Evolution Roadmap as part of wider reforms to highly unequal global financial architecture", documento conjunto de las OSC, julio de 2023, consultado en [https://www.eurodad.org/civil\\_society\\_calls\\_for\\_rethink\\_of\\_world\\_banks\\_evolution\\_roadmap](https://www.eurodad.org/civil_society_calls_for_rethink_of_world_banks_evolution_roadmap).
- Caio, C., y Nerea Craviotto, 2021. "Hora de actuar: How private sector instruments are undermining aid budgets", Informe Eurodad, febrero de 2023, accesible en <https://assets.nationbuilder.com/eurodad/pages/2008/attachments/original/1618914562/time-for-action-EN.pdf?1618914562>.
- Carbon Brief, 2023. "¿Acelera un nuevo 'pacto global' la financiación climática para los países en desarrollo?", 4 de julio de 2023, consultado en <https://www.carbonbrief.org/qa-does-a-new-global-pact-accelerate-climate-finance-for-developing-countries/>.
- Chadwick, V., 2023. "Global Fund chief warns innovative finance 'a proxy' for actual giving", Devex, 21 de junio de 2023, consultado en <https://www.devex.com/news/global-fund-chief-warns-innovative-finance-a-proxy-for-actual-giving-105774>.
- Climate Home News, 2023. "Alemania promete 2.000 millones de euros al Fondo Verde para el Clima", 3 de mayo de 2023, consultado en <https://www.climatechangenews.com/2023/05/03/germany-promises-e2bn-to-global-green-climate-fund/>.
- Grupo de Referencia de las OSC del CAD, 2023. "No es suficiente y no es AOD", 12 de abril de 2023, consultado en <https://www.dac-csoreferencegroup.com/post/it-s-not-enough-and-it-s-not-oda-with-global-crises-growing-in-scale-and-severity-oda-levels-must>.
- Demarais, A., 2023. "Aid Is the Next Battleground Between China and the West", Foreign Policy Blog, 22 de junio de 2023, consultado en [https://foreignpolicy.com/2023/06/22/debt-aid-imf-g20-global-south-development-china-west-us-geopolitics/\[gated\]](https://foreignpolicy.com/2023/06/22/debt-aid-imf-g20-global-south-development-china-west-us-geopolitics/[gated]).
- Derlich, S. y Polina Girshova, 2023. "¿Rebranding or reshaping the global financial architecture? MDBs reform, Bridgetown Initiative and the New Global Financing Pact: Key webinar takeaways", Eurodad, 15 de junio de 2023, consultado en [https://www.eurodad.org/key\\_takeaways\\_rebranding\\_or\\_reshaping\\_the\\_global\\_financial\\_architecture\\_mdbs\\_reform\\_bridgetown\\_initiative\\_and\\_the\\_new\\_global\\_financial\\_pact](https://www.eurodad.org/key_takeaways_rebranding_or_reshaping_the_global_financial_architecture_mdbs_reform_bridgetown_initiative_and_the_new_global_financial_pact).
- Iniciativas de Desarrollo, 2023a. "Desigualdad: Global Trends, A Fact Sheet", mayo de 2023, consultado en [https://devinit.org/documents/1323/Inequality\\_Global\\_trends\\_update\\_2023\\_final\\_version.pdf](https://devinit.org/documents/1323/Inequality_Global_trends_update_2023_final_version.pdf).
- Iniciativas de Desarrollo, 2023b. "Scenarios for a 1% GNI public finance target", documento de debate, febrero de 2023, consultado en [https://devinit.org/documents/1300/Scenarios\\_for\\_a\\_1\\_GNI\\_external\\_public\\_finance\\_target.pdf](https://devinit.org/documents/1300/Scenarios_for_a_1_GNI_external_public_finance_target.pdf).
- Iniciativas de Desarrollo, 2023c. Informe sobre la ayuda humanitaria mundial 2023, accesible en <https://devinit.org/resources/global-humanitarian-assistance-report-2023>.

- Elgar, K., Ahmad, Y., Bejraoui, A., Carey, E., Choudhury, M., De Paepe, G., 2023. "The role of development co-operation in the provision of global public goods", OECD Development Co-operation Working Papers, n° 11, mayo de 2023, consultado en [https://www.oecd-ilibrary.org/development/development-co-operation-and-the-provision-of-global-public-goods\\_aff8cba9-en](https://www.oecd-ilibrary.org/development/development-co-operation-and-the-provision-of-global-public-goods_aff8cba9-en).
- Ellmers, B., 2023a. "¿Entrar en la segunda mitad de la Agenda 2030 con un "gran impulso"? Unpacking the United Nations' SDG Stimulus Package", Global Policy Forum, septiembre de 2023, consultado en <https://www.globalpolicy.org/en/news/2023-08-07/entering-second-half-2030-agenda-big-push-unpacking-united-nations-sdg-stimulus>.
- Ellmers, B., 2023b. "Reforming the international financial architecture: UN Secretary-General suggests comprehensive reform package", Global Policy Forum, 13 de junio de 2023, consultado en <https://www.globalpolicy.org/en/news/2023-06-13/reforming-international-financial-architecture-un-secretary-general-suggests>.
- Eurobarómetro, 2022. "Los ciudadanos de la UE y la cooperación al desarrollo: A Summary", Eurobarómetro especial 521, junio de 2022, consultado en <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2673>.
- Eurodad, 2021. "CSOs call for the fair channeling of Special Drawing Rights", 30 de septiembre de 2021, accesible en [https://www.eurodad.org/csos\\_call\\_for\\_the\\_fair\\_channeling\\_of\\_special\\_drawing\\_rights](https://www.eurodad.org/csos_call_for_the_fair_channeling_of_special_drawing_rights).
- FAO, 2023. El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo, julio de 2023, consultado en <https://www.fao.org/documents/card/en/c/cc3017en>.
- Farr, F., Morrissey, J., y Christian Donaldson, 2022. "Unaccountable Accounting The World Bank's unreliable climate finance reporting", Oxfam Briefing Paper, octubre de 2022, consultado en <https://oxfamilibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/621424/bp-world-bank-unreliable-climate-finance-reporting-031022-en.pdf?sequence=>.
- Fengler, W., Kharas, H., y Juan Caballero, "The Forgotten 3 billion", Brookings Institute, 21 de octubre de 2022, consultado en <https://www.brookings.edu/articles/the-forgotten-3-billion/>.
- Red de Información sobre Seguridad Alimentaria y Red Mundial contra las Crisis Alimentarias, 2023. 2023 Global Report on Food Crises, consultado en <https://www.fsinplatform.org/sites/default/files/resources/files/GRFC2023-compressed.pdf>.
- Grupo de Expertos Independientes del G20, 2023. Fortalecimiento de los Bancos Multilaterales de Desarrollo: The Triple Agenda. Julio 2023, Co-facilitado por Larry Summers y N.K Singh, consultado en [https://www.cgdev.org/sites/default/files/The\\_Triple\\_Agenda\\_G20-IEG\\_Report\\_Volume1\\_2023.pdf](https://www.cgdev.org/sites/default/files/The_Triple_Agenda_G20-IEG_Report_Volume1_2023.pdf) y <https://www.cgdev.org/publication/strengthening-multilateral-development-banks-triple-agenda>.
- Glennie, J., 2021. The Future of Aid: Global Public Investment, Londres: Routledge. Véase también <https://globalpublicinvestment.org/>
- Fondo Mundial para Fundaciones Comunitarias, 2020. "An Open Letter to International NGOs who are looking to 'localize' their operations", 17 de marzo de 2020, consultado en <https://globalfundcommunityfoundations.org/news/an-open-letter-to-international-ngos-who-are-looking-to-localise-their-operations/>.
- Gobierno de Barbados, 2023. "Iniciativa Bridgetown 2.0", abril de 2023, consultado en <https://assets.bwbx.io/documents/users/iqjWHBFdfxIU/rgUFT2H4YNsw/v0>.
- Gobiernos de Canadá y Alemania, 2022. "Climate Finance Delivery Plan Progress Report: collective progress and key actions to reach US\$100 billion goal", 28 de octubre de 2022, consultado en <https://www.canada.ca/en/environment-climate-change/news/2022/10/climate-finance-delivery-plan-progress-report-collective-progress-and-key-actions-to-reach-us100-billion-goal.html>.
- Gulrajani, N., 2022a. "What next for development effectiveness in a post-aid world?", ODI, 13 de diciembre de 2022, consultado en <https://odi.org/en/insights/what-is-next-for-development-effectiveness-in-a-post-aid-world/>.
- Gulrajani, N., 2022b. "Development narratives in a post-aid era: Reflections on implications for the global effectiveness agenda", WIDER Working Paper 2022/149, diciembre de 2022, accesible en <https://www.wider.unu.edu/publication/development-narratives-post-aid-era>.
- Harvey, F., 2023a. "Global Greenhouse Gas Emissions at All-Time High, Study Finds," Guardian, 8 de junio 2023, consultado en <https://www.theguardian.com/environment/2023/jun/08/global-greenhouse-gas-emissions-at-all-time-high-study-finds>.
- Harvey F., 2023b. "Los países se ahogan: Climate expert calls for urgent rethink on scale of aid for developing world", Guardian, 18 de junio de 2023, consultado en <https://www.theguardian.com/environment/2023/jun/18/countries-are-drowning-climate-expert-calls-for-urgent-rethink-on-scale-of-aid-for-developing-world>.

- Hattle, A, y otros, 2022. "That's not New Money: Assessing how much public climate finance has been "new and additional" to support for development, CARE, consultado en <https://www.care-international.org/resources/thats-not-new-money-assessing-how-much-public-climate-finance-has-been-new-and-additional>.
- Herz, S., 2023. "El colapso climático mundial: A Reform agenda for the World Bank and the IMF, A conversation with Professor Avinash Persaud", Sierra Club, 1 de mayo de 2023, consultado en <https://www.sierraclub.org/sierra/global-climate-breakdown-reform-agenda-world-bank-and-imf>.
- Grupo de Trabajo Interinstitucional sobre la Financiación para el Desarrollo, 2023. Informe sobre la Financiación para el Desarrollo Sostenible 2023: Financiación de las transformaciones sostenibles. Naciones Unidas, 2023, consultado en <https://financing.desa.un.org/document/2023-financing-sustainable-development-report-financing-sustainable-transformations>.
- Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC), 2023. Resumen para responsables políticos. En: Cambio Climático 2023: Informe de Síntesis. Contribución de los Grupos de Trabajo I, II y III al Sexto Informe de Evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático [Equipo principal de redacción, H. Lee y J. Romero (eds.)], consultado en [https://www.ipcc.ch/report/ar6/syr/downloads/report/IPCC\\_AR6\\_SYR\\_SPM.pdf](https://www.ipcc.ch/report/ar6/syr/downloads/report/IPCC_AR6_SYR_SPM.pdf).
- Copresidentes del grupo de trabajo internacional de la TOSSD, 2021. "TOSSD Strategy Paper", 5 de febrero de 2021, consultado en <https://tossd.org/docs/strategy-paper-by-co-chairs.pdf>.
- Kankaria, R., Kenny, C., y Ramachandran, V., 2023. "Do Clients Want the World Bank to Focus on Climate?", 23 de febrero de 2023, Breakthrough Institute, consultado en <https://thebreakthrough.org/blog/do-clients-want-the-world-bank-to-focus-on-climate>.
- Kaul, I., 2021. "Enhancing the provision of global public goods: Ready for more realism?", UNDP Policy Brief, accesible en <https://www.undp.org/asia-pacific/publications/enhancing-provision-global-public-goods-ready-more-realism>.
- Kelly, T., Toyoda, Y., y Sakura Murakami, 2023. "Japan sets out new aid scheme to allow overseas defence funding", Reuters, 5 de abril de 2023, consultado en <https://www.reuters.com/business/aerospace-defense/japan-fund-defence-projects-first-departure-aid-rules-2023-04-05/>.
- Knox Clarke, P. y Debbie Hillier, 2023. "Addressing loss and damage: Insights form the humanitarian sector", Flood Reliance Alliance, Documento de trabajo, mayo de 2023, consultado en [https://www.mercycorps.org/sites/default/files/2023-05/ZFRA-Addressing-loss-and-damage-working-paper-May-2023\\_0.pdf](https://www.mercycorps.org/sites/default/files/2023-05/ZFRA-Addressing-loss-and-damage-working-paper-May-2023_0.pdf).
- Kuloba-Warria, C., con Tomlinson, B., 2023. "Implicaciones de los Principios de Estambul y la Recomendación del CAD de OSC sobre habilitar a la sociedad civil con relación a las OISC", Alianza de OSC para la Eficacia del Desarrollo, marzo de 2023, consultado en <https://csopartnership.org/es/resource/implicaciones-de-los-principios-de-estambul-y-la-recomendacion-del-cad-de-osc-sobre-habilitar-a-la-sociedad-civil-con-relacion-a-las-oisc/>
- Loy, I., 2023. "Emergency aid leaders and donors met in Geneva. Here's what happened", Devex, 26 de junio de 2023, consultado en <https://www.thenewhumanitarian.org/news/2023/06/26/ECOSOC-Emergency-aid-leaders-donors-Geneva>.
- Lustgarten, A., 2023. "Climate Crisis Is on Track to Push One-Third of Humanity Out of Its Most Livable Environment", ProPublica, 6 de junio de 2023, consultado en <https://www.propublica.org/article/climate-crisis-niche-migration-environment-population>.
- McDonnell, I., y Rahul Malhotra, 2018. "Panorama general: Development Cooperation for 2030 - Renewing and reforming to deliver on leaving no one behind", Dirección de Cooperación al Desarrollo, Capítulo Uno del Informe de Cooperación al Desarrollo: Joining Forces to Leave No One Behind, consultado en <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/dcr-2018-en.pdf?expires=1692473947&id=id&accname=ocid75017721&checksum=519382C4087AB6206E9BAF995A7BB5A2>.
- Marchini, J, Iturralde, P., y Rodrigo Ibarrola, 2023. Uso de los Derechos Especiales de Giro (DEG): Lecciones aprendidas en Argentina, Ecuador y Paraguay", Latindadd, septiembre de 2023, consultado en <https://www.latindadd.org/wp-content/uploads/2023/09/use-of-special-drawing-rights.pdf>.
- Mariotti, C., 2022. "Derechos especiales de giro ¿Puede la moneda de reserva del FMI convertirse en un recurso financiero transformador?", Documento informativo de Eurodad, abril de 2022, consultado en <https://assets.nationbuilder.com/eurodad/pages/2897/attachments/original/1649658655/sdr-briefing-apr10-final.pdf?1649658655>.
- Marmo, E., 2022a. "Global Health & Private Sector Partnerships at the UN: The COVID-19 Private Sector Global Facility", Global Policy Forum, 28 de enero de 2022, consultado en <https://www.globalpolicy.org/en/news/2022-01-28/global-health-private-sector-partnerships-un-covid-19-private-sector-global>.
- Marmo, E., 2022b. "Private Sector Financing of UN Funds and Programmes", Global Policy Watch, 31 de enero de 2022, consultado en [https://www.globalpolicy.org/sites/default/files/download/34\\_2022\\_0131\\_Private\\_Financing\\_UN\\_Funds\\_and\\_Programmes.pdf](https://www.globalpolicy.org/sites/default/files/download/34_2022_0131_Private_Financing_UN_Funds_and_Programmes.pdf).

- Martens, J., 2023. "Spotlight on Global Multilateralism, Perspectives on the future of international cooperation in times of multiple crises", Friedrich-Ebert-Stiftung Ginebra y Global Policy Forum Europa, mayo de 2023, consultado en <https://www.globalpolicy.org/en/multilateralism>.
- Mathiasen, K., "Key Takeaways for the Paris Declaration on Multilateral Development Banks", Centre for Global Development, 28 de junio de 2023, consultado en <https://www.cgdev.org/blog/key-takeaways-paris-declaration-multilateral-development-banks>.
- Mélonio, T., Jean-David Naudet, J-D., y Rémy Rioux, "Official Development Assistance at the Age of Consequences", AFD, Policy Paper n° 11, octubre de 2022, consultado en <https://www.afd.fr/en/official-development-assistance-age-of-consequences-melonio-naudet-rioux>.
- Mitchell, I., Hughes, S., y Samuel Huckstep, 2022. "La escalada de precios provocada por la guerra de Ucrania empujará a más de 40 millones de personas a la pobreza: How Should We Respond?", Centre for Global Development Blog, 18 de marzo de 2022, consultado en <https://www.cgdev.org/blog/price-spike-caused-ukraine-war-will-push-over-40-million-poverty-how-should-we-respond>.
- Mitchell, J., 2021, "Descolonización y localización: ¿Nuevo amanecer o vieja historia?", blog de ALNAP, consultado en <https://www.alnap.org/blogs/decolonisation-and-localisation-new-dawn-or-old-history>.
- Moens, B., 2023. "EU lines up 70 projects to rival China's Belt and Road infrastructure spending", Politico, 23 de enero de 2023, consultado en <https://www.politico.eu/article/eu-sets-outs-projects-to-make-global-gateway-visible-on-the-ground/>.
- Bancos Multilaterales de Desarrollo, 2022. Joint Report on Multilateral Development Banks' Climate Finance, 2021, accesible en <file:///Users/Brian/Downloads/2021-joint-report-on-multilateral-development-banks-climate-finance-2.pdf>.
- Mutazu, T., 2022. New IMF Resilience and Sustainability Trust (RST) - how to make it work for the Global South", Proyecto Bretton Woods y AFRODAD, 6 de abril de 2022, consultado en <https://www.brettonwoodsproject.org/2022/04/new-imf-resilience-and-sustainability-trust-rst-how-to-make-it-work-for-the-global-south/>.
- Nuevo Humanitario, 2022. "Descolonizar la ayuda: A reading and resource list", 12 de agosto de 2022, consultado en <https://www.thenewhumanitarian.org/feature/2022/08/12/Decolonising-aid-a-reading-and-resource-list>.
- Núñez-Mujica, G., Ramachandran, V., y Scott Morris, 2023. "¿Qué cuenta como clima? Preliminary Evidence from the World Bank's Climate Portfolio", Center for Global Development, 14 de junio de 2023, consultado en <https://www.cgdev.org/publication/what-counts-climate-preliminary-evidence-world-banks-climate-portfolio>.
- OCDE CAD, 2023a. Informe sobre la cooperación al desarrollo 2023: Debating the Aid System, consultado en <https://doi.org/10.1787/f6edc3c2-en>.
- OCDE CAD, 2023b. "Niveles de AOD en 2022 - Datos preliminares: Detailed Summary Note", 12 de abril de 2023, consultado en <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/ODA-2022-summary.pdf>.
- OCDE CAD, 2022a. Estados de Fragilidad 2022, consultado en [https://www.oecd-ilibrary.org/development/states-of-fragility-2022\\_c7fedf5e-en](https://www.oecd-ilibrary.org/development/states-of-fragility-2022_c7fedf5e-en).
- CAD de la OCDE, 2022b. "The Humanitarian-Development-Peace Nexus Interim Progress Report", mayo de 2022, consultado en <https://www.oecd.org/dac/the-humanitarian-development-peace-nexus-interim-progress-review-2f620ca5-en.htm>.
- OCDE CAD, 2022c. "2022 Report on the Implementation of the DAC Recommendation on Untying Official Development Assistance", 5 de septiembre de 2022, consultado en [https://one.oecd.org/document/DCD/DAC\(2022\)34/FINAL/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DCD/DAC(2022)34/FINAL/en/pdf).
- CAD de la OCDE, 2022d. Multilateral Development Finance 2022, consultado en [https://www.oecd-ilibrary.org/development/multilateral-development-finance-2022\\_9fea4cf2-en](https://www.oecd-ilibrary.org/development/multilateral-development-finance-2022_9fea4cf2-en).
- OCDE CAD, 2022e. "Ayuda oficial al desarrollo relacionada con el clima en 2021: A snapshot", septiembre de 2022, consultado en <https://www.oecd.org/dac/climate-related-official-development-assistance.pdf>.
- CAD de la OCDE, 2022f. "Aid for Civil Society Organizations, Statistics based on DAC Member reporting to the CRS", junio de 2022, consultado en <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-topics/Aid-for-CSOs-2022.pdf>.
- OCDE CAD, 2021a. "2020 Report on the DAC Recommendation on Untying ODA", 12 de marzo de 2021, accesible en [https://one.oecd.org/document/DCD/DAC\(2020\)54/FINAL/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DCD/DAC(2020)54/FINAL/en/pdf).
- Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE, 2021b. "DAC Recommendation on Enabling Civil Society in Development Cooperation and Humanitarian Assistance", julio de 2021, consultado en <file:///Users/Brian/Downloads/OECD-LEGAL-5021-en-7.pdf>.

- CAD de la OCDE, 2019. Recomendación del CAD sobre el nexo entre la ayuda humanitaria, el desarrollo y la paz, consultada en <https://legalinstruments.oecd.org/public/doc/643/643.en.pdf>.
- CAD de la OCDE, 2016. "2020 Projections of Climate Finance Towards the USD 100 Billion Goal: Technical Note, Climate Finance and the USD 100 Billion Goal", consultado en <https://dx.doi.org/10.1787/9789264274204-en>.
- OCDE/ PNUD, 2019. Making Development Co-operation More Effective: 2019 Progress Report, junio de 2019, consultado en <https://doi.org/10.1787/26f2638f-en>.
- OCDE, PNUD, 2021. "OECD-UNDP Impact Standards for Financing Sustainable Development", consultado en <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/744f982e-en.pdf?expires=1692380329&id=id&accname=guest&checksum=57211A109E1B7A3FAD22F31C8064BD58>.
- OPHI y PNUD, Índice Global de Pobreza Multidimensional 2023, Unstacking global poverty: Data for high-impact action, 2023, accesible en <https://hdr.undp.org/content/2023-global-multi-dimensional-poverty-index-mpi#/indicies/MPI>.
- Oxfam Internacional, 2023. "Informe alternativo sobre financiación del clima 2023: Assessing the delivery of the \$100 billion commitment", junio de 2023, consultado en <https://oxfamilibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/621500/bp-climate-finance-shadow-report-050623-en.pdf;jsessionid=C537DCB50304980F005211443BE1B79E?sequence=19>.
- Papada, E., Altman, D., Angiolillo, F., Gastaldi, L., Köhler, T., Lundstedt, M., Natsika, N., Nord, M., Sato, Y., Wiebrecht, F., y Staffan I. Lindberg. 2023. Defiance in the Face of Autocratization. Informe sobre la Democracia 2023. Universidad de Gotemburgo: Varieties of Democracy Institute (V-Dem Institute), consultado en [https://www.v-dem.net/documents/29/V-dem\\_democracyreport2023\\_lowres.pdf](https://www.v-dem.net/documents/29/V-dem_democracyreport2023_lowres.pdf).
- Peace Direct, 2022. "Raza, poder y consolidación de la paz: Insights and lessons from a global consultation", mayo de 2022, consultado en <https://www.peacedirect.org/wp-content/uploads/2022/05/Race-Power-and-Peacebuilding-report.v5.pdf>.
- Peace Direct y otros, 2021. "Es hora de descolonizar la ayuda: Insights and Lessons from a Global Consultation", consultado en <https://www.peacedirect.org/wpcontent/uploads/2021/05/PD-Decolonising-Aid-Report.pdf>.
- Compromiso para el Cambio 2030, 2022a. "The Pledge for Change 2030 reimagines the role of INGOs in the humanitarian and aid system", octubre de 2022, consultado en <https://pledgeforchange2030.org/>.
- RINGO (The Reimagining INGO Process and the Role of Global Civil society), 2021. "Fostering Equitable North South Civil Society Partnerships: Voices from the South", Rights CoLab y WACSI, marzo de 2021, accesible en <https://globalfundcommunityfoundations.org/wp-content/uploads/2021/03/RINGO-RESEARCH-REPORT-FINAL-V-compressed.pdf>.
- Ritchie, E., 2023. "UK aid trends in a challenging context", Development Initiatives Briefing, 3 de julio de 2023, consultado en <https://devinit.org/resources/uk-aid-trends-challenging-global-context/>.
- Rumble, O. y Andrew Gilder, 2023. "IMF and World Bank Kick Off Spring Meetings with Climate in Focus", Africa Climate Wire, 13 de abril de 2023, consultado en <https://africanclimatewire.org/2023/04/imf-and-world-bank-kick-off-spring-meetings-with-climate-in-focus/>.
- Staur, C., 2023. "The elephant in the room: In-donor refugee costs", OECD Development Matters Blog, 11 de mayo de 2023, consultado en <https://oecd-development-matters.org/2023/05/11/the-elephant-in-the-room-in-donor-refugee-costs/>.
- Tomlinson, B., 2023a, de próxima publicación. "Trends in Official Support for Agenda 2030: An Overview of TOSSD Data, 2019 to 2021", Briefing Note One, ActionAid, Oxfam Internacional y AidWatch Canada, septiembre de 2023.
- Tomlinson, B., 2023b, de próxima publicación. "Analyzing Trends in the Allocation of TOSSD Resources to Agenda 2030's Sustainable Development Goals, 2021 TOSSD Data", Briefing Note Two, ActionAid, Oxfam Internacional y AidWatch Canada, septiembre de 2023.
- Tomlinson, B., 2022. "Datos de la TOSSD para 2020: An overview of key trends in the data in support of sustainable development", ActionAid, Oxfam Internacional y AidWatch Canada, junio de 2022, consultado en <http://aidwatchcanada.ca/wp-content/uploads/2022/07/Final-Analysis-of-TOSSD-2022-Data.pdf>.
- Tomlinson, B., 2021. "Total Official Support for Sustainable Development (TOSSD): Game changer or mirage?", Action Aid, Oxfam Internacional y AidWatch Canada, marzo de 2021, consultado en <http://aidwatchcanada.ca/wp-content/uploads/2021/03/Final-TOSSD-Paper.pdf>.
- Secretaría de la TOSSD, 2023a. "TOSSD Reporting Instructions", versión de abril de 2023, accesible en <https://tossd.org/docs/reporting-instructions.pdf>.
- Secretaría de la TOSSD, 2023b. "Apoyo a la biodiversidad en la TOSSD: Operationalising the Pillar II eligibility criterion of "substantial benefits to recipient countries", TOSSD Task Force Issues Paper, International TOSSD Task Force Meeting, 7-9 de marzo de 2023, consultado en [https://tossd.org/docs/Item\\_6\\_Biodiversity\\_in\\_TOSSD.pdf](https://tossd.org/docs/Item_6_Biodiversity_in_TOSSD.pdf).



- Naciones Unidas, 2019. "El mundo se enfrenta al riesgo de 'apartheid climático', 120 millones más en la pobreza: UN expert," 25 de junio de 2019, consultado en <https://news.un.org/en/story/2019/06/1041261>.
- Naciones Unidas, 2015. Transformar nuestro mundo: La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, accesible en <https://sdgs.un.org/2030agenda>.
- PNUD (2022). Informe sobre Desarrollo Humano, 2021/22, Tiempos inciertos, vidas inestables, forjar nuestro futuro en un mundo en transformación, septiembre de 2022, consultado en [https://hdr.undp.org/system/files/documents/global-report-document/hdr2021-22pdf.pdf?\\_gl=1\\*xqtm8v\\*\\_ga\\*OTk3NDY3NTE5LjE2OTAzODAyMDg.\\*\\_g\\_a\\_3W7LPK0WP1\\*MTY5MDczOTQzMy4yLjEuMTY5MDczOTczOC4xOS4wLjA](https://hdr.undp.org/system/files/documents/global-report-document/hdr2021-22pdf.pdf?_gl=1*xqtm8v*_ga*OTk3NDY3NTE5LjE2OTAzODAyMDg.*_g_a_3W7LPK0WP1*MTY5MDczOTQzMy4yLjEuMTY5MDczOTczOC4xOS4wLjA).
- Grupo de Respuesta a la Crisis Mundial de las Naciones Unidas, 2023. "A World of Debt: A growing burden to global prosperity", Naciones Unidas, julio de 2023, consultado en [www.osgmisc\\_2023d4\\_en.pdf](http://www.osgmisc_2023d4_en.pdf).
- Grupo de Respuesta Mundial de las Naciones Unidas sobre Alimentación, Energía y Finanzas, 2022. "Impacto global de la guerra en Ucrania: Billions of people face the greatest cost-of-living crisis in a generation", Briefing No.2, 8 de junio de 2022, consultado en [https://news.un.org/pages/wp-content/uploads/2022/06/GCRG\\_2nd-Brief\\_Jun8\\_2022\\_FINAL.pdf?utm\\_source=United%20Nations&utm\\_medium=Brief&utm\\_cam](https://news.un.org/pages/wp-content/uploads/2022/06/GCRG_2nd-Brief_Jun8_2022_FINAL.pdf?utm_source=United%20Nations&utm_medium=Brief&utm_cam).
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2022. "UN expert urges States to end 'vaccine apartheid'", 14 de junio de 2022, consultado en <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2022/06/un-expert-urges-states-end-vaccine-apartheid>.
- Secretario General de la ONU, 2023a. "Warning Over Half of World Is Being Left Behind, Secretary-General Urges Greater Action to End Extreme Poverty, at Sustainable Development Goals Progress Report Launch", 25 de abril de 2023, consultado en <https://press.un.org/en/2023/sgsm21776.doc.htm>.
- Secretario General de la ONU, 2023b. "Our Common Agenda, Policy Brief #6, Reforms to the International Financial Architecture", mayo de 2023, consultado en <https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/our-common-agenda-policy-brief-international-finance-architecture-en.pdf>.
- Ursu, S., 2023. "Germany's foreign aid funding in peril", Development Aid News Stream, 7 de julio de 2023, consultado en <https://www.developmentaid.org/news-stream/post/164237/germanys-foreign-aid-funding-in-peril>.
- ALAS, 2022. La filantropía puede ser una solución para hacer realidad la localización, julio de 2022, consultado en <https://wings.issueab.org/resources/40705/40705.pdf>.
- Worley, W., 2023. "Nearly double UK aid spent on refugees at home than on Asia and Africa", Devex, 6 de abril de 2023, consultado en <https://www.devex.com/news/nearly-double-uk-aid-spent-on-refugees-at-home-than-on-asia-and-africa-105288>.
- Banco Mundial, 2022. "Evolución de la misión, las operaciones y los recursos del Grupo del Banco Mundial: A Roadmap", 18 de diciembre. 2022, accessed at <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099845101112322078/pdf/SECBO5f51975e0e809b7605d7b690ebd20.pdf>.
- Banco Mundial, 2023. "Updated Ukraine Recovery and Reconstruction Needs Assessment", 23 de marzo de 2023, consultado en <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2023/03/23/updated-ukraine-recovery-and-reconstruction-needs-assessment>.

# Tendencias de la ayuda regional

África • América Latina y el Caribe • Asia y el Pacífico

Unión Europea • Países no miembros de la Unión Europea del CAD de la OCDE

# África

por Vitalice Meja, Reality of Aid - África

En el África Subsahariana (ASS), más de un tercio de la población vive en la pobreza extrema. Con casi la mitad (43%) de los países de la región endeudados o en alto riesgo de endeudamiento, y unos ingresos públicos que ascienden al 18% del PIB en medio de niveles históricos de inflación, frente a una deuda pública del 38,7% del PIB, el África Subsahariana se enfrenta a una "gran restricción de financiación" (FMI 2023). Esto está afectando a la capacidad de los gobiernos para financiar sectores fundamentales para hacer frente a la pobreza extrema, como la sanidad, la educación y la protección social. La inflación obstinadamente alta, alimentada por el aumento de los precios de los alimentos y la energía, así como por la debilidad de las divisas y el bajo crecimiento de la inversión, sigue limitando las economías africanas, creando incertidumbre para la mayoría de los pobres.



## Cambio climático – Financiación climática y descarbonización

La riqueza de recursos naturales de África encierra un importante potencial económico sin explotar. La creciente demanda de minerales y metales vinculados a la transición mundial hacia una economía con bajas emisiones de carbono, como el cobalto, el cobre y el litio, para aumentar los recursos fiscales, crear nuevas cadenas de valor regionales que produzcan empleo y acelerar el acceso a la energía en el continente. Sin embargo, convertir una "maldición de los recursos" en una "oportunidad de recursos" requiere una buena gobernanza sectorial, una fiscalidad adecuada para captar una mayor parte de las rentas de los recursos, y cooperación e inversiones regionales.

Al mismo tiempo, el cambio climático representa una gran amenaza para que África alcance los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). En 2022, más de 110 millones de personas del continente se vieron directamente afectadas por peligros meteorológicos, climáticos e hidrológicos, que causaron daños económicos por valor de más de 8.500 millones de dólares. Las olas de calor, las lluvias torrenciales, las inundaciones, los ciclones tropicales y las sequías prolongadas siguen teniendo efectos devastadores en las comunidades y las economías, con un número cada vez mayor de personas en situación de riesgo.

Dada la elevada exposición, fragilidad y escasa capacidad de adaptación de África, se prevé que los efectos del cambio climático se dejen sentir con mayor gravedad. La salud de las personas, la paz, la prosperidad, las infraestructuras y otras actividades económicas de muchos sectores de la región están expuestas a importantes riesgos asociados al cambio climático.

En la 15ª Conferencia de las Partes (COP15) de la CMNUCC, celebrada en Copenhague en 2009, los países desarrollados se comprometieron a alcanzar el objetivo colectivo de movilizar 100 000 millones de USD anuales para 2020 destinados a la acción por el clima en los países en desarrollo, en el contexto de acciones de mitigación

significativas y transparencia en la aplicación. En la COP21 de París, el objetivo de 100 000 millones de USD anuales se amplió hasta 2025 (CMNUCC, 2015).

Tras haber firmado y ratificado el Acuerdo de París, casi todos los países africanos<sup>22</sup> se han comprometido a potenciar la acción por el clima mediante la reducción de sus emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) y el aumento de la resiliencia. Para el continente, la adaptación a los efectos adversos del cambio climático es urgente. Sin embargo, muchos de sus compromisos están condicionados a recibir el apoyo financiero, técnico y de capacitación adecuado. Una investigación encargada por el PNUMA estima que el coste de la adaptación al cambio climático en toda África podría alcanzar los 50.000 millones de dólares al año en 2050, si el aumento de la temperatura mundial se mantiene dentro de los 2 °C por encima de los niveles preindustriales. Según el Banco Africano de Desarrollo (BAfD), África necesitará inversiones de más de 3 billones de dólares en mitigación y adaptación de aquí a 2030 para poner en práctica sus Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional o NDC (BAfD 2022). La Declaración de Nairobi, fruto de la recién concluida primera Cumbre Africana sobre el Clima (AEC), exigía que los principales contaminadores y las instituciones financieras mundiales comprometieran más recursos para ayudar a las naciones más pobres y facilitarles la obtención de préstamos a tipos asequibles.

África ha tenido dificultades para desbloquear la financiación necesaria para un crecimiento positivo para el clima. La proporción de financiación para la adaptación proporcionada o movilizada en África aumentó del 25 % en 2016 al 45 % en 2020 (es decir, un aumento de 6 600 millones USD) debido a grandes proyectos de infraestructuras respaldados por la financiación climática privada movilizada. Los préstamos representaron más de tres cuartas partes de la financiación pública total para el clima, ascendiendo al 61% de la financiación pública total. Esto exige que los miembros del CAD alineen y coordinen sus recursos técnicos y financieros hacia un desarrollo con bajas emisiones de carbono y contribuyan a la descarbonización mundial.

<sup>22</sup> En noviembre de 2019, 49 de los 54 países africanos habían ratificado sus NDC.

## Golpes políticos: aumenta la ayuda humanitaria

Los gobiernos africanos han fracasado a la hora de abordar la crisis humanitaria generalizada a la que se enfrenta su población, y no han dado suficiente prioridad a la agenda de desarrollo sostenible desde la pandemia del COVID-19. Como consecuencia de la intensidad de la pobreza y de la prepotencia estatal, una serie de golpes de Estado, unidos a la negligencia socioeconómica de los gobiernos, han hecho que los Estados sean muy vulnerables. En la actualidad, el continente registra 35 conflictos armados, lo que lo convierte en la segunda región con mayor número de conflictos armados. En algunas partes de África, los desplazados internos, los refugiados y los emigrantes se han visto obligados a abandonar sus hogares a causa de los conflictos armados, la represión, la violencia comunal, la pobreza y los factores medioambientales (HRM 2023).

Las necesidades humanitarias siguen siendo elevadas en medio de una inseguridad recurrente. Además, los

ciudadanos de los países afectados por conflictos han tenido que sufrir en solitario las consecuencias del cambio climático, los peligros naturales y los retos socioeconómicos. Unos 22 de los 54 Estados miembros necesitan ayuda humanitaria, y más del 10% de la población depende de ella. Esto ha hecho que la demanda de ayuda humanitaria sea mucho mayor. Los miembros del CAD han respondido a estas necesidades reasignando más AOD a la ayuda humanitaria. En 2021, la ayuda humanitaria ocupó el segundo lugar en las asignaciones sectoriales de AOD, con 7.600 millones de USD, frente a los 8.600 millones de USD destinados a sanidad y educación. Véase el gráfico de barras 1.

Sin embargo, hay que señalar que, si bien la AOD durante las crisis humanitarias y las pandemias sigue siendo fundamental para los más vulnerables, la AOD debe centrarse en proporcionar un espacio fiscal suficiente para que los gobiernos africanos aborden los problemas socioeconómicos que generan las crisis humanitarias en primer lugar, sentando al mismo tiempo las bases de un auténtico desarrollo sostenible.

Gráfico 1: Asignaciones seleccionadas de AOD por sector en África Subsahar



## Las consecuencias de Covid-19

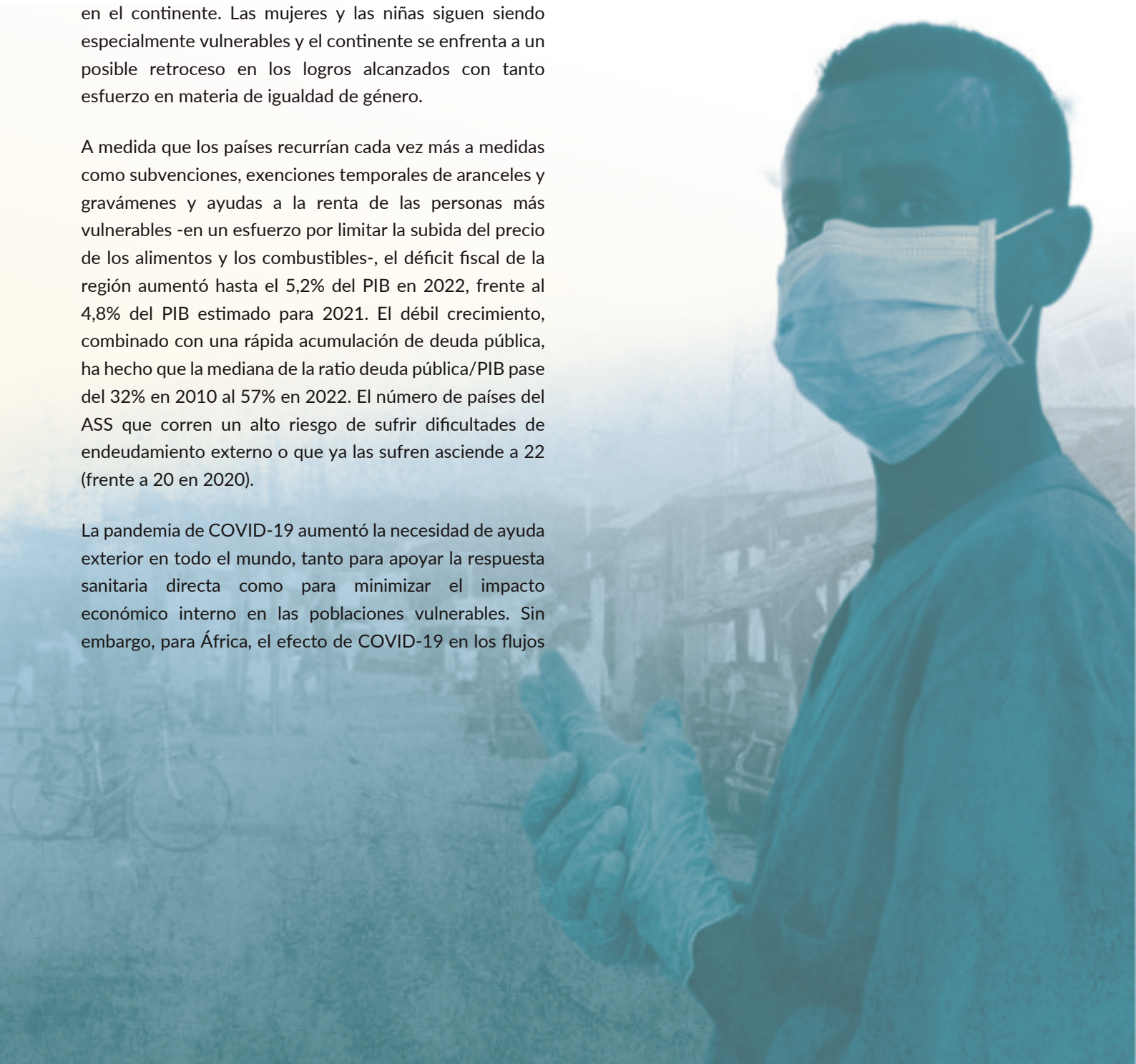
Los efectos de COVID-19 sobre el desarrollo de África se manifiestan en la reducción del PIB, los elevados niveles de deuda y la caída de los ingresos públicos. COVID-19 redujo los flujos internacionales de comercio, ayuda exterior, remesas e inversiones extranjeras directas (IED) hacia el África subsahariana. También han aumentado los niveles de pobreza extrema. Según el Informe UNECA 2023, en 2022 surgieron 18 millones de nuevos pobres en África. Se calcula que la pandemia de COVID-19 empujó a la pobreza a unos 55 millones de africanos en 2020, revirtiendo más de dos décadas de progreso en la reducción de la pobreza en el continente. Las mujeres y las niñas siguen siendo especialmente vulnerables y el continente se enfrenta a un posible retroceso en los logros alcanzados con tanto esfuerzo en materia de igualdad de género.

A medida que los países recurrían cada vez más a medidas como subvenciones, exenciones temporales de aranceles y gravámenes y ayudas a la renta de las personas más vulnerables -en un esfuerzo por limitar la subida del precio de los alimentos y los combustibles-, el déficit fiscal de la región aumentó hasta el 5,2% del PIB en 2022, frente al 4,8% del PIB estimado para 2021. El débil crecimiento, combinado con una rápida acumulación de deuda pública, ha hecho que la mediana de la ratio deuda pública/PIB pase del 32% en 2010 al 57% en 2022. El número de países del ASS que corren un alto riesgo de sufrir dificultades de endeudamiento externo o que ya las sufren asciende a 22 (frente a 20 en 2020).

La pandemia de COVID-19 aumentó la necesidad de ayuda exterior en todo el mundo, tanto para apoyar la respuesta sanitaria directa como para minimizar el impacto económico interno en las poblaciones vulnerables. Sin embargo, para África, el efecto de COVID-19 en los flujos

de ayuda exterior fue negativo y limitado. El gasto de COVID-19 contribuyó a elevar la ayuda exterior a un máximo histórico en 2020, pero no la ayuda proporcionada a África.

Aunque la pandemia no afectó a los compromisos de AOD previstos por los miembros del CAD y algunos aún pudieron movilizar rápidamente fondos adicionales para apoyar a los países en desarrollo que se enfrentaban a circunstancias excepcionales, no hubo ningún flujo adicional de fondos para el África Subsahariana. Los datos preliminares de 2020 mostraron que los flujos bilaterales netos de AOD de los miembros del CAD hacia el África Subsahariana cayeron un 1% en términos reales y ascendieron a 31.000 millones de dólares.



## Tendencias de los flujos de AOD hacia África

La necesidad de África de más recursos y subvenciones en condiciones favorables durante estos tiempos fiscales difíciles no se ha satisfecho, mientras que la financiación combinada y los recursos no concesionales de los bancos multilaterales de desarrollo han dado prioridad a proyectos que están fuera de su alcance. El apoyo a los sectores sociales, como la sanidad, la protección social y la igualdad de género antes de la pandemia, no se ha mantenido.

La región del África Subsahariana, con una elevada concentración de PMA, ha experimentado un estancamiento de los ingresos públicos y un descenso de las remesas y la inversión extranjera directa (IED). La AOD sigue siendo una parte vital de la combinación de

financiación, superando a todas las fuentes como proporción del PIB, excepto los ingresos nacionales en el África subsahariana. La AOD destinada al ASS disminuyó un 7,8% de 2021 a 2022. (OCDE 2023).

No obstante, se observa un aumento de los flujos de salida de las organizaciones multilaterales en 2021 hacia los países del África subsahariana. Alrededor del 40,4% de la AOD multilateral se destinó al ASS entre 2012 y 2021, con una tendencia al alza a lo largo de la década. Esta cifra muestra un descenso en comparación con la media del 26,1% de la AOD bilateral (véase el gráfico de barras 2). También indica que los donantes bilaterales canalizan cada vez más fondos a través de organismos multilaterales, donde la concesionalidad es mucho menor: los niveles de concesionalidad de los multilaterales a África siguen siendo del 55 %, mientras que los de los bilaterales son del 90 %.

Gráfico 2: Total AOD, Sector Privado, Otros Flujos Oficiales Recibidos

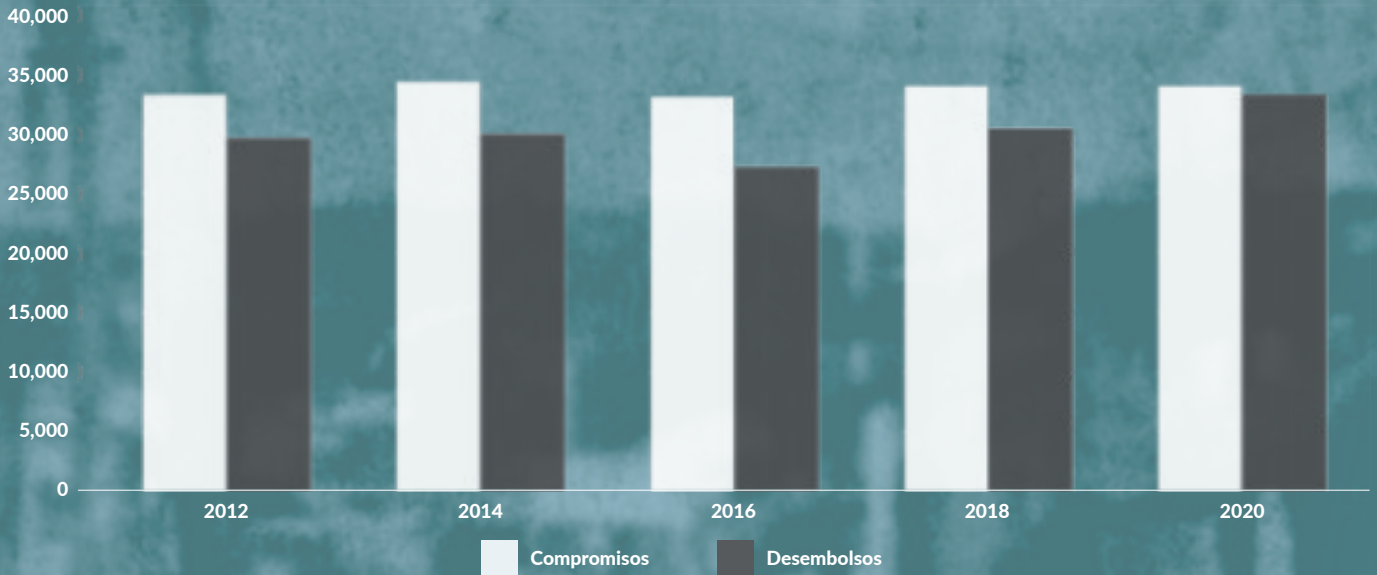


Según las estadísticas de la OCDE en 2023, la AOD destinada al África subsahariana representó una media del 21,4% de la AOD bilateral de los países del CAD entre 2020 y 2022. En comparación, la AOD destinada a Asia asciende al 23,2% del total en el mismo periodo, a pesar de que los países asiáticos se enfrentan a una menor intensidad de necesidades por término medio y en varios indicadores.

Además, existe una enorme diferencia entre los compromisos y los desembolsos de AOD en un año determinado. La brecha de AOD ascendió a una media de 3 100 millones USD en los últimos siete años, lo que implica que los donantes adeudan al continente más de 22 000 millones USD en compromisos de AOD desde 2015 (véase el gráfico de barras 3).

# Compromisos y desembolsos de la AOD

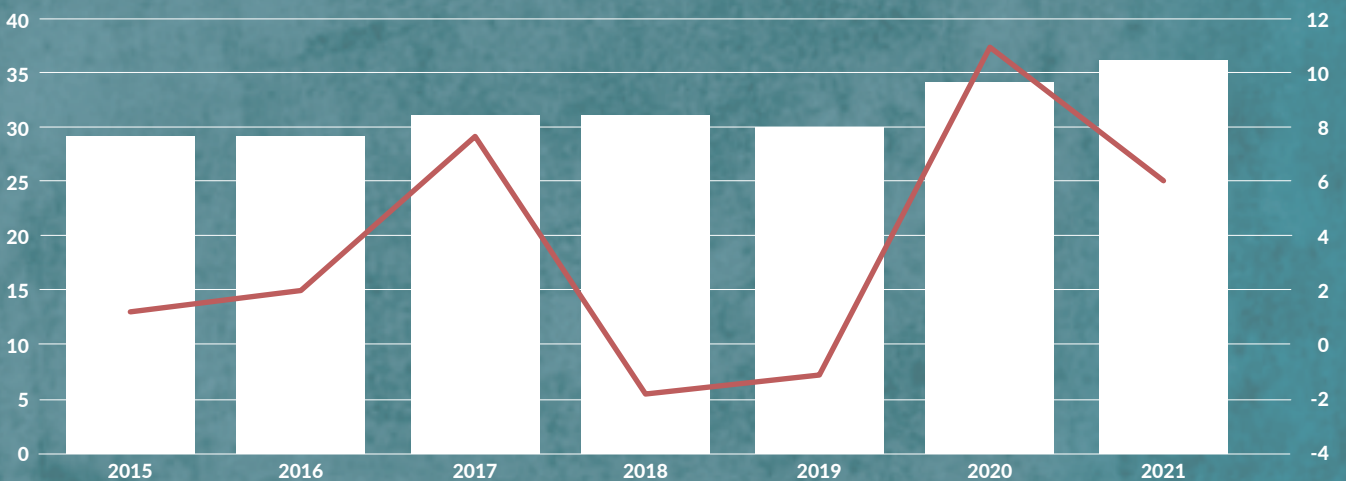
Chart 3: DAC ODA Flows to Sub-Saharan Africa - Commitments vs Disbursements



La ayuda exterior de los donantes oficiales aumentó en 2022 a un máximo histórico de 204.000 millones de dólares, frente a los 186.000 millones de 2021, debido a que los países desarrollados incrementaron su gasto en tramitación y acogida de refugiados y en ayuda a Ucrania, según datos preliminares recogidos por la OCDE. La cifra total de AOD de 2022 equivale al 0,36% de la renta nacional bruta (RNB) combinada de los donantes del CAD. Esta cifra sigue estando por debajo del objetivo de las Naciones Unidas del 0,7% de la RNB en concepto de AOD. También se produjo un descenso del 0,7% en la AOD

bilateral a los Países Menos Adelantados (PMA) en 2022 en comparación con el año anterior. Los datos preliminares de 2022 muestran que los flujos netos de AOD bilateral de los países del CAD a África fueron de 34.000 millones de USD, lo que representa un descenso del 7,4% en términos reales en comparación con 2021. Dentro de este total, la AOD neta destinada al África subsahariana fue de 29.000 millones de USD, lo que supone una caída del 7,8% en términos reales. El gráfico ilustra la volatilidad de los flujos de AOD hacia África, con niveles de AOD a la baja que dominan la tendencia.

Gráfico 4: Volatilidad de la AOD en África



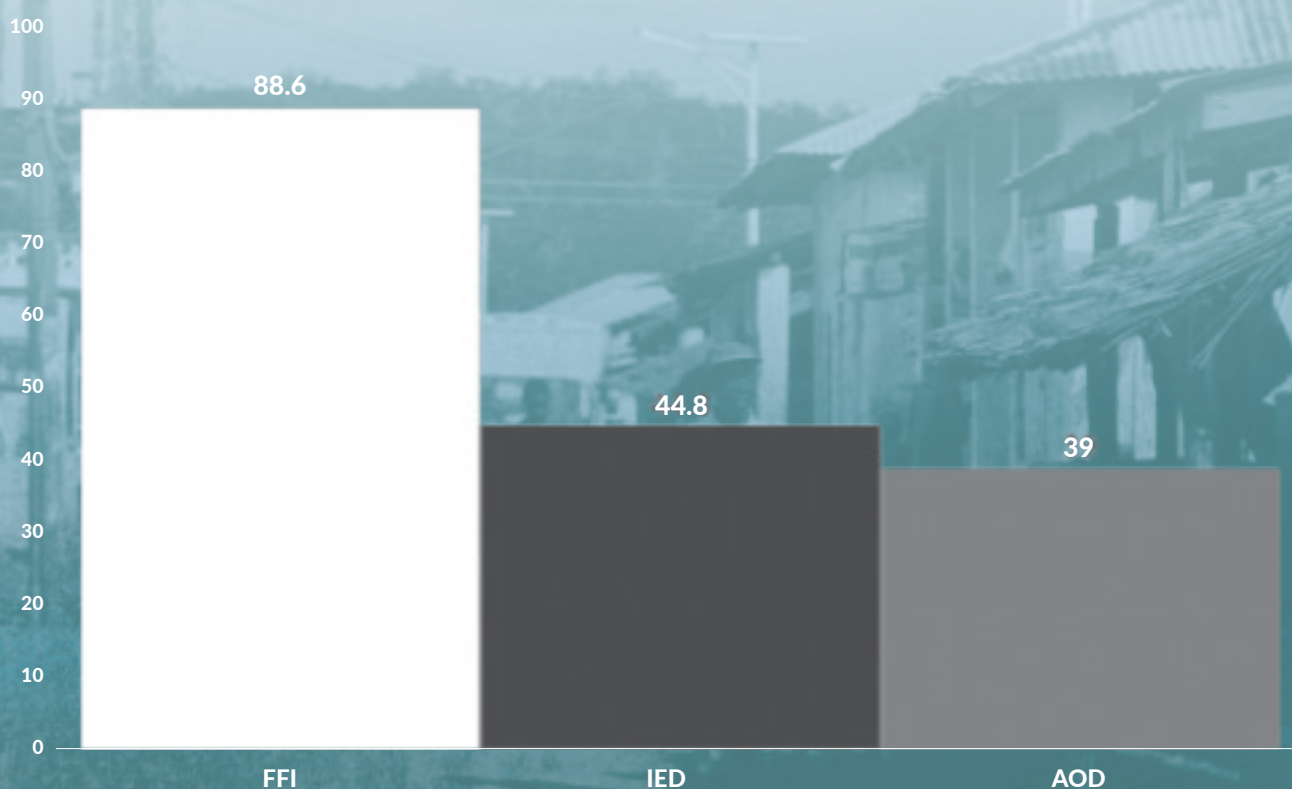


## Fugas financieras en África

Se calcula que cada año salen del continente 88.600 millones de dólares en forma de Flujos Financieros Ilícitos (FFI), aproximadamente la mitad de lo que África necesita para financiar y alcanzar un desarrollo sostenible. Éstos proceden de tres fuentes principales: comerciales, incluida

la evasión fiscal, la facturación comercial errónea y la fijación abusiva de precios de transferencia (65%); actividades delictivas (30%); y sobornos y robos por parte de funcionarios corruptos y sus colaboradores (5%). Los FFI anuales de África equivalen al 3,7% de su PIB (UNCTAD 2020). Esta cantidad es superior a las entradas totales combinadas de Inversión Extranjera Directa y Ayuda Oficial al Desarrollo para el periodo comprendido entre 2020 y 2022, como se ilustra en el siguiente gráfico.

Gráfico 5: Salidas financieras frente a entradas en África



Los estudios demuestran que la regulación inadecuada del sistema financiero y de la cuenta de capital; la apertura comercial en un contexto de escasa regulación y mala gobernanza; y la mala calidad institucional y la excesiva dependencia de las exportaciones de productos básicos son los principales factores que contribuyen a los flujos financieros ilícitos en África. Al mismo tiempo, no se canaliza suficiente AOD como herramienta de apoyo a sistemas sólidos de movilización de recursos internos.

Para que la AOD desempeñe su papel a la hora de abordar los FFI, los socios para el desarrollo y las organizaciones internacionales tendrán que invertir más en África para reforzar la capacidad de evaluación fiscal, entre otras cosas

desarrollando las capacidades necesarias, ampliando los conocimientos y profundizando en las experiencias a través de la formación. También será necesario ampliar y reforzar su apoyo a los países africanos para que promulguen y apliquen políticas y legislaciones que aborden la cuestión de los precios de transferencia, empezando por una revisión exhaustiva de todos los convenios fiscales, incentivos fiscales y acuerdos comerciales y de inversión para eliminar todas las lagunas jurídicas que permitan la erosión de la base imponible y el traslado de beneficios y otros flujos financieros ilícitos. En la actualidad, sólo se destinan 105 millones de dólares a apoyar las políticas comerciales para la movilización de recursos internos en el África subsahariana.

## Conclusión

La clave para garantizar que los países africanos puedan financiar y desarrollar infraestructuras sociales y económicas es alcanzar la combinación adecuada de recursos nacionales y financiación exterior sostenible. Esta combinación debería ampliar el espacio fiscal y proporcionar margen suficiente para mejorar su capacidad de prestación de servicios públicos, en particular los destinados a los pobres.

La AOD podría actuar como catalizador para aumentar la financiación destinada a resolver las desigualdades en educación, sanidad y otros sectores sociales, y no asumir por sí misma la financiación de dichos sectores. Debería canalizarse como una herramienta de apoyo al empoderamiento de los gobiernos y las comunidades, dirigiéndose a las instituciones gubernamentales y comunitarias y a los marcos políticos que construyen sólidos sistemas nacionales de movilización de recursos, al tiempo que se centra en sectores sociales seleccionados que son críticos durante las crisis humanitarias y las pandemias.



## Referencias

Cambio climático en África | Grupo del Banco Africano de Desarrollo - Marcar la diferencia (afdb.org)

Capítulo 9: África | Cambio climático 2022: impactos, adaptación y vulnerabilidad (ipcc.ch)

África: Los conflictos y la violencia amenazan los derechos humanos | Human Rights Watch (hrw.org)

OCDE (2023): Development Co-Operation Profiles Tracing the impacts of Russia's war of aggression against Ukraine on official development assistance (ODA) OECD Publishing, Paris 2023

OCDE (2023) Geographical Distribution of Financial Flows to Developing Countries 2023 Desembolses, Commitments, Country Indicators. Ediciones de la OCDE, París 2023

Naciones Unidas (2023): Informe del Equipo de Tareas Interinstitucional sobre la Financiación para el Desarrollo 2023 Oficina de Financiación para el Desarrollo Sostenible del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas

UNCTAD (2020): Tackling Illicit Financial Flows for Sustainable Development in Africa Publicaciones de las Naciones Unidas 2020



# América Latina y el Caribe

Por Henry Morales<sup>23</sup>, Reality of Aid - América Latina y el Caribe

En la actualidad, América Latina y el Caribe (ALC) nos presenta escenarios políticos y económicos heterogéneos y cambiantes, donde no existe una fórmula única para abordar los múltiples problemas estructurales que enfrentan los Estados para garantizar una vida digna y justa a sus representados. Las condiciones objetivas para buscar un cambio de modelo económico, basado en nuevos paradigmas de vida, siguen siendo apuestas a largo plazo en varios países. La solución inmediata a los problemas socioeconómicos es generada por diferentes alternativas políticas nacionales e internacionales de carácter asistencialista, muchas de las cuales son coyunturales y no permiten una solución sostenible a los problemas existentes.

Es aquí donde surgen las preguntas sobre qué hacer ante una realidad objetiva, en la que las causas de la pobreza y la desigualdad social y económica vienen dictadas por la injusta distribución de la renta y la riqueza, por la aplicación de políticas públicas inadecuadas e insostenibles y por el continuo expolio de la riqueza nacional por parte de los poderes económicos transnacionales. Se trata de una realidad en la que el capital privado (especialmente las transnacionales), el sistema financiero internacional (con financiación lícita e ilícita) y los tradicionales poderes oligárquicos locales dictan las reglas del juego para el funcionamiento de las economías. Es en este escenario de globalización donde el concepto de desarrollo y ayuda

financiera internacional va tomando forma dentro de un complejo marco de relaciones económicas, políticas y sociales en el que se inserta la región. La llamada Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) que llega a la región sigue evolucionando sobre la base de un pensamiento económico dominante, donde se aplican intereses y prioridades geopolíticas y económicas entre los tradicionalmente llamados países "donantes" y "receptores".

El actual escenario internacional de múltiples crisis (financiera, climática, recesión económica, de cuidados, post COVID-19 y conflictos armados internacionales, especialmente el conflicto OTAN-Ucrania-Rusia) seguirá repercutiendo directamente en la lógica de funcionamiento del sistema de ayuda a nivel global, y por tanto hacia la región en sus diferentes modalidades: Norte-Sur (bilateral, multilateral, descentralizada y privada) y Sur-Sur. En este contexto, no cabe duda de que existen nuevos replanteamientos geopolíticos y estratégicos y distintas visiones sobre el papel que debe jugar el sistema de AOD en general, en el que cada vez son más las voces críticas que desde la región reclaman que las relaciones entre "donantes" y "receptores" se den en un marco de relaciones de respeto, solidaridad, reciprocidad, y que no vulneren la soberanía y autodeterminación de los pueblos.

<sup>23</sup> Henry Morales López es guatemalteco. Es Doctor en Ciencias Económicas y Empresariales por la UNED y Doctor con especialización en Economía del Desarrollo por la UPV. Actualmente es Coordinador Ejecutivo del Movimiento Tzuk Kim-pop. Investigador y activista social, ha publicado varios estudios sobre cooperación y desarrollo.

## La realidad de la ayuda en la región

La mayoría de los países de América Latina y el Caribe tienen el estatus de países de renta media (alta o baja) y ésta es una de las razones de la disminución de los niveles de AOD de los donantes en los últimos años. Sin embargo, se trata de un criterio que no es necesariamente representativo de la realidad objetiva de cada país. La renta per cápita se determina a partir del Producto Interior Bruto (PIB) de un país entre su número de habitantes, lo que no significa que sea la renta real de cada persona, sino una estimación media (Banco Mundial 2019). Así, las tasas de pobreza y exclusión económica superan el 65% de la población regional (OCDE CAD 2023).

En relación con las cifras proporcionadas por la OCDE en 2023, durante los últimos 13 años, el comportamiento de la AOD ha sido significativamente creciente en términos de flujos financieros. La siguiente figura muestra el comportamiento anual de los flujos financieros, en el que se aprecia un relativo incremento anual, hasta alcanzar los 205.000 millones de dólares en 2022. La relación media entre la AOD y el PIB mundial en los últimos años es del 0,031%, muy por debajo del 0,7% exigido. Según Brian Tomlinson, "el aumento del 13,6% de la AOD en 2022 (en relación con 2021), aunque relativamente encomiable, ofrece una imagen engañosa, sobre todo teniendo en cuenta que los costes de los refugiados (Ucrania) en los países donantes acapararon una parte importante de la financiación de los donantes, mientras que se descuidaron las áreas de desarrollo básicas".

Figura 1: AOD neta de todos los donantes del mundo en el periodo 2010-2012. Millones de USD en cifras actuales.



Fuente: Elaboración propia con datos del CAD 2023 de la OCDE.

El gráfico 2 hace referencia a la distribución de la AOD realizada a nivel mundial por todos los donantes, según la OCDE (2023). Podemos observar que África es la región que recibe el mayor flujo de ayuda con un 35% durante el periodo de referencia de este análisis (2012-2021), seguida

de Asia con un 29%, América con un 6%, Europa con un 5% y Oceanía con un 1%. La partida que la OCDE determina como países no especificados alcanza el 24% del total. Los porcentajes del periodo son muy similares al comportamiento anual de la AOD.

**Figura 2: AOD neta distribuida por todos los donantes por región receptora en todo el mundo para el periodo 2012-2021. Millones de USD en cifras actuales.**



Fuente: Elaboración propia con datos del CAD 2023 de la OCDE.

Según estos datos, la región de las Américas, formada por 46 países: 33 países de América del Norte y Central y 13 países de América del Sur, recibió en promedio el 6% de la AOD mundial durante el periodo 2012-2021 (porcentaje similar al comportamiento anual). El comportamiento de los flujos financieros sufrió variaciones mínimas, que se incrementaron a partir de 2020. El promedio anual de los últimos años es de aproximadamente USD 10 mil millones, muy inferior al promedio de África (USD 58 mil millones anuales) y Asia (USD 47 mil millones).

El Gráfico 3 muestra el comportamiento de la AOD neta canalizada a las Américas por país receptor para el periodo. La subregión de América Central y el Caribe recibió en promedio el 49,6% del total regional, mientras que América del Sur recibió el 41% (el 9% restante se distribuye entre

otras inversiones regionales y subregionales). En términos bilaterales, los países que más recibieron durante el periodo fueron Colombia (12% del total regional), Haití (9,7%), Brasil (8%) y Bolivia (6%). Entre las justificaciones para ser los mayores receptores se encuentran las siguientes: proceso de paz en Colombia, crisis humanitaria en Haití, protección del medio ambiente en la Amazonia brasileña, crisis política en Bolivia (golpe de Estado) y prioridades geopolíticas (limitar el ascenso de gobiernos progresistas, lucha contra el narcotráfico e intereses económicos) que los donantes tienen en la región. Otros aspectos a considerar son los altos niveles de pobreza y exclusión que sufre más del 75% de la población regional. La figura muestra los flujos de AOD por país, por año y se han consolidado para el periodo 2012-2021.



El gráfico 4 muestra la trayectoria de cada donante en términos de fondos asignados a la región de América Latina y el Caribe para el periodo 2012-2021. La Unión Europea fue el principal donante con el 41% del total mientras que los organismos multilaterales canalizaron el 32%. El país con mayor canalización de fondos fue Estados Unidos con un 20%, seguido de Alemania con un 12% y Francia con un 10%. La Comisión Europea aportó el 10% del total regional.

Es importante señalar que los fondos de donantes privados tienen una mayor presencia en la región, canalizando el 5% del total regional. En términos generales, los países miembros del CAD de la OCDE canalizaron el 65% del total regional; los países del G7 aportaron el 51%; los bancos regionales, el 12%; y los países no miembros del CAD, el 3% (OCDE CAD 2023).

Gráfico 4: AOD neta de todos los donantes (OCDE y Otros No CAD) a la región de América Latina y el Caribe, 2012-2021. Millones de dólares a precios corrientes.



## Tendencias regionales de la AOD para los próximos años

En el marco de la construcción de nuevas propuestas económicas, la región de América Latina y el Caribe verá en los próximos años el fortalecimiento de lo que algunos han denominado un regionalismo posneoliberal. La llegada al poder de gobiernos progresistas está generando nuevas perspectivas políticas y económicas que vuelven a impulsarse en un desafiante contexto político, social y económico regional y mundial. El desafío de construir una nueva arquitectura financiera y económica ha venido acompañado de diversas y variadas iniciativas regionales (económicas, financieras y sociales), y de diversas formas de solidaridad y colaboración entre los pueblos y gobiernos

de la región, especialmente en el marco de la CELAC, UNASUR, MERCOSUR y los países miembros (en proceso de integración) de los BRICS.

Seguiremos analizando y estableciendo nuevas pautas sobre cómo asegurar que la financiación del sistema de desarrollo se establezca dentro del proceso global encaminado a hacerlo más eficiente y eficaz. En este contexto, la región seguirá discutiendo las nuevas tendencias de la AOD, como el Apoyo Oficial Total al Desarrollo Sostenible (AOTDS), que, entre otras modalidades, incluye la suma de la ayuda internacional al desarrollo que pueden generar los gobiernos, los organismos internacionales y el sector privado, como fondos destinados a promover el desarrollo sostenible, especialmente en el marco de los ODS, la agenda climática y la seguridad, entre otros. Uno de los riesgos más evidentes de la TOSSD es que la AOD no reembolsable



disminuya progresivamente (Domínguez1 2020). Es una realidad que del total global de AOD que llega a ALC, los flujos de AOD no reembolsable se irán reduciendo paulatinamente y emergerán con más fuerza los llamados recursos crediticios o préstamos blandos como el "blending" (mezcla de recursos subsidiados y préstamos-inversiones).

Otro factor en disputa y bajo revisión son las políticas vinculadas a la coherencia de la ayuda al desarrollo. En muchos de los países de la región se reclaman cambios en la forma de establecer las directrices y prioridades de la ayuda. Tradicionalmente, el punto de referencia de los países donantes era establecer sus políticas y prioridades a partir de los supuestos intereses de los países receptores de AOD, considerando necesidades y demandas. En la actualidad, este procedimiento ha cambiado y se aplican lo que se denominan políticas de desarrollo sostenible, en las que los criterios aplicados son una mezcla de los intereses de los países receptores y donantes de ayuda. La cuestión central en estos cambios de procedimiento es la existencia de prioridades geopolíticas y económicas, no necesariamente establecidas por los países "beneficiarios", dado que esta orientación siempre ha existido implícitamente en las políticas y prioridades de los donantes. Existe una tendencia a priorizar la canalización de mayor AOD hacia aquellos países que tienen un interés potencial por su riqueza mineral, energética y de recursos naturales. Y en el ámbito geopolítico, una priorización hacia países que, a través de gobiernos aliados de los donantes, pueden frenar o debilitar a gobiernos progresistas.

En la misma perspectiva del análisis crítico de la falta de coherencia de las actuales políticas de AOD, la tendencia a mayores flujos de ayuda reembolsable sobre la no reembolsable y la inclusión del sector privado como agente de desarrollo en el marco de la responsabilidad social corporativa o en asociaciones público-privadas seguirán generando dudas sobre el tipo de cooperación al desarrollo que se desarrollará en la región. Y, lamentablemente, la asistencia ligada, una práctica de larga tradición en la región, continuará estableciendo tendencias en las que se seguirán priorizando los intereses económicos y de inversión de los países donantes, especialmente en materia de bienes y servicios.

Las tendencias de los flujos de AOD hacia la región en los próximos años serán inferiores o similares a las de 2021. La

AOD bilateral será la más afectada y la AOD multilateral (generada mayoritariamente por instituciones financieras internacionales) tendrá un mayor flujo financiero, especialmente en préstamos y créditos para proyectos y programas de desarrollo. En otras palabras, la AOD cambiará progresivamente su lógica humanista hacia una perspectiva de financiación reembolsable (préstamos y créditos). Se estima que las instituciones financieras internacionales aumentarán su compromiso de ayuda, especialmente el BID y el Banco Mundial. La AOD que llega en forma de donaciones (no reembolsable) disminuirá progresivamente.

Antes de la pandemia COVID-19, era eminente que los ODS estaban quedando rezagados y con escenarios de incumplimiento según los planes establecidos, especialmente por la reducción de fondos para su cumplimiento. Ahora, en pleno 2023 y dados los impactos que la crisis actual está generando, las posibilidades de avanzar satisfactoriamente en la Agenda 2030 son más improbables. Es evidente que los países donantes y otras entidades canalizadoras de financiamiento para el desarrollo, así como los países receptores de la región, priorizan la inversión en iniciativas orientadas a fortalecer sus agendas de interés comercial y dejan en segundo plano prioridades como la agenda climática y los ODS.

Hay dos iniciativas en marcha que conviene seguir de cerca por sus implicaciones geopolíticas y que están directamente vinculadas a las prioridades de cooperación internacional de los donantes en ALC: Estados Unidos está priorizando un tema de interés geopolítico como es influir para detener o reducir la migración irregular desde la región de ALC hacia Estados Unidos, que sustenta su Estrategia Regional de Cooperación al Desarrollo (ERCD) 2022-2027. Y por parte de la Unión Europea, el impulso del mecanismo Global Gateway UE-ALC en el que se establecen prioridades en cuatro grandes áreas: transición verde y justa; transformación digital inclusiva; desarrollo humano; y resiliencia sanitaria y vacunas.

En los últimos años, la Cooperación Sur-Sur (CSS) se ha convertido en un pilar fundamental en el proceso de transición hacia una nueva agenda económica y política en la región. Ésta se basa en el fortalecimiento del papel que corresponde a los Estados como garantes en la conducción de las estrategias de desarrollo de los países. La CELAC es sin duda la organización política más ambiciosa para la

articulación de toda América Latina y el Caribe, lo que presenta grandes retos y desafíos para su activación, así como para el fortalecimiento de los mecanismos necesarios para una participación amplia e incluyente de su CSS, principalmente hacia los países de la región. En otros ámbitos de coordinación (Mercosur, Unasur, OEA, SEIGIB, SICA, CEPAL, entre otros), existe una amplia y diversa movilización de experiencias, iniciativas y capacidades, que muestran dificultades para armonizar y alinear sus

acciones. El despliegue de colaboraciones que actualmente existe en CSS es un ejemplo del fortalecimiento de esta nueva modalidad de integración en la región. En el caso de la mayoría de los países receptores de CSS, éstos continúan enfrentando dificultades para transformarse en oferentes de cooperación, a pesar de que la región cuenta con una amplia historia, experiencias y lecciones aprendidas que no están siendo adecuadamente compartidas.



## Conclusión

Un factor importante en la distribución de la AOD en la región es el condicionamiento al tipo de renta que tiene cada país, que se asume como base para establecer el nivel de prioridad para canalizar la ayuda, criterio que no necesariamente se ajusta a la realidad de las necesidades de los distintos países. Estos criterios están provocando que la ayuda se limite cada vez más a los países de renta media, a pesar de que sus indicadores de pobreza y marginación económica o desigualdad son muy preocupantes. En la actualidad, la ayuda al desarrollo se encuentra en la encrucijada entre convertirse en un mecanismo de redistribución destinado a contribuir a los esfuerzos globales para ayudar a las poblaciones más marginadas y excluidas a alcanzar un mayor bienestar social y económico, o convertirse en un mecanismo eminentemente canalizador de fondos destinados a promover el crecimiento económico basado en determinadas reglas comerciales y en el fomento de la economía de mercado.

Existe una clara tendencia a la reducción de la AOD no reembolsable y un incremento acelerado de la ayuda reembolsable (préstamos y créditos) en un contexto de deficiente coordinación y armonización en la canalización y ejecución de la ayuda. Los préstamos y créditos orientados al desarrollo, que es la nueva orientación de la AOD en general, no se establecen en condiciones suficientemente favorables, lo que está generando un descontrol en la gestión de los índices de concesionalidad y no está garantizando condiciones objetivas para evitar la acumulación de deuda insostenible en los países receptores.

Es evidente que en el actual contexto regional en ALC, el peso geopolítico que tuvo el sistema de AOD hace algunos años, y especialmente el poder hegemónico de algunos países donantes (Estados Unidos en particular), sobre todo por la utilización de este mecanismo como herramienta de presión y condicionamiento, se verá cada vez más debilitado y cuestionado. En varios países de la región existe una orientación a exigir que la AOD deje de ser un factor de injerencia y desestabilización política. A exigir que la financiación esté directamente vinculada a las agendas y prioridades nacionales y especialmente que no viole la soberanía regional. Esta realidad provocará, sin duda, la reducción paulatina de los flujos de AOD. En el actual contexto mundial, ALC no es una prioridad para el sistema de AOD, especialmente para los países que integran el CAD de la OCDE.

Desde la perspectiva de la CSS en América Latina y el Caribe, es evidente que cada experiencia regional seguirá teniendo su propia agenda, así como cada país en el que existen prácticas diferenciadas condicionadas por el tipo de gobierno que tienen, algo que también varía en el tiempo. La CSS a nivel bilateral, multilateral y regional es generalmente el resultado de acuerdos establecidos entre gobiernos o entidades oficiales entre países, cuyos intereses y orientaciones políticas cambian. La CSS que existe actualmente en la región sigue siendo discrecional y generalmente es el resultado de relaciones político-diplomáticas entre países e instituciones, o de acuerdos establecidos en foros y espacios de articulación política.



## Referencias

- World\_Bank (2019). El Banco Mundial: agrupaciones de países por ingresos. Obtenido de <https://datahelpdesk.worldbank.org/knowledgebase/articles/906519-world-bank-country-and-lending-groups>
- CAD, O. (2018). Hacer que la financiación combinada funcione para el desarrollo sostenible. París: OCDE. Obtenido de <http://dx.doi.org/10.1787/9789264288768-en>
- CEPAL\_SEGIB (2011). Espacios iberoamericanos: hacia una nueva arquitectura del Estado para el desarrollo. Santiago de Chile: CEPAL/SEGIB.
- CEPAL4. (2012). Países de renta media: Un nuevo enfoque basado en brechas estructurales. Santiago de Chile: CEPAL.
- De Poel, J. (30 de julio de 2020). Eurodad response to DAC agreement on reporting debt relief as ODA (EURODAD, Entrevistador).
- Domínguez1, R. (2020). Cooperación Internacional, nuevos actores e instrumentos: perspectivas contemporáneas. Quito: IAEN.
- IBON (2017). Alianzas público-privadas. Filipinas: IBON
- OCDE (2016). Participación del sector privado en las lecciones de desarrollo sostenible. París: OCDE.
- COMITÉ DE AYUDA AL DESARROLLO (CAD) DE LA OCDE (2023). Obtenido de <http://www.oecd.org/dac/>
- Sanahuja, J. A. (2007). Más y mejor ayuda: la Declaración de París y las tendencias de la cooperación al desarrollo. En M. Mesa, Paz y conflictos en el siglo XXI (pp. 71-102). Madrid: Icaria.
- Scotto, S. (2020). Lecciones de la crisis en las estadísticas de ayuda exterior. París. Obtenido de <https://devinit.org/resources/aid-data-2019-2020-analysis-trends-before-during-covid/>
- Unceta4, K., Martínez, I., & Gutiérrez, J. (2021). De la cooperación al desarrollo a la cooperación para la convivencia global. Un análisis de la crisis de la cooperación desde la crisis del desarrollo. (Vol. nº 86). (Hegoa, Ed.) Bilbao, España: Cuadernos de Trabajo/Lan-Koadernoak Hegoa, núm. 86.

# Asia y el Pacífico

por Reality of Aid - Asia Pacífico

Las múltiples crisis provocadas por el COVID-19, los efectos de la guerra rusa en Ucrania y el cambio climático han causado retrocesos en el desarrollo centrado en las personas en Asia-Pacífico. La explotación colonial, seguida de décadas de acuerdos comerciales y de inversión desiguales y de prácticas crediticias depredadoras que mantuvieron a los países endeudados, financiaron las economías extractivas y consolidaron las políticas neoliberales, han debilitado la capacidad de los países en desarrollo para responder a las múltiples crisis de una manera que defienda los derechos de las personas. A medida que se desarrollaba la pandemia, las pérdidas de empleo y de ingresos empujaron a unos 80 millones de personas más de Asia-Pacífico a la pobreza extrema<sup>24</sup>. El hambre también empeoró en la región, ya que una cuarta parte de la población experimentó inseguridad alimentaria moderada o grave durante 2020 y 2021.<sup>25</sup>

Mientras el mundo salía poco a poco de lo peor de la pandemia, la invasión rusa de Ucrania planteó nuevos retos al enfrentarse la región a la inflación de los precios de los alimentos y la energía. La guerra ha causado grandes dificultades económicas en Asia debido a la interrupción del suministro mundial de productos agrícolas y energéticos procedentes de Ucrania y Rusia, lo que ha disparado la inflación y aumentado el hambre en la región. Mientras tanto, el empeoramiento de las catástrofes inducidas por el cambio climático, como olas de calor, sequías, inundaciones, fuertes tifones y la subida del nivel del mar, ya están dañando los sistemas alimentarios y poniendo en peligro los puestos de trabajo, la salud y la seguridad de millones de personas en la región, además de mermar aún más su capacidad para recuperarse de la pandemia. En conjunto, estas crisis, unidas al creciente muro de deuda que los países en desarrollo tienen que

<sup>24</sup> Jerving, S. (2021). La pobreza extrema aumentó en 80 millones en Asia y el Pacífico debido a COVID-19. Obtenido de <https://www.devex.com/news/extreme-poverty-rose-by-80-million-in-asia-and-pacific-due-to-covid-19-100672>

<sup>25</sup> FAO. (2022). El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2022. <https://www.fao.org/documents/card/en/c/cc0639en>

pagar, están bloqueando el camino hacia una recuperación centrada en las personas y un desarrollo sostenible. Además, las múltiples crisis afectan de forma desproporcionada a las mujeres, ya que el trabajo precario<sup>26</sup>, el hambre<sup>27</sup>, y los impactos negativos de la austeridad y el cambio climático son especialmente peores

para las mujeres.

El malestar social se agravó como consecuencia de la crisis y del descontento de la población con la respuesta de los gobiernos. Durante la pandemia, continuaron las protestas tanto presenciales como online. En Tailandia, grupos de jóvenes llevaron a cabo manifestaciones pidiendo reformas políticas<sup>28</sup>. En Indonesia, los trabajadores lanzaron protestas masivas contra la Ley Omnibus, que perjudicará los derechos laborales y aumentará el extractivismo<sup>29</sup>. En India, los agricultores continuaron sus acampadas contra las tres leyes que disminuirán la protección gubernamental de los agricultores y aumentarán el control del sector privado sobre los mercados agrícolas<sup>30</sup>. Estas protestas se han saldado con violencia y represión. También se llevaron a cabo protestas en línea en varios países para airear las quejas y oponerse a los cierres, a menudo militarizados, y a la inadecuada entrega de ayuda por parte del gobierno.

Mientras tanto, las tensiones geopolíticas siguen creciendo y también afectan a la forma en que se presta la ayuda en la región. Estados Unidos está formando alianzas militares y económicas con países de la región para contener la expansión del poder económico y militar de China. Además de construir bases militares en países como Japón, Corea del Sur, Australia y Filipinas, Estados Unidos ha estado fomentando las relaciones con formaciones como la QUAD (Estados Unidos, India, Japón y Australia), la AUKUS (Australia, Reino Unido y Estados Unidos), así como la ASEAN (Asociación de Naciones del Sudeste Asiático) en diversas iniciativas de seguridad, militares y económicas.

La ASEAN, por ejemplo, ha sido una plataforma para que Estados Unidos promueva un "orden basado en normas" en el Sudeste Asiático con el fin de impedir que China controle los territorios marítimos y la expansión de sus intereses económicos en la subregión. El reciente Marco Económico Indo-Pacífico (IPEF, por sus siglas en inglés) liderado por

<sup>26</sup> UNESCAP. (2022). La mano de obra que necesitamos. <https://www.unescap.org/sites/default/d8files/knowledge-products/Social-Outlook-2022.pdf>

<sup>27</sup> FAO. (2022). El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2022. <https://www.fao.org/documents/card/en/cc0639en>

<sup>28</sup> Robinson, G., Macan-Markar, M., & Turton, H. (2020, 21 de octubre). Thai protests build as pandemic fuels unrest across Southeast Asia. Nikkei Asia. <https://asia.nikkei.com/Spotlight/The-Big-Story/Thai-protests-build-as-pandemic-fuels-unrest-across-Southeast-Asia>

<sup>29</sup> IndustriAll. (2021). Manifestaciones masivas contra la ley Omnibus de Indonesia. <https://www.industriall-union.org/mass-demonstrations-against-indonesias-omnibus-law>

<sup>30</sup> Bhardwaj, M. (2021, 19 de abril). En medio del caos y las protestas, los agricultores indios buscan una cosecha récord de trigo. Reuters. <https://www.reuters.com/world/india/amid-covid-chaos-protests-indias-farmers-eye-record-wheat-crop-2021-04-29/>

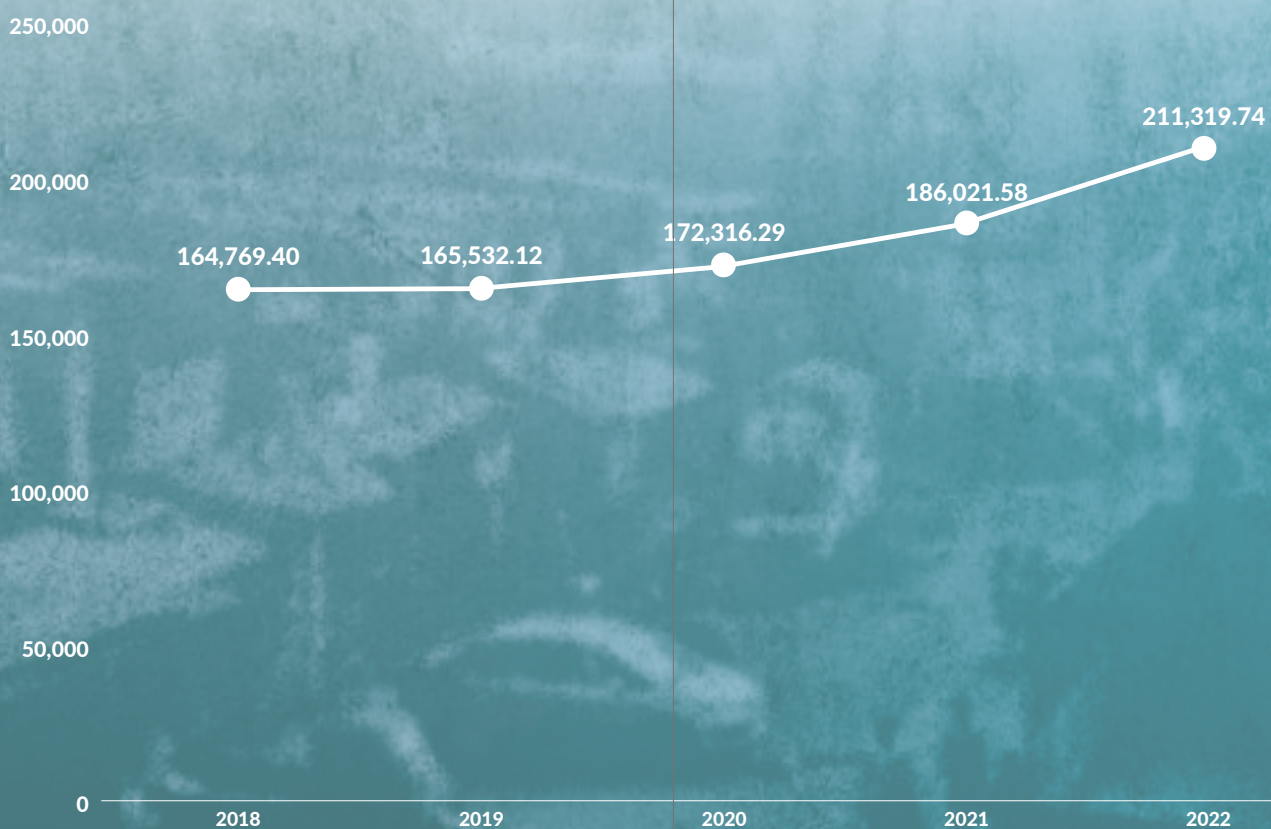
## 0,7% RNB Compromiso de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) incumplido

Los datos preliminares publicados por la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) muestran que las cifras totales de ayuda oficial al desarrollo (AOD) alcanzaron un máximo histórico de 211.300 millones de dólares en términos reales en 2022<sup>1</sup> (véase el gráfico 1). Esto supone un efecto del 13,6% de la pandemia en los países en desarrollo más afectados. Sin embargo, el aumento de los niveles de AOD sigue siendo insuficiente para alcanzar el 0,7% de aumento nacional bruto a partir de 2021. Según la OCDE, se trata de una de las tasas de crecimiento más altas registradas en la historia de la AOD<sup>2</sup>, que sólo creció un 4% en 2020 y un 8% en 2021, años en los que se cumplió el compromiso de renta (RNB) adquirido

por los países proveedores en 1970. La AOD total en 2022 sólo se tradujo en un 0,36% de AOD como porcentaje de la RNB, lo que supone poco más de la mitad del compromiso del 0,7% de la RNB. Este compromiso lleva más de medio siglo sin cumplirse. De hecho, el 0,36% es el nivel más alto de AOD como porcentaje de la RNB que los países proveedores han dado colectivamente desde 1970. Sólo se alcanzó en dos ocasiones, en 2022 y más de 40 años antes, en 1982 (véase el Gráfico 2).

Haber alcanzado sólo el 0,36% de la RNB significa que los países proveedores deben a los países en desarrollo alrededor de 3,9 billones de dólares en AOD. Esto podría utilizarse para "rescatar" y encarrilar los Objetivos de Desarrollo Sostenible, que, según la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), se enfrentan a un déficit de inversión anual de 4 billones de dólares<sup>3</sup>

Figura 1. Flujos de AOD de 2018 a 2022 (en millones de USD, constantes de 2021)<sup>4</sup>

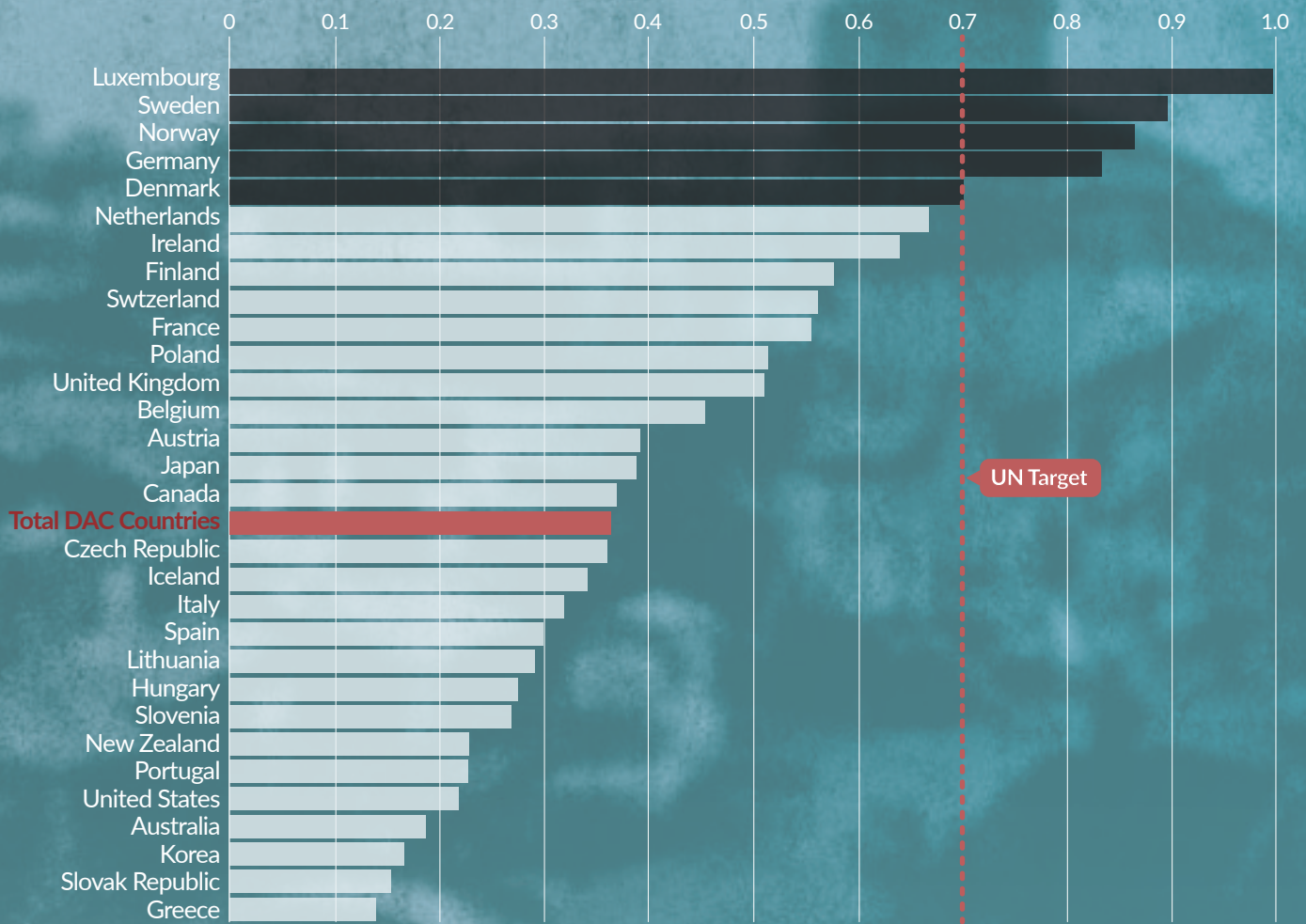


<sup>1</sup> OCDE.Stat. (2023). Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) -Total flujos oficiales y privados. <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=TABLE1>

<sup>2</sup> OCDE. (2023). ODA Levels in 2022 - preliminary data, detailed summary note. <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/ODA-2022-summary.pdf>

<sup>3</sup> UNCTAD. (2022). Cerrar la brecha de inversión en los objetivos globales, clave para construir un futuro mejor. <https://unctad.org/news/closing-investment-gap-global-goals-key-building-better-future>

<sup>4</sup> OECD Stat. DAC1. Accessed 31 July 2023

Gráfico 2 AOD como porcentaje de la RNB desde 1960 (gráfico extraído de la OCDE)<sup>36</sup>

<sup>36</sup> OECD. April 2023 preliminary figures. <https://public.flourish.studio/story/1882344/>



## La ayuda no sólo es insuficiente, sino que además genera deuda

Es necesario aumentar la ayuda para hacer frente a los múltiples retos de la región. Sin embargo, la ayuda no debe endeudar aún más a los países en desarrollo, lo que podría agravar la pobreza, el hambre y la desigualdad en la región.

En 2019, la UNESCAP estimó que se necesita una inversión anual de 1,3 billones de USD para implementar la Agenda 2030.<sup>5</sup> La ampliación de los sistemas de salud para alcanzar las metas del Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 3 (Buena salud y bienestar) requerirá 158 000 millones de USD anuales hasta 2030, mientras que se necesita una inversión adicional de 880 millones de USD anuales en el mismo período para la preparación, gestión de riesgos y respuesta ante emergencias, como parte del sistema de salud.<sup>6</sup> En términos de financiación climática, el Banco Asiático de Desarrollo (BAD) estimó en 2015 que los países asiáticos necesitan al menos 40 000 millones de dólares anuales para adaptarse al cambio climático<sup>7</sup>. La Agencia Internacional de la Energía (AIE), por su parte, estimó que el Sudeste Asiático necesita una inversión anual de unos 180 000 millones USD en energía limpia para 2030<sup>8</sup>. El Fondo Monetario Internacional (FMI) estimó en 2021 que la región del Pacífico necesita 100 000 millones USD en los próximos 10 años para la adaptación al clima.<sup>9</sup> Estas estimaciones han aumentado potencialmente debido a los contratiempos causados por el COVID-19 y la guerra rusa contra Ucrania.

Sin embargo, los datos disponibles muestran que las ayudas no cubrieron ni la mitad de las necesidades de financiación mencionadas.

La AOD de los países del CAD a Asia-Pacífico aumentó continuamente entre 2018 y 2021, antes de descender en 2022 (véase el gráfico 3). Sin embargo, su nivel más alto, 34 320 millones de USD (constantes de 2021) en 2021, sigue sin ser suficiente para satisfacer ni la mejora de los sistemas sanitarios de la región ni las necesidades de adaptación climática de la misma. La financiación comprometida para el clima también es insuficiente. Según Oxfam, "se comprometieron 113.000 millones de dólares en financiación climática para Asia entre 2013 y 2020, una media de 14.000 millones de dólares al año"<sup>10</sup>. Dos tercios de esta financiación se destinan a la mitigación, mientras que solo un tercio se destina a la adaptación, lo que resulta preocupante, ya que la población de la región es la más vulnerable al cambio climático y necesitará adaptarse<sup>11</sup>.

La ayuda no sólo no es suficiente, sino que además crea deuda. Los datos de la OCDE muestran que la cantidad de AOD canalizada en forma de préstamos está aumentando (véase el gráfico 4). En plena pandemia, los préstamos de AOD aumentaron más del doble en 2020 con respecto a los niveles de 2019, y siguieron aumentando en 2022. Del mismo modo, la financiación del clima en la región se canalizó principalmente en forma de préstamos. De los 113.000 millones de dólares comprometidos para la región entre 2013 y 2020, el equivalente total en subvenciones es solo del 43%.<sup>12</sup>

Según el BAD, "solo entre 2019 y 2021, la deuda pública en los países en desarrollo de Asia aumentó más del 8% del producto interior bruto (PIB) de media, y en algunos países casi el 50%, ya que la pandemia obligó a los gobiernos a pedir prestado y gastar más para mantener vidas y economías, justo cuando los ingresos fiscales estaban cayendo".<sup>13</sup> El cuadro 1 muestra que, efectivamente, los ratios deuda pública/PIB de muchos países en desarrollo de Asia-Pacífico empeoraron durante la pandemia.

<sup>5</sup> CESPAP. (2022). Estudio Económico y Social de Asia y el Pacífico 2022. [https://www.unescap.org/sites/default/d8files/knowledge-products/Survey2022\\_1.pdf](https://www.unescap.org/sites/default/d8files/knowledge-products/Survey2022_1.pdf)

<sup>6</sup> Ibid.

<sup>7</sup> BAD. (2015, 1 de julio). Un gran impulso financiero es clave para ayudar a Asia a gestionar el cambio climático. <https://www.adb.org/news/features/major-boost-finance-key-helping-asia-manage-climate-change>

<sup>8</sup> Singleton, L. (2023, 23 de marzo). Es necesario ampliar la financiación de las energías limpias en el Sudeste Asiático para cumplir los objetivos climáticos. <https://www.imperial.ac.uk/news/243991/scale-clean-energy-funding-southeast-asia/>

<sup>9</sup> Fouad, M., Schneider, T., Novta, N., Preston, G., & Weerathunga, S. (2021, 30 de septiembre). Unlocking Access to Climate Finance for Pacific Island Countries. <https://blog-pfm.imf.org/en/pfmblog/2021/09/unlocking-access-to-climate-finance-for-pacific-islands-countries>

<sup>10</sup> Oxfam. (2022). Financiación climática en Asia: Assessing the state of climate finance in one of the world's most climate vulnerable regions. <https://policy-practice.oxfam.org/resources/climate-finance-in-asia-assessing-the-state-of-climate-finance-in-one-of-the-wo-621445/>

<sup>11</sup> Ibid.

<sup>12</sup> Ibid.

<sup>13</sup> Casali, R. (2023, 5 de mayo). Navigating the Legacy of the COVID-19 Pandemic: Managing Public Debt to Support a Rebounding Asia Amid Global Uncertainty. <https://www.adb.org/news/speeches/navigating-legacy-covid-19-managing-public-debt-rebounding-asia-uncertainty-roberta-casali>

Los países en desarrollo también continuaron e incluso aumentaron el servicio de su deuda externa durante la pandemia, en un momento en el que el gasto para salvar vidas y garantizar la existencia de redes de seguridad social para aliviar los impactos de la pandemia debería ser prioritario. El servicio de la deuda suele repercutir en el gasto público en servicios al canalizar los fondos públicos hacia el reembolso de los préstamos (véase el Cuadro 2).

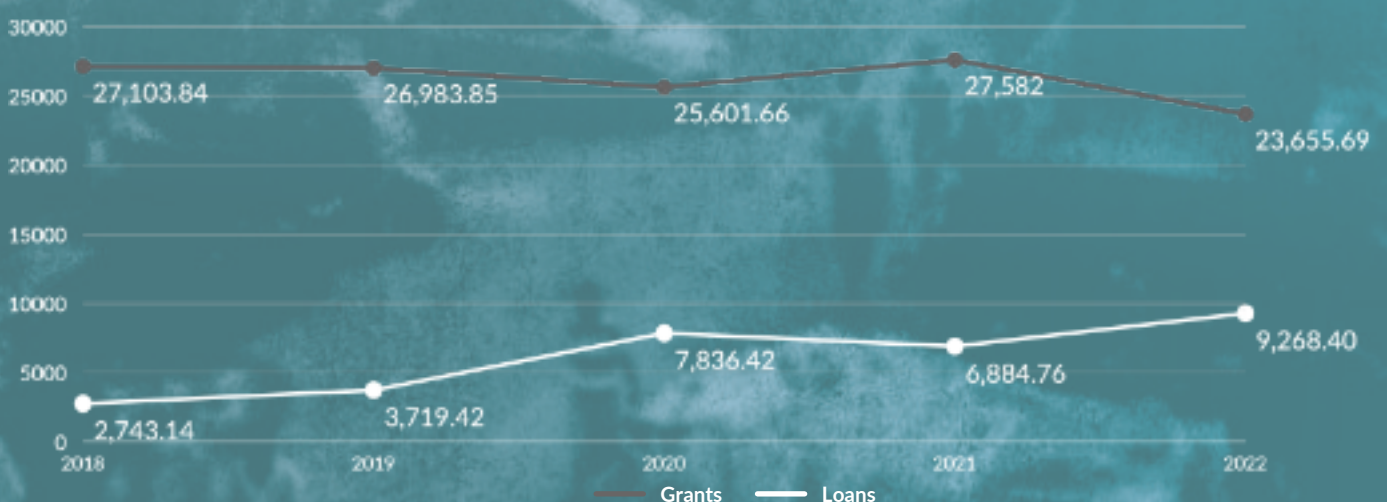
La AOD humanitaria del CAD aumentó un 8,5% con respecto a 2021, y alcanzó un máximo histórico de 23.900 millones de dólares en 2022. Esto se debe principalmente al aumento de la AOD enviada a Ucrania.<sup>14</sup> Mientras tanto, la AOD humanitaria del CAD destinada a Asia-Pacífico (véase el gráfico 5) disminuyó un 12 % entre 2021 y 2022. Los 15 principales receptores de AOD humanitaria en Asia-Pacífico se enumeran en el Cuadro 3. A excepción de

Afganistán, Pakistán, Filipinas y Sri Lanka, estos países experimentaron un recorte en la AOD humanitaria que recibieron de los países del CAD entre 2021 y 2022. Esta disminución de la ayuda provocó que no se cubrieran las necesidades humanitarias. Por ejemplo, la Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA) evaluó en 2022 que Afganistán necesitaría 4.400 millones de USD en ayuda humanitaria, mientras que Myanmar necesitaría 826 millones de USD. Las cantidades aportadas por los miembros del CAD se quedaron cortas para cubrir estas necesidades. Incluso con la cantidad combinada desembolsada por donantes oficiales y privados en 2022 para Afganistán (2.200 millones USD) y Myanmar (232,6 millones USD) no fueron suficientes.<sup>15</sup>

Figura 3. AOD del CAD a Asia y el Pacífico de 2018 a 2022 (en millones de USD, constantes de 2021)<sup>16</sup>



Figura 4. Subvenciones y préstamos de la AOD del CAD en Asia-Pacífico (en millones de USD, constantes de 2021)<sup>17</sup>



<sup>14</sup> <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/official-development-assistance.htm>

<sup>15</sup> Calculado a partir de datos de la OCDE

<sup>16</sup> <https://data-explorer.oecd.org/>

<sup>17</sup> <https://data-explorer.oecd.org/>

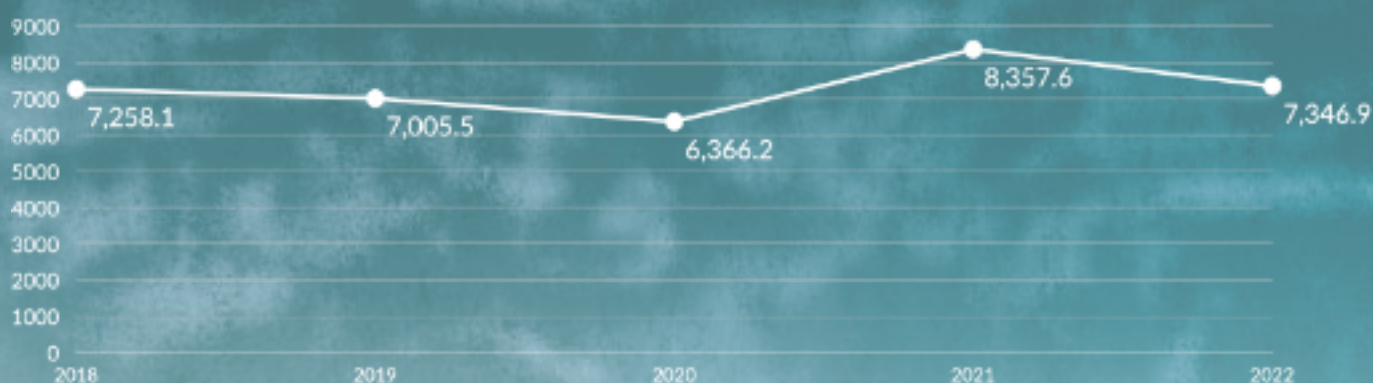
Figura 5. AOD humanitaria del CAD a Asia-Pacífico (en millones de USD, constantes de 2021)<sup>18</sup>

Table 1. Government Debt as % of GDP

Deuda pública % del PIB	2017	2018	2019	2020	2021
Bután	111.7	113.4	106.5	130.9	132.4
Mongolia	102.8	90.7	79.2	97.4	79.8
Sri Lanka	72.3	83.6	82.6	95.7	103.1
India	69.7	70.4	75.1	89.2	84.2
Lao P.D.R.*	57.2	59.7	62.0	82.7	93.5
Pakistán*	60.9	64.8	77.5	79.6	74.9
Fiyi*	42.2	44.8	48.4	68.9	86.1
Malasia	54.4	55.6	57.1	67.7	69.0
República Kirguisa	58.8	54.8	51.6	67.6	61.1
Filipinas	38.1	37.1	37.0	51.6	57.0
Tayikistán	47.7	46.3	43.1	50.4	44.4
Papúa Nueva Guinea	32.5	36.7	40.2	47.1	50.9
Tailandia	32.5	34.0	34.0	45.2	52.8
Tonga*	45.6	45.9	41.3	43.6	47.5
Samoa	46.7	49.4	44.3	43.2	46.3
Nepal	25.0	30.1	33.1	42.4	45.8
Vietnam	46.3	43.7	41.3	41.7	39.7
Tanzania	40.7	40.5	39.0	40.5	40.7
Indonesia	29.4	30.4	30.6	39.8	41.2
Myanmar*	38.5	40.4	38.8	39.3	62.3
Uzbekistán	19.3	19.7	28.4	37.6	35.8
Camboya	30.0	28.4	28.2	35.2	36.3
Bangladesh	28.6	29.6	31.7	34.2	35.5
Kazajistán	19.9	20.3	19.9	26.4	25.1
Islas Marshall	25.6	24.5	24.8	21.6	19.8
Kiribati	21.3	19.8	20.1	19.0	17.6
Micronesia, Fed. Estados de	21.9	19.6	17.8	18.3	15.0
Timor Oriental	6.6	9.1	11.3	13.7	14.1
Islas Salomón	8.5	8.1	7.9	13.7	16.5
Turkmenistán	19.8	18.9	15.3	13.1	11.1
Afganistán	8.0	7.4	6.1	7.4	sin datos
Tuvalu	12.0	11.8	11.5	7.3	6.0
Brunei Darussalam	2.8	2.6	2.6	2.9	2.5

\*Deuda de las administraciones centrales. Datos de la base de datos Global Debt del FMI<sup>19</sup>

<sup>18</sup> <https://data-explorer.oecd.org/>

<sup>19</sup> FMI. (2023). Global debt database. <https://www.imf.org/external/datamapper/datasets/GDD> . Consultado el 20 de mayo de 2023.

Cuadro 2 Pagos de la deuda externa de los países de Asia y el Pacífico en % de los ingresos públicos (Datos de Debt Justice)<sup>20</sup>

País	2019	2020	2021	2022
Sri Lanka	47.0	59.3	57.0	80.5
República Democrática Popular Lao	26.7	26.6	26.1	52.9
Pakistán	20.4	22.9	30.9	40.0
Bután	9.1	6.2	14.4	38.9
Maldivas	27.0	26.2	53.3	36.8
Mongolia	10.7	30.7	24.8	28.4
Turkmenistán	36.1	34.2	23.6	13.8
Myanmar	5.6	3.9	24.3	13.4
Indonesia	13.3	21.0	23.4	12.8
Samoa	10.0	7.5	5.1	12.2
Tayikistán	10.4	9.3	10.4	10.3
Camboya	4.3	5.8	6.8	9.5
Tonga	2.6	2.8	1.6	9.1
Kirguistán	7.1	8.6	6.4	8.9
Bangladesh	7.1	6.8	7.6	8.3
Papúa Nueva Guinea	10.7	28.3	15.9	8.0
Fiyi	11.8	23.3	2.7	7.1

Cuadro 3. AOD humanitaria del CAD a países de Asia y el Pacífico (en millones de USD, constantes de 2021)<sup>21</sup>

País	2018	2019	2020	2021	2022	Average past 5 yrs.
República Árabe Siria	2,079.97	2,003.67	1,975.29	1,656.31	1,297.5	1802.6
Yemen	1,155.34	1,371.03	1,277.95	1,296.51	1,276.71	1275.5
Afganistán	385.24	380.09	415.6	1,637.74	1,899.62	943.7
Iraq	1,122.64	847.1	565.31	420.88	200.71	631.3
Líbano	509.72	477.8	419.22	404.49	402.25	442.7
Bangladesh	415.14	535.87	419.62	440.11	363.71	434.9
Jordan	401.02	398.73	316.46	300.48	279.32	339.2
Autoridad Palestina o Cisjordania y Franja de Gaza	299.74	238.51	220.07	302.41	271.27	266.4
Myanmar	159.6	224.76	181.08	186.08	167.71	183.9
Pakistán	96.05	58.61	93.95	50.98	172.84	94.4
Nepal	100.59	92.26	69.74	53.57	34.58	70.1
Filipinas	66.64	27.71	31.55	23.95	51.97	40.3
Tailandia	23.22	25.79	18.45	27.32	29.21	24.8
Irán	13.29	19.77	22.74	13.93	13.59	16.7
Sri Lanka	4.69	2.7	1.6	2.34	50.12	12.3

<sup>20</sup> Debt Justice. (2023). Debt data portal. <https://data.debtjustice.org.uk/>. Accessed 31 July 2023.<sup>21</sup> <https://data-explorer.oecd.org/>

## Canalización de la AOD en apoyo del sector privado

Los niveles de AOD ya están por debajo de los compromisos y no son suficientes para apoyar los objetivos de desarrollo de los países en desarrollo. Y, sin embargo, una parte de este escaso recurso se desvía hacia iniciativas impulsadas por el afán de lucro. Dos vías principales para ello son los instrumentos del sector privado y la financiación mixta. Los instrumentos del sector privado (ISP) son instrumentos de financiación que los proveedores de AOD pueden utilizar para realizar inversiones directas en empresas privadas o en "vehículos ISP" -como instituciones financieras de desarrollo (IFD), fondos de inversión u otros vehículos con fines especiales- que a su vez invierten en entidades privadas (por ejemplo, empresas o fondos de inversión) de países en desarrollo. Los ISP incluyen préstamos a entidades del sector privado, inversiones en capital, instrumentos de financiación mezzanine, garantías y aportaciones de capital a IFD.<sup>22</sup> Por su parte, la financiación mixta implica el uso de la

financiación del desarrollo, como la AOD, para reducir el riesgo y, de este modo, atraer financiación privada.<sup>23</sup>

La ISP en Asia-Pacífico creció de 213,53 millones USD en 2018 a 800,95 millones USD en 2020 antes de caer a 569,96 millones USD en 2021. Se supone que tanto la ISP como la financiación combinada complementan una financiación pública inadecuada aumentando la participación del sector privado en el desarrollo. Sin embargo, los datos de la OCDE para Asia-Pacífico muestran que tanto la ISP como la financiación mixta tienden a concentrarse en gran medida en los países de renta media-baja (PRMB) y los países de renta media-alta (PRMA), en lugar de en países con retos más difíciles como los países menos adelantados (PMA), los pequeños Estados insulares en desarrollo (PEID) y los países en desarrollo sin litoral (PDSL) (véanse las figuras 6 y 7). En lugar de canalizar más recursos hacia subvenciones que ataquen directamente la pobreza y aborden las desigualdades en los países que más lo necesitan, el dinero de la ayuda se invirtió en cambio en países más rentables.

Figura 6. Proporción de ISP por clasificación de países en Asia-Pacífico (media 2017-2021)<sup>24</sup>

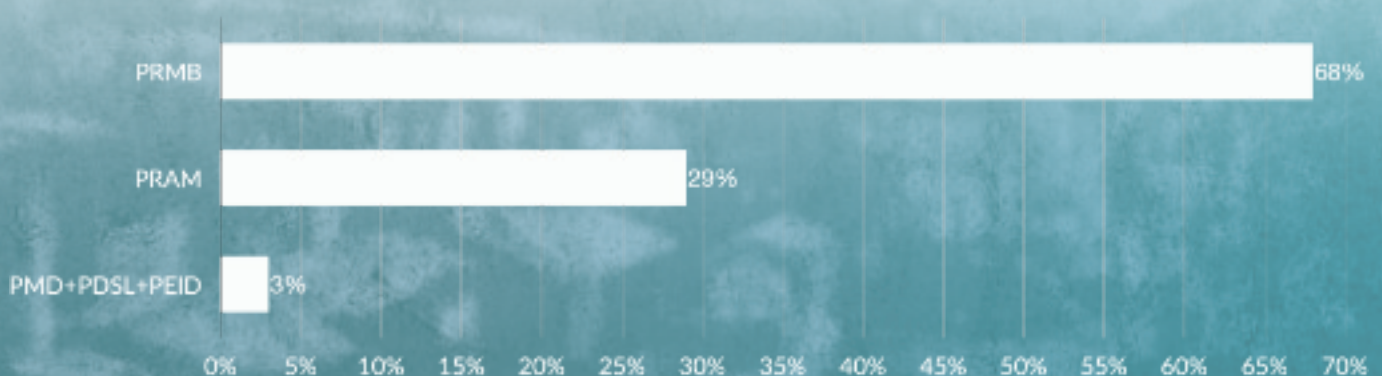
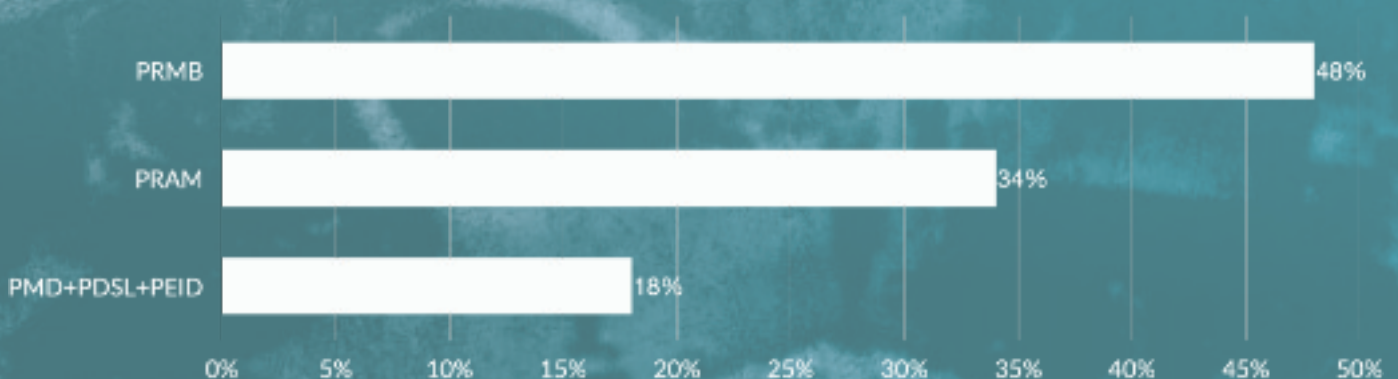


Figura 7. Financiación privada movilizada por clasificación de países en Asia-Pacífico (media 2017-2021)<sup>25</sup>



<sup>22</sup> Caio, C., & Craviotto, N. (2021, febrero). Time for action: Cómo los instrumentos del sector privado están socavando los presupuestos de ayuda. [https://www.eurodad.org/time\\_for\\_action](https://www.eurodad.org/time_for_action)

<sup>23</sup> OCDE. (s.f.) Blended finance. <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/blended-finance-principles/>

<sup>24</sup> OECD Stat. CRS grant equivalent. Accessed 31 July 2023. LMIC and UMIC categories excluded countries also classified as SIDS, LDC, and LLDC.

<sup>25</sup> OECD Stat. Mobilisation. Accessed 31 July 2023. LMIC and UMIC categories excluded countries also classified as SIDS, LDC, and LLDC.

## Intereses geopolíticos contrapuestos y ayuda militar

Las tensiones geopolíticas siguen agravándose en Asia-Pacífico mientras las potencias económicas compiten por proteger sus intereses económicos y de seguridad en la región. La reactivación del Diálogo Cuadrilateral de Seguridad o la alianza "Quad" (Estados Unidos, Japón, Australia e India) en 2017 señaló una asociación renovada entre estos países para contrarrestar la emergencia de China como potencia económica y militar mundial. Juntos, estos países han establecido una cooperación en materia de clima, vacunas COVID-19, tecnologías críticas y emergentes, así como cooperación militar mediante ayuda y ejercicios conjuntos.

Estados Unidos y Japón, en particular, son actores significativos en el desembolso de ayuda militar a Asia Pacífico para promover su propia agenda de seguridad. Entre 2018 y 2022, Estados Unidos desembolsó 9 710 millones de dólares a la región<sup>26</sup>. Dentro de este período de cinco años, los principales países que recibieron las mayores cantidades de ayuda militar estadounidense son Afganistán (7 860 millones USD), Filipinas (531,66 millones USD), Pakistán (424,28 millones USD), Malasia (197,91 millones USD), Vietnam (162,58 millones USD) e Indonesia (130,90 millones USD).

En julio de 2023, Estados Unidos anunció un paquete de ayuda militar a Taiwán de 345 millones de dólares para contrarrestar las amenazas militares de China<sup>27</sup> y mantener sus intereses económicos en el país, especialmente en la industria de los semiconductores<sup>28</sup>. Entretanto, Japón está considerando la posibilidad de desembolsar ayuda militar a través de su Overseas Security Assistance (OSA). La OSA proporcionará apoyo financiero para ayudar a países

"afines" a reforzar sus defensas mediante el apoyo a sistemas de comunicación y radio por satélite para la vigilancia marítima.<sup>29</sup> Entre los primeros beneficiarios previstos se encuentran Filipinas y Malasia, dos países que mantienen disputas marítimas con China. Anunciado en abril de 2023, el programa OSA funcionará independientemente del programa de AOD de Japón, que tiene restricciones en cuanto al uso por parte de Japón de ayuda exterior para fines militares.

Mientras tanto, China también ha empezado a ampliar la ayuda militar, aunque no tan grande como la de Estados Unidos, a países de Asia-Pacífico para asegurar sus propias relaciones. La ayuda militar china es muy poco transparente. Sin embargo, la investigación del SIPRI reveló que entre 2000 y 2020, China entregó ayuda militar por valor de 27,4 millones de dólares a Fiyi, Tonga, Papúa Nueva Guinea y Vanuatu, junto con otros equipos y vehículos militares, uniformes y formación de personal.<sup>30</sup> China también donó a Filipinas entre 2013 y 2018 ayuda militar por valor de 21 millones USD, incluidos 7 millones USD en fusiles y municiones en 2017 y 14 millones USD en lanchas patrulleras en 2018.<sup>31</sup> En 2022, Filipinas también recibió equipos militares por valor de unos 10,5 millones de dólares, incluidos equipos de rescate y socorro, sistemas de drones, detectores, vehículos de purificación de agua, ambulancias, camiones de bomberos, máquinas de rayos X, robots EOD, trajes de desactivación de bombas y vehículos de transporte; y equipos de ingeniería como retroexcavadoras, camiones volquete, carretillas elevadoras y excavadoras.<sup>32</sup>

Los desembolsos relacionados con cuestiones militares también pueden formar parte de los flujos de AOD. Con arreglo a las normas revisadas de 2016 para la notificación de la AOD, los gastos de paz y seguridad destinados a la formación militar y policial para garantizar la seguridad pública en los países socios, incluido el suministro de

<sup>26</sup> [www.foreignassistance.gov](http://www.foreignassistance.gov)

<sup>27</sup> Merchant, N., Knickmeyer, E., Miller, Z., & Copp, T. (2023, 30 de julio). EEUU anuncia un paquete de ayuda militar de 345 millones de dólares para Taiwán. AP News. <https://apnews.com/article/taiwan-military-aid-china-support>

<sup>28</sup> Hawkins, A. (2023, 22 de mayo). China's war chest: how the fight for semiconductors reveals the outlines of a future conflict. Guardian. <https://www.theguardian.com/world/2023/may/22/chinas-war-chest-how-the-fight-for-semiconductors-reveals-the-outlines-of-a-future-conflict>

<sup>29</sup> Kaizuka, J. (2023, 11 de abril). La ayuda oficial a la seguridad de Japón: The Sleeping Giant Stirs? The Diplomat. <https://thediplomat.com/2023/04/japans-official-security-assistance-the-sleeping-giant-stirs/>

<sup>30</sup> Liang, X. (2022, 20 de junio). ¿Qué podemos aprender de la ayuda militar de China al Pacífico?. <https://www.sipri.org/commentary/blog/2022/chinas-military-aid-pacific>

<sup>31</sup> Beauchamp-Mustafaga, N. (2022, 26 de julio). La ayuda militar de China es probablemente menor de lo que usted cree. <https://www.rand.org/blog/2022/07/chinas-military-aid-is-probably-less-than-you-think.html>

<sup>32</sup> Departamento de Defensa Nacional. (2022, 21 de enero). China donates RMB 130Million (PhP 1 Billion) worth of equipment to the AFP. [https://www.dnd.gov.ph/Postings/Post/China%20donates%20RMB%20130Million%20\(PhP%201%20Billion\)%20worth%20of%20equipment%20to%20the%20AFP/#x](https://www.dnd.gov.ph/Postings/Post/China%20donates%20RMB%20130Million%20(PhP%201%20Billion)%20worth%20of%20equipment%20to%20the%20AFP/#x)

equipos militares y las actividades de prevención del extremismo violento, se incluyen ahora como parte de la AOD.<sup>33</sup> Por lo general, estos se reportan bajo Conflicto, Paz y Seguridad (CPS), que ascendió a 6,59 mil millones de dólares (constante 2021) para Asia Pacífico de 2017 a 2021.<sup>34</sup> Sin embargo, hay otras actividades que implican a las fuerzas militares y de seguridad que no se consideran como CPS, pero que se reportan en otras categorías de AOD, como la coordinación de la ayuda; la ayuda material de socorro; el transporte de agua; los derechos humanos; el desarrollo del personal sanitario; la prevención y preparación ante desastres; el desarrollo legal y judicial; la política del sector público y la gestión administrativa; la gestión/eliminación de residuos; y la educación médica, entre otros.<sup>35</sup>

La ayuda militar extranjera a la región ha permitido graves violaciones de los derechos humanos y la represión de la disidencia. Aunque la legislación estadounidense exige que la ayuda militar esté supeditada a una buena actuación en materia de derechos humanos, la ayuda militar estadounidense se asocia a menudo con una peor actuación en materia de derechos humanos.<sup>36</sup> Afganistán, que recibió la mayor ayuda militar de Estados Unidos desde 2017, sigue plagado de conflictos. Los programas de "paz y desarrollo" financiados por Estados Unidos en Filipinas han incluido la ocupación militar de escuelas y evacuaciones forzosas de comunidades.<sup>37</sup> Las donaciones de equipamiento, como material antidisturbios, también han acabado utilizándose contra manifestantes en países en desarrollo.<sup>38</sup>

<sup>33</sup> Lee, Y. (2019). Aiding Militarization: Role of South Korea's ODA in "Peacekeeping" Activities in Asia. <https://www.realityofaid.org/wp-content/uploads/2019/08/3-Aiding-Militarization.pdf>

<sup>34</sup> OECDStat. Sistema de notificación de acreedores. Consultado el 30 de julio de 2023.

<sup>35</sup> Reality of Aid-Asia Pacífico, IBON Internacional y AOED. (2019). El aumento del militarismo: Implications for Development Aid and Cooperation in Asia Pacific. <https://drive.google.com/file/d/1yS0THOs-2HsPFucesIXPZArsGIC5ZAR/view>

<sup>36</sup> Sandholtz, W. (2016). Asistencia militar de Estados Unidos y derechos humanos. *Human Rights Quarterly* 38(4): 1070-1101.

<sup>37</sup> Ibid.

<sup>38</sup> Lee, Y. (2019). Aiding Militarization: Role of South Korea's ODA in "Peacekeeping" Activities in Asia. <https://www.realityofaid.org/wp-content/uploads/2019/08/3-Aiding-Militarization.pdf> ; Chik, H. (2021, 24 de diciembre). China envía material antidisturbios y asesores policiales a las Islas Salomón para ayudar a restablecer el orden. *South China Morning Post*. <https://www.scmp.com/news/china/diplomacy/article/3160946/china-sends-anti-riot-gear-and-police-advisers-solomon-islands>

## Conclusión

Los contratiempos y desafíos en materia de desarrollo en Asia-Pacífico que las múltiples crisis inducidas por la pandemia del COVID-19, la guerra rusa contra Ucrania y el cambio climático justifican por qué los países proveedores deben cumplir su compromiso de destinar el 0,7% de la RNB a la AOD. Sin embargo, esta promesa se ha incumplido continuamente durante más de 50 años, desde la década de 1970 en que se contrajo este compromiso. Al mismo tiempo, la integridad de la ayuda se está viendo socavada por la creación de más deuda,

el aumento del apoyo a iniciativas con ánimo de lucro y la vinculación de la ayuda a intereses militares y de seguridad. Los compromisos de la AOD deben ser cumplidos por los países proveedores por una cuestión de justicia. Por lo tanto, la sociedad civil, los movimientos populares y los países del Sur deben exigir sin descanso que se cumpla el compromiso del 0,7% de la RNB, proteger la integridad de la ayuda y actuar para cambiar el sistema, lo que conllevará las transformaciones necesarias en la arquitectura de la ayuda mundial para deshacer siglos de injusticias que han permitido a los países desarrollados extraer riqueza de los países menos desarrollados.





# La Unión Europea

por Nerea Craviotto, Eurodad

La pandemia de COVID-19 y la guerra de Ucrania han invertido años de progreso en muchos ámbitos del desarrollo sostenible, como la pobreza, la sanidad y la educación.<sup>39</sup> Muchos países en desarrollo también se enfrentan a los efectos negativos del cambio climático y, al mismo tiempo, están muy endeudados. Ello merma su capacidad para prestar servicios públicos, siendo las mujeres y los niños los más afectados.<sup>40</sup>

Las exigencias a la cooperación internacional al desarrollo nunca han sido tan elevadas. Se necesita ayuda humanitaria y ayuda al desarrollo para frenar los efectos de la guerra en Ucrania. Y la financiación disponible para el clima no está a la altura del creciente impacto del cambio climático.

En la década de 1970, los países ricos se comprometieron a destinar el 0,7% de su renta nacional bruta (RNB) a la ayuda oficial al desarrollo (AOD) o asistencia.<sup>41</sup> Sin embargo, no muchos países lo han cumplido. Además, a pesar de las promesas hechas en 2005 de entregar la ayuda de forma efectiva<sup>42</sup>, esto no siempre es la realidad.

La UE es un actor clave en el ámbito de la financiación del desarrollo y moviliza la mitad de los recursos de AOD disponibles. Sin embargo, en los últimos años ha apoyado cada vez más el uso de recursos e instituciones de desarrollo para apalancar la financiación privada, con falta de pruebas sustantivas que demuestren el impacto positivo en el desarrollo. Esto ha ocurrido junto con un proceso que ha cambiado las normas sobre lo que cuenta como AOD, incentivando el uso de la ayuda para apoyar operaciones orientadas al sector privado, y el creciente papel de los asuntos exteriores y los intereses geopolíticos en el ámbito de la ayuda.

Este artículo examina cómo ha cambiado el panorama de la financiación del desarrollo en los últimos años, con especial atención al papel de las instituciones de la UE y sus Estados miembros. Sostiene que la actual polícrisis exige una mayor ambición y ofrece a las organizaciones de la sociedad civil (OSC) recomendaciones para abogar por una mayor cantidad y calidad de la AOD en la UE.

<sup>39</sup> Naciones Unidas (2023). Informe sobre la Financiación para el Desarrollo Sostenible 2023. Equipo de Tareas Interinstitucional sobre la Financiación para el Desarrollo, disponible en <https://financing.desa.un.org/iatf/report/financing-sustainable-development-report-2023>.

<sup>40</sup> Fresnillo, I. y Crotti, I. (2021). La emergencia climática. ¿Qué tiene que ver la deuda? Eurodad, disponible en [https://www.eurodad.org/climate\\_debt\\_faqs](https://www.eurodad.org/climate_debt_faqs).

<sup>41</sup> Naciones Unidas, Resolución adoptada por la Asamblea General 2626 (XXV). E estrategia Internacional de Desarrollo para el Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo (párrafo 43), disponible en <http://www.un-documents.net/a25r2626.htm>.

<sup>42</sup> Para más información, véase OCDE, Declaración de París y Programa de Acción de Accra, disponible en <https://www.oecd.org/dac/efectiveness/parisdeclarationandaccraagendaforaction.htm>.

## El uso de la AOD para "catalizar" la financiación privada

Desde principios de la década de 2010, el panorama de la financiación del desarrollo ha cambiado sustancialmente. Los efectos de la crisis financiera y económica de 2008/09 se hicieron evidentes: los presupuestos de ayuda se vieron sometidos a presiones y se hizo mayor hincapié en atraer financiación privada para cumplir la agenda de desarrollo post-2015. La adopción de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y la Agenda de Acción de Addis Abeba (AAAA)<sup>43</sup>, acordada por los Estados miembros de las Naciones Unidas en 2015, situaron la necesidad de movilizar la financiación privada en el centro de las estrategias de desarrollo nacionales y mundiales. En aquel momento, la UNCTAD estimó que, con los niveles actuales de inversión en los sectores relacionados con los ODS, los países en desarrollo se enfrentaban a un déficit de financiación anual de 2,5 billones de USD,<sup>44</sup> que aumentó a más de 4 billones de USD a raíz de la pandemia del COVID-19.<sup>45</sup> La AAAA respaldó una narrativa centrada en "utilizar los 'miles de millones' en AOD y en recursos disponibles para el desarrollo para apalancar 'billones' en inversiones de todo tipo".<sup>46</sup> Para ello, se esperaba (y se espera) que las finanzas públicas y las instituciones públicas, como los bancos multilaterales de desarrollo

(BMD), catalicen inversiones privadas para el desarrollo por valor de billones de dólares. Como parte de ello, las Instituciones Financieras de Desarrollo (IFD) -instituciones públicas que invierten en proyectos del sector privado en países de renta baja y media- han desempeñado un papel cada vez más importante en el ámbito de la financiación del desarrollo.

El Comité de Ayuda al Desarrollo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE-CAD) ha facilitado este cambio a través de su proceso de "modernización" de la AOD, que ha reformado la forma de calcular las contribuciones de los donantes.<sup>47</sup> Uno de los principales objetivos era incorporar "en la AOD el esfuerzo del sector oficial por catalizar la inversión del sector privado en un desarrollo eficaz".<sup>48</sup>

En 2016, los donantes del CAD habían acordado unos principios que garantizarían que "el sistema estadístico del CAD refleje el esfuerzo del sector oficial por proporcionar instrumentos del sector privado de forma creíble y transparente, ofreciendo al mismo tiempo los incentivos adecuados y eliminando los desincentivos en el uso de estos instrumentos". La expectativa explícita en la definición de estos principios era aumentar el uso de la AOD "para impulsar los esfuerzos por ampliar la participación del sector privado en la financiación del desarrollo".<sup>49</sup> Este acuerdo también confirmó el papel de las IFD en la cooperación al desarrollo.

<sup>43</sup> Un nuevo marco global para financiar el desarrollo sostenible alineando todos los flujos y políticas de financiación con las prioridades económicas, sociales y medioambientales. Disponible en <https://sustainabledevelopment.un.org/index.php?page=view&type=400&nr=2051&menu=35>.

<sup>44</sup> UNCTAD (2014). "Developing countries face \$2.5 trillion annual investment gap in key sustainable development sectors, UNCTAD report estimates", disponible en <https://unctad.org/press-material/developing-countries-face-25-trillion-annual-investment-gap-key-sustainable>.

<sup>45</sup> UNCTAD (2022). Closing investment gap in global goals key to building better future, disponible en <https://unctad.org/news/closing-investment-gap-global-goals-key-building-better-future>.

<sup>46</sup> Banco Mundial et al. (2015). De miles de millones a billones. MDB Contributions to Financing for Development, disponible en: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/602761467999349576/pdf/98023-BR-SecM2015-0233-IDA-SecM2015-0147-IFC-SecM2015-0105-MIGA-SecM2015-0061-Box391499B-OUO-9.pdf>.

<sup>47</sup> Para más información sobre el proceso de modernización de la AOD, véase [https://devinit.org/wp-content/uploads/2017/09/Background-paper\\_ODA-modernisation.pdf](https://devinit.org/wp-content/uploads/2017/09/Background-paper_ODA-modernisation.pdf).

<sup>48</sup> Véase el párrafo 13 del Comunicado de la RAN 2014 del CAD, disponible en <https://www.oecd.org/dac/OECD%20DAC%20HLM%20Communique.pdf>.

<sup>49</sup> Véase el anexo I del Comunicado de la RAN 2016 del CAD, disponible en <https://www.oecd.org/dac/DAC-HLM-paCommunique-2016.pdf>.

### Recuadro 1: ¿Qué son los instrumentos del sector privado (ISP)?

PSIs are financing instruments that ODA providers can use to make direct investments in private enterprises or in 'PSI vehicles' – such as development finance institutions (DFIs), investment funds, or other special purpose vehicles – which in turn invest in private entities (e.g. enterprises) in developing countries. They consist of loans to private sector entities, equity investments, mezzanine finance instruments (such as subordinated loans, preferred equity, and convertible debt/equity) and guarantees. Capital contributions to DFIs are also considered PSIs – whether they are provided as grants or equity investments.

PSIs are also not the same as blended finance, although the two are linked. PSIs are instruments, while blended finance is a structuring approach.<sup>50</sup> PSIs are used by ODA providers to invest in private sector entities (whether directly or via PSI vehicles such as DFIs). With blended finance, ODA providers (or other providers of concessional finance) invest alongside private sector entities or investors and may or may not use PSIs to do so (e.g. they could also use grants or technical assistance, which are not PSIs).<sup>51</sup>

En 2018, los miembros del CAD acordaron un conjunto temporal de reglas sobre cómo informar el uso de ISP como AOD. Desde entonces, las OSC han destacado constantemente las implicaciones de largo alcance de esto. Una de las principales preocupaciones se refiere a la amenaza de desviar recursos concesionales de su mandato central de erradicar la pobreza y reducir las desigualdades, así como de fortalecer la inversión del sector público para estos fines. Las OSC han subrayado

también que la erosión de la concesionalidad –el principio según el cual los flujos de ayuda deben ofrecer condiciones más generosas que las del mercado– podría desdibujar fácilmente los límites entre la AOD y las transacciones comerciales,<sup>52</sup> y contribuir así al desvío de la AOD. Las OSC también han subrayado la escasa adecuación de los ISP a los principios de eficacia del desarrollo, sobre todo en lo que respecta a los riesgos de una mayor vinculación de la ayuda.<sup>53</sup>

<sup>50</sup> See, for example, Convergence's description of blended finance here <https://www.convergence.finance/blended-finance>.

<sup>51</sup> Table 1 in Oxfam (2017) *Private-Finance Blending for Development: Risks and Opportunities*, provides an overview of the most common instruments used to blend, which include both PSIs and other instruments, such as grants and technical assistance. Available at <https://www-cdn.oxfam.org/s3fs-public/bp-private-finance-blending-for-development-130217-en.pdf>.

<sup>52</sup> Para más información, véase Craviotto, N. (2022), *Under pressure: How private sector instruments are threatening the untying of aid*, Eurodad, disponible en [https://www.eurodad.org/under\\_pressure\\_how\\_private\\_sector\\_instruments\\_are\\_threatening\\_the\\_untying\\_of\\_aid](https://www.eurodad.org/under_pressure_how_private_sector_instruments_are_threatening_the_untying_of_aid).

<sup>53</sup> Véase Craviotto, N. (2022). *Bajo presión: cómo los instrumentos del sector privado amenazan la desvinculación de la ayuda*. Eurodad, disponible en [https://www.eurodad.org/under\\_pressure\\_how\\_private\\_sector\\_instruments\\_are\\_threatening\\_the\\_untying\\_of\\_aid](https://www.eurodad.org/under_pressure_how_private_sector_instruments_are_threatening_the_untying_of_aid)

## El giro hacia el sector privado en la arquitectura financiera de la UE para el desarrollo

La UE, junto con sus Estados miembros, ha promovido firmemente la necesidad de movilizar la inversión del sector privado hacia la consecución de los ODS. Este impulso también está presente en la actual arquitectura financiera europea para el desarrollo, que en los últimos años ha experimentado una ampliación de su cobertura geográfica, un aumento de los volúmenes globales movilizados y la creación de nuevos mecanismos. Estos cambios han reforzado una narrativa en curso en la UE en relación con la geopolitización de la ayuda<sup>54</sup> - con un enfoque en la migración, la seguridad y la competitividad.

En 2017, la UE adoptó el Consenso Europeo sobre Desarrollo<sup>55</sup> en respuesta a la Agenda 2030 y los ODS. Paralelamente, la UE puso en marcha el Plan de Inversiones Exteriores (PEI) en un esfuerzo por movilizar a los inversores privados para que contribuyeran al desarrollo sostenible en los países en desarrollo. El plan incluía un Fondo -el Fondo Europeo de Desarrollo Sostenible (FEDS)- que ofrecía garantías para impulsar las inversiones públicas y privadas.

Con el siguiente presupuesto de la UE (2021 - 2027), la UE adoptó su Instrumento de Vecindad, Desarrollo y

Cooperación Internacional-Europa Global (NDICI Global Europe), un instrumento único para prestar ayuda exterior, que destina 79 460 millones de euros a la cooperación con terceros países no pertenecientes a la UE.<sup>56</sup> Incluye el Fondo Europeo para el Desarrollo Sostenible Plus (FEDS+) y la Garantía de Acción Exterior (GAE), con una dotación de 53 450 millones de euros.<sup>57</sup> Esto proporcionó un marco estratégico y un conjunto de mecanismos de financiación combinada y garantías para aumentar la inversión con el fin de lograr un mayor impacto en los países socios, principalmente por parte del sector privado. Esto ha suscitado la preocupación de las OSC dada su falta de pruebas que respalden esa medida.<sup>58</sup> Además, la NDICI Europa Global se centra en la cooperación con las dos regiones prioritarias de la UE: el África subsahariana y lo que denomina la Vecindad (los vecinos orientales y meridionales de la UE).

Además, la arquitectura europea de financiación del desarrollo también ha cambiado, con un papel cada vez más importante para las IFD dirigidas por Europa, como el Banco Europeo de Inversiones (BEI) y las IFD de los Estados miembros de la UE. En 2022, el BEI creó una rama de desarrollo denominada BEI Global para seguir promoviendo la inversión en los países en desarrollo.<sup>59</sup> A nivel nacional, 15 IFD<sup>60</sup> se centran en la inversión del sector privado en los países en desarrollo. En 2022, su actividad de inversión combinada alcanzó los 8 700 millones de EUR,<sup>61</sup> ya que su papel ha aumentado en la última década.

<sup>54</sup> Bougrea, A., Orbie, J. y Vermeiren, M. (2022). "La nueva arquitectura financiera europea para el desarrollo: Change or Continuity?" en *European Foreign Affairs Review*, Vol 27, Issue 3 (2022) pp. 337 - 360.

<sup>55</sup> Disponible en [https://www.consilium.europa.eu/media/24004/european-consensus-on-development-2-june-2017-clean\\_final.pdf](https://www.consilium.europa.eu/media/24004/european-consensus-on-development-2-june-2017-clean_final.pdf).

<sup>56</sup> Para más información sobre el NDICI - Europa Global, consulte [https://international-partnerships.ec.europa.eu/system/files/2021-07/factsheet-global-europe-ndici-june-2021\\_en.pdf](https://international-partnerships.ec.europa.eu/system/files/2021-07/factsheet-global-europe-ndici-june-2021_en.pdf).

<sup>57</sup> Gavas, M. y Pérez, A. (2022). *The future of the European Financial Architecture for Development*, encargado por el Parlamento Europeo, disponible en <https://www.cgdev.org/sites/default/files/Future%20of%20European%20Parliament.pdf>.

<sup>58</sup> Para más información sobre las reacciones de las OSC, véase Romero, M.J. (2020). *El desarrollo internacional y el próximo presupuesto de la UE*, respaldado por Eurodad y varias OSC, disponible en [https://www.eurodad.org/development\\_next\\_eu\\_budget](https://www.eurodad.org/development_next_eu_budget). CSI (2021), *EU's new financial instrument for external action finally adopted: we need a 'Global Europe' based on solidarity*, disponible en <https://www.ituc-csi.org/Neighbourhood-Development-International-Cooperation-Instrument> y Oxfam (2021). *Oxfam acoge con satisfacción la votación del Parlamento Europeo sobre el presupuesto de ayuda de la UE*, pero advierte sobre los pasos futuros, disponible en <https://www.oxfam.org/en/press-releases/oxfam-welcomes-european-parliament-vote-eu-aid-budget-cautions-future-steps>.

<sup>59</sup> Véase BEI Global <https://www.eib.org/en/publications/20220310-eib-global-flyer.htm>.

<sup>60</sup> Las instituciones miembros son: la Compañía Belga de Inversiones para Países en Desarrollo (Bio), la British International Investment (antes CDC), la Compañía Española de Financiación del Desarrollo (COFIDES), la Deutsche Investitions- und Entwicklungsgesellschaft (DEG) alemana, el Fondo Finandés de Cooperación Industrial (Finnfund), la Compañía Holandesa de Financiación del Desarrollo (FMO), el Fondo Danés de Inversión para los Países en Desarrollo (IFU), el Fondo Noruego de Inversión para los Países en Desarrollo (Nordfund), el Banco de Desarrollo de Austria (OeEB), la Société De Promotion Et De Participation Pour La Coopération Economique (Proparco), el Fondo Suizo de Inversión para los Mercados Emergentes (SIFEM), la Società Italiana Per Le Imprese All'estero & CDP Development Finance (SIMEST/CDP), la portuguesa Sociedade Para O Financiamento Do Desenvolvimento (Sofid) y la sueca Swedfund International.

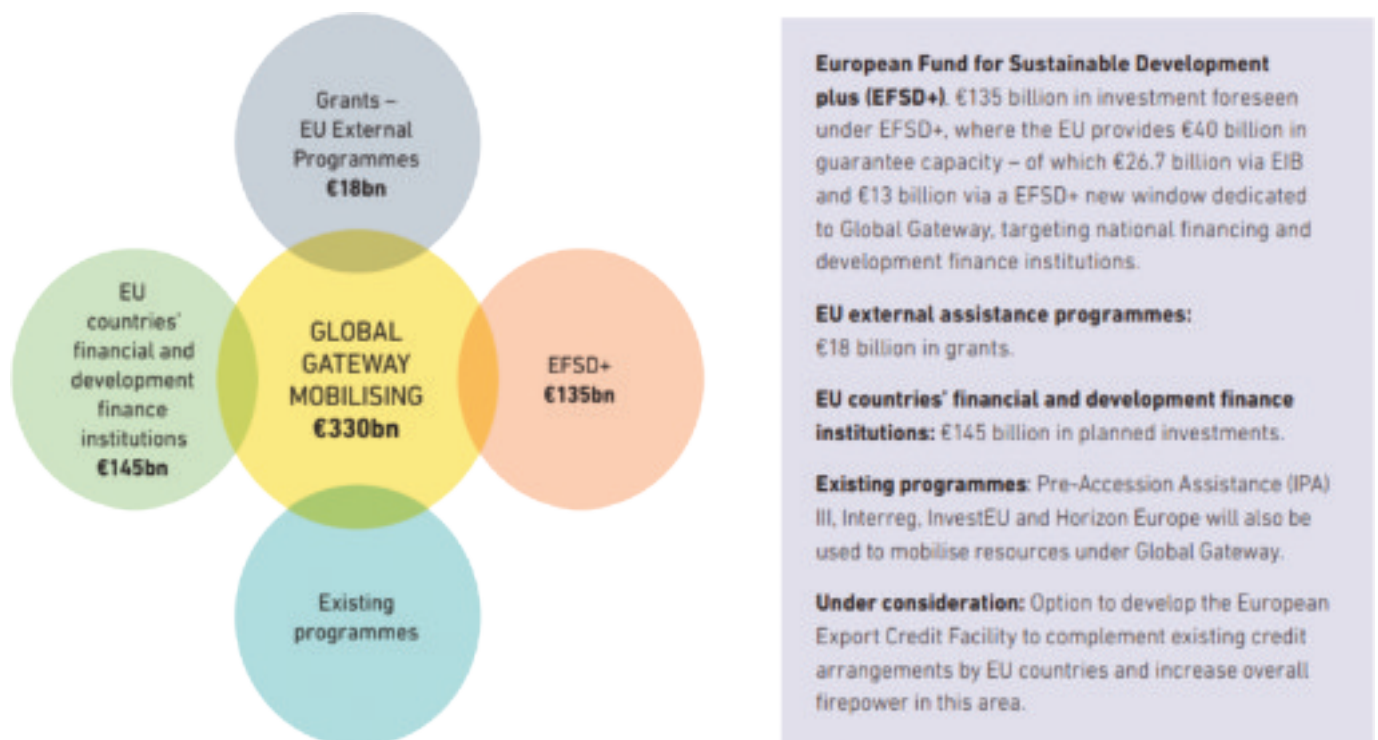
<sup>61</sup> Véase el Informe Anual de Instituciones Europeas de Financiación del Desarrollo (EDFI) 2023 [https://edfi-website-v1.s3.fr-par.scw.cloud/uploads/2023/06/EDFI\\_Annual-Report-2023.pdf](https://edfi-website-v1.s3.fr-par.scw.cloud/uploads/2023/06/EDFI_Annual-Report-2023.pdf)

## El Global Gateway de la UE

El Global Gateway<sup>62</sup> es la estrategia emblemática de la UE para establecer una conectividad liderada por la UE en todo el mundo centrada en cinco sectores: digital (internet segura y abierta); clima y energía limpia; transporte; salud (incluidas vacunas y cadenas de suministro); y educación e investigación. La Comisión Europea (CE) dio a conocer este plan en diciembre de 2021, con el objetivo de movilizar

300 000 millones de euros en inversiones para el Global Gateway a través del denominado enfoque Team Europe, que "reúne a la UE y a los Estados miembros de la UE con sus instituciones financieras y de desarrollo, incluidos el BEI y el BERD".<sup>63</sup> Como muestra la Figura 1, el Global Gateway se basa en realidad en herramientas que ya han sido adoptadas como parte del presupuesto 2021-2027.

Figura 1: Estructura financiera del Global Gateway



Source: Sial, F. and Sol, X. (2022) adapted from Tagliapietra, S. (2021), Bruegel

Actualmente, la CE está promoviendo con fuerza el Global Gateway.<sup>64</sup> Se presenta como la respuesta para ayudar a cerrar la brecha de inversión mundial que es necesaria para cumplir los ODS y los compromisos asumidos en virtud del Acuerdo de París para luchar contra el cambio climático.

Sin embargo, la política exterior y la competencia geopolítica están intrínsecamente integradas en la

justificación del Global Gateway.<sup>65</sup> Al denominar "socios" a los países receptores, la CE califica explícitamente la Pasarela de "oferta positiva" que "pretende forjar vínculos y no crear dependencias"<sup>66</sup>, aludiendo a la Iniciativa china de la Franja y la Ruta (BRI). Sin embargo, a pesar de llamar "socios" a los países receptores, sigue habiendo una dinámica de poder desigual entre la UE y los Estados receptores, ya que no hay pruebas concretas de una "asociación".

<sup>62</sup> Comisión Europea, el Portal Global: [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/stronger-europe-world/global-gateway\\_en](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/stronger-europe-world/global-gateway_en).

<sup>63</sup> Comisión Europea (2021) Global Gateway: hasta 300.000 millones de euros para la estrategia para impulsar vínculos sostenibles en todo el mundo. 1 de diciembre de 2021, disponible en [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_21\\_6433](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_6433).

<sup>64</sup> Véase [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_22\\_2393](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_22_2393) y EC Twitter cuenta, por ejemplo, [https://twitter.com/EU\\_Commission/status/1565950216884260866](https://twitter.com/EU_Commission/status/1565950216884260866).

<sup>65</sup> Sial, F. et Sol, X. (2022), The Emperor's New Clothes: What's new about the EU's Global Gateway? Eurodad y Counter Balance, disponible en [https://www.eurodad.org/the\\_emperor\\_s\\_new\\_clothes\\_what\\_s\\_new\\_about\\_the\\_eu\\_s\\_global\\_gateway](https://www.eurodad.org/the_emperor_s_new_clothes_what_s_new_about_the_eu_s_global_gateway).

<sup>66</sup> Comisión Europea (2021) Comunicación conjunta al Parlamento Europeo, al Consejo, el Comité Económico y Social Europeo, el Comité de las Regiones y la Comisión Europea. Banco de Inversiones. Disponible en [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/joint\\_communication\\_global\\_gateway.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/joint_communication_global_gateway.pdf).

Se dice que el valor añadido del Global Gateway reside en la ejecución de proyectos arraigados en valores democráticos, que funcionan con normas estrictas y se ajustan a los principios de buena gobernanza y transparencia. Sin embargo, la reciente investigación de Eurodad<sup>67</sup> ha puesto en tela de juicio muchas de estas audaces afirmaciones y, en cambio, plantea muchas preguntas sobre la verdadera historia que se esconde tras la retórica. Demuestra que el Global Gateway no viene acompañado de nuevas asignaciones financieras de la UE y sus Estados miembros, sino que es un intento de renombrar los planes existentes, lo que suscita preocupación por el desvío de los escasos recursos para el desarrollo. Además, las políticas propuestas responden principalmente a intereses del sector privado, junto a

consideraciones de la UE en materia de asuntos exteriores y seguridad energética.

Como se expondrá con más detalle en la siguiente sección, los fondos de desarrollo de la UE son escasos y desempeñan un papel único en el apoyo a los países y pueblos más necesitados. Sin embargo, la actual arquitectura de financiación del desarrollo de la UE muestra un claro giro hacia la financiación privada y una reorientación de su agenda de desarrollo internacional para fusionarse con intereses geopolíticos y comerciales. Se trata de un empeño arriesgado que podría afectar a la credibilidad de la UE como actor del desarrollo mundial.

## La AOD de los miembros de la UE no está a la altura de los retos actuales

The EU is a key actor in the field of development finance and mobilises half of the available ODA resources. In line with the global trends,<sup>68</sup> EU DAC members increased their ODA flows (in absolute terms) in 2022. Yet, the reality behind these headline figures is that there was a significant inflation in EU DAC member ODA figures – that is the difference between the ODA reported by EU donors and the amount that actually reaches developing countries.

In 2022, excluding the reported costs of hosting refugees in donor countries – 17.3% of total EU ODA – not only did aid not rise, but also decreased by 4.3% compared to 2021. Support to Ukraine contributed to this, amounting to an increase in EU ODA, which amounted to 11% of total levels (equivalent to USD 13.2 billion). Adding recycled COVID-19 vaccine donations, and net debt relief reported, EU donor countries have inflated their ODA figures by USD 16.5 billion (equivalent to 18% of the total EU ODA).

Moreover, EU DAC members are also still falling short on their international commitment to dedicate 0.7% of their GNI to ODA. And at the same time, EU ODA levels to Least Developed Countries (LDCs) are falling. The analysis of latest data for which disaggregated ODA figures are available,<sup>69</sup> shows that aid targeting LDCs<sup>70</sup> fell by 9.38% between 2021 to 2022.

Regarding the types of EU ODA flows<sup>71</sup>, in 2022, grants remain the main channel for EU donors, representing 86.8% of total bilateral EU ODA. However, while the share of grants has been decreasing from 91% in 2018 to 86.8% in 2022, the share of loans in the total bilateral EU ODA has been increasing since 2018, from 7% in 2018 to 11.35% in 2022. Worryingly, sovereign lending by EU institutions more than doubled (compared to 2021) and represented 24% of its bilateral ODA (equivalent to USD 6 billion). ODA channelled through multilaterals fell from the previous year to 27.7% of total ODA in 2022 (from 30% in 2021).

Regarding EU ODA invested in private sector instruments, between 2018 and 2022<sup>72</sup>, the amount of ODA reported as PSIs grew from USD 1.3 billion in 2018 to USD 1.6 billion in 2022.

<sup>67</sup> Sial, F. et Sol, X. (2022), The Emperor's New Clothes: What's new about the EU's Global Gateway? Por Eurodad y Counter Balance, disponible en [https://www.eurodad.org/the\\_emperor\\_s\\_new\\_clothes\\_what\\_s\\_new\\_about\\_the\\_eu\\_s\\_global\\_gateway](https://www.eurodad.org/the_emperor_s_new_clothes_what_s_new_about_the_eu_s_global_gateway).

<sup>68</sup> Craviotto, N. (2022), Little to celebrate: An assessment of Official Development Assistance in 2022, Eurodad, available at [https://www.eurodad.org/little\\_to\\_celebrate](https://www.eurodad.org/little_to_celebrate).

<sup>69</sup> ODA disbursements by countries and regions [DAC2a], OECD Statistics, available at the OECD Data Explorer.

<sup>70</sup> The group of low-income countries that are lagging the most behind the achievement of the SDGs by 2030.

<sup>71</sup> Total flows by donor (ODA+OOF+Private) [DAC1], OECD Statistics, available at <https://stats.oecd.org/#>.

<sup>72</sup> Source: Creditor Reporting System: <https://stats.oecd.org/#>.

This picture has repeatedly raised CSOs' concerns, notably around the EU's inflated aid figures, which is part of the increasing role of geopolitical and commercial interests in the field of aid to the detriment of development priorities. As a result, CSOs have called for the EU institutions and Member States to channel their ODA where it is most needed,<sup>73</sup> and to prioritize instruments like budget support, which have a proven track record of contributing to strengthen country systems.

Considering the reconstruction of Ukraine will take at least 10 years<sup>74</sup> and the EU and its Member States will

be key partners in its reconstruction, it is likely that EU aid levels to Ukraine will be at least maintained or even increased. However, funds for the reconstruction of Ukraine cannot come at the cost of diverting resources that are as much needed across the global south. Ambitious ODA increases will be needed to ensure the EU can provide adequate support to Ukraine, while also continuing to support development priorities in the rest of the world. Yet, the mid-term review of the EU budget that happened in 2023 sustained financial support to Ukraine, rather than expanding development funds to support countries in the global south.

<sup>73</sup> CONCORD (2023), EU Member States received at least 15 billion of their own development assistance in 2022, <https://aidwatch.concordeurope.org/eu-member-states-received-at-least-15-billion-of-their-own-development-assistance-in-2022-concord-calls-on-member-states-for-urgent-reform-to-system/>

<sup>74</sup> World Bank (2023), Updated Ukraine Recovery and Reconstruction Needs Assessment, available at <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2023/03/23/updated-ukraine-recovery-and-reconstruction-needs-assessment>

## El camino a seguir

En mayo de 2023, la Organización Mundial de la Salud (OMS) anunció "con gran esperanza" el fin del COVID-19 como emergencia de salud pública. Sin embargo, también subrayó que esto no significa que la enfermedad haya dejado de ser una amenaza mundial.<sup>75</sup> La actual confluencia de crisis dista mucho de haber terminado. Sin embargo, el apoyo de la comunidad internacional a los países más frágiles no ha sido suficiente para abordar los retos a los que se enfrentan.

Desde la adopción de los ODS, cada vez se presta más atención al aprovechamiento de la financiación privada para el desarrollo, también a través de los flujos de ayuda. La modernización de las estadísticas de la AOD en el CAD de la OCDE forma parte de la misma tendencia. A nivel de la UE, esta tendencia se tradujo en una reforma de su arquitectura de financiación del desarrollo que se materializó en un único instrumento, la NDICI-Global Europe; el lanzamiento del BEI Global; y el reciente lanzamiento del Global Gateway. Esto marcó una profunda transformación de la política de desarrollo de la UE y suscitó inquietud por la confusión de los objetivos de asuntos exteriores, comerciales y de desarrollo.

Como muestra este artículo, las cifras más recientes de la AOD de la UE corroboran esta tendencia, con niveles decrecientes de subvenciones y crecientes de préstamos e instrumentos del sector privado. Existe un riesgo real de que el uso de instrumentos del sector privado aumente en los próximos años, con la inminente ampliación del acuerdo existente para dar cuenta de nuevos instrumentos como garantías y mezzanines. A esto hay que añadir los elevados niveles de AOD inflada, 16.500 millones de dólares (equivalentes al 18% de la

AOD total de la UE) y el previsible aumento del flujo de financiación del desarrollo destinado a Ucrania.

Es urgente que la sociedad civil supervise estos procesos y proteja la cantidad y la calidad de la AOD de la UE, para garantizar que la AOD responda a su mandato fundamental de erradicar la pobreza y las desigualdades, incluidos los compromisos internacionales acordados de "no dejar a nadie atrás", tal y como se establece en el artículo 208 del Tratado de Lisboa de la UE.<sup>76</sup> Pueden hacerlo

- Mantener la atención en la necesidad de AOD no relacionada con los ISP y recordar a la comunidad de donantes de la UE el compromiso de larga data de proporcionar el 0,7% de la RNB como AOD, en condiciones favorables.
- Garantizar que la AOD de la UE se destina a su uso más eficaz. La inversión pública en servicios sociales y en el fortalecimiento de la gobernanza democrática es una condición previa fundamental para el desarrollo del sector privado y debe existir antes de recurrir a la inversión privada.
- Contrarrestar la narrativa de "catalizar la financiación privada", continuando el desarrollo de pruebas y análisis que contribuyan a debates más informados sobre el impacto de estas estrategias en la erradicación de la pobreza y las desigualdades.

Las múltiples crisis actuales exigen una estrategia de desarrollo centrada en el bienestar de las personas y la sostenibilidad del medio ambiente. Los fondos de desarrollo de la UE son escasos y desempeñan un papel único en el apoyo a los países y pueblos más necesitados. Por lo tanto, es imperativo dejar de desviar estos escasos recursos para servir a prioridades que compiten entre sí en interés propio. La credibilidad de la UE como actor del desarrollo depende de ello.

<sup>75</sup> OMS, "El jefe de la OMS declara el fin del COVID-19 como una emergencia sanitaria mundial", 5 de mayo de 2023. Disponible en <https://news.un.org/en/story/2023/05/1136367>.

<sup>76</sup> Disponible en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12007L%2FTXT>.



# Miembros del CAD de la OCDE no pertenecientes a la Unión Europea

por Akio Takayanagi, Centro de ONG Japonesas para la Cooperación Internacional (JANIC)

Los países del CAD no pertenecientes a la Unión Europea (UE) son países europeos, norteamericanos y del Pacífico Occidental no pertenecientes a la UE. A excepción de Australia y Nueva Zelanda, la AOD de los miembros del CAD no pertenecientes a la UE aumentó en 2022. Un aumento significativo se debió al rápido incremento de los costes internos de los refugiados (IDRC) y de la ayuda a Ucrania. Algunos países mostraron un descenso en el volumen de ayuda si se excluía el IDRC. Mientras que la asignación al África subsahariana por parte de los miembros europeos y norteamericanos del CAD no pertenecientes a la UE es elevada, los donantes del Pacífico Occidental hicieron hincapié en la ayuda para Asia-Pacífico. Japón y Corea destacan en la distribución de infraestructuras económicas. Australia, Japón y el Reino Unido revisaron sus marcos políticos de ayuda, reforzando la alineación con sus objetivos comerciales y de política exterior.

Este capítulo trata de las tendencias de la ayuda de los países miembros del CAD no pertenecientes a la UE. Los países se agrupan en las tres subregiones siguientes:

- Europeos no pertenecientes a la UE: Islandia, Noruega, Suiza, Reino Unido
- Norteamérica/Pacífico Oriental: Canadá, Estados Unidos
- Pacífico Occidental: Australia, Japón, Corea, Nueva Zelanda

En los inicios de la Red Reality of Aid, Japón y Estados Unidos eran los dos mayores donantes del CAD. Japón fue el mayor donante durante la mayor parte de la década de

1990, pero su volumen de ayuda disminuyó después de que el gobierno empezara a recortar el presupuesto de ayuda en 2001 como una de las medidas para hacer frente al déficit presupuestario del país. Como resultado, la posición de Japón en el ranking de volumen de ayuda descendió una vez al quinto puesto entre los miembros del CAD. Desde principios de siglo, Estados Unidos ha sido siempre el principal donante del CAD.

El Reino Unido, como resultado del referéndum sobre su pertenencia a la Unión Europea celebrado en junio de 2016, abandonará oficialmente la UE en enero de 2020. Debido a los referendos de 1972 y 1994, Noruega no es miembro de la UE, sino del Espacio Económico Europeo (EEE). Suiza, con su sólida política neutral, no es miembro de la UE ni del EEE. El país tiene varios tratados bilaterales para adherirse al Mercado Único Europeo y al Tratado de Schengen, pero ha retirado su solicitud de adhesión a la UE. Islandia se incorporó al CAD en 2013.

Un cambio fundamental en el panorama de la ayuda es la aparición de nuevos donantes, que afecta significativamente a las políticas de ayuda de los países de América del Norte y del Pacífico Occidental. Corea se convirtió en miembro del CAD en 2010, y Taiwán (Taipei Chino en las publicaciones de la OCDE) y Tailandia informan ahora de sus actividades de ayuda al CAD. China e India figuran entre los principales donantes emergentes, pero rechazan las normas y reglas del CAD y no han comunicado sus cifras de ayuda al CAD. Con el surgimiento de China como superpotencia militar y económica, la ayuda se ha convertido en una herramienta de competencia de influencias entre los países occidentales y China.

## Tendencias recientes de la AOD de los países no miembros del CAD de la UE

### Volumen de ayuda y ratio AOD/RNB

El volumen preliminar de ayuda y la AOD/RNB de los países no miembros del CAD de la UE en 2022<sup>77</sup> se muestran en el Cuadro 1, basada en el comunicado de prensa de la OCDE del 12 de abril de 2023. Noruega es el

único país no miembro del CAD de la UE que alcanzó el ratio AOD/RNB global del 0,7%. El volumen de ayuda de dos donantes del Pacífico Occidental disminuyó significativamente, mientras que otros donantes aumentaron su volumen de ayuda. La política del Reino Unido para cumplir el objetivo del 0,7% se abandonó y se redujo al 0,5% en 2020.<sup>78</sup> Como resultado, la AOD del Reino Unido disminuyó significativamente y, como ya se ha mencionado, si se excluye al IDRC, la AOD volvió a disminuir significativamente en 2022.

**Cuadro 1: Volumen de ayuda y ratio AOD/RNB de los países no miembros del CAD de la UE**

	Volumen de ayuda	Increase/decrease compared to 2021	Aid Volume Ranking among DAC Country Members	ODA/GNI ratio (%)
Estados Unidos		+8.2%	1	0.22
Japón	17,475	+19.0%	3	0.39
Reino Unido	15,748	+6.7%	5	0.51
Canadá	7,832	+19.2%	6	0.37
Noruega	5,161	+2.4%	10	0.86
Suiza	4,477	+16.1%	11	0.56
Australia	3,040	-13.1%	14	0.19
Corea	2,786	+7.2%	16	0.17
Nueva Zelanda	538	-17.2%	22	0.23
Islandia	93	+31.8%	30	0.34
<b>CAD TOTAL</b>	<b>203,995</b>	<b>+13.6%</b>		<b>0.36</b>

Fuente: OCDE, Niveles de AOD en 2022 - datos preliminares: Nota de síntesis detallada, 12 de abril de 2023.

### El IDRC y el apoyo a Ucrania

Según un comunicado de prensa de la OCDE, la AOD total del CAD en 2022 aumentó un 13,6%. El aumento se produjo principalmente por el incremento del 14,4% del IDRC debido sobre todo a la invasión rusa de Ucrania, aunque incluso si se excluyera el IDRC, la AOD seguiría aumentando un 4,6%. El Cuadro 2 muestra el IDRC de los diez países donantes. El IDRC aumentó significativamente en algunos países de Europa y Norteamérica no pertenecientes a la UE. Por otro lado, el aumento del IDRC en los países del Pacífico Occidental fue escaso (Australia no informó del IDRC). Casi el 30% de la AOD de Suiza y el Reino Unido correspondió al IDRC. Si se excluyera el IDRC,

la AOD de Noruega, Suiza y el Reino Unido descendería considerablemente.

La guerra en Ucrania ha provocado un aumento de la AOD para el país. Hasta 2021, la ayuda anual de los miembros del CAD a Ucrania siempre rondó los 1.000 millones de dólares. Sin embargo, se disparó hasta los 16.000 millones de dólares en 2022. Estados Unidos, Canadá, Japón y Noruega fueron los cuatro principales proveedores de AOD para Ucrania entre los países miembros del CAD. El Cuadro 2 muestra que las AOD de Estados Unidos y Canadá fueron significativas tanto en lo que respecta al importe como a la cuota de AOD para Ucrania. En cambio, la parte de la AOD de los países del Pacífico Occidental destinada a Ucrania fue pequeña.

<sup>77</sup> OCDE, "Niveles de AOD en 2022 - datos preliminares: Detailed summary note", 12 de abril de 2023.

<sup>78</sup> Abigaël Baldoumas, y Helen Rumford, "Reino Unido: Covid as Seismic Shift in UK Aid", The Reality of Aid 2020-21: Aid in the Context of Conflict, Fragility and Climate Emergency, 2021.

Cuadro 2: IDRC y AOD para Ucrania de los países del CAD no pertenecientes a la UE en 2022

	IDRC			AOD para Ucrania	
	Importe (millones de USD)	% de la AOD	Variación porcentual de la AOD excluido el IDRC	Importe (millones de USD)	% de la AOD
<b>Europeos no comunitarios</b>					
Islandia	8	8.5	28.5	10	10.7
Noruega	485	9.4	-6.2	582	11.3
Suiza	1,264	28.2	-8.0	216	4.8
Reino Unido	4,544	28.9	-16.4	397	2.5
<b>América del Norte</b>					
Canadá		12.1	13.2	2,448	26.4
Estados Unidos		12.0	5.6	8,980	16.3
<b>Pacífico Occidental</b>					
Australia		-13.1	46	1.5	
Japón		0.3	18.6	711	4.3
Corea		0.4	6.8	90	3.1
Nueva Zelanda		2.3	-17.7	6	1.0
<b>Total CAD</b>		<b>14.4</b>	<b>4.6</b>	<b>16,121</b>	<b>7.8</b>

Source: OECD, ODA Levels in 2022 – preliminary data: Detailed summary note, April 12, 2023.

### COVID-19 Respuestas

La ayuda relacionada con COVID-19 de los miembros del CAD disminuyó un 40% en 2022. Todos los miembros del CAD no pertenecientes a la UE disminuyeron la AOD

relacionada con COVID-19 en términos de importe y de cuota de AOD. Sin embargo, la parte del Reino Unido se duplicó, mientras que Canadá y Nueva Zelanda aumentaron sus donaciones de vacunas excedentarias declaradas como AOD.<sup>79</sup>

Cuadro 3: AOD relacionada con Covid-19

AOD relacionada con Covid-19				de los cuales Donación de vacunas		de los cuales Exceso de donación de vacunas
	Importe (millones de dólares)	% de la AOD		Importe (millones de dólares)		
		2022	2021	2022	2021	2022
<b>Europeos no comunitarios</b>						
Islandia	3	14.1	3.2	3	-	-
Noruega	46	5.9	0.9	44	2	2
Suiza	127	11.3	2.8	-	19	19
Reino Unido	327	5.4	2.1	142	281	281
<b>América del Norte</b>						
Canadá	743	25.8	9.5	84	108	108
Estados Unidos	2,571	10.2	4.7	4,000	-	-
<b>Pacífico Occidental</b>						
Australia	-	48.1	-	-	-	-
Japón	3,288	22.2	18.8	206	61	61
Corea	257	20.3	9.2	74	43	42
Nueva Zelanda	49	23.4	9.1	7	18	-
<b>Total CAD</b>	<b>11,236</b>	<b>11.8</b>	<b>5.5</b>	<b>6,361</b>	<b>1,535</b>	<b>1,515</b>

Nota: Las cifras de 2021 son definitivas, mientras que las de 2022 son preliminares.

<sup>79</sup> Desde 2021, los miembros del CAD han estado divididos sobre si la donación de vacunas debía contabilizarse como AOD. Algunos países se opusieron a contarla. Algunos donantes afirmaron que solo debía contabilizarse la donación de vacunas no excedentarias. Algunos donantes insistieron en que todas las donaciones de vacunas debían contabilizarse. Tras los debates celebrados en el Grupo de Trabajo del CAD sobre Estadísticas Financieras para el Desarrollo (WP-STAT), en las estadísticas de 2021 y 2022 se contabilizó la donación de vacunas. Véase, por ejemplo, el acta resumida de la reunión del WP-STAT del 28 al 30 de septiembre de 2022. [https://one.oecd.org/document/DCD/DAC/STAT/M\(2022\)3/FINAL/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DCD/DAC/STAT/M(2022)3/FINAL/en/pdf). Las OSC se han opuesto a que las donaciones de vacunas se contabilicen como AOD.

## Préstamos

En 2022, los miembros del CAD, en total, proporcionaron 14.200 millones de USD de préstamos sobre una base equivalente de subvención,<sup>80</sup> 9.000 millones de USD de los cuales fueron proporcionados sólo por Japón.<sup>81</sup> Otros grandes proveedores de préstamos son Corea (700 millones de USD) y Canadá (600 millones de USD).

## Distribución geográfica<sup>82</sup>

En el momento de redactar este informe, los datos sobre la asignación detallada de los miembros del CAD sólo están disponibles hasta 2020-2021.

El Cuadro 4 muestra la distribución regional de la AOD de los países no miembros del CAD de la UE en 2020-2021 y, a título comparativo, en 2010-2011. Mientras que la asignación de los países europeos y norteamericanos no pertenecientes a la UE para el África subsahariana ha sido grande, los países del Pacífico Occidental han hecho hincapié en la AOD para Asia y el Pacífico. Australia y Nueva Zelanda se han centrado intensamente en Asia Oriental y el Pacífico. Japón ha desplazado su atención de Asia Oriental a Asia Meridional. Corea está menos centrada en Asia Pacífico y destina más al África Subsahariana y a América. Todos los países, excepto Australia, han aumentado la distribución a la subregión de Oriente Medio y Norte de África (MENA), quizá debido a la crisis siria.

Table 4: Regional Distribution of ODA pof non-EU DAC Members (Gross Disbursement)

	Sub-Saharan Africa		South and Central Asia		Other Asia and Oceania		Middle East and North Afrcia		Europe		Latin America and Caribbean	
	2010-11	2020-21	2010-11	2020-21	2010-11	2020-21	2010-11	2020-21	2010-11	2020-21	2010-11	2020-21
<b>Non-EU European</b>												
Iceland	71.7	77.0	10.0	5.9	-	0.3	6.9	13.9	3.7	2.0	7.7	1.0
Norway	47.2	47.5	19.3	13.2	6.8	4.8	8.8	21.7	5.9	4.2	12.0	8.6
Switzerland	36.1	35.1	18.6	17.7	9.8	7.8	7.5	13.8	14.4	12.1	13.7	13.5
United Kingdom	55.5	46.8	31.7	21.9	4.4	4.2	4.6	16.8	0.8	4.2	3.0	6.0
<b>North American</b>												
Canada	49.3	42.3	17.0	11.5	4.8	5.5	5.1	19.5	2.0	4.0	21.8	17.3
United States	40.7	52.8	25.2	12.0	5.0	5.0	15.3	17.8	2.4	2.9	11.4	9.5
<b>Western Pacific</b>												
Australia	7.9	2.4	16.0	13.0	70.7	80.8	4.1	3.6	0.0	0.1	1.3	0.1
Japan	17.6	10.1	27.9	44.1	37.0	28.9	6.3	11.5	4.5	1.1	6.7	4.4
Korea	15.2	24.1	30.6	22.9	36.7	32.0	6.4	6.8	3.5	0.6	7.5	13.7
New Zealand	4.7	2.7	4.5	5.1	88.0	89.4	1.1	1.9	0.0	0.0	1.7	0.9
<b>Total DAC</b>	<b>41.3</b>	<b>41.2</b>	<b>19.1</b>	<b>19.2</b>	<b>13.1</b>	<b>10.3</b>	<b>10.3</b>	<b>14.3</b>	<b>6.8</b>	<b>6.8</b>	<b>9.3</b>	<b>8.2</b>

Source: OECD, ODA Levels in 2022 – preliminary data: Detailed summary note, April 12, 2023.

Los principales receptores de AOD (Cuadro 5) de los países europeos y norteamericanos no pertenecientes a la UE se encontraban en el África Subsahariana o en países/subregiones en contextos de conflicto/frágiles.

Por el contrario, los países de Asia-Pacífico fueron los principales receptores de AOD de los miembros del CAD del Pacífico Occidental. La AOD de Nueva Zelanda se centró intensamente en el Pacífico.

<sup>80</sup> Los lectores deben ser conscientes de que las cifras no representan el importe real o bruto de los préstamos concedidos a los países socios.

<sup>81</sup> El 62% de la ayuda bilateral de Japón se proporcionó en forma de préstamos. Ningún otro miembro del CAD proporcionó más del 50% de la AOD en préstamos.

<sup>82</sup> Los datos de las dos secciones siguientes proceden de Development Co-operation Profiles [https://www.oecd-ilibrary.org/development/development-co-operation-profiles\\_2dcf1367-en](https://www.oecd-ilibrary.org/development/development-co-operation-profiles_2dcf1367-en) y Development Finance Data <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-data/> de la OCDE.

Table 5: Regional Distribution of ODA of non-EU DAC Members (Gross Disbursement)

	Top five recipients					Share of ODA for Top Ten Recipients (%)	Share of ODA for LDCs (%)
	1	2	3	4	5		
<b>Non-EU European</b>							
Iceland	Malawi	Uganda	Sierra Leone	Syria	Mozambique	43.5	40.5
Norway	Syria	Ethiopia	Afghanistan	South Sudan	West Bank and Gaza	21.6	24.2
Switzerland	Burkina Faso	Myanmar	Mali	Colombia	Syria	14.1	22.5
United Kingdom	Ethiopia	Nigeria	Somalia	Afghanistan	Yemen	21.3	23.8
<b>North American</b>							
Canada	Afghanistan	Syria	Lebanon	South Sudan	Ethiopia	18.4	24.3
United States	Jordan	Afghanistan	Nigeria	Ethiopia	D.R. Congo	27.3	34.2
<b>Western Pacific</b>							
Australia	Papua New Guinea	Indonesia	Solomon Islands	Timor-Leste	Bangladesh	45.4	22.7
Japan	Bangladesh	India	Indonesia	Philippines	Myanmar	58.7	28.0
Korea	Philippines	Vietnam	Bangladesh	Myanmar	Ethiopia	51.6	39.8
New Zealand	Papua New Guinea	Solomon Islands	Vanuatu	Samoa	Niue	42.7	28.3
<b>Total DAC</b>							<b>24.4</b>

Source: OECD, ODA Levels in 2022 – preliminary data: Detailed summary note, April 12, 2023.

### Distribución sectorial

El Cuadro 6 muestra la distribución sectorial de la AOD de los miembros del CAD no pertenecientes a la UE. Japón y Corea se diferencian de los demás porque la asignación

para infraestructuras económicas es importante; la ayuda humanitaria es pequeña; y la del IDRC es escasa. Japón ha sido a menudo el único país del CAD que asigna más a infraestructuras económicas que a infraestructuras sociales.

Table 6: Sectoral Distribution of ODA of Non-EU DAC Members (2021, % Commitments)

	Australia	Canada	Iceland	Japan	Korea	New Zealand	Norway	Switzerland	UK	US	Total DAC
Social and Administrative Infrastructure	54.7	54.4	48.9	27.8	45.8	34.6	53.3	46.6	34.3	39.5	40.3
of which Health	21.9	21.8	20.6	11.4	14.9	13.6	24.7	14.0	10.9	11.5	11.7
Economic Infrastructure	8.0	5.0	7.5	35.8	31.5	9.3	7.2	7.8	11.7	3.1	13.0
Production	6.5	6.3	5.9	8.4	9.0	11.8	5.8	7.6	6.9	2.5	5.8
Multisector	9.1	4.0	6.3	8.3	5.1	8.4	14.7	5.3	11.1	2.2	8.2
Programme assistance	3.7	0.5	-	8.3	-	21.3	0.5	0.6	0.3	2.1	2.0
Action relating to debt	-	-	1.0	-	-	-	-	-	-	0.0	0.5
Humanitarian aid	10.9	15.7	13.8	6.2	3.7	4.6	12.5	12.7	10.3	36.6	16.4
Refugees in donor countries	-	5.5	7.5	0.0	0.0	1.8	1.1	11.6	14.5	6.9	7.2
Administrative expenses and others	7.0	5.9	9.1	5.2	4.9	8.4	5.7	7.7	11.0	11.1	6.5
<b>TOTAL</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>

Source: OECD, ODA Levels in 2022 – preliminary data: Detailed summary note, April 12, 2023.

### Financiación climática

El cuadro 7 muestra el porcentaje de ayuda relacionada con el clima como porcentaje de la AOD bilateral de los países no miembros del CAD de la UE. Como algunos proyectos y programas están relacionados tanto con la mitigación como con la adaptación, el total de ambos es

mayor que las cifras del "total climático". Es difícil encontrar puntos en común entre los países no miembros del CAD de la UE. Las únicas tendencias evidentes en el Cuadro 7 son que la participación de los miembros norteamericanos del CAD en la financiación climática es baja y que los miembros del CAD del Pacífico Occidental tienden a gastar más en adaptación que en mitigación.

**Cuadro 7: Ayuda relacionada con el clima como porcentaje de la AOD bilateral**

	Total para clima	Mitigación	Adaptación
<b>Europeos no comunitarios</b>			
Islandia		20	26
Noruega		14	7
Suiza		14	18
Reino Unido		22	8
<b>América del Norte</b>			
Canadá		11	11
Estados Unidos		2	2
<b>Pacífico Occidental</b>			
Australia		17	33
Japón		29	46
Corea		8	24
Nueva Zelanda		12	20

Source: *Ibid.*

### Diferentes orientaciones de las políticas y los marcos políticos

Un ejemplo de evolución positiva en el marco de la política de ayuda es la Política de Asistencia Internacional Feminista (FIAP) de Canadá, anunciada en junio de 2017.<sup>83</sup> La FIAP tiene seis áreas de acción: 1) Igualdad de género y empoderamiento de mujeres y niñas; 2) Dignidad humana; 3) Crecimiento que funcione para todos; 4) Medio ambiente y acción por el clima; 5) Gobernanza inclusiva; y 6) Paz y seguridad. La FIAP también se comprometió a que, para 2020-2021, Canadá destinaría o integraría la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y las niñas en no menos del 95% de la AOD bilateral y dedicaría 150 millones de USD en cinco años a apoyar a las organizaciones y movimientos locales de mujeres. La ayuda de Canadá para la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres siguió aumentando hasta 2019, pero descendió en 2020, quizá debido a la ayuda relacionada

con COVID-19.<sup>84</sup> Además, Canadá tenía programas de apoyo a organizaciones locales de defensa de los derechos de la mujer. Por otra parte, la FIAP mencionó el papel de un nuevo "Instituto de Financiación del Desarrollo" para mejorar las asociaciones con el sector privado<sup>85</sup> - FinDev Canada se lanzó oficialmente en 2018. La provisión de capital del Gobierno y otras medidas se comunican a la OCDE como parte de la AOD.<sup>86</sup>

Desde sus inicios, la Reality of Aid ha criticado sistemáticamente la instrumentalización de la AOD para objetivos diplomáticos/estratégicos y comerciales. Una tendencia reciente que observamos en varios países no miembros del CAD de la UE es una mayor instrumentalización de la AOD.

Un ejemplo típico es la enmienda de la Carta de Cooperación al Desarrollo de Japón, el marco de la política

<sup>83</sup> Global Affairs Canada, Canada's Feminist International Assistance Policy, 2017. Accesible en: <https://www.international.gc.ca/world-monde/assets/pdfs>.

<sup>84</sup> OCDE, Aid in Support of Gender Equality and Women's Empowerment; Donor Charts, Annual.

<sup>85</sup> Global Affairs Canada, op.cit., p.66.

<sup>86</sup> Brian Tomlinson, Canadian Official Development Assistance and the International Assistance Envelope: Tendencias de la AOD canadiense, 2015/16 a 2021/22, AidWatch Canada y Cooperation Canada, 2023. Accesible en <https://cooperation.ca/2023-canadian-aid-trends>.

de ayuda del gobierno. El 9 de septiembre de 2022, el Ministerio de Asuntos Exteriores anunció que iniciaría el proceso de enmienda para reforzar la alineación de su política de ayuda con su política exterior y sus objetivos estratégicos.<sup>87</sup> Tras cuatro reuniones de un grupo de expertos y un proceso de comentarios públicos, el Gabinete aprobó la Carta revisada el 9 de junio de 2023.<sup>88</sup> En ella se afirma explícitamente que "la cooperación al desarrollo es una de las herramientas más importantes de la política exterior". Aunque menciona el desarrollo global y los retos climáticos, también afirma que la cooperación al desarrollo es una herramienta para "crear un entorno internacional favorable para Japón y el mundo", así como para los intereses nacionales de Japón. "Orden internacional libre y abierto" es un término utilizado con frecuencia en el documento, pero en realidad significa responder a la influencia emergente de China y Rusia. También dice que Japón ampliará la cooperación "tipo oferta" para aprovechar los puntos fuertes de Japón. En abril de 2023, el Ministerio de Asuntos Exteriores anunció que pondría en marcha la Ayuda Oficial a la Seguridad (AOS) para "mejorar las capacidades de seguridad y disuasión de los países afines con el fin de impedir los intentos unilaterales de cambiar el statu quo por la fuerza, garantizar la paz y la estabilidad de la región Indo-Pacífica en particular, y crear un entorno de seguridad deseable para Japón".<sup>89</sup> En el año fiscal 2023, se proporcionará OSA a Filipinas, Malasia, Bangladesh y Fiyi. El Ministerio de Asuntos Exteriores ha dejado claro que la OSA no forma parte de la AOD. Sin embargo, desde el punto de vista de las OSC, la revisión del marco de Cooperación al Desarrollo y el establecimiento de la OSA pueden interpretarse como un reflejo de la voluntad del gobierno de securitizar la ayuda exterior.

Otro ejemplo de país que hace hincapié en Indo-Pacífico y prioriza sus intereses nacionales en la política de ayuda es

Australia. Tras la fusión de la Agencia Australiana para el Desarrollo Internacional (AusAid) con el Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio (DFAT) en 2013, la política de ayuda de Australia se centró cada vez más en perseguir objetivos de política exterior y comercial.<sup>90</sup> Por ejemplo, en su marco político de 2014, el DFAT declaró: "El programa de ayuda del Gobierno australiano promoverá la prosperidad, reducirá la pobreza y mejorará la estabilidad con un enfoque reforzado en nuestra región, el Indo-Pacífico. El propósito del programa de ayuda es promover los intereses nacionales de Australia contribuyendo al crecimiento económico sostenible y a la reducción de la pobreza."<sup>91</sup> El marco político actualizado (agosto de 2023) se refiere repetidamente a los intereses nacionales y afirma que "el objetivo del programa de desarrollo de Australia es avanzar hacia un Indo-Pacífico pacífico, estable y próspero."<sup>92</sup> Mientras tanto, la sociedad civil australiana ha criticado cómo se está integrando la ayuda exterior de su gobierno con su política de seguridad para contrarrestar la creciente influencia de China.<sup>93</sup>

La política de ayuda del Reino Unido se ha alineado más con los intereses comerciales y políticos tras la llegada al poder del Gobierno conservador en 2010. La fusión del Departamento para el Desarrollo Internacional (DfID) y el Ministerio de Asuntos Exteriores y de la Commonwealth (FCO) en la nueva Oficina de Asuntos Exteriores, de la Commonwealth y de Desarrollo (FCDO) fue evidentemente para alinear también la política de ayuda con sus prioridades de política exterior.<sup>94</sup> En mayo de 2022, el gobierno presentó "La estrategia del gobierno británico para el desarrollo internacional", que dice: "Nuestra Estrategia de Desarrollo Internacional es una parte central de una política exterior británica coherente", y establece cuatro prioridades: 1) British Investment Partnerships, 2) mujeres y niñas, 3) asistencia humanitaria y 4) cambio climático, naturaleza y salud global.<sup>95</sup>

<sup>87</sup> <https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/100390705.pdf>.

<sup>88</sup> [https://www.mofa.go.jp/press/release/press7e\\_000007.html](https://www.mofa.go.jp/press/release/press7e_000007.html). El texto completo de la Carta revisada puede consultarse en <https://www.mofa.go.jp/files/100514368.pdf>.

<sup>89</sup> [https://www.mofa.go.jp/fp/ipc/page4e\\_001366.html](https://www.mofa.go.jp/fp/ipc/page4e_001366.html).

<sup>90</sup> Mara Bonacci, "Pacific Compact", *Reality of Aid 2020-21*, op.cit.

<sup>91</sup> Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio, *Australian aid: promoting prosperity, reducing poverty, enhancing stability*, 2014. Accesible en <https://www.dfat.gov.au/about-us/publications/Pages/australian-aid-promoting-prosperity-reducing-poverty-enhancing-stability>.

<sup>92</sup> Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio del Gobierno australiano, *Australia's International Development Policy for a Peaceful, Stable and Prosperous Indo-Pacific*, 2023. Accesible en <https://www.dfat.gov.au/sites/default/files/international-development-policy.pdf>.

<sup>93</sup> Natalie Lowrey, "ODA, the Military, and Escalating Dynamics of Containment: Aspects of the Recent Australian Experience in the Pacific", *Aid Watch Australia*. Accesible en <https://aidwatch.org.au/wp-content/uploads/2022/05/ODA-the-Military-and-Escalating-Dynamics-of-Containment.pdf>.

<sup>94</sup> Abigaël Baldoumas, y Helen Rumford, op.cit.

<sup>95</sup> Accesible en <https://www.gov.uk/government/publications/uk-governments-strategy-for-international-development/the-uk-governments-strategy-for-international-development#chapter-1-a-new-international-development-strategy>. Para un análisis crítico de las OSC, véase Abigaël Baldoumas, Mustafa Al-Soufi y Helen Rumford, "ODA in 2022: leaving the most marginalised behind". Accesible en <https://www.bond.org.uk/news/2022/12/oda-in-2022-leaving-the-most-marginalised-behind/>.

Mientras tanto, la Estrategia Integral de Corea para la Cooperación Internacional al Desarrollo (2021-2025) pretende aumentar "el valor social global y promover el interés nacional a través de la cooperación y la solidaridad" con cuatro tipos de objetivos: "AOD inclusiva, mutua, innovadora y colaborativa". También hace hincapié en

ampliar la ayuda a los países del "Nuevo Sur" (Sudeste Asiático e India) y del "Nuevo Norte" (Mongolia y Asia Central).<sup>96</sup> Pero se ha considerado que el programa de ayuda coreano ha reflejado los intereses empresariales nacionales, evidentes en la elevada proporción de infraestructuras económicas.<sup>97</sup>

<sup>96</sup> [https://www.odakorea.go.kr/ODAPage\\_2022/eng/cate02/L02\\_S04\\_01.jsp](https://www.odakorea.go.kr/ODAPage_2022/eng/cate02/L02_S04_01.jsp).

<sup>97</sup> Eunju Kim "Balancing Universal Values and Economic Interests through Development Cooperation in Korea", Huck-ju Kwon, Tatsufumi Yamagata, Eunju Kim e Hisahiro Kondoh eds., International Development Cooperation of Japan and South Korea: New Strategies for an Uncertain World, Singapur: Palgrave Macmillan, 2022.



## Conclusión

En este capítulo se analizan las nuevas tendencias de la AOD y los marcos de la política de ayuda de los países no miembros del CAD de la UE. Se describieron los puntos en común y las diferencias en las tendencias de la ayuda. En el contexto de la crisis ucraniana, el aumento de la ayuda se debió principalmente al IDRC y a la ayuda a Ucrania. Debemos vigilar si la AOD seguirá creciendo una vez finalizada la guerra en Ucrania, teniendo en cuenta el objetivo global del 0,7% AOD/RNB. Hay que tener en cuenta que algunos países han registrado un descenso de la AOD si se excluía al IDRC.

Algunos países incluidos en este capítulo revisaron sus marcos de política de ayuda para reforzar la alineación de su política de ayuda con sus objetivos comerciales y

de política exterior. Por ejemplo, los marcos revisados de la política de ayuda de Japón y Australia hacen hincapié en el papel de la ayuda en el Indo-Pacífico, lo que implica que contrarrestar a China es un objetivo de la ayuda. Los líderes políticos de los donantes norteamericanos, Canadá y Estados Unidos, también se han referido al Indo-Pacífico como región prioritaria, aunque no han presentado marcos revisados de política de ayuda. Las OSC deben vigilar hasta qué punto se instrumentalizará y securitizará la AOD, tanto en los marcos de la política de ayuda como en la asignación real de la AOD. Además, el hecho de que los donantes mencionen explícitamente la promoción de los "intereses nacionales" como objetivo de la ayuda va en contra de la opinión de la sociedad civil. Por el contrario, el objetivo primordial de la ayuda debe ser siempre allanar el camino hacia el desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza.



## Créditos fotográficos

Cover, photo by Peg Hunter, titled 'CalSTRS - Divest from Fossil Fuels,' taken in 2020, licensed under CC BY-NC 2.0 DEED, retrieved from <https://flic.kr/p/2infF3N>, modified. Accessed in April 2024

Page 5, photo by Eugene Kaspersky, titled 'Taiwan / Apr 2019,' taken in 2019, licensed under CC BY-NC-SA 2.0, retrieved from <https://flic.kr/p/RPAp8D>, modified. Accessed in April 2024.

Page 8, photo by OECD, titled 'Opening of the OECD Eurasia Week 2016,' taken in 2016, licensed under CC BY-NC 2.0 DEED, retrieved from <https://flic.kr/p/NXUHaJ>, modified. Accessed in April 2024

Page 12, photo by Wirawat Lian-udom, titled 'two businessmen shaking hands,' taken in 2006, licensed under CC BY-NC-SA 2.0 DEED, retrieved from <https://flic.kr/p/8Uv42a>, modified. Accessed in April 2024

Page 13, photo by Defence Imagery, titled 'RAF Hercules C-130J,' taken in 2024, licensed under CC BY-NC-ND 2.0 DEED, retrieved from <https://flic.kr/p/q6tiw9>, modified, accessed in April 2024

Page 16, photo by Push Europe, titled 'WTF - Where is The Finance?,' taken in 2013, licensed under CC BY-NC 2.0 DEED, retrieved from <https://flic.kr/p/hF58sw>, modified. Accessed in April 2024

Page 20, photo by EU Civil Protection and Humanitarian Aid, titled 'Pakistan: EU humanitarian aid reaches survivors of devastating floods,' taken in 2022, licensed under CC BY 2.0 DEED, retrieved from <https://flic.kr/p/2nP1r8d>, modified. Accessed in April 2024

Page 21, photo by EU Civil Protection and Humanitarian Aid, titled 'EU Delivers Aid Inside War-Ravaged Mosul\_05,' taken in 2017, licensed under CC BY-NC-ND 2.0 DEED, retrieved from <https://flic.kr/p/VJEE5g>, modified. Accessed in April 2024

Page 28, photo by CCAFS, titled 'India - Jamnapur village, Bihar,' taken in 2011, licensed under CC BY-NC-SA 2.0 DEED, retrieved from <https://flic.kr/p/9kZdjr>, modified. Accessed in April 2024

Page 29, photo by 350.org, titled 'Ituango, Antioquia - Colombia,' taken in 2018, licensed under CC BY-NC-SA 2.0 DEED, retrieved from <https://flic.kr/p/2aTu84H>, modified. Accessed in April 2024

Page 31, photo by ChrisGoldNY, titled 'Elderly Woman on the Road - Kon Tum Province, Vietnam,' taken in 2013, licensed under CC BY-NC 2.0 DEED, retrieved from <https://flic.kr/p/efNsTx>, modified. Accessed in April 2024

Page 36, photo by Jens Schott Knudsen, titled 'Worker in the Rain,' taken in 2012, licensed under CC BY-NC 2.0 DEED, retrieved from <https://flic.kr/p/dxdN3J>, modified. Accessed in April 2024

Page 37, photo by Gage Skidmore, titled 'Joe Biden,' taken in 2020, licensed under CC BY-SA 2.0 DEED, retrieved from <https://flic.kr/p/2igHz5y>, modified. Accessed in April 2024

Page 37, photo by Kremlin.ru, titled 'Vladimir Putin and Xi Jinping (2019-06-05) 03,' taken in 2019, licensed under CC BY 4.0 DEED, retrieved from [https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Vladimir\\_Putin\\_and\\_Xi\\_Jinping\\_%282019-06-05%29\\_03.jpg](https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Vladimir_Putin_and_Xi_Jinping_%282019-06-05%29_03.jpg), modified. Accessed in April 2024

Page 39, photo by U.S. Army Europe, titled 'Saber Strike Closing Ceremonies in Rukla, Lithuania,' taken in 2015, licensed under PDM 1.0 DEED, retrieved from <https://flic.kr/p/uzyi9m>, modified. Accessed in April 2024

Page 40, photo by 350.org, titled 'COP26 Climate Rally Philippines,' taken in 2021, licensed under CC BY-NC-SA 2.0 DEED, retrieved from <https://flic.kr/p/2mNuRpP>, modified. Accessed in April 2024

Page 43, photo by Ivan Radic, titled 'Protester with a sign that reads "There is no Planet B" at a rally against climate change,' taken in 2021, licensed under CC BY 2.0 DEED, retrieved from <https://flic.kr/p/2kMVfxm>, modified. Accessed in April 2024

Page 50, photo by CIAT/NeilPalmer, titled 'Uruguay Rice 3,' taken in 2012, licensed under CC BY-NC-SA 2.0 DEED, retrieved from <https://flic.kr/p/bnLSsY>, modified. Accessed in April 2024

Page 54, photo by Siddharta Govindaraj, titled 'Fisherman,' taken in 2015, licensed under CC BY-NC-SA 2.0 DEED, retrieved from <https://flic.kr/p/vncrWK>, modified. Accessed in April 2024

Page 58, photo by Midia NINJA, licensed under CC BY-NC 2.0 DEED, retrieved from <https://jesc.eu/high-expectations-loss-damage-at-cop28/>, modified. Accessed in April 2024

Page 98, photo by USAID Biodiversity and Forestry, titled 'Seaweed Farmers, Indonesia,' taken in 2010, licensed under CC BY-NC 2.0 DEED, retrieved from <https://flic.kr/p/7A3mUo>, modified. Accessed in April 2024

Page 106, photo by Climate Centre, titled 'Kenya Isiolo, Merti (Biliko),' taken in 2013, licensed under CC BY-NC 2.0 DEED, retrieved from <https://flic.kr/p/eLn38k>, modified. Accessed in April 2024

Page 108, photo by GRID-Arendal, titled 'Streets of Gazi Bay village, Kenya,' taken in 2017, licensed under CC BY-NC-SA 2.0 DEED, retrieved from <https://flic.kr/p/Ze3LjA>, modified. Accessed in April 2024

Page 109, photo by UNICEF Ethiopia, titled 'COVID-19,' taken in 2020, licensed under CC BY-NC-ND 2.0 DEED, retrieved from <https://flic.kr/p/2iPapHD>, modified. Accessed in April 2024

Page 113, photo by CGIAR Climate, titled 'Learning route 2014,' taken in 2013, licensed under CC BY-NC-SA 2.0 DEED, retrieved from <https://flic.kr/p/oAzFte>, modified. Accessed in April 2024

Page 115, photo by Diego Delso, titled 'Indigenous people peeling maize while overlooking Quito from El Panecillo, Ecuador,' taken in 2015, licensed under CC-BY-SA 4.0, retrieved from [https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Ind%C3%ADgenas\\_contemplando\\_Quito\\_desde\\_El\\_Panecillo,\\_Ecuador,\\_2015-07-22,\\_DD\\_44.JPG](https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Ind%C3%ADgenas_contemplando_Quito_desde_El_Panecillo,_Ecuador,_2015-07-22,_DD_44.JPG), modified. Accessed in April 2024

Page 121, photo by Bernhard Vogler, titled 'Campesino-Ehepaar am Parada Ravelo,' taken in 2009, licensed under CC BY-NC 2.0 DEED, retrieved from <https://flic.kr/p/7m38gh>, modified. Accessed in April 2024

Page 125, photo by Bernard Spragg, titled 'Brunei. Land of contrast,' taken in 2009, licensed under CC0 1.0 DEED, retrieved from <https://flic.kr/p/ooEScs>, modified. Accessed in April 2024

Page 136, photo by Adam Cohn, titled 'Manila Bay Shanties,' taken in 2014, licensed under CC BY-NC-ND 2.0 DEED, retrieved from <https://flic.kr/p/o7XBzT>, modified. Accessed in April 2024

Page 137, photo by Thijs ter Haar, titled 'European Union Flags 2,' taken in 2014, licensed under CC BY 2.0 DEED, retrieved from <https://flic.kr/p/nsMZeV>, modified. Accessed in April 2024

Page 138, photo by the European Council, titled 'European Council meeting, Brussels, 9 March 2017,' taken in 2017, licensed under CC BY-NC-ND 2.0 DEED, modified. Accessed in April 2024

Page 143, photo by EU Civil Protection and Humanitarian Aid, titled 'EU Civil Protection Mechanism: helping Greece with the extraordinary external border situation,' taken in 2020, licensed under CC BY-NC-ND 2.0 DEED, retrieved from <https://flic.kr/p/2jb9jg1>, modified. Accessed in April 2024

Page 152, photo by the World Bank/Simone D. McCourtie, titled '101619-TowardsPeace0166F,' taken in 2019, licensed under CC BY-NC-ND 2.0 DEED, retrieved from <https://flic.kr/p/2hw4yjp>, modified. Accessed in April 2024

Page 153, photo by UN Women, titled 'Civil Society Thought Leaders' Meeting,' taken in 2015, licensed under CC BY-NC-ND 2.0 DEED, retrieved from <https://flic.kr/p/Czrzmj>, modified. Accessed in April 2024



# The Reality of Aid Network

A Pre-eminent Southern-led North/South Network on Reforming Aid Policies and Practices