La Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD)Revisión bibliográfica sobre La Ayuda Oficial al Desarrollo

En esta revisión bibliográfica nos centramos en la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD). Vamos a trabajar en las publicaciones referentes a la AOD, para poder conocer sus orígenes, aplicaciones y formas. Con ello buscamos poder sacar toda la información referente a ella. El principal objetivo marcado en este trabajo es poder llegar a comprender como funciona la AOD y llegar a poder plantear la aplicación más efectiva de la ayuda.

Con la Ayuda Oficial al Desarrollo nos encontramos ante un tema de una gran importancia dentro de la políticas exteriores y la cooperación internacional . Se trata de una de la principales ayudas destinadas a conseguir el desarrollo económico y bienestar de los países en desarrollo. Además se trata de un tipo de ayuda con diferentes formas de aplicación y con una gran capacidad para poder medir sus resultados, lo que nos permite poder llegar a una aplicación de la ayuda lo más efectiva posible. Es por ello que nos hemos decantado por la AOD, por el gran potencial que se percibe de ella y por el margen de mejora que ofrece.

Para este trabajo nos hemos apoyado en las principales publicaciones concernientes al tema a tratar. Como publicación inicial y médula espinal de nuestro trabajo hemos utilizado la obra “Nuevos y viejos instrumentos y modalidades de cooperación al desarrollo” de Manuel Iglesia Caruncho y Jaime Atienza, incluida en el anuario de 2004 “La palabra empeñada: los objetivos 2015 y la lucha contra la pobreza”. De igual manera nos hemos apoyado en el V Plan Director de la Cooperación Española 2018/2021, para poder tener una información actualizada en el caso de España. A pesar de ello en nuestro trabajo no nos centraremos simplemente en el ámbito español, sino que trabajaremos la AOD desde un punto de vista global. Esto es debido a la consideración de que la conclusiones extraídas en este trabajo pruedan ser aplicable a cualquier nivel y territorio.

Metodología

La metodología aplicada en nuestra revisión bibliográfica sobre la AOD ha sido una metodología de carácter científico, pasando por las diferentes fases que lo caracterizan. Un primera correspondiente a la búsqueda de información, localizar el grueso de la bibliografía que utilizaremos en la revisión. En la siguiente fase llevamos a cabo la extracción de toda información de esta bibliografía. Posteriormente se procede a la síntesis y exposición de ésta información. Por último llegaremos a las conclusiones finales, resultado de todo este proceso.

En la recopilación de información, parte fundamental en nuestro trabajo, en primer lugar nos dispusimos a extraer todos los datos posibles del manual de alumno facilitado por INESEM. De ahí pudimos extraer la obra central de nuestro trabajo “Nuevos y viejos instrumentos y modalidades de cooperación al desarrollo” de Manuel Iglesia Caruncho y Jaime Atienza, incluida en el anuario de 2004 “La palabra empeñada: los objetivos 2015 y la lucha contra la pobreza” , así como alguna de las obras citadas en la redacción bibliográfica que contiene el mismo. Posteriormente, de la utilización del trabajo de …..nos hemos ido nutriendo de toda la relación bibliografía que no aportaban en la obras mencionadas. También hemos podido extraer los datos relevantes de las cantidades destinadas por España a AOD, a través del boletín publicado en …., así como del dossier del V Plan Director de la Cooperación Española 2018/2021.

Toda la información del vaciado bibliográfico se ha ido esquematizando y ordenando, para una rápida y fácil comprensión, separada esta información por los diferentes trabajos en los que nos hemos apoyado. Dando como resultado el punto 3 donde realizamos la síntesis y exposición de la toda la información extraída del barrido bibliográfico llevado a cabo.

Finalmente tras la ejecución de las fases metodológicas anteriores podemos llegar a las conclusiones finales del trabajo.

La Ayuda Oficial al Desarrollo

Para comenzar este punto en primer lugar conoceremos la definición de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) según el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) , y así poder entender mejor el objeto de nuestro trabajo. Según el CAD la AOD la constituyen los flujos que las agencias oficiales, incluidos los gobiernos estatales y locales, o sus agencias ejecutivas, destinan a los países en desarrollo y a las instituciones multilaterales. Además cada operación debe cumplir una serie de requisitos:

· Tener como objetivo principal la promoción del desarrollo económico y el bienestar de los países en desarrollo.

· Tienen carácter concesional y contiene al menos un elemento de donación de al menos el 25%.

· El destinatario debe ser un país en desarrollo incluido e la lista del CAD de la OCDE.

· Los requisitos se justifican según la calidad de la ayuda, y mediante un criterio común que permita hacer comparaciones.

· Se expresa en términos absolutos o relativos en relación al PIB (producto Interior Bruto).

Una vez conocido el contendido de la AOD nos gustaría realizar una breve revisión historiográfica de la AOD. Dos años después de la fundación de la ONU, surgirá la primera acción de cooperación económica al desarrollo, el Plan Marshall en 1947. Supondrá un inicio a partir del cual las principales naciones comenzaron a desarrollar políticas de cooperación y con ello el Sistema Internacional de Cooperación al Desarrollo. La ONU recoge tantos sus intenciones como sus principios en la Carta de las Naciones Unidas. Esta carta dedica su capítulo IX a la Cooperación Internacional Económica y Social. A partir de lo años sesenta se dan diversas resoluciones de la Asamblea General donde se fijan los objetivos y prioridades al desarrollo. En la Resolución 2626 (XXV) de 1970 se llegaría al acuerdo donde se establecían los objetivo de la AOD. Se establecería la cantidad neta mínima del 0,7% de su PIB para mediados de aquella década. Dichos objetivos se mantienen hoy en día como cantidades a alcanzar como meta de la AOD.

En este aparatado hablaremos sobre las diferentes formas y tipos en los que se pude desarrollar la AOD.

En primer lugar hablaremos de las dos formas en las que se puede dar la AOD. Por un lado se da la AOD bilateral, compuesta por las actividades orientadas a la cooperación al desarrollo realizadas por las Administraciones Públicas directamente con el país receptor o bien con las instrumentadas a través de organizaciones de desarrollo desprovista de carácter oficial, esta AOD sería la desarrollada por el España en la ALC. La segunda forma se trata de la AOD multilateral, se trata de las transacciones de cualquier tipo o las contribuciones a organizaciones internacionales dirigidas a la obtención de los objetivos de la AOD.

Para lo correcta ejecución de la AOD, y poder alcanzar los requisitos marcados se debe de establecer si se aplicará un cooperación reembolsable (los créditos) o no reembolsable (las donaciones). Para su correcta aplicación se deben de tener en cuenta las condiciones del país receptor. La tendencia hacía la que se ha dirigido la cooperación ha sido a la sustitución de la primera por la segunda. No obstante, como hemos mencionado, su satisfactoria aplicación depende de las necesidades del recpetor, y ambas presentan tanto ventajas como inconvenientes. Por un lado los créditos son muy aconsejables en países con un desarrollo intermedio, sin comprometer la posición deudora del país. Se relacionan con inversiones debido a que movilizan gran cantidad de recurso externos. Y suelen estar dirigidos a infraestructuras y servicios. Como aspectos negativo vemos como puede aumentar la deuda externa en los países menos desarrollados. Resulta poco aconsejable en sectores con escasas tasas de retorno a corto-medio plazo. Y por último es que están pensados para el beneficiar los “intereses del donante”. Referente a las donaciones debemos destacar que son recomendables en los países menos desarrollados, ya que no incrementan la posición deudora del país receptor. Así como en los sectores con escasas tasas de retorno a corto-medio plazo.

En el siguiente punto trataremos las diferentes modalidades en la que se puede ejecutar la AOD. Para ello hemos utilizado el trabajo realizado por Manuel Iglesia Caruncho y Jaime Atienza, en el capítulo “Nuevos y viejos instrumentos y modalidades de cooperación al desarrollo” dentro del Anuario 2004 “La palabra empeñada: los objetivos 2015 y la lucha contra la pobreza”. Igualmente

Ayuda-proyecto

Se comprende proyecto por un “proceso desencadenado para lograr un cambio cuantitativo o cualitativo de una situación” (Atienza e Iglesia-Caruncho, 2004). Se trata de la realización de una inversión con el fin de alcanzar un objetivo concreto, en un periodo de tiempo determinado y guiado por unas actividades dirigidas por el responsable del proyecto. Por las ventajas que presenta, el proyecto ha sido utilizado como el instrumento tradicional en la aplicación de la AOD. Éstas ventajas serían cuatro:

1. Modalidad idónea en el caso de que las habilidades locales de gestión y organización son insuficientes o cuando el país receptor cuenta con un gobierno que aplica políticas no adecuadas.
2. Efecto demostrativo, lo que se refleja de manera positiva en el país receptor debido a la posibilidad de nuevos emprendimientos y la promoción de mejoras organizativas y técnicas con el fin de ejecutar programas más amplios y estables.
3. Focalización del la ayuda en problemas y poblaciones más especificas.
4. Menor fungibilidad que la ayuda-programa al existir una finalidad concreta para los recursos.

De igual modo este instrumento también plantea una serie de inconvenientes, los cuales veremos continuación. En primer lugar en diferentes fases del proyecto la entidad donante puede suplantar a la receptora, apartando del proyecto el principio de “aprender-haciendo”. La ayudas-proyecto también pueden ser muy vulnerables frente a condiciones políticas e instrumentos inadecuados , por lo que el éxito del proyecto está condicionado por el contexto macro del país o la región. La falta de coordinación y de recursos entre las agencias oficiales y ONGD que trabajan en el mismo territorio son la tercera desventaja de la ayuda-proyecto. El sesgo hacía los intereses del donante también se plantea como una de las desventajas . Y por último nos encontramos con la distorsión que pueden sufrir las cuentas públicas del receptor, esto surge como consecuencia de aumentar el gasto publico al cubrir los “gastos contraparte”.

Terminando con la AOD en la modalidad de proyecto debemos decir que pese a presentar una serie de desventajas esta modalidad en la evaluaciones realizadas se han obtenido resultados satisfactorios, aunque se suelen encontrar diferencias entre en los promedios entre las zonas geográficas y sectores. De igual modo lo referente a evaluaciones de proyectos no estrictamente productivos los resultados son tanto exitosos como fallidos

Ayuda-programa.

Esta herramienta está compuesta, “ según el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD), de las contribuciones puestas a disposición del país receptor con fines de desarrollo no vinculadas a proyectos específicos “ (Iglesia-Caruncho y Atienza, 2004). Este caso sólo los gobiernos de los países en desarrollo serían los receptores de la ayuda.

La ayuda en forma de programa podemos encontrárnosla en tres tipos distintos, dependiendo de la necesidades del país receptor:

1. Ayuda alimentaria.
2. Apoyo a la balanza de pagos .

2.1 Programa de la reducción de la deuda .

2.2 Apoyo a las importaciones: puede darse en especie o en divisas atadas .

2.3 Apoyo a la balanza de pagos con divisas no atadas.

1. Apoyo al presupuesto.

1. Ayuda alimentaria.

Se trata de un tipo de ayuda que ha contado con éxitos en proyectos como “alimentos por trabajo” , expandiendo la producción agrícola, o en todos aquellos casos de catástrofes y emergencias. Sin embrago cada vez se encuentra mas en el centro de las críticas como consecuencia de tres inconvenientes fundamentales. En primer lugar por el posible efecto desincentivador de la producción local, en aspecto de seguridad alimentaria la posible relajación del gobierno receptor. Y por último el posible impacto negativo en el mercado laboral agrícola , así como en los mercados mundiales de alimentos.

2. Apoyo a la balanza de pagos.

Se encuentra dividida en tres subtipos para una mejor adecuación a las necesidades de los receptores.

2.1. Programa de la reducción de la deuda.

Este tipo de programa puede dividirse en dos: las condenaciones y los programas de conversión de la deuda. Principalmente son muy importantes para países sobre-endeudados, ya que permiten un aumento de las importaciones, reduce la brecha fiscal evitando la reducción del gastos social producido por el pago de la deuda. Se produce un mayor control de la cuentas externas del país, ganando este credibilidad y propiciando una mayor inversión pública, privada y extranjera. Y por último el diálogo entre donante y receptor se ve favorecido.

2.2. Apoyo a las importaciones.

Se trata de un tipo de ayuda que impulsa las importaciones a través de dos formas, con divisas atadas o con entrega de especie. Es una ayuda que favorece al interés del país donante, debido a casos como las divisas atadas en las que sólo se permite la compra de unos bienes predeterminados por el donante. En este tipo de ayuda nos encontramos ante el planteamiento de Ruttan (1987) donde afirma que el fenómeno de la cooperación internacional se basa en el interés económico y estratégico del donante.

2.3. Apoyo a la balanza de pagos con divisas no atadas.

Al igual que la anterior este tipo de ayuda también beneficia a las importaciones, al aliviar la brecha de divisas, y sirve como apoyo al presupuesto . Al tratarse de divisa no atadas el país donante no determina los bienes que puede adquirir el país receptor. “Asimismo, favorece que se mantengan las inversiones que se habían efectuado con anterioridad y puede utilizarse para reducir la inflación”………………….

3. Apoyo al presupuesto.

Es una ayuda que permite a los gobiernos receptores la obtención de moneda local, que podría ser utilizada para incrementar la inversión pública y consecuentemente la privada. Esto se consigue con la entrega de divisa por parte del país donante que es posteriormente vendida por moneda local , al Banco Central. Otra consecuencia de esta ayuda es la reducción tanto de la brecha fiscal, como del déficit y público y consecuentemente la inflación.

Para finalizar con la ayuda-programa desarrollaremos de forma general la ventajas e inconvenientes que presenta esta herramienta.

Referente a las ventajas encontramos en primer lugar el “aprender-haciendo”, aunque esta ventaja puede desaparecer en caso como los de la balanza de pago con divisas atadas. Se trata de una ayuda más rápida y flexible , en cuanto aplicación se refiere. Es el tipo de ayuda idóneo para aliviar la brecha fiscal. Y por último podemos decir que genera una relación de socios entre el donante y el receptor, al tratarse de una ayuda ejecutada por el receptor pero con uso pactado con el país donante.

Por orto lado referente a la desventajas que presenta podemos decir que no es aplicable para cualquier caso, ya que se requiere un cierto grado de desarrollo por parte del país receptor. Así como unas políticas e instituciones adecuadas para poder llevar a cabo una desarrollo humano sostenible, lo que lleva a una mayor fungibilidad con respecto a los proyectos. Puede convertirse en un arma contra el país receptor , ya que si las condiciones no son la correcta puede reducir las capacidades de actuación de estos. Y para finalizar decir que la ayuda-programa “atada” puede dejar de incentivar la producción local.

Cooperación Técnica.

Compone cerca del 25% del total de la AOD, y su principal características es su capacidad para aumentar el capital humano del país receptor, vital en el proceso de desarrollo. Aun así presente una serie de inconvenientes que vemos a continuación; En primer lugar la abultada contratación de “expatriados” con salarios elevados, por lo que los expertos locales ven la posibilidad de un salario mas elevado y esto desencadena en un vacío de profesionales en la administración local. De igual manera, sí la Cooperación técnica, no se encuentra realizada correctamente puede producirse la fuga de cerebros. Promueve transferencia de conocimientos, que no siempre se ajusta a las necesidades del país receptor. Y por último sus progresos no han estado a la altura de los esperando en cuanto a la mejora de instituciones.

No obstante cuando se han puesto en practica tanto las tecnología adecuadas como cuando de ha fomentado la participación de los homólogos nacionales en el país receptor la Cooperación Técnica ha obtenido exitosos resultados.

En este punto hemos hecho un recorrido por la AOD, desde los requisitos que debe cumplir, a los tipos, formas y modalidades en la que se puede desarrollar esta herramienta en la Cooperación al Desarrollo. Hemos podido comprobar como, lógicamente, en la ejecución de la AOD interviene tanto el país donante como el país receptor. Sin embargo podemos apreciar como el éxito de un proyecto, programa o cooperación Técnica pasa por elegir la modalidad correcta en función de las características políticas o financieras del país receptor . Esto no indica que el país donante no desarrolle la AOD acorde a sus características. Unas de estás características que condicionan las políticas a seguir en cuanto a Cooperación Internacional, y por tanto, en AOD son la corrientes teóricas que sigan los países donantes referente a la política exterior. Aquellas que ha logrado mayor atención han sido las diferentes corrientes del realismo, liberalismo, marxismo y constructivismo. Revista.

El realismo explica la realidad internacional a partir del interés primario de los Estados de maximizar su supervivencia, seguridad o poder (como instrumento para los otros dos primeros objetivos), tanto a partir del objetivo final de la dominación de otras naciones (Morgenthau 1986). Entiende la Cooperación al Desarrollo como una herramienta para la promoción nacional, el establecimiento de alianzas con países afines o cercanos(revi).

La escuela liberal resalta la posibilidad de la cooperación y la generación de un contexto para el progreso general, los cuales son considerados realizables, y donde la cooperación está presente, al menos en potencia (Jervis, 1999). El liberalismo ha construido su teoría sobre RRII sobre dos bases; por un lado la tesis de la paz democrática, y por otro las preferencias de los actores al interior de los Estados como factores determinantes de la política exterior. (Revis)

El marxismo resalta las relaciones de desigualdad y dependencia en el sistema internacional, debido a las características intrínsecas del capitalismo. También hace referencia de la relaciones Norte-Sur, como los países industrializados del norte se beneficia del sistema desigual potenciando esta relaciones con sus políticas exteriores. Según la tradición marxista, la vida económica de las naciones más débiles está penetrada por los intereses de las naciones poderosas (Cox 1983). Para el marxismo con el nacimiento de la Naciones Unidas, surge la ayuda al desarrollo como centro del nuevo sistema interestatal, destinado a la hegemonía de los Estados Unidos.

El constructivismo entiende el anarquismo a través de diferentes formas. Propone la idea de identidad colectiva en las relaciones entre Estados, en la cual el interés propio y el interés colectivo son efectos de un proceso de identificación con el otro. Esta identificación es un continuo entre identificación negativa y positiva, y puede variar en diferentes áreas (Wendt 1994). Para esta corriente la ayuda a los países menos desarrollados se origina en el compromiso de los países desarrollados de cumplir sus obligaciones morales.