

Ayuda oficial española al desarrollo: ¿tiempos de crisis?

Sergio Tezanos Vázquez
Cátedra de Cooperación
Internacional y con
Iberoamérica
Universidad de Cantabria.

El Gobierno anuncia que los recortes del gasto público afectarán a una de las políticas públicas que ha constituido una de sus principales señas de identidad política: la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD); es decir, la política pública que financia el Estado central y los entes autonómicos y locales para contribuir al desarrollo humano internacional.

Lo cierto es que las cifras de AOD han aumentado formidablemente desde la llegada de Rodríguez Zapatero al Gobierno. Si se compara con la situación del Gobierno anterior, el desembolso neto de AOD española ha aumentado, en términos reales, un 127% entre 2003 y 2009 (Gráfico 1). Y, lo que es más importante, el es-

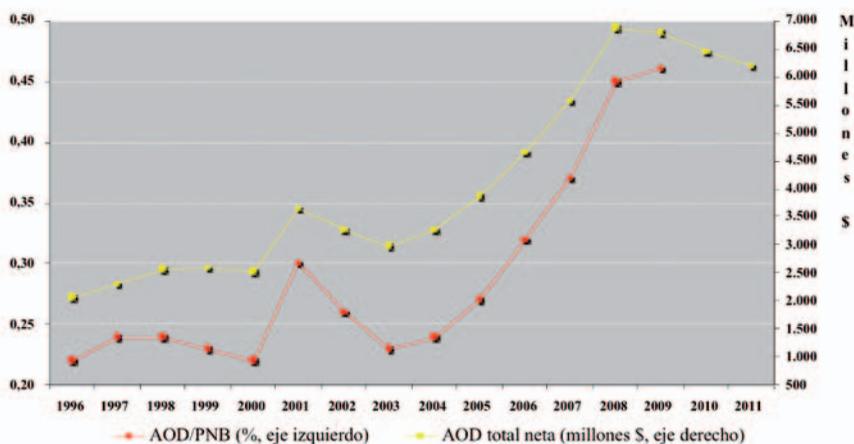
nal a AOD para 2012. De cumplirse este objetivo, España se habría ubicado entre los 3 o 4 principales donantes del mundo, incrementando así su influencia en el sistema de cooperación internacional para el desarrollo.

Esta apuesta inequívoca del Gobierno español por la cooperación internacional no ha estado exenta de algunas críticas relativas a su capacidad de gestión. Entre otras, tres han sido especialmente destacadas. En primer lugar, la insuficiente dotación de personal técnico cualificado (prueba palpable de este fracaso son los "despidos" masivos recientemente practicados por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, AECID, alegando "problemas" de contratación de personal). En segundo lugar, las dificultades surgidas en la planificación de estas políticas y en la posterior ejecución de lo planificado, así como en la compleja coordinación del elevado número de actores públicos que actúan como donantes (ministerios, administraciones locales y autonómicas, universidades públicas, etc.). Y, en tercer lugar, la insuficiente consolidación de una cultura de evaluación de la AOD, tarea que resulta necesaria para mejorar las prácticas de gestión, generar un "sistema de aprendizaje" y rendir cuentas ante los ciudadanos que financian esta actividad. A pesar de estas limitaciones, el compromiso del Estado español con el desarrollo internacional ha sido ampliamente reconocido, tanto por nuestra sociedad civil como por la comunidad internacional, y ha supuesto la consolidación de una política pública que, para muchos, resulta ya irrenunciable.

Pero el recorte de gasto público da al traste con las expectativas de potenciación de la AOD española (tanto en términos de recursos como de capacidades de gestión). De acuerdo con las declaraciones de la Secretaria de Estado de Cooperación Internacional, Soraya Rodríguez, el recorte ascenderá a 800 millones de euros entre

GRÁFICO 1

Evolución de la Ayuda Oficial al Desarrollo de España (1996-2009)



Fuente: CAD (2010). Desembolsos netos de AOD en dólares constantes (base 2008). Previsiones para 2010 y 2011 aplicando las reducciones anuales anunciadas por el Gobierno. *Elaboración propia.*

fuerzo financiero (la proporción del Producto Nacional Bruto destinado a AOD) se ha duplicado, pasando del cicatero 0,23% de 2003 al 0,46% del pasado año. Como resultado, España fue en 2009 el sexto mayor donante de los 23 países de la OCDE que integran el Comité de Ayuda al Desarrollo, escalando desde el decimosegundo puesto que ocupaba en 2003. De este modo, parecía trazarse una senda "creíble" —aunque rezagada a causa de la crisis— de cumplimiento del compromiso socialista de destinar el 0,7% de la renta nacio-

2010 y 2011 (300 millones el primer año y otros 500 millones el segundo), y afectará especialmente a las contribuciones a los organismos multilaterales de desarrollo (aunque ya afectan a las subvenciones de la AECID a las iniciativas de la sociedad civil). En total, en dos años se recortará en casi un 9% el presupuesto de AOD, con lo que el Gobierno renuncia a su aspiración de unirse a los cinco países que actualmente cumplen el veterano objetivo del 0,7 (Noruega, Suecia, Dinamarca, Holanda y Luxemburgo).

El recorte de la Ayuda Oficial al Desarrollo anunciada por el Gobierno de España y por otros países europeos, como consecuencia de la crisis, reduce las expectativas de progreso de muchos países que dependen de la ayuda europea para su desarrollo, trasladando la crisis a países ya de por sí depauperados.

Obviamente, en unos momentos de restricción presupuestaria como los que vivimos en España, la competencia por recursos públicos se agudiza y, en este contexto, resulta políticamente "menos costoso" recortar una política que beneficia a ciudadanos que no ejercen su derecho a voto en el país donante. Uno de los principales retos que afronta ahora la AOD española es decidir por dónde empezar a recortar. Lamentablemente, nuestra ayuda ha sido frecuentemente criticada (por analistas y académicos, y también por otros donantes de la OCDE) por su escasa cultura de evaluación. Lo cierto es que dichas evaluaciones hubieran sido especialmente útiles en la situación actual, al menos para conocer en qué intervenciones hemos obtenido menor impacto. El Gobierno parece que se inclinará por la opción menos costosa políticamente (aquella que menos daña al creciente sector de la cooperación de nuestro país): reducir las contribuciones voluntarias a los organismos multilaterales de desarrollo, contribuciones que habían aumentado en los últimos años, en parte para ejecutar un presupuesto creciente de AOD que difícilmente podíamos ejecutar bilateralmente dada nuestra limitada capacidad de gestión.

Lo más preocupante es que los recortes en la AOD se están extendiendo entre otros países de la Unión Europea (siendo Europa, precisamente, el principal donante del mundo). Y, de vuelta a nuestro país, aun más delirante resulta comprobar que algunos ayuntamientos

(como el de Madrid) renuncian a financiar unas políticas con las que llevaban años trabajando ("alegando" ahora que son competencia del Estado central) y que, incluso, la patronal de empresarios, CEOE, propone al Gobierno reducir a la mitad estas políticas para aliviar el déficit. Todo esto parece un despropósito: para muchos analistas, lo mejor que podría hacer Europa por el desarrollo internacional es impedir una crisis de la ayuda y evitar que nuestra propia crisis económica siga contagiando al mundo en desarrollo. Ante este escenario de recortes, la comunidad internacional deberá aprovechar la crisis para impulsar con mucho mayor ímpetu un proceso de innovación en las políticas de cooperación que compense la caída de la AOD con mejoras en la calidad y el impacto de estas políticas.

En suma, cuesta pensar que el recorte de la AOD haya sido una decisión acertada. Ni es políticamente coherente (cuando el Gobierno llevaba seis años enarblando la bandera de la solidaridad internacional), ni es justa (porque reducimos partidas que afectan a personas que no son responsables de esta crisis), ni, desde luego, resulta una decisión "valiente" (puesto que se recortan las ayudas a unos ciudadanos que no pueden "castigar" al Gobierno mediante su voto). Algunos ya se alarmaron de que estuviese cundiendo entre las filas del PP el perverso discurso de la dicotomía entre las necesidades de los españoles y las necesidades de los ciudadanos de los países en desarrollo, en unos momentos en los que la recesión global está truncando los logros conseguidos en la estrategia de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. El Gobierno no ha justificado el recorte en estos términos, pero parece descartar otras alternativas de ahorro presupuestario, políticamente más costosas. Convendría realizar un ejercicio serio de reflexión y análisis, que nos permitiese identificar aquellas políticas y gastos públicos cuyo recorte implica un menor coste de oportunidad para el Estado de Bienestar español (y la AOD no es otra cosa que una expansión al ámbito internacional de las políticas de solidaridad de dicho Estado). ¿Acaso no existen partidas de gasto público más superfluas para el interés general? ¿Acaso no existen otras alternativas por el lado de los ingresos para resolver el déficit, como la subida progresiva del IRPF o la recuperación del impuesto de patrimonio? En fin, me niego a creer que reducir la ayuda internacional es una necesidad perentoria para superar la crisis en España. **TEMAS**