

HACIA UNA COOPERACIÓN DE CALIDAD

UNITE  
AID

HACIA UNA COOPERACIÓN DE CALIDAD

---





Ayuda en Acción es una Organización No Gubernamental de Desarrollo independiente, apartidista y aconfesional que tiene como objetivo principal mejorar las condiciones de vida de los niños y niñas, las familias y las comunidades de los países en vías de desarrollo.

#### AGRADECIMIENTOS

Queremos agradecer su colaboración en este informe a todas aquellas personas que han participado en las entrevistas y han aportado información desde la Administración, empresas y ONG.



Abril 2003

*La ayuda ligada implica todo tipo de prácticas por las cuales las elecciones del país receptor están tomadas de antemano. Así, cuando la ayuda se concede sobre una base ligada, es como dar una medicina muy por debajo de la dosis prescrita, que no solamente prolonga la enfermedad, sino que la agrava. De esta forma, el doctor cobrará más honorarios y el farmacéutico ganará más vendiendo más medicinas.*  
Deepen Bahadur Bista, Nepal







## SUMARIO

---

Han pasado dos años desde la adopción de la Recomendación Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) para desvincular la ayuda a los Países Menos Desarrollados. Esta recomendación, representa un gran logro, aunque esté limitada en su campo de aplicación, pues supone la adopción de medidas concretas para aumentar la eficacia de la ayuda.

Todos los países, tanto los donantes como los países en desarrollo, deben incrementar sus esfuerzos para hacer frente al reto de las Metas de Desarrollo del Milenio.

No hay duda de que se requieren mayores recursos para lograr los objetivos, pero el aumento de los recursos es sólo una de las muchas medidas que deben adoptarse. El incremento en la eficacia de la ayuda liberaría asimismo mayores recursos para el desarrollo. La ayuda de los países donantes puede ser también más efectiva aumentando la coordinación – que más allá de simples consultas debe implicar una colaboración en toda regla – y mediante la desvinculación de la misma, liberando al país receptor de la obligación de adquirir bienes y servicios a los proveedores de los países donantes.

Al adoptar la Recomendación del CAD, los donantes reconocieron que la ayuda es mucho más efectiva si está desligada. Así, el no implementarla dañará la credibilidad de las políticas de los países donantes ante los países socios-receptores. Este estudio pretende valorar el alcance del impacto de la Recomendación sobre las prácticas de donación de cuatro países – Francia, Italia, España y Los Estados Unidos.

Nuestro estudio revela que, aunque haya existido algún avance, hasta ahora los cambios son limitados. De los países estudiados, sólo Francia ha promulgado reformas concretas en su régimen de ayudas para cumplir con los requisitos de la Recomendación. En Italia y España, aunque los organismos públicos están al tanto de la Recomendación, su reacción ha sido poco entusiasta. En Los Estados Unidos, la Recomendación parece haber tenido un impacto muy limitado tanto en la ley como en la práctica.

En cualquier caso hablamos de un tema que no está en absoluto cerrado. La Reunión de Alto Nivel del CAD en París, del 22 y 23 de abril, supuso la oportunidad para que los países donantes pudiesen valorar por sí mismos los progresos en materia de desvinculación y para discutir qué otras acciones necesitan tomarse en el futuro.

La ayuda alimentaria y la cooperación técnica no están formalmente incluidas en la cobertura de la recomendación. Sin embargo, su peso en el total de la ayuda es muy importante, por lo que nuestro estudio también incluye una valoración limitada de las prácticas de donación en estos campos, para su consideración futura.



## RECOMENDACIONES

---

Dado que las personas en situación de pobreza tienen derecho al acceso a los recursos públicos, ya sean nacionales o internacionales, recomendamos a los países donantes:

- Desvincular de manera inmediata toda su ayuda bilateral a los países en desarrollo, incluidas la cooperación técnica y la ayuda alimentaria.
- Hacer un mejor uso de las formas no ligadas de ayuda, por ejemplo mediante el apoyo presupuestario.
- Simplificar los trámites de licitación y asegurar una mejor coordinación con la comunidad de donantes y con los países socios-receptores.
- Aumentar la transparencia de los procesos de adjudicación de fondos, incluyendo el acceso a la información, y haciendo un mejor uso del tablón de anuncios de la OCDE para licitaciones desvinculadas.<sup>1</sup>

Sobre recursos locales recomendamos a los donantes:

- Introducir medidas que apoyen el suministro en los países en desarrollo de bienes y servicios, incluyendo la concesión de ventajas significativas en precios y el apoyo a empresas conjuntas y la provisión de recursos públicos en países en desarrollo.
- Apoyar iniciativas que fomenten la titularidad local.
- Apoyar medidas de concienciación y capacitación en los países en desarrollo



<sup>1</sup> [http://webdomino1.oecd.org/dcd/UntiedCWS.nsf/viewHtml/index/\\$FILE/Public\\_Index.htm](http://webdomino1.oecd.org/dcd/UntiedCWS.nsf/viewHtml/index/$FILE/Public_Index.htm)



## INTRODUCCIÓN

La erradicación de la pobreza requiere un cambio fundamental en las actuales prácticas de cooperación al desarrollo. Los países donantes deben diseñar unas políticas de cooperación que trasciendan la proyección de los propios intereses nacionales y que aborden las prioridades de las personas en situación de pobreza y marginadas.

ActionAid Alliance cree que la ayuda ligada – aquella que se concede a condición de que el receptor la use para comprar bienes y/o servicios a proveedores del país donante – es incompatible con la corresponsabilidad efectiva en la lucha contra la pobreza y que no crea las condiciones adecuadas para el desarrollo sostenible.

La ayuda ligada reduce las opciones del país receptor para adquirir bienes y servicios, lo que suele llevar aparejado precios mucho más altos, a menudo hasta un 20%. Por esto, al desvincular la ayuda, los países donantes pueden liberar mayores recursos para el desarrollo.

Por otra parte, la notable falta de transparencia en el mecanismo de ayuda ligada propicia el incremento de las presiones comerciales y políticas, tanto en los países donantes como en los receptores. Esto puede llevar a presiones para adquirir bienes y servicios inapropiados, en detrimento de la atención prestada a los países más pobres o a los sectores prioritarios para combatir la pobreza.

### Desvincular la ayuda puede:

1. Permitir licitaciones más competitivas que aseguren una mejor relación calidad-precio, incrementando así el valor de la ayuda.
2. Reducir la dependencia hacia compañías y asesores de países desarrollados, al alentar las ofertas de la industria local, asegurando una mayor sostenibilidad del desarrollo y generando empleo en los países en desarrollo.
3. Ayudar a las personas en situación de pobreza y marginación a salir de la pobreza al aumentar la titularidad local en las estrategias de desarrollo.

En abril del 2001 el CAD acordó desvincular la ayuda a los Países Menos Desarrollados (PMD) “en la mayor medida posible”<sup>2</sup>. El acuerdo entró en vigor el primero de enero del 2002. La Recomendación hace un llamamiento a los donantes para que los bienes y servicios especificados para los programas “cubiertos” y actividades de los PMD se adquieran en el mercado mundial. Los sectores considerados “cubiertos” incluyen transporte, energía, telecomunicaciones, agricultura, tratamiento de aguas residuales, tecnología de la información y cualquier sector de la construcción.

La ayuda alimentaria, su transporte y la asistencia técnica (es decir, formación, capacitación institucional, servicios de consultoría, capacitación de capacidad intelectual) quedan excluidas de esta Recomendación, así como la ayuda a las ONG.

Este informe examina el impacto de ese acuerdo del CAD evaluando en qué grado de profundidad ha sido implementado por países del CAD seleccionados.

<sup>2</sup> DAC (2001) Recommendation on Untying Official Development Assistance to the Least Developed Countries, OECD, <http://www.oecd.org/pdf/M00002000/M00002076.pdf>



Francia, Italia, España y Estados Unidos fueron los países elegidos para el estudio, ya que representan una parte importante de la ayuda mundial y son de los que más ligan su ayuda al desarrollo. El informe también incluye estudios de casos de ayuda ligada en países del sur, para mostrar la naturaleza poco eficiente de este instrumento.

El documento se divide en tres secciones: la primera describe la situación en estos países con relación a la desvinculación de ayuda antes de enero del 2002. La segunda apunta las medidas introducidas después de esta fecha aplicando la Recomendación del CAD sobre desvinculación de ayuda. La última sección presenta un análisis de perspectivas futuras para la desvinculación de ayuda – ayuda alimentaria y cooperación técnica incluidas.

Cada una de estas secciones está descrita con casos concretos de prácticas de ayuda internacional mencionados durante conversaciones, entrevistas y consultas con varios actores públicos y privados: miembros del gobierno y diputados, representantes de empresas privadas y de ONGs.

Mitos:

**“Desvincular la ayuda podría ser económicamente perjudicial”**

Se dice que la ayuda ligada protege a las empresas del país donante del uso de este tipo de ayuda por parte de otro donante. Sin embargo, la realidad es que el proteccionismo en el norte puede reducir la competitividad, la eficiencia y a largo plazo el crecimiento económico. Aún más, diversos estudios demuestran que los beneficios de la ayuda ligada no se reparten de manera uniforme entre empresas de los países donantes, por lo que esta se constituye como un subsidio de fondos públicos a un grupo limitado de exportadores<sup>3</sup>. Esto es especialmente cierto en algunos pequeños países europeos, donde la limitada base de recursos (es decir, de suficientes compañías aptas para licitar) y la obligación de suministro interno dan como resultado licitaciones poco competitivas. Esto mina también las posibilidades de la Administración de negociar precios y asegurar la mejor relación calidad-precio. En el 2001, un informe hecho por el Auditor General Danés encontró que DANIDA se ve a menudo forzada a recurrir a la imposición de precios para asegurar que los precios internos no excedan aquellos del mercado internacional.<sup>4</sup>

**“La ayuda ligada mantiene el apoyo popular para la ayuda”**

La ayuda ligada se justifica como una medida necesaria para mantener el apoyo popular a la cooperación al desarrollo. Sin embargo, de hecho los recortes en los presupuestos para AOD responden normalmente a estrecheces económicas o presupuestarias en países de la OCDE, antes que a fluctuaciones en el apoyo que suscita la ayuda en la opinión pública. Encuestas recientes en Europa sugieren que antes disminuirá el apoyo del contribuyente para la AOD si no hay una mayor eficacia y si no se produce un mayor impacto sobre la pobreza.

<sup>3</sup> DFID briefing paper, July 2001.

<sup>4</sup> Conclusions from the Danish Auditor General Report, 2001.



## CONTEXTO INTERNACIONAL

### EL ACUERDO CAD

El acuerdo CAD al que finalmente se llegó, tras treinta años de negociaciones, en el 2001, supone el reconocimiento de que la ayuda ligada guarda una pobre relación calidad-precio y socava la ayuda al desarrollo. El acuerdo dicta que los miembros del CAD deben desvincular su ayuda para:

- “- fomentar relaciones coordinadas, eficientes y efectivas con los países en desarrollo;
- fortalecer la propiedad y responsabilidad de los países socios en el proceso de desarrollo;
- demostrar capacidad de respuesta ante las peticiones de los países receptores y otros, para aumentar el uso de ayuda desligada, para poder promover la eficacia de la ayuda; y
- contribuir junto con los países en desarrollo a realizar un mayor esfuerzo que promueva su integración en la economía global”<sup>5</sup>

Dados los beneficios esperados, parece poco coherente que esta recomendación sea aplicable sólo a un conjunto limitado de países. Además, los términos del acuerdo excluyen categorías enteras de AOD, entre ellas la cooperación técnica y la ayuda alimentaria. Por esto, de acuerdo a estimaciones optimistas, sólo una décima parte del total de la AOD se desvincularía realmente<sup>6</sup>. Además, la recomendación no es vinculante y los países donantes no han anunciado plazos concretos para la desvinculación, aunque algunos han efectuado progresos limitados.

### EL CONSENSO DE MONTERREY

Tras la entrada en vigor del acuerdo, se han producido nuevos debates sobre la desvinculación de la ayuda, en el marco de la Conferencia de Financiación al Desarrollo de las Naciones Unidas, en marzo del 2002. Dicha conferencia representa el primer intento internacional de alcanzar un acuerdo sobre las acciones necesarias para lograr las Metas de Desarrollo del Milenio<sup>7</sup>. Estas metas, acordadas por las Naciones Unidas en el 2000, requieren que los países tanto del norte como del sur realicen un esfuerzo masivo y continuado de aquí al 2015 para erradicar la pobreza. Además de comprometerse a aumentar el volumen de ayuda, los países donantes asumieron una serie de compromisos en cuanto a la eficacia de la misma, entre ellos el acuerdo para “apoyar y aumentar esfuerzos e iniciativas recientes, tales como la desvinculación de la ayuda.”<sup>8</sup>

### LA UNIÓN EUROPEA

Los donantes de la UE han asumido compromisos más específicos en relación con una cooperación más profunda y el incremento de la eficacia de la ayuda, incluyendo continuar con las discusiones “con vistas a una mayor desvinculación”<sup>9</sup>. Esto llevó a la Comisión Europea a presentar el Comunicado “Desvincular: Reforzar la eficacia de la ayuda”<sup>10</sup>, durante el Consejo de Asuntos Generales y de Relaciones Externas en noviembre de 2002.

Esta propuesta incluye nuevas medidas para desvincular de manera sustancial la ayuda comunitaria y hace recomendaciones a los Estados Miembros para asegurar que sus regímenes de adquisición sean compatibles con la legislación comunitaria, especialmente con las directivas sobre adquisiciones públicas y las normas de competencia. La Comisión también propone abordar la desvinculación de la ayuda alimentaria y su transporte, lo que representa un importante porcentaje de ayuda ligada que actualmente queda fuera del acuerdo del CAD.

<sup>5</sup> DAC RECOMMENDATION ON UNTYING OFFICIAL DEVELOPMENT ASSISTANCE TO THE LEAST DEVELOPED COUNTRIES, para 1 <http://www.oecd.org/pdf/M00002000/M00002076.pdf>

<sup>6</sup> Déliement de l'aide publique au développement: le cas de la France, Chantal Verger, Paris, mars 2003.

<sup>7</sup> Metas de Desarrollo del Milenio <http://www.undp.org/spanish/mdgsp/index.html>

<sup>8</sup> Monterrey Consensus para 43 at <http://www.un.org/esa/ffd/>

<sup>9</sup> European Council conclusions on the International Conference on Financing for Development, Barcelona, March 14, 2002.

<sup>10</sup> European Commission Communication “Untying: Enhancing the effectiveness of aid”, 18.11.2002 COM (2002) 639 final.



## HALLAZGOS DEL ESTUDIO

Antes del 2000 (véase la tabla “Estado de Vinculación de la AOD por parte de los miembros del CAD” en el Anexo I)

### FRANCIA

Antes del 2002 y, a pesar de los discursos políticos en favor de la desvinculación de la ayuda pública para los países en desarrollo, Francia no ha evidenciado la puesta en práctica de una política de desvinculación de la ayuda. Como resultado, las estadísticas revelan que Francia está algo atrasada con respecto a otros países de la OCDE.

Esto explica los severos comentarios del CAD cuando examinó la AOD francesa en el 2000<sup>11</sup> *“Teóricamente, la ayuda bilateral francesa es ayuda ligada, aún si la redacción de la cláusula de origen que la formaliza permite la financiación de bienes y servicios producidos en los países del entorno francófono u otros países receptores, en condiciones que pueden variar según los instrumentos usados.”* Es más, la ayuda no ligada se relaciona con operaciones que sólo son desvinculadas por su propia naturaleza (ayuda presupuestaria, financiación de gastos locales...), y en particular operaciones de alivio de la deuda, que dan cuenta de una gran parte de la ayuda no ligada.

#### Ayuda ligada al protocolo

**Esta ayuda se relaciona con la AOD, aunque su objetivo sea facilitar a las empresas francesas la consecución de un posicionamiento estratégico con respecto a las exportaciones. Por tanto y, a la vista de su naturaleza, se trata estrictamente de ayuda ligada, descrita por la OCDE en estos términos: “Con la ayuda ligada al protocolo, la vinculación de ayuda pasa a ser una continuación del interés por fomentar la penetración comercial y la inversión local por parte de empresas francesas.”**

De acuerdo al informe francés presentado al CAD para el 2001, el 67% de la ayuda pública bilateral francesa al desarrollo fue desvinculada, el 24% fue parcialmente desvinculada y el 9% fue ligada, situando a Francia muy por detrás de otros miembros del CAD en lo que a desvinculación estricta de ayuda para los PMD se refiere, comparada con el promedio de los países del CAD, quienes en el mismo año 2001 alcanzaron un 79% (de ayuda desvinculada a los PMD)<sup>12</sup>. Entre los principales donantes bilaterales, sólo Italia, Canadá y de Australia presentaron una desvinculación menor.

Para concluir, el CAD destacó que, a pesar de que el informe para promover la desvinculación de la ayuda se presentó al Primer Ministro allá por 1996, no se había hecho nada hasta la fecha para desligar la AOD francesa. Como resultado, la OCDE recomendó a Francia que implementara de forma activa su política de desvinculación de la AOD.

<sup>11</sup> Report, summary and conclusions of the DAC's revision of France's cooperation policy for development, OECD, 14 March 2000.

<sup>12</sup> Tying Status of Bilateral ODA Commitments, France, 2001, Statistics, DAC, OECD.

**A principios de los 80 los gobiernos de Francia y Bangla Desh llegaron a un acuerdo, por el cual se identificaban cuatro amplios sectores para la intervención de Francia en temas de ayuda, además de apoyo técnico y de otros tipos de asistencia. Uno de ellos fue el Suministro de Urbano de Agua. Por consiguiente, se firmó**



un protocolo entre ambos gobiernos que preveía la realización de un estudio preliminar. Se estipuló que la tarea se encomendaría a una empresa consultora de origen francés. El protocolo para “Estudio de Viabilidad: estudio detallado de ingeniería para proyecto a largo plazo de suministro de agua” (el ‘Estudio’), se firmó en marzo de 1990 con una subvención de 760.000 US \$. En diciembre de 1991, se firmó un nuevo protocolo entre Francia y Bangla Desh de financiación adicional por un valor de otros 200.000 US \$. Francia estipuló en los protocolos que una empresa de origen francés debería llevar a cabo todos los trabajos electro-mecánicos. Es evidente, analizando con retrospectiva el ‘Estudio’, que el Gobierno francés tenía interés en realizar todos los trabajos electro-mecánicos y, por tanto, parecía decidido de antemano que debían ser adjudicados a una firma francesa.

## ESPAÑA

---

Según los datos de la OCDE publicados en el 2001, el promedio de la ayuda ligada de España está entre las más altas de todos los miembros del CAD: alrededor del 50% de la ayuda bilateral. Además, estos porcentajes no incluyen ni la cooperación técnica, ni los subsidios de las ONG, ni los costes administración y gestión.

En España, la ayuda ligada se ha identificado generalmente con los créditos del Fondo de Ayuda al Desarrollo (FAD), principal instrumento financiero de la AOD española, y que está gestionado por el Ministerio de Economía. Sin embargo, desde una perspectiva más amplia, el carácter vinculado del AOD española puede también observarse en otros instrumentos como la ayuda alimentaria.

Los créditos del FAD son préstamos blandos que el Estado español concede a otros estados para llevar a cabo proyectos concretos de desarrollo, mediante la contratación de bienes y servicios ofrecidos por compañías españolas. El 70% de los bienes y servicios proporcionados por los créditos de FAD deben ser españoles, dejando la adquisición de un 15% para el país beneficiario y el 15% a terceros países.

Esta ayuda se creó con el objetivo específico de promover los intereses de las empresas españolas, es decir, básicamente para impulsar la exportación y las inversiones de dichas empresas.

Por otra parte, en los últimos años, han aparecido nuevas formas de vinculación de la ayuda, como el programa de conversión de deuda por inversiones.

## ITALIA

---

En el 2001, la ayuda ligada italiana supuso el 92% de toda su AOD bilateral, representando con mucho el porcentaje más alto entre los donantes del CAD, muchísimo más alta que el promedio de ayuda ligada, que se sitúa en el 17,8%.

Con relación al tipo de actividades, la ayuda en forma de bienes es en su mayoría ligada, además de estar financiada mediante ayudas también ligadas en forma tanto de subvenciones como de



préstamos. Sólo las compañías italianas pueden participar en las licitaciones y los bienes deben ser producidos en Italia.

Si embargo, si se incluye en el análisis la cooperación técnica el promedio italiano tiende a mejorar con relación a otros donantes, ya que la proporción de cooperación técnica en la ayuda italiana es relativamente baja (en contraste con otros donantes que cuentan con una parte de cooperación técnica relativamente alta y además tienden a vincular este tipo de ayuda). Además, una parte importante de la ayuda italiana se canaliza a través de organismos multilaterales, que raramente permiten mecanismos de vinculación, por lo que al analizar el total de la ayuda italiana, del que la ayuda bilateral es sólo una parte, se reduce también la proporción de ayuda ligada.

A pesar de estos hechos, parece claro que, independientemente de la Recomendación del CAD, Italia escoge vincular mucha de su AOD y sigue buscando el beneficio financiero para las empresas italianas con la firma de contratos. Esto puede ser perjudicial al desarrollo, porque introduce tensiones entre dos tipos de necesidades – las de las personas en situación de pobreza frente a las de la industria italiana – en la asignación de los recursos. Así, se pueden desviar los fondos desde los usos más apropiados para alcanzar el objetivo del desarrollo hacia el tipo de ayuda que se ajuste a las necesidades de las empresas italianas.

## USA

---

“El principal beneficiario de los programas de ayuda al desarrollo de EEUU ha sido siempre el propio país donante. Cerca al 80% de los contratos y subvenciones de USAID van directamente a empresas norteamericanas. Los programas de AOD han ayudado a crear grandes mercados para bienes agrícolas, crearon nuevos mercados para las exportaciones industriales americanas y supusieron la creación de cientos de miles de empleos para los americanos”<sup>13</sup>

Las políticas de USAID y sus procedimientos están detallados en sus manuales “Automated Directives Services” (ADS, en castellano Directivas Automatizadas de Servicios) que están a disposición del público en el sitio web de USAID. La serie ADS se inspira en el lenguaje del Acta de Ayuda Extranjera de 1961 (enmienda), las Regulaciones Federales de Adquisición (FAR) y las Regulaciones de Adquisición de USAID (AIDAR). Las FAR deben ser seguidas por todos los departamentos y agencias del Gobierno, y las AIDAR son esencialmente la interpretación específica de la Agencia sobre las FAR. Bajo estos conjuntos limitantes de regulaciones, USAID ha desarrollado su actual práctica de asignación de fondos.

### LA ‘LEY DE COMPRAS NACIONALES’ (BUY AMERICAN ACT)

La ‘Ley de Compras Nacionales’ (Buy American Act) señala que la ayuda americana, ya sea financiera o a través de subvenciones, debe emplearse para adquirir bienes y servicios producidos en EEUU, transportados por empresas americanas, entregados por americanos, etc... Este acta es el resultado de la presión ejercida por las corporaciones multinacionales y transnacionales americanas sobre el Senado de los EE.UU. USAID sigue fervientemente esta política y la aplica a todos sus proyectos.

<sup>13</sup> In Direct Economic Benefits of U.S. Assistance Programs.” USAID website [www.usaid.gov](http://www.usaid.gov)



USAID financió un proyecto de salud en Bangla Desh por valor de US \$ 60 millones mediante un Programa de Entrega de Servicios de ONGs (NSDP). Aunque hay disponibilidad de consultores locales para hacer el mismo trabajo, y a veces mejor por su familiaridad con la región y por haber trabajado previamente en el mismo campo, se siguen contratando consultores internacionales y empresas americanas para realizar el trabajo. La política de USAID es dar prioridad a consultores y proveedores de ayuda técnica americanos, lo que significa que los consultores que sean ciudadanos americanos o ciudadanos de otros países pero que trabajen en organizaciones americanas, tienen prioridad y preferencia a la hora de ser escogidos. Todo esto se hace de acuerdo a la “Ley de Compras Nacionales”.

*Fuente: estudio de caso sobre la ayuda ligada de USAID en el sector de salud en Bangla Desh, Shahidur Rahman, Ayuda en Acción Bangla Desh, Dhaka, marzo de 2003*

## CONCLUSIONES SOBRE LAS PRÁCTICAS ANTERIORES AL ACUERDO DEL CAD

Los resultados de nuestra investigación demuestran que al menos antes del acuerdo del CAD, tanto en la teoría como en la práctica, la ayuda ligada representaba una proporción importante del total de la ayuda de estos cuatro países. En cada caso, los donantes tendían a favorecer a los beneficiarios nacionales, en vez de confiar en la capacidad y experiencia de los países receptores. Más aún, en el ejemplo de los Estados Unidos, ligar la ayuda a proveedores nacionales es un requisito legal.

Dado que el acuerdo del CAD fue alcanzado *precisamente porque* sus miembros reconocen que vinculando la ayuda reducen la eficacia de la misma, dado que todos los donantes se comprometieron en el Consenso de Monterrey a aumentar la eficacia de la ayuda mediante la desvinculación de la misma y puesto que todos los países están comprometidos a desvincular la ayuda en el mismo grado, se podrían esperar cambios en la práctica de la AOD de todos los miembros del CAD a partir de los acuerdos adoptados.

## DESPUÉS DE LA ADOPCIÓN DE LA RECOMENDACIÓN DEL CAD

### Francia

Desde el 1 de enero del 2002, Francia comenzó a poner en práctica las Recomendaciones: la Agence Francaise de Developpement (AFD, Agencia Francesa de Desarrollo) desvinculó la ayuda a los proyectos en los PMD.

Francia decidió también llevar este esfuerzo más allá; en febrero del 2002 decidió desligar todos los proyectos de ayuda gestionados por la AFD, es decir, no sólo la ayuda a los PMD. La decisión también preveía la posibilidad de retroactividad para contratos no firmados o enmiendas permitiendo la anulación de la cláusula sobre origen en los contratos en vigor. Además, Francia también decidió en febrero del 2002 que la cooperación técnica en los proyectos de inversión también se desligaría, independientemente del valor económico de los mismos.

De acuerdo con lo solicitado en la Recomendación del CAD, la AFD notificó al CAD sobre sus ofertas de ayuda no ligada, cumplimentando la tabla – accesible por Internet - diseñada a tal efecto por la OCDE. A finales de año, Francia informó al CAD acerca de la concesión de contratos tras haber realizado las notificaciones previas.



Aunque aún son difíciles de valorar los efectos de la desvinculación, la notificación del CAD ha permitido ya a compañías de terceros países participar en las convocatorias que realiza la agencia francesa.

## ESPAÑA

Según el Ministerio de Economía, España ha empezado recientemente a aplicar la Recomendación de la OCDE para desligar la ayuda a los PMD, por ejemplo, en Afganistán<sup>14</sup>, y esporádicamente ha aprobado algunos proyectos financiados por el FAD que estaban totalmente desvinculados, como en el caso de Argentina<sup>15</sup>. Igualmente, en proyectos de reconstrucción financiados a través de créditos FAD, como en el caso de la reconstrucción en Centroamérica tras el Huracán Mitch, existe mayor flexibilidad en relación al porcentaje de bienes y servicios que se pueden comprar localmente en el país beneficiario, que normalmente exceden el 15% estipulado en este tipo de créditos.

Una polémica suscitada en España es que, a raíz de la importancia presupuestaria de los fondos del FAD para AOD, el debate sobre la desvinculación de la ayuda podría reabrir el conflicto entre el Ministerio de Asuntos Exteriores y el de Economía sobre el control de determinados recursos económicos de la política de cooperación española.

## ITALIA

En agosto del 2002, el Comité Interministerial de Planificación Económica (CIPE) reconoció los acuerdos del CAD y encargó al Ministerio de Asuntos Exteriores que evaluara, en cada uno de los 49 PMD contemplados, qué proporción de los préstamos blandos cuya finalidad es la financiación de costes locales y las compras a terceros países estaba desvinculada, en los casos en que dichos préstamos se conceden al Gobierno de uno de dichos PMD.

El próximo Comité de Seguimiento debería aprobar una nueva regulación para préstamos blandos, que haga referencia clara a las recomendaciones del CAD. Sin embargo, 18 meses después de que el acuerdo del CAD entrase en vigor, esta tarea no se ha completado.

Entre los cambios en los procedimientos para una desvinculación progresiva, las compañías locales pueden ahora participar directamente en las licitaciones para cubrir las adquisiciones locales, cuando comprendan actividades "funcionalmente independientes" (es decir, aquellas actividades cuyo fracaso no comprometa la implementación del resto del proyecto).

Sin embargo, el compromiso adquirido por Italia no es el de una desvinculación gradual, sino de la desvinculación para el día 1 de enero del 2002. Por lo evidenciado, Italia está fracasando en cuanto a la aplicación satisfactoria del acuerdo.

## EEUU

A pesar de haber firmado acuerdos y compromisos internacionales sobre la desvinculación de la deuda, el Gobierno de los EEUU mantiene una intransigencia obstinada sobre el problema de desvincular la AOD, que se expresa claramente por la falta de transparencia en cuanto al grado de extensión de la ayuda ligada. EEUU ha dejado de ofrecer datos sobre el estado de vinculación de sus fondos de cooperación. Las últimas cifras disponibles facilitadas al CAD datan del año 1996. En las mismas, EEUU estimaba que el 71.6% de los compromisos de ayuda bilateral estaban ligados a

<sup>14</sup> Proyecto para la reconstrucción de Afganistán: el proyecto aun no está identificado pero los sectores preferentes son salud, educación, energía, transportes, etc. por un total de 11,9 millones de Euros.

<sup>15</sup> Este país recibió en octubre de 2002 100 millones de euros con cargo al FAD totalmente desligados. La razón fundamental es que de acuerdo a las normas de la OCDE, Argentina sólo puede ser destinatario de créditos FAD si éstos son desligados.



la compra de bienes y servicios americanos. Estos datos se repitieron en el Informe de Actividades de USAID, de abril de 1999, así como en la edición 2000 del informe 'El Estado de la Ayuda'.

EEUU aduce problemas en sus sistemas de información para poder expresar en cifras los datos de que dispone. Existe alguna iniciativa para "crear un marco de trabajo para informes" y diseñar "políticas basadas en la interpretación del significado que para USAID tiene el acuerdo para desvincular la ayuda a los PMD"<sup>16</sup>. Sin embargo, la lentitud con la que USAID se mueve indica más bien un rechazo sistemático al compromiso con la transparencia, la rendición de cuentas y una cooperación al desarrollo más eficaz.

Además de la falta de transparencia, el Gobierno de EEUU estuvo a la vanguardia de los esfuerzos para limitar la desvinculación de ayuda. El Gobierno de EEUU es el que mayor presión ejerció para la exención de la ayuda alimentaria y la cooperación técnica en la actual directiva sobre la desvinculación de la ayuda de la OCDE.

En un Informe reciente sobre USAID, la Oficina de Cuentas del Gobierno de EEUU<sup>17</sup> hace un llamamiento para que USAID mejore sus prácticas de rendición de cuentas. Sin embargo, ni siquiera el informe solicitando mayor transparencia y rendición de cuentas pide explícitamente que se realice un seguimiento ni avances en el tema de la desvinculación de la ayuda.

## CONCLUSIONES DESPUÉS DE LA RECOMENDACIÓN DEL CAD

De nuestro estudio se desprende que dos de los miembros CAD estudiados – Francia y España – han dado al menos algún paso inicial para poner el acuerdo en práctica. Italia por lo menos ha reconocido también su compromiso para implementarlo. Sólo EEUU, a juzgar por nuestro estudio, parece no haber dado ningún paso en este sentido. Sin embargo, no existen pruebas en ninguno de los casos de un impacto concreto en lo referente a la publicación de informes sobre licitaciones y adjudicación de contratos. En realidad, fuimos incapaces de obtener dato alguno por parte de ninguna de las administraciones o representantes gubernamentales sobre los avances en la desvinculación de la cooperación con los PMD en conformidad al acuerdo, ni pudimos tampoco establecer si existían iniciativas a nivel nacional para medir el progreso en la consecución de este objetivo. Nuestra investigación lleva a la conclusión ineludible de que muy poco ha cambiado desde la entrada en vigor de este acuerdo, especialmente en Italia y EEUU, ni en gran medida en España, donde no parece existir una desvinculación sistemática de la ayuda, si bien hay casos aislados sobre la concesión de ayudas no ligadas.

## AYUDA ALIMENTARIA

La ayuda alimentaria no figura entre las categorías de ayuda que los miembros del CAD deben desvincular, aunque el acuerdo invita a contemplar la desvinculación en esta y otras materias que no están formalmente cubiertas. Sin embargo, debido a la importancia de la ayuda alimentaria en términos de cantidad – en años recientes, el volumen de ayuda alimentaria de emergencia ha aumentado, tanto en términos absolutos como en proporción al total de la ayuda alimentaria – merece mayor atención.

<sup>16</sup> Aid Untying: status report on the US, Emira Woods, Interaction, Washington, March 2003.

<sup>17</sup> Government Accounting Office Report on Foreign Assistance, April 2002 [www.gao.gov](http://www.gao.gov)

Hasta el momento, los intentos de introducir regímenes para el suministro de ayuda alimentaria a través de instituciones internacionales han demostrado ser relativamente ineficientes. El Convenio



sobre Ayuda Alimentaria, cuya meta es estabilizar los flujos globales de este tipo de ayuda, se enfrenta a un compromiso cada vez menor por parte de los principales donantes cuando los precios en los mercados mundiales son altos, mientras que los flujos de ayuda aumentan fuertemente cuando los precios bajan.

Las diversas organizaciones que participan en su suministro reconocen los potenciales efectos negativos del suministro de ayuda alimentaria importada sobre la producción local y en las dietas tradicionales, pero faltan mecanismos operativos que puedan evitar esta práctica.

ActionAid Alliance cree que la ayuda alimentaria no debe hacer que la gente dependa del suministro externo de alimentos, como consecuencia del olvido de las prácticas agrarias y de otras relacionadas con su medio de subsistencia. La ayuda alimentaria ligada hace más vulnerables a largo plazo a las personas, haciendo que dependan de productos alimenticios importados, con el consiguiente efecto sobre la producción y los precios locales.

### Francia

En lo concerniente a la ayuda alimentaria, Francia, que está intentando promover el suministro local, está claramente a favor de desvincular la ayuda, porque piensa este tipo de cooperación no debería usarse con fines comerciales. Para intentar lograr la seguridad alimentaria, la prioridad de la ayuda en este sector es la autosuficiencia de alimentos. El transporte de la ayuda alimentaria está también desvinculado, a pesar de no estar mencionado en el ámbito de la Recomendación.

### Italia

La ayuda alimentaria italiana se suministra a través de la agencia para el desembolso de subsidios al sector agrícola del Ministerio de Agricultura, el cual gestiona los fondos asignados anualmente por el gobierno para ayuda alimentaria de emergencia (aproximadamente 36 millones Euros anuales en el período 2000-2003). La cantidad y calidad de los suministros se detallan en acuerdos bilaterales entre Italia y los países receptores. La compra está ligada al mercado de la Unión Europea, con la posibilidad de obtener suministros en el país receptor o en otros países cuando los alimentos especificados no estén disponibles en la UE. La ayuda alimentaria italiana queda, por tanto, muy lejos estar desvinculada, ni mucho menos alineada con las prácticas más recomendables para garantizar la seguridad alimentaria.

### EEUU

La ayuda alimentaria sigue siendo una parte muy politizada y controvertida de la cartera de AOD americana. Las partidas designadas para ayuda alimentaria deben utilizarse para adquirir alimentos en los EEUU, y el transporte del 75% de estos bienes debe realizarse a través de compañías americanas.

Los programas actuales de ayuda alimentaria de EEUU nacieron tras la Segunda Guerra Mundial, en un ambiente de excedentes agrícolas y una incipiente Guerra Fría, con el fin de ganar el favor de las naciones emergentes. Durante ese período arrancaron dos programas específicos, que siguen proporcionando una gran parte de la ayuda alimentaria mundial. Estos son el Encabezado II de la Ley Pública 480 de 1954, gestionado por USAID y que se conoce como el Programa de Alimentos por la Paz (FFP), y la sección 416 (b) de la Ley Agrícola de 1949, gestionado por el



Ministerio de Agricultura de EEUU (USDA). EEUU continúa siendo el mayor donante de ayuda alimentaria, tanto de emergencia como de no-emergencia, a pesar de que haya disminuido la proporción de la ayuda alimentaria sobre el total de su AOD. Aunque el FFP adquiere sus alimentos gracias a una asignación anual del congreso, la cantidad de ayuda alimentaria de emergencia disponible bajo la autoridad de la Sección 416 depende totalmente de los excedentes agrícolas de EEUU .

Existen dos requisitos legales que dictan específicamente el suministro de ayuda alimentaria de EEUU. Estos son el Mandato de Valor Añadido (todos los alimentos enviados deben ser procesados, o estar reforzados o empaquetados) y la Ley de Carga Preferente (el 75% de toda la ayuda alimentaria debe ser enviada en transportes de pabellón americano).

En la Agenda de Gestión Presidencial del presidente Bush del 2002, publicada en agosto del 2001, la administración apuntaba que la ayuda alimentaria necesitaba ser reestructurada. En la agenda, la administración subrayaba varios problemas en el suministro de esta ayuda, incluyendo la disminución del valor debido a los elevados costes administrativos y de transporte; el desfase entre las necesidades de ayuda alimentaria y el volumen de los flujos de la misma; y la ineficiente provisión de alimentos en catástrofes, en las cuales sería más eficaz la ayuda en efectivo. El informe no extendía su análisis, sin embargo, a las consecuencias que tendría desvincular la ayuda alimentaria.

#### **Ayuda Alimentaria de Emergencia en Malawi**

**El informe de situación de USAID del año 2003 declara que desde enero de este año, el total de ayuda humanitaria destinada la región Sur de África constaba de más de US \$ 278 millones, principalmente a través del FFP de USAID. Del total, Malawi recibió – o se le prometieron – 141.895 Tm. de alimentos durante 2002, y una suma adicional de \$4.640.990 en ayuda no alimentaria (Oficina de USAID para la Ayuda de Desastres Extranjeros de EEUU (OFDA),2003).**

**De acuerdo al programa, el coste de entregar en Malawi una tonelada métrica de grano de maíz es de unos \$500, contabilizando el valor del grano (\$260/Tm.), siendo imputable el resto a gastos de transporte y seguros. Esto contrasta fuertemente con su coste en la región de \$280/Tm., todo incluido.**

Además de esta ineficiencia de costes, se citaron como obstáculo importante en los programas de USAID los retrasos y demoras en la entrega por parte de los proveedores americanos para situaciones de emergencia geográficamente muy alejadas. Se informó a las ONGs que deberían contabilizar un tiempo de espera de entre 4 y 5 meses para que los suministros llegasen al terreno.

#### **España**

En la práctica, la ayuda alimentaria española está muy vinculada. Casi siempre implica el apoyo a la exportación de productos nacionales. Este tipo de ayudas se entregan a través principalmente del Gabinete Técnico de la Agencia Española de Cooperación, que en el 2001 suministró este tipo de ayuda por un valor aproximado de 4,5 millones, entregados su mayor parte en especie<sup>18</sup>.

<sup>18</sup> [http://www.aeci.es/9-Proyectos/ayuda\\_h-e/index.htm](http://www.aeci.es/9-Proyectos/ayuda_h-e/index.htm)

<sup>19</sup> Seguimiento PACI 2001.

En total, la contribución del gobierno español en ayuda alimentaria alcanzó un valor de 5,7 millones en el 2001<sup>19</sup>.



## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES SOBRE LA AYUDA ALIMENTARIA

La ayuda alimentaria se excluyó del ámbito de la recomendación del CAD porque era demasiado conflictiva y porque los miembros del CAD parecían considerar que era mejor enfocarla a través del Convenio sobre Ayuda Alimentaria. Sin embargo, el fracaso a la hora de producir el cambio resalta las limitaciones del Convenio como herramienta de reforma.

Solo la Ayuda Alimentaria proporcionada por el propio Programa Mundial de Alimentos (PMA) o por organizaciones adheridas al Código de Conducta pueden considerarse como ayuda alimentaria genuina. El resto de flujos de ayuda deberían estar considerados como exportaciones subvencionadas y ser eliminadas gradualmente bajo la disciplina de la OMC. Esto haría que el Comité de la FAO sobre Disposición de Excedentes fuese innecesaria. El Convenio sobre Ayuda Alimentaria debería ser un compromiso de los principales donantes en proveer al PMA con recursos suficientes, preferentemente en efectivo, para poder sacar sus programas adelante<sup>20</sup>.

**El Convenio sobre Ayuda Alimentaria se constituyó en 1967, bajo el auspicio del Consejo Internacional de Cereales, para mejorar la predicción de los flujos de ayuda alimentaria. El Preámbulo del Convenio sobre Ayuda Alimentaria de 1999 declara que su propósito es el de aumentar la capacidad de la comunidad internacional para responder a situaciones de emergencia alimentaria y mejorar la seguridad alimentaria mundial.**

**La Convención contiene cláusulas sobre el diseño y la gestión de programas de ayuda alimentaria. Entre estas figura que la ayuda alimentaria sólo debería proporcionarse cuando fuese la manera más efectiva y apropiada de asistencia, y que debe satisfacer las necesidades específicas de mujeres y niños. Los efectos dañinos sobre la producción local y hábitos de alimentación de los beneficiarios deberían ser evitados. Además, los donantes deberán contemplar la adquisición de alimentos, bien en el país receptor en sí (compra local) para ayudar al área de déficit de aquel país, bien en otros países en desarrollo (transacción triangular).**

### Conclusión

La exclusión de la ayuda alimentaria de la recomendación del CAD puede animar a la provisión de ayuda alimentaria del país donante cuando hay disponibilidad de productos locales en el país receptor. La desvinculación de la ayuda alimentaria es fundamental, y el fracaso en este campo por parte de algunos donantes muestra una falta de voluntad política para incrementar la eficacia de la ayuda alimentaria, en detrimento de los receptores, las personas en situación de pobreza y marginadas, y de los contribuyentes que la financian. Por tanto, exhortamos a los miembros del CAD a empezar sin demora las discusiones sobre la desvinculación de la ayuda alimentaria y de su transporte.

### Cooperación Técnica (CT)

La mayor parte de la CT se halla en los países más pobres, principalmente del África Subsahariana. Es lo lógico, en cuanto que la CT está ideada para apoyar los cambios institucionales y numerosos gobiernos de África carecen de capacidad administrativa. Sin embargo, no hay motivo para que la CT siga siendo ayuda ligada; al contrario, sería más sostenible y más efectiva si los donantes hicieran hincapié en la CT local, buscándola fuera sólo si esta no estuviera disponible en el país recep-

<sup>20</sup> in Towards improved governance of food aid, an ActionAid Policy paper; Tobias Reichert, March 2003.



tor: De acuerdo con un informe del Banco Mundial (BM), “unos 100.000 expertos técnicos extranjeros trabajan en la actualidad en África, con la tendencia de desplazar a los expertos locales”. La CT produce una mayor dependencia de la experiencia de los extranjeros y puede utilizarse para incrementar la influencia del donante sobre las políticas y proyectos del receptor. Es más, según el BM, “probablemente haya minado la capacidad de África”<sup>21</sup>.

### Conclusión:

ActionAid Alliance cree el CAD debe acoger la cooperación técnica dentro del ámbito de la Recomendación.

Francia

La cooperación técnica que, como hemos visto, es muy común en el caso de Francia, está siendo reestructurada, aunque no parece caminar hacia una desvinculación generalizada de la AOD. Los argumentos sobre calidad y costes son los que utiliza el gobierno francés para justificar su postura. En realidad la razón principal es el deseo de mantener su capacidad de influencia, al menos en zonas geográficas sensibles, lo cual implica la presencia de gente en el terreno. Sin embargo, Francia tendrá que tener en cuenta la legislación europea, debido al riesgo que corre de distorsionar la competencia, al mantener puestos de trabajo a los que sólo pueden acceder los franceses.

## ADQUISICIÓN LOCAL DE BIENES Y SERVICIOS

La desvinculación de la ayuda no es un fin en sí mismo, sino una herramienta para ayudar la *estrategia asociativa* a la que a menudo se refieren los donantes. Se debe acompañar de esfuerzos nítidos para promocionar la propiedad local y para reforzar la capacitación local, asegurándose así que la cooperación sea eficaz y sostenible. El CAD, en su Recomendación, declara que “promover la adquisición local y regional en países asociados es una meta compartida”<sup>22</sup>

<sup>21</sup> In “Aid and Reform in Africa”, David Dollar, July 2001. <http://www.worldbank.org/research/aid/afrika/rel ease/aid.htm>

<sup>22</sup> DAC Recommendation, para 4 <http://www.oecd.org/pdf/M00002000/M00002076.pdf>

<sup>23</sup> See for example OECD Development Centre technical paper No. 208 which presents a comparative analysis of the public procurement system in Kenya, Uganda and Tanzania. These countries have recently undertaken to make their public procurement systems more efficient and transparent in line with international procurement guidelines. <http://www.oecd.org/pdf/M00040000/M00040051.pdf>

Un ejemplo concreto que pueden dar los países donantes de inmediato es ayudar a los países en desarrollo a crear sistemas de suministro, en los cuales puedan apoyarse los países donantes. Una vez existan dichos sistemas y cuenten con la confianza de posibles contratistas y donantes, contribuirán a la consecución de las metas principales del desarrollo (ya que mejorarán sensiblemente el coste de proporcionar bienes y servicios, reducirán la corrupción, y reducirán la pobreza)<sup>23</sup>.

### DE AQUÍ EN ADELANTE: EL COMUNICADO DE LA COMISIÓN EUROPEA

Teniendo en cuenta la Recomendación y con el deseo ir más allá en algunos de sus aspectos, la Comisión Europea publicó el 18 de noviembre de 2002 una Comunicación sobre “Desvinculación: Aumentar la eficacia de la ayuda”. En el documento, la Comisión lamentaba lo limitado del efecto de la Recomendación sobre el total de la AOD, debido entre otros motivos al enfoque hacia los PMD y a la exclusión de la ayuda alimentaria, que la Comisión quiere que se desvincule. En cuanto a la diferenciación que hace entre los PMD y otros países en desarrollo, el problema reside en los compromisos adquiridos para la UE con los países del Grupo de África, Caribe y Pacífico (ACP), ya que no todos son



PMD. El Acuerdo de Cotonou<sup>24</sup>, firmado de una parte por la Comisión y 15 países miembro de la UE y de la otra por 77 de los 79 miembros actuales del ACP, establece el marco para la cooperación de la UE con el ACP hasta el 2020, definiendo los procesos que gobiernan su cooperación. Entre los instrumentos de cooperación figuran las condiciones de precio preferenciales para todos los posibles contratistas de países ACP, algunos de los cuales no son PMD. Por tanto, la Comisión está obligada a desvincular la ayuda más allá del marco contemplado por el Acuerdo CAD.

Como afirma la Comisión, es esencial que los medios usados para desvincular la AOD no conduzcan a la distorsión de la competencia entre los donantes más avanzados y aquellos que aun no han designado un *modus operandi* para implementar la Recomendación del CAD. Es más, la Comisión, en un comunicado sobre la financiación de la cooperación al desarrollo que se publicó en febrero de 2002, manifestaba que “los estados miembro deberían decidirse a desvincular la AOD bilateral completamente entre los quince estados miembro, y uno a uno con todos los socios de los países en desarrollo, a la vez que mantiene la existencia de las condiciones de precio preferenciales del marco UE-ACP”.

El comunicado recuerda que aunque la AOD bilateral de los estados miembro se base en procedimientos claros, debe alinearse con el Tratado y con la legislación europea vigente. En concreto, la AOD bilateral podría violar la legislación europea sobre competencia y el mercado interno, y violar el artículo 12 del Tratado sobre el principio de no-discriminación.

**En 1999, AcionAid Alliance y cientos de ONG más, presionaron a la Comisión para que investigara casos de AOD ligada, en referencia a la aplicación de la legislación comunitaria sobre ayuda estatal (Art.87, Tratado de la CE, que supone la notificación previa a la Comisión, según el Art.88, párrafo 3º), a las consecuencias sobre el comercio interno (Art. 28 al 30 y 49), y a la aplicación de las Directivas de adquisiciones públicas. La Comisión ha emprendido procedimientos por infracción contra ciertos Estados Miembro.**

### Observaciones Finales

Habiendo examinado la implementación del acuerdo del CAD en Francia, Italia, España y los EEUU, queda claro que el impacto, a todas luces insuficiente, del acuerdo del CAD todavía no se ha dejado sentir en los PMD.

Los principales actores e interesados que hemos entrevistado coinciden en general en que desvincular la AOD reducirá los costes de las transacciones en la cooperación al desarrollo, incrementando la eficacia de la misma, aunque hemos escuchado opiniones divergentes a la hora de valorar el alcance de la desvinculación. Se ha subrayado que, al desvincular la ayuda, mejorará la calidad de la cooperación internacional, al eliminar los problemas relacionados con las incoherencias entre las políticas individuales de los países donantes. La selección de proveedores en un mercado libre debería permitir el empleo de las tecnologías más adecuadas a cada caso, además de la solución de desarrollo más indicada para cada país.

<sup>24</sup> Cotonou Agreement, European Commission, June 2000.

A pesar de este consenso, nuestro estudio demuestra que, con excepción de Francia, donde ha cambiado la teoría, aunque aún no la práctica, hay poco de qué presumir tras dos años de Acuerdo.



Por tanto, exhortamos a los países donantes a que aborden la necesidad de facilitar información acerca de la aplicación y del impacto de la Recomendación.

## RECOMENDACIONES

Dado que las personas en situación de pobreza tiene derecho al acceso a recursos públicos, ya sean domésticos o internacionales, recomendamos que los países donantes:

- Desvinculen inmediatamente toda ayuda bilateral a los países en desarrollo, incluidas la cooperación técnica y la ayuda alimentaria (incluyendo su transporte)
- Hagan un mejor uso de las formas no ligadas de ayuda, por ejemplo el apoyo presupuestario.
- Simplifiquen los trámites de licitación y aseguren una mejor coordinación con la comunidad de donantes y con los países receptores.
- Refuercen la transparencia de los procesos de adquisición y de presentación de datos, haciendo un mejor uso del tablón de anuncios de la OCDE para licitaciones desvinculadas.<sup>25</sup>

Sobre suministros locales recomendamos a los donantes:

- Introducir medidas que apoyen el suministro en los países en desarrollo de bienes y servicios, incluyendo la concesión de ventajas significativas en precios y el apoyo a empresas conjuntas y la provisión de recursos públicos en países en desarrollo.
- Apoyar iniciativas que fomenten la titularidad local.
- Apoyar medidas de concienciación y capacitación en los países en desarrollo

<sup>25</sup> [http://webdomino1.oecd.org/dcd/UntiedCVS.nsf/viewHtml/index/\\$FILE/Public\\_Index.htm](http://webdomino1.oecd.org/dcd/UntiedCVS.nsf/viewHtml/index/$FILE/Public_Index.htm).



## ANEXO

Tabla 23. Estado de Vinculación del ODA por miembros CAD individuales, 2001

Compromisos (excluyendo cooperación técnica (TC)  
Y costos administrativos)

	ODA Bilateral				TC como % de Ayuda bilateral	
	Desvinculo	Desvinculo Parcial	Vinculados	Total		
Australia	59,3	-	40,7	100,0	67,2%	107,9%
Austria	-	-	-	-	-	
Bélgica	89,8	-	10,2	100,0	43,6%	53,8%
Canadá	31,7	-	68,3	100,0	26,7%	95,0%
Dinamarca	93,3	-	6,7	100,0	19,0%	25,7%
Finlandia	87,5	-	12,5	100,0	39,5%	52%
Francia	66,6	24,3	9,1	100,0	42,1%	51,2%
Alemania	84,6	-	15,4	100,0	50,5%	65,9%
Grecia (a)	17,3	-	82,7	100,0	19,3%	102,0%
Irlanda (a)	100,0	-	-	100,0	6,0%	
Italia	7,8	-	92,2	100,0	18,7%	110,7%
Japón	81,1	1,4	17,5	100,0	18,4%	35,9%
Luxemburgo	-	-	-	-	-	
Holanda	91,2	0,3	8,5	100,0	20,6%	29,1%
Nueva Zelanda	-	-	-	-	-	
Noruega	98,9	-	1,1	100,0	33,7%	34,8%
Portugal (a)	57,7	1,7	40,6	100,0	66,1%	106,7%
España (a)	68,9	0,1	31,0	100,0	15,3%	46,3%
Suecia	86,5	10,1	3,5	100,0	4,9%	8,4%
Suiza	96,1	-	3,9	100,0	17,1%	21%
Reino Unido (a)	93,9	-	6,1	100,0	42,9%	49%
Estados Unidos	-	-	-	-	-	
<b>TOTAL CAD</b>	<b>(79,1)</b>	<b>(3,1)</b>	<b>(17,8)</b>	<b>100,0</b>		

a) Desembolsos brutos.

b) El ratio de informes es el porcentaje del ODA bilateral cubierto por los informes de estados de vínculos.

(Excluyendo la cooperación técnica y costos administrativos).

Nota: Esta tabla fue compilada por ActionAid Alliance basada en figuras del CAD para el 2001. Incluye cooperación técnica, la que consideramos debería ser ligada.



## RECURSOS Y DOCUMENTACIÓN

---

### INFORMES DE CONSULTORÍAS

- Déliement de l'aide publique au développement: le cas de la France, Chantal Verger, Paris , Mars 2003.
- Italian report on tied aid, a CeSPI briefing paper; Marco Zupi, Rome, April 2003.
- La ayuda ligada en España, Ana R. Alcalde, Madrid, Marzo de 2003.
- Cooperacion para el desarrollo en El Salvador: Algunas reflexiones sobre la ayuda atada, Alberto Enriquez Villacorta, San Salvador, Marzo de 2003.
- US Technical Assistance report, RESULTS, Sue Perez, Washington, February 2003.
- US Food Assistance, ActionAid USA, Melanie Caesar, Washington, February 2003.
- Aid Untying: status report on the US, Emira Woods, Interaction, Washington, March 2003.
- USAID and emergency food relief in Malawi, Tied aid country study, Osten Chulu, Malawi, March 2003.
- Fight against tied aid: a case of Nepal, Gopal Siwakoti, Katmandu, March 2003.
- Case study on USAID's tied assistance in the health sector in Bangladesh, Shahidur Rahman, ActionAid Bangladesh, Dhaka, March 2003.
- Syedabad water treatment plant: a stepping stone leading on to more lucrative potential for the foreign donor, Sabir Bin Shams, Dhaka, March 2003.
- Country case study on tied aid: the case of Uganda, Charles Abola, Image Consult Ltd, Kamapla, March 2003.

### COMISIÓN EUROPEA

- European Commission Communication "Untying: enhancing the effectiveness of aid", COM (2002) 639 final

### OCDE

- DAC (April 2001) Recommendation on untying Official Development Assistance to Least Developed Countries, OECD, [www.oecd.org](http://www.oecd.org).
- DAC DCR 2002, Statistical Annex, OECD.
- Strengthening procurement capacities in developing countries OECD/DAC – Worldbank Roundtable, Paris 22-23 January 2003.

### ONG

- *In whose benefit? The case for untying aid*, Jeffery Chinnock, April 1998, ActionAid [www.actionaid.org.uk](http://www.actionaid.org.uk)
- Purchasing Power: Aid Untying, Targeted Procurement and Poverty Reduction, Jeffery Chinnock et Sarah Collinson, Londres, September 1999, ActionAid [www.actionaid.org.uk](http://www.actionaid.org.uk)
- ActionAid Alliance (2002) Making the Case for Untying of European Aid, Brussels, [www.actionaidalliance.org](http://www.actionaidalliance.org)
- ActionAid Food Aid Strategy, 2002-2005, Khemraj Upadhyaya May 2002,
- Towards improved governance of food aid, an ActionAid Policy paper; Tobias Reichert, March 2003



ActionAid Alliance, Abril 2003

Este documento fue escrito por Claire Terlinden y Louise Hilditch sobre la base de hallazgos de consultores y con el apoyo e información de los programas de Alianza de Ayuda en Acción y sus asociados.

Traducción: Álvaro Blanch Urdangarín - Sergio Calderón

Reconocimientos gracias a

**Personal de ActionAid Alliance**

Joël Bedos, Aide et Action  
Alberto Casado, Ayuda en Accion  
Paul Collins, ActionAid  
Belén Vázquez, Action Aid  
Luca De Fraia, Azione Aiuto  
Paul Kwengeree, ActionAid Malawi  
Pilar Lara, Ayuda en Accion  
Jana Ocaya Irama, ActionAid Uganda  
Katie Rigg, ActionAid  
Shahidur Rahman, ActionAid Bangladesh  
Lisa Veneklasen, ActionAid USA

**Consultores**

Charles Abola, Uganda  
Tanim Ahmed, Bangladesh  
Ana Alcalde, Spain  
Osten Chulu, Malawi  
Alberto Enriquez Villacorta, El Salvador  
Sylvia Jala, Bangladesh  
Gopal Siwakoti, Nepal  
Chantal Verger, France  
Marco Zupi, Italie

**ONG Asociadas**

Sue Perez, Results, USA  
Emira Woods, Interaction, USA





Para mayor información contactar con [info@actionaidalliance.org](mailto:info@actionaidalliance.org)

ActionAid Alliance es una red de trabajo de organizaciones no gubernamentales de desarrollo trabajando juntas para promover cambios estructurales para erradicar la injusticia y la pobreza en el mundo. Actualmente Action Aid Alliance está compuesta de ActionAid (Reino Unido), ActionAid Hellas (Grecia), ActionAid Irlanda (Irlanda), Aide et Action (Francia), Ayuda en Acción (España) y Azione Aiuto (Italia). Los miembros de ActionAid Alliance disfrutan del apoyo regular y activo de más de 600,000 ciudadanos de la Unión Europea, y sus programas alcanzan a más de 7 millones de personas en más de 40 países en África, Asia, Latino América y el Caribe.

#### **ActionAid Alliance**

10 rue de la Science  
1000 Bruxelles, Belgique  
Tel 32 2 503 24 22  
Fax 32 2 502 62 03  
[info@actionaidalliance.org](mailto:info@actionaidalliance.org)  
[www.actionaidalliance.org](http://www.actionaidalliance.org)

#### **ActionAid**

Hamlyn House  
MacDonald Road  
London N19 5PG, United Kingdom  
Tel 44 20 7561 7561  
Fax 44 20 7263 4613  
[mail@actionaid.org.uk](mailto:mail@actionaid.org.uk)  
[www.actionaid.org](http://www.actionaid.org)

#### **ActionAid Hellas**

1 Amynda Street  
11635 Pagrati  
Athens, Greece  
Tel 30 210 724 87 89  
Fax 30 210 724 34 49  
[mail@actionaid.gr](mailto:mail@actionaid.gr)  
[www.actionaid.gr](http://www.actionaid.gr)

#### **ACTIONAID Ireland**

Unity Buildings 16/17  
Lower O'Connell Street

Dublin 1 – Republic of Ireland

Tel 353 1 87 87 911  
Fax 353 1 87 86 245  
[info@actionaidireland.org](mailto:info@actionaidireland.org)  
[www.actionaidireland.org](http://www.actionaidireland.org)

#### **Aide et Action**

53 Boulevard de Charonne  
75545 Paris Cedex 11  
Tel 33 1 55 25 70 00  
Fax 33 1 55 25 70 29  
[info@aide-et-action.org](mailto:info@aide-et-action.org)  
[www.aide-et-action.org](http://www.aide-et-action.org)

#### **Ayuda en Accion**

C/ Infantas, 38  
28004 Madrid, Spain  
Tel 34 91 522 60 60  
Fax 34 91 532 84 02  
[www.ayudaenaccion.org](http://www.ayudaenaccion.org)  
[informacion@ayudaenaccion.org](mailto:informacion@ayudaenaccion.org)

#### **Azione Aiuto**

Via Broggi, 19  
20129 Milano  
Tel: 39 02 742001  
Fax: 39 02 29537373  
[info@azioneaiuto.it](mailto:info@azioneaiuto.it)  
[www.azioneaiuto.it](http://www.azioneaiuto.it)



