

# HACIA UN LIBRO BLANCO DE LA POLÍTICA ESPAÑOLA DE DESARROLLO

Informe I: Gobernanza global e instituciones multilaterales. Hacia una política de desarrollo global sostenible.

Manuel de la Rocha Vázquez y Érika Rodríguez Pinzón

Este informe pertenece al proyecto “Hacia un Libro Blanco de la Política Española de Desarrollo” del Centro de Investigación y Estudios de Comercio y Desarrollo (CIECODE) de la Fundación Salvador Soler Mundo Justo. Con este proyecto, el CIECODE ofrece el análisis de las siete principales políticas españolas con impacto en pobreza y de los cinco principales retos del desarrollo internacional de la mano de destacados expertos nacionales e internacionales. La fase inicial de este proyecto culminará en otoño de 2011 con la publicación del informe “Propuesta para un Libro Blanco de la Política Española de Desarrollo”. El CIECODE respalda la profesionalidad de los autores de los informes que publica, que, sin embargo, no reflejan necesariamente la opinión de la organización. Los trece informes de este proyecto pueden encontrarse en la página web del [CIECODE](#).

**CIECODE |**  
**Centro de Investigación y Estudios de Comercio y Desarrollo**



**OCTUBRE 2011**

# Gobernanza global e instituciones multilaterales. Hacia una política de desarrollo global sostenible

Manuel de la Rocha Vázquez y Érika Rodríguez Pinzón

*La reforma y fortalecimiento del sistema de gobernanza multilateral para gestionar de manera eficaz y democrática los problemas de la globalización, es uno de los grandes retos a los que se enfrenta la comunidad internacional. Este documento aborda algunos de los principales desafíos en la creación de esa gobernanza, desde un punto de vista de desarrollo, analizando el papel potencial que el próximo gobierno español podría jugar en su solución.*

# Resumen

La puesta en marcha de una gobernanza global capaz de gestionar de manera eficaz y democrática los problemas de la globalización es uno de los grandes retos a los que se enfrenta la comunidad internacional. La reforma y fortalecimiento del sistema multilateral son indispensables para conseguirlo.

La finalidad de este documento es plantear los principales desafíos de la gobernanza y del sistema multilateral desde un punto de vista de desarrollo, analizando la evolución reciente del mismo, y haciendo énfasis en el papel de España, sus avances, sus debilidades y los retos pendientes. El tono propositivo del mismo es una invitación a reflexionar sobre la adaptación de nuestro país al complejo escenario internacional y a reformar la política de cooperación para adaptarla a los nuevos desafíos.

Es indispensable una nueva consideración de los asuntos internacionales, en el que los intereses nacionales den paso a intereses globales, no solo por criterios de solidaridad, sino por la fuerte interconexión de las amenazas que enfrenta la humanidad en nuestros días. Cuatro grandes retos surgen de una manera significativa y exigen acciones urgentes a nivel internacional: el cambio climático, la inseguridad alimentaria, la gestión de los flujos migratorios, los estados frágiles. A estos hay que añadir un quinto referido al reto de la financiación del desarrollo.

En el documento se examina la evolución reciente de algunos aspectos clave del sistema de gobernabilidad internacional. La reciente crisis global ha mostrado el profundo impacto de los fallos del sistema económico y financiero global a lo largo y ancho del planeta. El surgimiento del G20 como el nuevo foro de discusión y decisión por parte de las 20 economías más poderosas, es un avance respecto al más selecto G7/G8, pero plantea problemas a medio plazo de legitimación frente al sistema de Naciones Unidas, que habrá que corregir. España, que ha logrado una plaza de invitado permanente en el G20, debe ejercer un papel activo, definiendo de manera clara sus prioridades y estrategias de acción.

La crisis financiera forzó la puesta en marcha de reformas de los organismos de Bretton Woods, del sistema financiero internacional y la intensificación de la lucha contra los paraísos fiscales. Sin embargo, tras el impulso inicial, muchos de estos asuntos han perdido gas y por lo tanto deben estar entre las prioridades que defienda el nuevo gobierno español tras las elecciones, especialmente en lo que concierne a la erradicación de los paraísos fiscales.

Cinco décadas tras su creación, el sistema internacional de ayuda al desarrollo requieren cambios en profundidad, incluidos en el concepto mismo de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), así como del Comité de Ayuda al Desarrollo que a medio plazo debería ser reemplazado por el Foro de Cooperación al Desarrollo de Naciones Unidas. Para dar respuesta a los desafíos de los países en desarrollo que de manera creciente están conectados con la globalización, se propone avanzar hacia una

gobernanza centrada en la provisión de Bienes Públicos Internacionales esenciales, gestionados por organismos internacionales y financiados con impuestos globales.

Once años después de que las NN.UU. adoptaran los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), existe amplio consenso sobre el impacto positivo que han tenido en la agenda internacional de desarrollo. A pesar de los importantes progresos en amplias zonas del planeta, es muy probable que los ODM no sean alcanzados de manera universal en la fecha fijada de 2015. Este documento propone que después del 2015, los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) sean reemplazados por unos nuevos Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) que integren de manera central el enfoque de sostenibilidad global, abordando las cuestiones medioambientales, económicas, de acceso al agua, el cambio climático, energéticas y sociales de una manera holística.

En relación a la postura española, desde 2004 se ha producido un cambio de política hacia un multilateralismo comprometido, reflejado en un aumento de las contribuciones a los organismos multilaterales de desarrollo. Esto último sin embargo no ha ido acompañado de esfuerzos equivalentes en la generación de capacidades y recursos humanos especializados para su gestión, seguimiento y control.

Un logro relevante en la política de cooperación española lo constituyó la aprobación, en Octubre de 2010, del Fondo para la Promoción del Desarrollo (FONPRODE) que sustituye al antiguo Fondo de Ayuda al Desarrollo (FAD), y permite una mayor flexibilidad y capacidad de actuación, destacando especialmente por las posibilidades que abre en el ámbito de la cooperación reembolsable. El FONPRODE presenta sin embargo algunas carencias en su naturaleza presupuestaria, en la falta de foco de sus actuaciones y en la estructura compleja de su ejecución que pueden reducir su potencial. Por ello, este documento propone algunas recomendaciones para hacerlo más eficaz.

El documento concluye con una propuesta de transformación profunda de la cooperación española, que permita evolucionar desde una política de cooperación a una política de desarrollo global sostenible. Se trataría de un salto cuantitativo y sobre todo cualitativo de sus actuaciones, menos enfocado en la financiación y ejecución de proyectos y mucho más en trabajar a nivel internacional en lograr acuerdos globales y guiar el sistema multilateral. Para avanzar en este camino, se requiere un esfuerzo mucho más estrecho de la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional con otros ministerios, CC.AA. y EE.LL, en una acción concertada y coherente como país para abordar problemas globales. También se proponen reformas institucionales y legales, incluido al Estatuto de la AECID, para adaptar las capacidades y recursos humanos del sistema de cooperación a este nuevo enfoque.

# Contenido

<b>1. Introducción. La necesidad de una gobernanza global</b> .....	<b>6</b>
<b>2. Desafíos globales para los países en desarrollo</b> .....	<b>7</b>
2.1. Lucha contra el hambre y por la seguridad alimentaria mundial .....	7
2.2. La lucha contra el cambio climático .....	8
2.3. La gestión de las migraciones globales .....	9
2.4. La situación de los estados frágiles y fallidos.....	10
<b>3. El Sistema de Gobernanza Global – desarrollos recientes</b> .....	<b>13</b>
3.1. El surgimiento del G20 .....	13
3.2. El papel de la UE como actor global.....	14
3.3. La reforma del sistema financiero internacional y la lucha contra los paraísos fiscales.....	15
<b>4. La reforma del sistema internacional de desarrollo: cambios en los parámetros de medición de los recursos (AOD) y los resultados</b> .....	<b>17</b>
4.1. La necesaria reforma del concepto de Ayuda Oficial al Desarrollo .....	17
4.2. Más allá de los ODM: hacia unos nuevos Objetivos de Desarrollo Global Sostenible .....	18
4.3. Hacia una nueva gobernanza global centrada en la provisión y financiación de los Bienes Públicos Internacionales y el establecimiento de impuestos globales.....	20
<b>5. La política de cooperación multilateral Española</b> .....	<b>22</b>
5.1. Evolución reciente de la cooperación española en su política multilateral.....	22
5.2. El FONPRODE: un paso importante, pero incompleto .....	23
5.3. Hacia una Política de Desarrollo Global Sostenible.....	24
<b>6. Recomendaciones para el Gobierno de España</b> .....	<b>26</b>
Anexo 1: Un ejemplo de buenas prácticas en la Política Multilateral de Desarrollo: Evaluación de organismos multilaterales del DFID británico.....	29
Anexo 2: Tablas y datos sobre la evolución de la AOD multilateral española .....	33

# 1. Introducción. La necesidad de una gobernanza global

El complejo entramado de desafíos y retos globales a los que se enfrenta el planeta nos muestran la necesidad urgente de mayor coordinación y colaboración entre los miembros del sistema internacional, es decir, de la creación de un sistema multilateral eficaz y efectivo.

El actual sistema de gobernanza mundial fue creado tras la Segunda Guerra Mundial y apenas ha sufrido modificaciones importantes, lo que hace que no se adecue a los problemas globales propios del siglo XXI. Los órganos de gobierno de las grandes organizaciones internacionales no reflejan el orden actual de las naciones en el mundo, poniendo en juicio su legitimidad y carácter democrático. Asimismo, existe demasiada fragmentación y duplicidad de tareas y funciones, además de escasa coordinación y colaboración. La complejidad del sistema y su inadecuada adaptación al contexto internacional actual lo hacen poco transparente y dificulta la rendición de cuentas de sus actuaciones y sus resultados. En los últimos años se han hecho algunos progresos para cambiarlo, con reformas en la gobernabilidad de los organismos de Bretton Woods o iniciativas para reforzar el sistema de NN.UU. (One UN, UN Women). Así mismo, se han consolidado nuevos foros, como el G20 y han aparecido otros nuevos –como el Consejo para la Estabilidad Financiera Internacional. A pesar de ello queda mucho por hacer y el paso de las reformas debe acelerarse.

España puede jugar un papel relevante en la promoción de una gobernanza global más democrática, transparente y eficaz y que tenga un papel determinante en la lucha contra la pobreza en el mundo. Este documento presenta brevemente algunos de los grandes desafíos globales que afectan fundamentalmente a los países en desarrollo, analiza los cambios recientes en el sistema internacional y ofrece recomendaciones de mejora que el gobierno español podría defender en los foros internacionales.

## 2. Desafíos globales para los países en desarrollo

Las carencias del actual sistema de gobernabilidad mundial perjudican especialmente a los países más pobres, pues ellos son los que tienen menor capacidad y recursos para combatir y enfrentar los grandes problemas globales. Por ello, el establecimiento de acuerdos y normas internacionales, así como la creación o fortalecimiento de instituciones multilaterales para gestionarlos son aspectos necesarios para el desarrollo de los más pobres. Desde el punto de vista de la lucha por el desarrollo señalamos debajo cuatro grandes retos globales, con importantes externalidades transfronterizas, que afectan de una manera particular a los países menos avanzados y que requieren de una estrecha cooperación internacional. Se trata de Bienes Públicos Internacionales con efectos particulares sobre los países más desfavorecidos.

### 2.1. Lucha contra el hambre y por la seguridad alimentaria mundial

Tras remitir ligeramente en 2010, en 2011 los precios de los alimentos a nivel mundial vuelven a estar en los niveles de la crisis de hace tres años, mientras zonas como el Cuerno de África sufren de continuas hambrunas.

La recurrencia de crisis alimentarias y hambrunas nos muestran que el sistema alimentario mundial necesita profundas reformas, pues actualmente sólo funciona para una minoría, mientras deja a millones de consumidores sin el suficiente poder y conocimiento sobre lo que compramos y comemos; y a la mayoría de los pequeños productores de alimentos impotentes e incapaces de alcanzar su potencial productivo, soportando las injusticias del sistema tanto como productores, como consumidores. Por su complejidad la crisis solo puede ser abordada colectivamente a través de una gobernanza global para la seguridad alimentaria, capaz de dar respuesta y prevenir situaciones críticas como las vividas en los últimos años. Las instituciones existentes, como la Organización de las Naciones Unidas para la alimentación y la agricultura (FAO), el Programa Mundial de Alimentos (PMA), o el Fondo Internacional para el Desarrollo de la Agricultura (FIDA), no fueron diseñadas para encarar los retos actuales, ni están dotadas de los mandatos y flexibilidad necesarios. Nos encontramos ante un ejemplo de la necesidad de renovar las instancias multilaterales de gobernanza adaptándolas al contexto global actual.

La crisis alimentaria de 2008 fue catalizadora, provocando reformas y alianzas globales que de otro modo difícilmente hubieran tenido lugar. El ejemplo más claro es la reforma iniciada en 2008 del Comité de Seguridad Alimentaria en la FAO, para transformarlo en un verdadero foro global e inclusivo donde se analicen y se debata la situación alimentaria mundial desde una perspectiva integral de la problemática y se tomen medidas para mejorarla. Junto a ello, en los últimos tres años se han lanzado varias iniciativas internacionales para afrontar las crisis alimentarias y los problemas de producción agrícola, tales como el Marco Ampliado para la Acción de la FAO, la creación del Grupo de

Alto Nivel sobre la Crisis Mundial de la Seguridad Alimentaria de NN.UU. o la Iniciativa de l'Aquila sobre Seguridad Alimentaria.

El gobierno español ha hecho de la seguridad alimentaria y desarrollo agrícola una de sus prioridades en el campo de la cooperación al desarrollo, como lo muestra la organización de la Reunión de Alto Nivel sobre Agricultura y Seguridad Alimentaria que tuvo lugar en Madrid en 2009, o el liderazgo, junto a EE.UU. y Canadá, en la creación del fondo global para la agricultura y seguridad alimentaria (GAFSP) en el Banco Mundial

Sería deseable que el próximo gobierno español renovara ese compromiso, situando la realización del derecho fundamental de toda persona a no padecer hambre como la prioridad en este ámbito. Para la próxima legislatura España se debe implicar a fondo en promover una reforma de los mercados de futuros internacionales, que impida que se puedan realizar operaciones especulativas con productos básicos, ajenas a este tipo de mercados de commodities y que provocan enorme volatilidad de precios. Otros ámbitos prioritarios que requieren reformas a nivel internacional serían la regulación estricta de las inversiones en agricultura de acuerdo con los Principios de Roma de inversión responsable en agricultura y las Directrices Voluntarias de la FAO, una revisión de la política europea de biocombustibles, un mayor control del acaparamiento de tierras por inversores internacionales, todo ello bajo criterios de sostenibilidad social y medioambiental así como respecto a su impacto en la seguridad alimentaria. Finalmente, se requieren cambios en las normas de comercio internacional, con una revisión de los subsidios a la agricultura europea y la eliminación de las restricciones a la exportación para la ayuda alimentaria ante crisis alimentarias (adoptado por los Ministros de Agricultura del G20, 23 de junio).

## 2.2. La lucha contra el cambio climático

El cambio climático (CC) es probablemente el reto más grande al que se enfrenta el planeta en su conjunto. Constituye el mejor ejemplo de un mal público internacional, que requiere para su corrección de una acción concertada, urgente y sostenida a nivel global, vinculando a todos los países, ricos y pobres, en los costes y responsabilidades para su solución. La Convención Marco de NN.UU. sobre el Cambio Climático, el Protocolo de Kyoto, el Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático, o el Acuerdo de Cancún entre otros, suponen la creación y puesta en marcha de un incipiente sistema global de acción colectiva para abordar los problemas del cambio climático.

En el marco de la lucha contra el CC, la comunidad internacional debe garantizar que los países menos avanzados reciben la asistencia técnica necesaria que les permitan mitigar sus efectos y sobre todo para adaptar sus estrategias de desarrollo. En muchos casos será necesario cambiar los patrones agrícolas o ganaderos para adaptarse a las cambiantes condiciones climáticas.

El acuerdo de la Cumbre de Copenhague de la Convención Marco de Cambio Climático celebrada en diciembre de 2009 se comprometió a movilizar 10.000 millones de euros para los países en desarrollo. Estos compromisos se harán efectivos en gran medida a través de nuevos mecanismos, como el Marco de Adaptación de Cancún, el Fondo Verde

para el Clima o el Mecanismo de Tecnologías, que se suman a otros ya existentes. La prioridad actual debe ser acelerar la puesta en marcha efectiva de estos mecanismos y fondos, para lo cual los países tendrán que desembolsar las cantidades comprometidas.

Desde su llegada al poder en 2004, el gobierno socialista se ha comprometido decididamente en la lucha contra el cambio climático, tanto a nivel nacional apostando por las tecnologías limpias y reduciendo emisiones (aunque España no logró cumplir sus compromisos de Kyoto), como en la escena internacional, donde ha jugado un papel importante en las negociaciones internacionales y ha contribuido con importantes cantidades de fondos para mitigación y adaptación de los países en desarrollo. La posición española ha sido una de las más ambiciosas de la UE, tanto a nivel europeo como global. En el ámbito iberoamericano España promovió, financió y ha liderado la creación en 2004 de la Red Iberoamericana de Oficinas de Cambio Climático (RIOCC), que es probablemente la iniciativa de mayor calado político llevada a cabo en el marco de las cumbres iberoamericanas. Gracias a ella, se dispone de un instrumento de diálogo permanente sobre mitigación y adaptación en materia de cambio climático.

El próximo gobierno de España debería mantener el compromiso en la lucha contra el CC, cumpliendo las reducciones de emisiones que le corresponden; reforzando la Oficina Española para el Cambio Climático (OECC), dentro del ministerio de medio ambiente, medio rural y marino; impulsando las iniciativas de adaptación en el marco de la RIOCC y sobre todo liderando las posiciones de la UE en el cumplimiento de los compromisos contraídos en Copenhague y Cancún.

### 2.3. La gestión de las migraciones globales

Los movimientos migratorios son hoy uno de los fenómenos de mayor importancia y complejidad en el escenario internacional, con enorme impacto para los países en desarrollo. A pesar de ello, los acuerdos o regulaciones internacionales son escasos. Existe amplia evidencia de que una liberalización ordenada, armonizada y bien regulada a nivel internacional de los flujos de trabajadores inmigrantes que los países donde no tienen acomodo en el sistema productivo de determinados países a los países deficitarios, podría traer importantes beneficios para el conjunto. La gestión de dichos flujos se podría encomendar a una verdadera Organización Mundial de las Migraciones dentro del sistema de Naciones Unidas, que a diferencia de la actual Organización Internacional de Migraciones, tenga capacidad para establecer acuerdos y normas globales en este campo. El sistema de gobernanza internacional puesto en pie para luchar contra el cambio climático nos muestra que si hay voluntad se pueden avanzar en el logro de soluciones colectivas a problemas globales. Existen muchos modelos avanzados de acuerdos bilaterales de envío y recepción de migrantes que podrían inspirar un Convenio Internacional sobre migraciones, donde los países se comprometan con unos estándares mínimos hacia los emigrantes e inmigrantes, así como a un sistema de cuotas de recepción y envío.

Si en el ámbito global los avances no han sido muchos, a nivel europeo sí que ha habido progresos en la última década en el desarrollo de una política regional migratoria. Durante la primera legislatura del gobierno socialista, España lideró las propuestas

---

europas en materia de inmigración con el llamado enfoque global, que tiene en cuenta todas las dimensiones del asunto. Nuestro país también fue instrumental para la puesta en marcha de la agencia FRONTEX encargada del control y vigilancia de las fronteras externas. Sin embargo en los últimos tiempos se asiste a un cierto retroceso en este ámbito. La conjunción de la crisis económica y los conflictos en la ribera sur del Mediterráneo han provocado una reacción nacionalista de los Estados Miembros y la quiebra de la solidaridad europea como se ha podido ver con las medidas bilaterales contra los inmigrantes libios y tunecinos.

La crisis y el desempleo no pueden ser justificación para políticas represivas y cerradas contra los inmigrantes, que a medio plazo no son efectivas y solo fomentan la marginalidad y exclusión social del inmigrante. Por el contrario, la inmigración debe ser tratada en la UE sobre la base de los valores de justicia, democracia, derechos humanos y solidaridad, y para ello requiere una respuesta coordinada e integral desde la UE, que vaya mucho más allá del simple control de fronteras al estilo FRONTEX.

La política europea en materia de inmigración ha de sustentarse en una colaboración estrecha entre países de origen, tránsito y destino, así como en el compromiso de aplicar un tratamiento integral al fenómeno (gestión ordenada de la migración legal, lucha contra la inmigración irregular y estrategias de desarrollo para erradicar las causas profundas de la emigración). Por lo tanto, cabría reforzar los vínculos y externalidades entre las políticas de desarrollo, las de empleo y las migratorias, avanzando en el desarrollo de instrumentos flexibles para que cada Estado Miembro pueda gestionar adecuada y coordinadamente los flujos de trabajadores inmigrantes que su mercado laboral precisa, por ejemplo, en lo que concierne a la determinación de su situación nacional de empleo en cada momento. En este marco, las políticas de cooperación no deben ser instrumentalizadas y subordinadas a los objetivos de la política migratoria, sino que al contrario deben reforzar y generar sinergias con esta última, a través de instrumentos como la migración circular, las asociaciones de movilidad o el codesarrollo entre otras.

España que jugó un papel relevante durante la primera legislatura socialista en la definición de una política europea de migración más holística y abierta, no puede dejar que la crisis se lleve por delante los avances obtenidos en esta materia.

## 2.4. La situación de los estados frágiles y fallidos

En la actualidad unos 1.500 millones de personas viven en estados frágiles o fallidos<sup>1</sup>, caracterizados por verse afectados por conflictos violentos recurrentes o altos niveles de violencia y especialmente por la profunda debilidad institucional que los hace incapaces de cumplir sus funciones y proteger a su población. En estos países, sus poblaciones tienen entre tres y cuatro veces más probabilidades de sufrir pobreza extrema o morir antes de llegar a los cinco años, comparados con el resto de países en desarrollo.

---

<sup>1</sup> “Informe sobre el Desarrollo Humano Mundial 2011: Conflicto, seguridad y desarrollo”. Banco Mundial.

La problemática de los llamados “estados frágiles” es un reto clave en la lucha contra la pobreza y el subdesarrollo, no solo en materia de dar soluciones a los países que ya se encuentran en esta situación, sino por prevenir que otros países caigan. La respuesta a la dramática situación de los estados frágiles y fallidos es responsabilidad de la comunidad internacional. En primer lugar porque son fuente de inestabilidad regional y global, junto al hecho indudable de que estos países son también víctimas y consecuencias de “factores de estrés externo” y finalmente porque están inmersos en un círculo vicioso de pobreza, desigualdad y violencia del que es muy difícil salir y que requieren de una ayuda decidida y específica de la comunidad internacional.

Hasta la fecha sin embargo, el apoyo internacional a los estados frágiles o fallidos se ha basado en gran medida en estrategias que priman la seguridad y las intervenciones militares, o mediante la ayuda humanitaria para las situaciones de emergencia. Los enfoques militares, han traído consigo críticas muy relevantes tanto sobre su legitimidad como por los medios utilizados, entre ellos por la amplia presencia de empresas transnacionales y compañías de seguridad internacional en estos territorios, que en muchos casos influyen negativamente en la dinámica de las confrontaciones.

La problemática de los estados fallidos los lleva mas allá de la política de cooperación o la asistencia humanitaria, solo podrán darse soluciones duraderas para el sistema internacional en su conjunto si se enfrentan de forma conjunta los factores de “estrés externo” como los tráficos de drogas, armas y personas. En este sentido la experiencia ha demostrado que las soluciones militares se han quedado cortas ante fenómenos perversos que se aprovechan del sistema económico globalizado. Urge un debate internacional en el que participen todos los países para replantear como enfrentar estos problemas bajo verdaderos enfoques de corresponsabilidad y participación de la sociedad civil.

El creciente consenso en torno al principio de Responsabilidad de Proteger es un gran avance para proteger a la población civil, pero es necesario ir más allá. Es evidente que no hay desarrollo sin seguridad, pero tampoco seguridad sin desarrollo. De hecho, muchas críticas a los ODM parten de la no inclusión de referencias específicas a la construcción de la paz y a los Estados frágiles en el objetivo 8.

La comunidad internacional y la mayoría de los donantes aún no han incorporado suficientemente en sus políticas estrategias adaptadas a la realidad de estos países. Lograr resultados de desarrollo es más complejo y lleva más tiempo que en otros contextos, y sin embargo, irónicamente estos países reciben mucha menos ayuda *per capita* que el resto de países en desarrollo. Se necesitan nuevos y diferentes enfoques integrales que combinen la asistencia militar, diplomática y de desarrollo, y sobre todo que sean sostenibles a largo plazo. Un ejemplo claro de lo contrario es el de la cooperación española, que ha adoptado estrategias diferenciadas sobre gobernabilidad democrática, construcción de la paz y acción humanitaria. La asistencia internacional debe poner más énfasis en confrontar las causas que dan lugar a conflictos recurrentes y gobiernos débiles, apoyando decididamente los procesos de paz, construyendo instituciones políticas inclusivas, garantizando un mejor reparto de los recursos naturales y extendiendo los servicios sociales básicos.

En los últimos años se han hecho esfuerzos para mejorar las intervenciones en países frágiles o en situaciones de post-conflicto a través de fondos canasta, como los de Sudan, RDC, o Afganistán, en donde los donantes se han coordinado de manera más estrecha para ayudar, aunque los resultados no siempre han sido los esperados. Por otro lado, las revoluciones en los países de la ribera sur del Mediterráneo, suponen enormes desafíos pero también oportunidades para lograr el desarrollo estable, sobre bases democráticas y de justicia social en esta región tan cercana a Europa.

La cooperación española con estados frágiles y fallidos destaca en materia de ayuda humanitaria, en la que es uno de los principales y más visibles donantes en casos de desastres y emergencias humanitarias, como lo muestran los casos de Haití, Somalia, Libia y otros. Por el contrario, la cooperación al desarrollo de España con estos países no es apenas relevante, ni efectiva, debido a su enfoque fragmentado y su falta de tradición y conocimientos. Sería deseable que esta situación cambiara y en el próximo Plan Director de la Cooperación Española, se integren herramientas específicas para la cooperación con países frágiles, y se les trate como una de las prioridades geográficas.

## 3. El Sistema de Gobernanza Global: desarrollos recientes

### 3.1. El surgimiento del G20

Desde 2008, el G20 se ha consolidado como el foro más influyente en la conducción de la gobernanza global. No hay duda de que este foro supone una mejora de la legitimidad y representatividad, pues da cabida a los grandes países emergentes, representando el 80% del PIB mundial y el 66% de la población.

Existen sin embargo críticas al papel del G20 al considerar que la única instancia realmente legítima para tomar decisiones globales es la ONU. Si bien esto es cierto, también lo es que el G20 se ha ganado parte de su respaldo gracias a su eficacia, flexibilidad y cierta rapidez en la toma de decisiones, indispensable durante los momentos más dramáticos de la crisis financiera internacional, y difícil de imaginar en el contexto de las Naciones Unidas.

En consecuencia, España debería defender una mejor vinculación del G20 con NN.UU., que podría convertirse en un órgano ministerial “ad hoc” de alto nivel dentro del Consejo Económico y Social (ECOSOC) que, a su vez, debería ser reformado y fortalecido. En el corto plazo una propuesta, quizás más factible, sería que siga actuando independiente de la ONU, pero requiriendo que las decisiones del G20 tengan que ser posteriormente ratificadas por el ECOSOC, que finalmente representa a los 192 estados miembros. De esta forma el G20 podría adquirir la legitimidad y rendición de cuentas que confiere la Carta de NN.UU.

En la última Cumbre del G20 en noviembre de 2010 se lanzó el llamado “Consenso de Seúl para el Desarrollo”, que pretendería substituir el antiguo “Consenso de Washington” acuñado en los 80. La entrada del G20 en la agenda de desarrollo es bienvenida, pues puede ayudar a impulsar temas, mantener la atención mundial o tomar decisiones claves. No obstante, existe el riesgo de que con el lanzamiento de nuevas iniciativas, el G20 distraiga la atención de la implementación de los consensos internacionales que en materia de financiación al desarrollo se han ido labrando en la última década, como la Agenda de París y Accra para la eficacia de la ayuda, la Declaración del Milenio o los acuerdos en materia de financiación al desarrollo de Monterrey y Doha. Es por ello esencial que el G20 se alinee en todo momento con esta Agenda.

En cuanto al papel de España, en Septiembre de 2010 logró el estatus único de invitado permanente ante el G20. Hasta la confirmación de su posición en este foro el gobierno español había mantenido un perfil bajo en sus actuaciones, pero una vez consolidada su presencia con el estatuto de invitado permanente, el gobierno tomó una actitud mucho más pro-activa y asumió la co-presidencia de dos grupos de trabajo, el de Fiscalidad y Desarrollo y el de Crecimiento Verde. Hasta ahora las posiciones y propuestas que España ha defendido en las Cumbres y reuniones preparatorias han sido poco transparentes y coordinadas por un pequeño equipo ad hoc de cuatro personas liderado por dos “co-

*sherpas*” de Moncloa. Debido a esta falta de transparencia y a la disparidad de temas que se tratan es difícil definir una línea clara y coherente del gobierno español en el G20. En general el gobierno ha dado prioridad a los temas económicos de interés para nuestro país, aunque también ha sido uno de los mayores defensores de la dimensión de desarrollo del G20, que se materializó con el mencionado Consenso de Desarrollo y con la defensa de la Tasa por las Transacciones Financieras para financiar los ODM.

Sería conveniente que el gobierno, una vez asegurada la presencia permanente en este foro, refuerce el equipo del G20 creando un grupo de trabajo interministerial, encabezado por el “*deputy-sherpa*” que incluya expertos independientes externos a la administración, capaces de definir una estrategia clara y de analizar temas y preparar posiciones.

### 3.2. El papel de la UE como actor global

La UE es la primera potencia comercial del mundo, cuenta con un PIB nominal que supera al de EEUU; es la segunda potencia militar y provee el 55 por ciento de los fondos de la ayuda al desarrollo mundial. Pese a ello, a día de hoy el papel de la UE como actor global no corresponde a su peso internacional.

El potencial europeo queda constreñido por importantes carencias internas así como por la fragmentación y división de sus posiciones en foros internacionales. A pesar de los progresos notables en la construcción de una política exterior unificada a nivel europeo que implica la puesta en marcha del Tratado de Lisboa, la UE sigue encontrando dificultades en aparecer como un actor único en el sistema multilateral. Esto se produce en gran medida por la falta de adecuación de la estructura de representación en organismos internacionales que responden al sistema de estados posterior a la Segunda Guerra Mundial y en los que una estructura de las características de la UE encuentra difícil encaje, como en el caso del FMI, del BM o del Consejo de Seguridad de las NN.UU. Junto a ello hay que mencionar la dificultad para lograr que los Estados Miembros cedan su voz y protagonismo a favor de una representación comunitaria que defienda los intereses conjuntos de la Unión.

España debe defender una actuación mucho más coordinada y unificada de la UE en los organismos multilaterales relevantes para la gobernanza global, de manera que sea la Unión quien represente a los Estados Miembros en los mismos. A nivel de las NN.UU. en Mayo de 2011 la UE logró la aprobación de una importante resolución de la Asamblea General que le otorga un estatus avanzado permitiéndole presentar y defender iniciativas en condiciones casi iguales a los países miembros.

En relación a la reforma de los organismos de Bretton Woods, el FMI y el Banco Mundial, hasta ahora la prioridad del gobierno español ha sido la de defender un aumento de la cuota española en sus órganos de gobierno. Sin embargo, esta posición no es totalmente coherente con la idea de avanzar hacia una representación única de la UE, ni con la búsqueda de un sistema multilateral más democrático, inclusivo y equilibrado. España debe abogar por una reforma que de más peso a los países emergentes y en desarrollo en estas instituciones. A su vez, nuestro país podría impulsar un asiento único de la UE en sus

consejos de administración, y la constitución de una “silla Euro” en el FMI a partir de la próxima renovación del Consejo de este organismo en 2012.

En el marco de la política de desarrollo comunitaria es imprescindible que ésta mantenga un perfil diferenciado dentro de la política exterior y autonomía frente al Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE) que dirige la Alta Representante. En los últimos años la UE ha sido la gran impulsora de la agenda de la eficacia de la ayuda al desarrollo, aunque queda mucho por hacer para trasladar los compromisos al terreno y consolidar un enfoque único europeo en la materia. Por ello, España podría defender la creación de una Plataforma Europea de Desarrollo<sup>2</sup> cuyo objetivo sería reforzar la coordinación y alineamiento estratégica de las acciones europeas en materia de financiación al desarrollo, tanto a nivel bilateral con países terceros, como en los organismos internacionales de desarrollo, así como en los Fondos Globales. En dicha Plataforma estarían representados tanto la Comisión, el SEAE, el Banco Europeo de Inversiones, el Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo, los Estados Miembros a través de sus agencias bilaterales y las agencias financieras de desarrollo. Permitiría además poder avanzar en la identificación conjunta y co-financiación de programas y proyectos entre las instituciones comunitarias y las nacionales.

### 3.3. La reforma del sistema financiero internacional y la lucha contra los paraísos fiscales

La crisis ha puesto de manifiesto las debilidades y riesgos inherentes al modelo económico capitalista vigente en el mundo. La reforma del sistema financiero internacional y el desarrollo de una regulación global del mismo son pues vitales para garantizar la estabilidad global y asegurar mejores oportunidades para el desarrollo de los países más pobres. Un sistema financiero internacional mejor regulado y que cumpla efectivamente su función de financiar la inversión productiva debe ser gobernado por unas instituciones financieras mucho más inclusivas y eficaces. La prioridad en cuanto a la mejora de la gobernanza de las instituciones de Bretton Woods debe ser que tanto en la retórica como en la realidad, las mismas reflejen los intereses de todos sus miembros, empezando por los más débiles.

En este sentido sería conveniente avanzar en tres propuestas esenciales, con gran impacto para los países en desarrollo. En primer lugar, asegurar que elección de los líderes del FMI y del Banco Mundial se realiza en base al mérito, sin tener en cuenta su nacionalidad. En segundo lugar, aumentar el peso de los países emergentes y en desarrollo en estas instituciones, de forma que el poder de voto de los países se alinee rápidamente con su peso económico, promoviendo un aumento de la cuota de los países infra representados. Finalmente, promover una mayor presencia de los países emergentes y en desarrollo en el Consejo de Estabilidad Financiera. Varios países emergentes han sido aceptados como miembros, pero ninguno de ellos dirige algún grupo de trabajo.

---

<sup>2</sup> Esta idea se inspira en las propuestas del Grupo de Sabios dirigidos por Michel Camdessus

Por otro lado la crisis financiera ha puesto de relieve el efecto pernicioso de los llamados territorios "off shore" o paraísos fiscales. Muchos de los productos financieros especulativos y oscuros que escondían los bancos fuera de los balances estaban registrados en dichos paraísos fiscales lejos de cualquier control o regulación. Además, la crisis ha generado enormes déficits presupuestarios en muchos países agravando las necesidades de ingresos fiscales.

A pesar de que la Cumbre del G20 de Londres anunció el fin del secreto bancario, lo cierto es que los avances han sido bastante escasos y en gran medida cosméticos. No basta con luchar contra los paraísos fiscales, es necesario también atajar las técnicas de elusión fiscal empleadas por muchas compañías multinacionales que se aprovechan de las lagunas legales existentes en el mundo para manipular sus cuentas de resultados y sus precios de transferencia y así evitar pagar impuestos en país alguno.

España debe abogar por la intensificación de la lucha contra los paraísos fiscales, comenzando con una nueva definición mucho más estricta de los mismos. Entre las medidas concretas que España debe defender estarían: la creación de un "registro público obligatorio para los Trusts"; la obligación del intercambio automático de información fiscal; la creación de una autoridad tributaria multilateral; cambios en la contabilidad interna de las multinacionales para evitar la manipulación de los precios de transferencia; la obligación de las multinacionales de proporcionar información País por País (Country-by-Country Reporting); mayores sanciones y más rápidas para las jurisdicciones o empresas no cooperativas. Desde las últimas cumbres del G20, especialmente en Seul los asuntos sobre paraísos fiscales se tratan como parte de los temas de desarrollo, sin el liderazgo de los ministerios de finanzas, lo cual le quita relevancia y limita claramente los avances. Sería muy deseable que la próxima cumbre del G20 en noviembre del 2011 vuelva a retomar el impulso inicial en este tema, realzando su importancia dentro de la agenda (fuera de los asuntos de cooperación al desarrollo) y profundice en las medidas para evitar la evasión y la elusión.

## 4. La reforma del sistema internacional de desarrollo: cambios en los parámetros de medición de los recursos (AOD) y los resultados

### 4.1. La necesaria reforma del concepto de Ayuda Oficial al Desarrollo

En las últimas tres décadas el sistema internacional de cooperación al desarrollo ha sufrido grandes transformaciones; entre otros se han incrementado los objetivos esperados (crecimiento, lucha contra la pobreza, financiación de bienes públicos globales, etc), han aumentado el número y la variedad de los actores (gobiernos, organismos multilaterales, ONGs, Fondos Globales, fundaciones, etc.), y se han diversificado y sofisticado los instrumentos utilizados en pos de esos objetivos.

A pesar de los cambios profundos de objetivos, actores e instrumentos, la definición y medición de la llamada Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) no ha sufrido modificaciones substanciales, como tampoco lo ha hecho la institución central encargada de su contabilización: el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE. Como resultado, el sistema de ayuda oficial ha quedado en parte desfasado para lograr los objetivos para los que se estableció.

El sistema actual está demasiado centrado en las cifras de desembolso de la AOD como un indicador del esfuerzo en la promoción del desarrollo de los países del CAD, lo que en la práctica genera incentivos perversos para que los países se concentren en el desembolso y mucho menos en los resultados de su ayuda. En este escenario merece la pena plantearse si ciertos estándares globales, como la muy sonada meta de lograr el 0,7% del PIB en AOD continúa siendo relevantes. Lo que se requiere es un cambio estructural en el sistema para abandonar el actual método de cálculo de la AOD y construir unos parámetros más precisos para medir lo que en realidad importa: recursos y resultados que participen en el desarrollo internacional de este Siglo XXI.

En este sentido, el importante papel actual que el CAD juega como órgano normativo y que establece los estándares internacionales de ayuda debería transferirse gradualmente al Foro de Cooperación al Desarrollo (FCD) creado en 2008 y que depende del ECOSOC. El FCD ha sido instrumental desde su creación en la organización de las conferencias de Doha. Además, el FCD es un foro más inclusivo que el CAD que es visto como un club de países ricos.

## 4.2. Más allá de los ODM: hacia unos nuevos Objetivos de Desarrollo Global Sostenible

En septiembre de 2010 tuvo lugar la Cumbre de la ONU sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) para revisar los progresos alcanzados. La Resolución aprobada por la Asamblea General de NN.UU.<sup>3</sup> con ocasión de la misma, reconocía los avances realizados en muchos ámbitos, pero admitía que estos han sido enormemente desiguales entre las regiones y entre los países, así como al interior de los mismos. En general, los progresos a nivel global se han conseguido gracias a los logros de países como China o India, que juntos suponen casi la mitad de los pobres del mundo. Sin embargo, en otras regiones, particularmente en África Sub-Sahariana se ha avanzado muy poco.

A día de hoy son pocos los que dudan del impacto positivo que los ODM han tenido en el discurso y la arquitectura de desarrollo. Han logrado colocar el desarrollo humano y social como la prioridad absoluta de la agenda internacional del desarrollo desplazando enfoques más economicistas; al mismo tiempo, han permitido establecer objetivos claros, estableciendo indicadores concretos que sirvieran para medir los progresos en cada uno de ellos de manera armonizada y comparable; además los ODM constituyen un buen instrumento de marketing para movilizar a la opinión pública internacional en pos del desarrollo, gracias a unas metas claras, comprensibles y defendibles por todo el mundo.

Ahora bien, los ODM presentan también carencias, particularmente por el hecho de pretender enmarcar la complejidad del desarrollo en unos pocos indicadores, que quedan por tanto incompletos al no tener en cuenta dimensiones como los derechos, la inclusión, la equidad, la vulnerabilidad o el riesgo entre otros. Además, su uniformidad no permite incorporar condiciones y contextos locales, que pueden ser determinantes.

De cara al periodo post-2015, se está produciendo un interesante debate en la comunidad internacional acerca de la extensión de los ODM como tales pasada esa fecha, o su posible reemplazo por otros objetivos diferentes. Las opciones que se están debatiendo se podrían resumir como sigue:

- Indicadores universales, como los ODM frente a medidas definidas a nivel local por los países. O quizás una combinación de los mismos.
- Objetivos enfocados en el desarrollo global, es decir en asuntos sistémicos de los que la reducción de la pobreza es uno de sus elementos centrales pero no el único, o por el contrario la comunidad internacional debería concentrarse en el "bottom billion" más pobre.
- Indicadores de renta, privación material y niveles de consumo, o por el contrario un enfoque más amplio de desarrollo humano, concentrándose en otras dimensiones de bienestar.

---

<sup>3</sup> Resolución 65/1. Cumplir la promesa: unidos para lograr los Objetivos de Desarrollo del Milenio (A/65/L.1)] 65/1.

Desde nuestro punto de vista, los ODM deben ser reformados y ampliados para incorporar de manera central un enfoque de sostenibilidad global, lo que implica cambios en la manera de medir y valorar el desarrollo y erradicación de la pobreza. La meta sería acabar con la actual fragmentación de la agenda internacional de desarrollo, en la que las cuestiones medioambientales, económicas, de acceso al agua, el cambio climático, energéticas y sociales son a menudo abordadas de una manera separada y aislada, aun cuando son asuntos completamente interdependientes que requieren un tratamiento comprensivo e integral. Es asimismo indispensable que cualquier decisión que se tome sobre el futuro de los “ODM+” incluya una mejora en los mecanismos de rendición de cuentas y que contemple sistemas de medición a corto y largo plazo.

Por lo tanto, en línea con los trabajos<sup>4</sup> del Panel de Alto Nivel de Sustentabilidad Global<sup>5</sup>, se propone el establecimiento de unos nuevos *Objetivos de Desarrollo Sostenible*, así como directrices generales de políticas para lograrlos, que deben integrar de una manera central los tres pilares de: sostenibilidad ambiental, los derechos sociales y materiales, así como el crecimiento económico, teniendo siempre presentes las particularidades y contextos específicos de los países, y la necesidad de desarrollar y fortalecer los sistemas locales de actuación.

Los nuevos ODS se medirían a partir de la creación de un nuevo índice de Desarrollo Sostenible para la contabilización del bienestar en los países, que a medio plazo deben complementar (si no substituir) al crecimiento del PIB como medida central del desarrollo de un país. El nuevo Índice añadiría no solo dimensiones medioambientales, si no también aspectos sociales y de equidad del crecimiento económico y se aplicaría a todos los países, desarrollados y en desarrollo. Un buen punto de partida podrían ser los trabajos de la Comisión para la Medición del Desempeño Económico y el Progreso Social creada en 2008 por el gobierno francés y dirigida por Joseph Stiglitz, combinado con otras metas del Índice de Desarrollo Humano del PNUD, así como indicadores de eficiencia energética, reducción de CO<sub>2</sub>, etc.

El informe final del Panel de Alto Nivel no se publicará hasta fines de 2011 por lo que las conclusiones y recomendaciones no son aún definitivas. No obstante, los trabajos del Panel han despertado gran interés y expectación a nivel internacional, como lo muestra el nivel de participación en los Grupos de Trabajo. España debería defender que el enfoque de unos nuevos ODS sean incluidos como parte de las conclusiones en la próxima Conferencia Internacional sobre Desarrollo Sostenible, la llamada Cumbre Rio +20, que tendrá lugar en junio de 2012. Además, para el próximo Plan Director de la Cooperación Española, a partir del 2013, España debería incorporar el nuevo enfoque de sustentabilidad global, basado en las conclusiones del Panel, una vez finalizado su trabajo.

---

<sup>4</sup> NACIONES UNIDAS, Panel de Alto Nivel sobre Sustentabilidad Global del Secretario General; *Input Paper to the Panel on Paradigms*. NY, 2010.

<sup>5</sup> El Panel de Alto Nivel para la Sustentabilidad Global fue creado en 2010 por el SG de NN.UU. Ban Kim Moon para reflexionar y reformular un nuevo paradigma del desarrollo global que integre, la lucha contra el cambio climático, el deterioro medioambiental y la erradicación de la pobreza. El Panel está compuesto de 22 miembros de reconocido prestigio y presentará su informe de conclusiones a fines de 2011.

### 4.3. Hacia una nueva gobernanza global centrada en la provisión y financiación de los Bienes Públicos Internacionales y el establecimiento de impuestos globales

Una nueva gobernanza multilateral cuyo objetivo primordial sea el Desarrollo Global Sostenible, plasmado en los nuevos ODS y medido a través del nuevo Índice de Desarrollo Sostenible, debería también incorporar la gestión de las interdependencias globales otorgando un papel esencial a la financiación y provisión de los grandes "Bienes Públicos Internacionales" (BPI).

Los BPI son aquellos bienes cuyos beneficios pueden ser consumidos por los gobiernos y los habitantes de todos los estados es decir, que se caracterizan por ser no rivales y no excluibles. En términos generales estos bienes mejoran la calidad de vida de los seres humanos, son de libre acceso, traspasan las fronteras nacionales y su uso por parte de un individuo o país no restringe a los demás el acceso al mismo.

Aunque no existe un consenso absoluto en cuanto al número exacto de los BPI, sí que hay algunas ideas al respecto. Según la Secretaría del Grupo de Trabajo Internacional sobre Bienes Públicos Internacionales<sup>6</sup>, creada en 2003<sup>7</sup>, existen 6 BPI cuya provisión es fundamental para el progreso y bienestar internacional. Se trataría de: (i) prevenir la propagación de enfermedades infecciosas, (ii) luchar contra el cambio climático, (iii) fortalecer el sistema internacional de comercio, (iv) mejorar la estabilidad financiera internacional, (v) lograr paz y seguridad (aspecto subyacente fundamental para todos los demás) y el tema transversal de (vi) la generación y difusión del conocimiento. Quizás se podría añadir alguno más, como la preservación del agua y la seguridad alimentaria. Estos BPI deben recibir una protección especial, que podría quedar recogida en una Resolución de las NN.UU. En esta línea el sistema de ayuda al desarrollo debe evolucionar hacia un marco más integral y enfocado fundamentalmente hacia la financiación y provisión de dichos BPI. Por sus características especiales, la provisión de los BPI no puede dejarse al mercado, por lo que se requieren organismos supranacionales para promoverlos, protegerlos y gestionarlos. Sin embargo, existe actualmente un gran desequilibrio entre las enormes interdependencias entre los países y la poca capacidad, mandatos y recursos de los organismos internacionales que deben asegurar la provisión de estos bienes. La financiación de los BPI tampoco puede quedar completamente a la voluntad de los gobiernos individuales, sino que requiere de fuentes de financiación seguras, equitativas y predecibles. Es por ello que se propone la utilización de formas innovadoras de

<sup>6</sup> International Task Force on Global Public Goods; *International Cooperation in the National Interest: Meeting Global Challenges*. Final Report, New York, 2006.

<sup>7</sup> La International Task Force on Global Public Goods fue creada en 2003 por Francia y Suecia. Dirigida por el ex presidente de México, Ernesto Zedillo, sus 17 miembros son prestigiosos economistas y políticos de reconocido prestigio. El mandato de la Task Force era el de analizar y priorizar los bienes públicos internacionales, mundiales y regionales, y hacer recomendaciones a los responsables políticos y otras partes interesadas sobre cómo mejorar y expandir su provisión. La Task Force entregó su informe final en 2006 y fue desmantelada poco después.

financiamiento a nivel internacional como impuestos o tasas que graben ciertos problemas o “males públicos internacionales”, que producen externalidades negativas y se utilicen para la provisión de los BPI, incluidos el cumplimiento de los ODS. El establecimiento de impuestos globales o internacionales, constituiría un pilar básico en la puesta en marcha de un sistema internacional más equitativo y democrático. Una especie de pacto o *Global Covenant*, que vincularía a todos los ciudadanos de una manera solidaria.

Hay varios ejemplos claros y conocidos de tasas internacionales que se deberían poner en marcha. La más conocida es la llamada Financial Transaction Tax (FTT), inspirada por la llamada Tasa Tobin, que gravaría las transacciones financieras internacionales. Otros dos ejemplos podrían ser los impuestos a la emisión de gases de carbono, o impuestos a los billetes aéreos. A menudo se argumenta en su contra debido a las dificultades y complejidad técnicas, a los problemas colaterales que generan o a la necesidad de que se pongan en marcha en todos los países a la vez para evitar fugas. Sin embargo, muchas de estas críticas provienen de grupos de intereses que se verían afectados con el establecimiento de estas tasas.

En los últimos años la FTT ha recibido un gran apoyo desde Europa, tanto desde el Parlamento Europeo como la Comisión Europea. El compromiso reciente asumido por Merkel y Sarkozy con la FTT abre por primera vez la posibilidad real de su puesta en marcha a nivel de la zona Euro. Aunque quedan por definir muchos aspectos, desde el punto de vista del desarrollo global, la clave estará en que una buena parte de los ingresos recaudados por la FTT sean destinados al cumplimiento de los ODM o más genéricamente a la promoción del desarrollo. Para ello, España podría proponer la creación de un fondo global especial a nivel de NN.UU., encargado de asignar y gestionar los recursos de la FTT. Dicho fondo debería equilibrar por un lado la máxima transparencia, rigor e inclusividad en su gestión y toma de decisiones, junto a eficiencia, eficacia y agilidad en los desembolsos.

## 5. La política de cooperación multilateral Española

### 5.1. Evolución reciente de la cooperación española en su política multilateral

Desde 2004, con la llegada del partido socialista al gobierno, España ha incrementado enormemente sus aportaciones financieras al sistema multilateral de desarrollo, de manera que nuestro país ha sido identificado como uno de los más comprometidos contribuyentes. Junto al aumento de los volúmenes, España también ha sido origen de algunas relevantes iniciativas y fondos fiduciarios que operan en el seno del sistema multilateral.

El incremento de los fondos a los organismos multilaterales y en particular al sistema de NN.UU. fue una señal política poderosa de apuesta por el multilateralismo y la legalidad internacional, que además permitió elevar el estatus de España al lugar que le corresponde por su peso económico. Pero junto a ello, no podemos ignorar el hecho de que canalizar una importante parte de la ayuda a través del sistema multilateral resultaba conveniente y rápido para cumplir con objetivos políticos de cifras de AOD, no fácilmente alcanzables por la vía bilateral. De hecho, España se convirtió junto a Italia en el país con mayor porcentaje de ayuda oficial al desarrollo canalizado a través de OO.II.

Junto al aumento de los fondos, desde 2004 se han producido avances en la política de cooperación multilateral. Entre los principales destacan la elaboración en 2009 de una Estrategia de Cooperación Multilateral, la creación de la Dirección de Cooperación Sectorial y Multilateral (DCSyM) en la AECID, los nuevos marco de relaciones con los OO.II. a través de Acuerdos de Asociación Estratégica, la entrada de España en la red MOPAN<sup>8</sup>. A nivel de rendición de cuentas, merece la pena mencionar la elaboración y presentación ante la Comisión de Cooperación del Congreso del primer informe de cooperación multilateral 2009.

Pese a los progresos, en general se puede decir que el aumento espectacular de los fondos multilaterales no se ha visto acompañado de esfuerzos equivalentes en la generación de capacidades y recursos humanos especializados para su gestión, seguimiento y control. Además, muchos de los esfuerzos positivos mencionados arriba se han visto debilitados por los recortes presupuestarios en la AOD impuestos por la crisis económica y que han afectado de una manera especial a las contribuciones multilaterales (Anexo 2). Así, los compromisos financieros contraídos en los Acuerdos de Asociación con las tres agencias de NN.UU. con los que se firmaron, se han tenido que dejar en suspenso al poco de entrar en vigor.

---

<sup>8</sup> Multilateral Organizations Performance Assesment Network.

## 5.2. El FONPRODE: un paso importante, pero incompleto

Un avance muy importante en la política de cooperación española lo constituye la aprobación, en Octubre de 2010, del Fondo para la Promoción del Desarrollo (FONPRODE) que sustituye al antiguo Fondo de Ayuda al Desarrollo (FAD). El nuevo FONPRODE, controlado por la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional, permite una mayor flexibilidad y capacidad de actuación que el FAD, tanto a través de los OO.II.<sup>9</sup> como de manera bilateral. Sin duda, el FONPRODE destaca por las posibilidades que abre en el ámbito de la cooperación reembolsable, ya sea mediante inversiones en fondos de capital privado, *project finance* o préstamos bilaterales o multilaterales. De hecho, en su primer año los fondos reembolsables han supuesto el 68% del total del presupuesto del FONPRODE para 2011. En este sentido, el Código de Financiación Responsable de obligado cumplimiento para las operaciones aprobadas, supone una garantía adicional para lograr los objetivos de desarrollo establecidos, limitando enormemente los riesgos potenciales (sobre endeudamiento, corrupción, no respeto de standards laborales, medioambientales, etc). Sin duda, el FONPRODE supone una clara mejora respecto a su predecesor, pero no por ello deja de presentar algunas limitaciones, entre las que destacamos las tres siguientes:

- Naturaleza de activo financiero: El FONPRODE se dota con fondos del Capítulo 8 del Presupuesto General del Estado, cuya naturaleza es la de activos financieros reales valorados según criterios comerciales para que no tengan impacto en déficit. Esto genera a menudo inconsistencias entre su doble naturaleza de inversión comercial y de AOD.
- Mezcla de donaciones y cooperación reembolsable. El FONPRODE permite realizar tanto inversiones, préstamos como donaciones. Del monto total del FONPRODE, la decisión respecto al reparto entre donaciones y ayuda reembolsable la corresponde al MEH anualmente en los presupuestos generales del Estado, lo cual genera incertidumbre y confusión respecto en su gestión.
- Falta de claridad y multiplicidad de actores en su gestión, aprobación y ejecución: La estructura institucional y de decisión del FONPRODE es compleja, con varios actores e instituciones involucrados, lo cual ralentiza y burocratiza enormemente su gestión y desembolso<sup>10</sup>.

Estas carencias limitan y constriñen las posibilidades y alcance del Fondo como instrumento eficaz para la promoción del desarrollo. En consecuencia, se propone que a medio plazo el FONPRODE sea reformado en el siguiente sentido.

### Recomendaciones para el FONPRODE:

---

<sup>9</sup> El FONPRODE otorga a la Cooperación Española por primera vez competencias directas para trabajar con los Bancos Multilaterales de Desarrollo, hasta ahora reservadas al MEH.

<sup>10</sup> El presupuesto del FONPRODE se encuentra en la SECI, la Oficina del FONPRODE se sitúa en la AECID. La aprobación de las operaciones del Fondo recae últimamente en el Consejo de Ministros, previa aprobación del Comité FONPRODE, formado por representantes de numerosos ministerios. A su vez, se ha encargado a una empresa pública P4R la gestión y seguimiento técnicos de los fondos de naturaleza reembolsable.

- Limitar el FONPRODE a un instrumento exclusivo de cooperación financiera reembolsable, en lógica con su naturaleza de activos financieros.
- Otorgar a la sociedad empresarial P4R (u a otra similar o nueva) un mandato claro y autónomo para la gestión de la cooperación reembolsable del FONPRODE, en línea con la práctica totalidad de los países de nuestro entorno. La AECID debe fijar el marco de actuación político, objetivos, prioridades y criterios, y permitir a P4R trabajar sin interferencias, a cambio de una rendición de cuentas clara y transparente.
- Negociar con el Ministerio de Hacienda para que la rentabilidad del FONPRODE sea evaluada de manera global y no operación por operación. A cambio de un objetivo global de rentabilidad positiva razonable, los gestores del FONPRODE deben tener margen de maniobra para identificar y definir las operaciones con mayores impactos en desarrollo, y no únicamente impacto financiero.

### 5.3. Hacia una Política de Desarrollo Global Sostenible

Muchos de los problemas que acucian a los países en desarrollo, como el cambio climático, las enfermedades infecciosas, la inseguridad alimentaria, el colapso estatal o la volatilidad financiera son problemas internacionales que solo pueden resolverse con acuerdos y soluciones globales. Ningún país puede pretender enfrentarlos solo. Las instituciones multilaterales ofrecen las economías de escala y el alcance global para ejecutar grandes programas de ayuda, pero sobre todo para negociar y alcanzar acuerdos, estándares y normas internacionales, y dar respuestas eficaces a las crisis humanitarias y de seguridad.

La Cooperación Española se ha caracterizado como un sistema institucional enfocado en desembolsar fondos en países en desarrollo, a través de multitud de proyectos o programas, una buena parte de ellos vía organismos multilaterales, a menudo con poco seguimiento y control. Pero si España quiere convertirse en un actor relevante a nivel internacional con impacto real en la reducción de la pobreza y subdesarrollo entonces sería necesario un cambio en sus prioridades y enfoques, desde una política de cooperación a una política de desarrollo global sostenible. Esto conlleva por un lado un trabajo mucho más estrecho con otros ministerios, agencias gubernamentales, CC.AA. y EE.LL, en un esfuerzo conjunto y coherente como país para abordar problemas globales; y por otro un salto cuantitativo y sobre todo cualitativo de sus actuaciones, menos enfocado en la financiación y ejecución de proyectos y mucho más en trabajar a nivel internacional en lograr acuerdos globales y guiar el sistema multilateral.

Una política de desarrollo global sostenible debe establecer sus prioridades en cinco aspectos clave; el primero, trabajar en nuevos y mejores estándares internacionales en asuntos que nos conciernen a todos, como derechos humanos, laborales, medio ambiente, cambio climático, sistema financiero, comercio global. Mención especial requieren los grandes fondos globales (GEF, FTI, SIDA, etc), en los que España es un gran contribuyente y debe influir de acuerdo a su posición. El segundo, generar nuevos acuerdos internacionales sobre asuntos globales, que aseguren que todos los países incluidos los pobres tienen una voz en las soluciones globales. El tercero apoyar

programas de desarrollo en escala que los donantes bilaterales no pueden igualar (apoyo presupuestario, enfoques sectoriales) y en lugares a donde no llegan (países frágiles, en conflicto). Cuarto, acelerar el progreso en el desarrollo, a través de nuevas asociaciones y nuevas fuentes innovadoras de financiación. Y quinto, satisfacer las crecientes necesidades de ayuda humanitaria con una respuesta rápida y efectiva, a través de mecanismos centrales y coordinados como el Fondo Central para la Respuesta a Emergencias (CERF), o el Programa Mundial de Alimentos.

A su vez, es necesario promover la reforma del sistema multilateral para que responda mejor a los retos globales. Para ello, la cooperación española debería diseñar los desembolsos de las contribuciones multilaterales de una manera que incentiven la reforma de los propios organismos (como en el caso del Fondo One UN). En este sentido, la elaboración de Marcos de Asociación con tres organismos iniciales fue un paso muy positivo, que habría que mantener y profundizar planteando incluso la posibilidad de elaborarlos en conjunto con otros donantes *like-minded*. En el Anexo 1 se presenta el caso de las evaluaciones multilaterales de la agencia británica DFID considerado una buena práctica para incentivar reformas en la gestión de los organismos.

Un cambio como el propuesto requeriría una reasignación de recursos al interior tanto de la AECID como de DGPOLDE. Se trataría de acabar con la división de funciones en el ámbito multilateral entre la AECID y DGPOLDE, otorgando todas las competencias en materia de cooperación multilateral a la AECID. Ello debería de ir acompañado de una modificación en el Estatuto de la Agencia abriendo todas las plazas de nivel técnico y directivo a expertos no funcionarios, que le doten de suficientes recursos humanos cualificados con experiencia y conocimientos de los organismos multilaterales.

## 6. Recomendaciones para el Gobierno de España

Sobre la base del análisis presentado en este documento se incluyen las siguientes recomendaciones para el gobierno español:

**Promover una mejor vinculación del G20 con el sistema de NN.UU.** que legitime sus decisiones, ya sea insertándolo como un grupo de trabajo de ECOSOC o insistiendo en que todas sus resoluciones sean confirmadas por este órgano de la ONU. A nivel Español, sería muy conveniente **reforzar el equipo del G20, creando un grupo de trabajo interministerial**, encabezado por el deputy-sherpa, que incluya expertos independientes externos a la administración.

**Promover la creación de la Plataforma Europea de Desarrollo**, que sirva para reforzar la coherencia, coordinación y alineación estratégica de las acciones europeas en materia de desarrollo, tanto bilaterales como en los organismos internacionales y foros globales.

**Reforma de los organismos de Bretton Woods:** España debe defender la continuación y profundización de las reformas del mandato y gobernanza del Banco Mundial y el FMI, en el sentido de que sean más democráticos, transparentes y den más voz a los países emergentes y en desarrollo.

**Continuar liderando la lucha contra la evasión y elusión fiscal, comenzando por una nueva definición mucho más estricta y rigurosa de los mismos.** Entre las medidas que España debería defender destacan la creación de un “registro publico obligatorio para los Trusts”; la obligación del intercambio automático de información fiscal; la creación de una autoridad tributaria multilateral; acciones decisivas contra la manipulación de los precios de transferencia; la obligación de las multinacionales de proporcionar información País por País (Country-by-Country Reporting); mayores sanciones y más rápidas para las jurisdicciones o empresas no cooperativas.

**Defender profundas reformas del sistema alimentario mundial** que sigue siendo enormemente inestable y causa de hambrunas recurrentes. Entre las reformas que España debería proponer destaca la de los mercados de futuros internacionales, para impedir las operaciones especulativas con productos básicos.

**Impulsar la creación de una Agencia Global de Migraciones adscrita al sistema de Naciones Unidas**, con un mandato claro para promover la negociación y firma de un convenio Internacional sobre migraciones.

**Promover una puesta en marcha rápida de los mecanismos y fondos aprobados en la Conferencia de Naciones Unidas sobre CC en Cancún**, para asistir a los países en desarrollo en sus procesos de adaptación al mismo.

**Promover un debate global abierto y equitativo sobre las medidas para enfrentar los tráfico ilícitos internacionales de personas, armas y drogas**, con el fin de evitar que sus efectos perversos debiliten aun más a los Estados más frágiles.

**Promover la puesta en marcha de impuestos globales**, como la Financial Transaction Tax, que podría comenzar a funcionar a nivel europeo. Garantizar que una parte relevante de su recaudación sea destinada a la financiación del desarrollo.

**Promover la reforma del sistema internacional de desarrollo**, incluido el concepto de AOD, menos centrado en los desembolsos financieros oficiales y más en medir recursos y resultados que participen en el desarrollo internacional de este Siglo XXI. Junto a ello se debería reactivar el Foro de Cooperación al Desarrollo de Naciones Unidas para que ocupe progresivamente el papel que actualmente desarrolla el Comité de Ayuda al Desarrollo.

**Impulsar la adopción de unos nuevos Objetivos de Desarrollo Sostenible** que substituyan a los ODM a partir del 2015, en línea con los trabajos del Panel de Alto Nivel de Sustentabilidad Global. Los ODS podrían ser adoptados como parte de las conclusiones de la Conferencia Internacional sobre Desarrollo Sostenible, Rio + 15 que tendrá lugar en Rio de Janeiro a mitad del 2012.

**La Cooperación Española deba alcanzar su madurez y dar el salto de una política de cooperación a una política de desarrollo global sostenible**, menos enfocada en la financiación y ejecución de proyectos y mucho más en trabajar a nivel internacional en lograr acuerdos globales y guiar el sistema multilateral. Para avanzar en esta dirección, se requerirá una mayor coherencia y coordinación entre todas las instituciones del ámbito nacional y local que están involucradas en la cooperación.

**Creación de la Comisión Delegada para el Desarrollo Global Sostenible**, que reforme la Comisión Delegada de Cooperación al Desarrollo, que apenas ha tenido actividad. La nueva Comisión Delegada englobaría a altos cargos de Presidencia del Gobierno, MEH, MAEC, Ministerio de Agricultura y Medio Ambiente, Comercio e Industria. Su objetivo sería dotar de una mayor coherencia, y de un enfoque estratégico la acción exterior de España en relación con los asuntos globales y los organismos multilaterales.

**Incorporar el enfoque de Desarrollo Global Sostenible como punto central del próximo Plan Director de la Cooperación Española**, que deberá entrar en vigor en 2013. El nuevo Plan Director incorporaría un enfoque global y coherente, mucho más allá de la cooperación al desarrollo tradicional para obligar a todos departamentos ministeriales pero en particular aquellos con competencias en cooperación, acción exterior, economía, medio ambiente, agricultura, comercio, energía y migraciones.

**Transferir todas las competencias en relación a los organismos multilaterales de desarrollo a la AECID, incluidos las relaciones con los bancos regionales**, terminando con la división de funciones en temas multilaterales, entre la Agencia y la DGPOLDE.

**Reforma del estatuto de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo**, abriendo todas las plazas de nivel técnico y directivo a expertos no funcionarios con experiencia y conocimientos.

**En cuanto al FONPRODE sería recomendable dedicar sus fondos a la financiación exclusiva de cooperación financiera reembolsable**, otorgando una mayor autonomía bajo un mandato claro al organismo encargado de su gestión, a cambio de una mayor rendición de cuentas.

**Reforzar la presencia de España en los OO.II.**, e incorporar a expertos sectoriales en las delegaciones españolas de dichos organismos.

**Condicionar las contribuciones a organismos multilaterales de desarrollo**, a progresos claros y concretos en la reforma de los mismos y a una mayor transparencia, rendición de cuentas y resultados de desarrollo.

# Anexos

## Anexo 1: Un ejemplo de buenas prácticas en la Política Multilateral de Desarrollo: Evaluación de organismos multilaterales del DFID británico

Para mejorar la participación en los organismos multilaterales es necesario hacer un esfuerzo de revisión y evaluación de la participación nacional en cada uno de ellos y de la adecuación de estos a los criterios de eficacia de la ayuda y a los objetivos políticos nacionales.

En este sentido vale la pena revisar la experiencia del Reino Unido, cuyo Departamento para el Desarrollo Internacional encargó una evaluación independiente de la cooperación en cada uno de los organismos que reciben Fondos británicos con el fin último de determinar la relación calidad-precio de cara a obtener el máximo beneficio de las instituciones internacionales.

Esta evaluación se centró en cinco puntos clave de la ayuda multilateral: Rendición de cuentas y de resultados (accountability); Mejor relación calidad-precio y ahorro basados en la eficiencia; Gasto en mujeres y niñas; Trabajo en contextos de fragilidad y Comportamiento asociativo con otros organismos.

Los puntos clave se midieron a través de tres criterios: Relevancia, Efectividad y ajuste a los asuntos transversales, cada uno de ellos dividido en una serie de indicadores que permitieron dar cuenta del desempeño de cada organismo según las prioridades del Reino Unido. Lo más relevante es que sobre la base de los resultados obtenidos DFID modulará la estrategia a seguir con cada uno. Así, los organismos se dividen en cuatro grupos según su desempeño. Para los fondos con buen desempeño DFID aumentará sus fondos y compromiso, mientras que para los que pobres rendimientos se reconsiderara la financiación, ya sea condicionada a a medidas especiales de urgencia, o en las de peor desempeño se les retirara la financiación. Es la consecuencia lógica de un enfoque coherente basado en resultados, que busca incentivar mejoras en la gestión e impacto de los organismos internacionales.

<b>Tabla 1: Resultado de la evaluación de DFID en 2009 de los principales organismos multilaterales</b>			
<b>Muy bueno</b>	<b>Bueno</b>	<b>Adecuado</b>	<b>Pobre</b>
Fondo para el Desarrollo de Asia	Fondo Africano de Desarrollo	Banco de Desarrollo del Caribe	Secretariado de la Commonwealth
Dirección General de Ayuda Humanitaria y Protección Civil de la Comisión Europea	Fondo Central para Emergencias	Instrumentos Presupuestarios de la Comisión Europea	FAO
Fondo Europeo para el Desarrollo	Fondos de Inversión en el Clima	EFW	ONU HABITAT
Alianza Mundial para las Vacunas y la Inmunización	Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo	Banco Interamericano de Desarrollo	Organización Mundial del Trabajo
Fondo Mundial de lucha contra el SIDA, la tuberculosis y la malaria	Iniciativa Vía Rápida de Educación para Todos	Oficina del Alto Comisionado para los Derechos humanos	OIM
Comité Internacional de la Cruz Roja	Facilidad para el Medio Ambiente Global	Programa de las Naciones Unidas para el SIDA y el VIH	Estrategia Internacional de la ONU para la Reducción de Desastres
Asociación Internacional de Fomento del Banco Mundial	Facilidad Global para la Reducción y la Recuperación de Desastres.	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente	UNESCO
Grupo de Desarrollo de Infraestructura Privada	Fondo Internacional para el Desarrollo de la Agricultura	Fondo de Población de las Naciones Unidas	Organización para el Desarrollo Industrial
UNICEF	Corporación Financiera Internacional	Organización Mundial de la Salud	UNIFEM
	Federación Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja		
	Oficina Para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA)		
	Fondo de Construcción de la Paz		
	PNUD		
	ACNUR		
	UNITAID		
	Programa Mundial de Alimentos		

Fuente: DFID

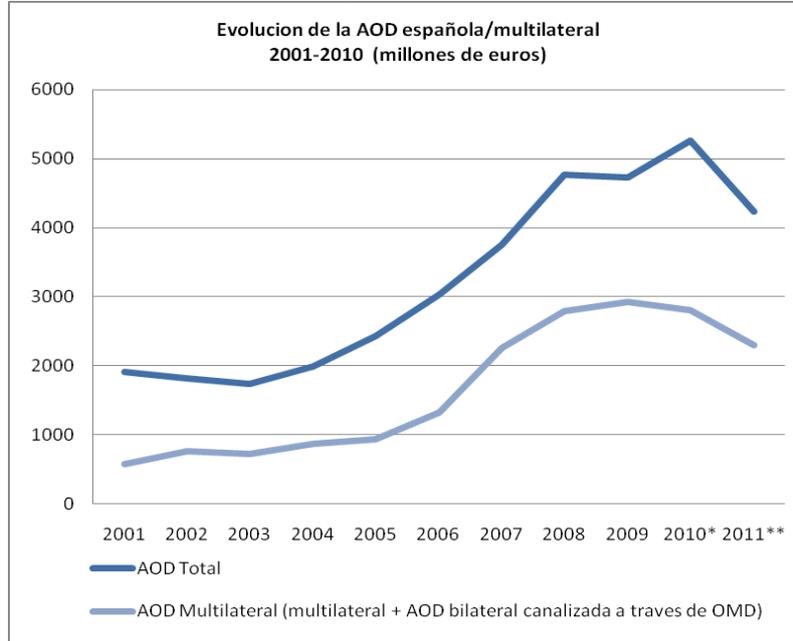
<b>Tabla 2 Criterios del Marco de Evaluación de la ayuda multilateral del DFID</b>		
<b>RELEVANCIA</b>	<b>1. Ajuste estratégico</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tiene un rol predominante en la consecución de las principales metas internacionales de desarrollo o en los objetivos humanitarios, con evidencia a nivel de país</li> <li>• Tiene un rol predominante en la consecución de las prioridades para el desarrollo o humanitarias de la cooperación, con evidencia a nivel de país</li> </ul>
	<b>2. Ajuste geográfico</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Asigna la ayuda a los países que más lo necesitan o dando prioridad a las áreas de mayor necesidad humanitaria</li> <li>• Asigna la ayuda a los países donde mejor se utiliza</li> </ul>
<b>EFFECTIVIDAD</b>	<b>3. Distribución</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Demuestra capacidad de distribución respecto a los objetivos</li> <li>• Sus objetivos contemplan la superación de retos</li> <li>• Contribuye al desarrollo o a la consecución de metas humanitarias</li> <li>• Se esfuerza por conseguir resultados a nivel nacional</li> </ul>
	<b>4. Control de costes</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Alienta y apoya a los socios para conseguir la mejor relación entre calidad y precio (mejorar la eficacia de la ayuda)</li> <li>• Las tasas de rendimiento y los problemas de rentabilidad son factores importantes en la toma de decisiones</li> <li>• Logra ahorros en la compra de insumos para el programa</li> <li>• Controla los gastos administrativos</li> </ul>
	<b>5. Comportamiento asociativo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Trabaja de forma efectiva en compañía con otros actores</li> <li>• Aplica las políticas de salvaguarda social, incluyendo dar la palabra a los beneficiarios</li> <li>• Trabaja con flexibilidad permitiendo enfoques ajustados por país • Sigue los principios de París / Accra en su enfoque de la prestación de ayuda</li> <li>• Proporciona un liderazgo efectivo y toma un rol de coordinación en situaciones de emergencia humanitaria</li> </ul>
	<b>6. desempeño estratégico y gestión</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tiene un mandato claro, así como una estrategia y un plan de implementación para cumplirlo.</li> <li>• El Organismo rector es eficaz en mantener la gestión de cuentas</li> <li>• Ejerce un liderazgo efectivo</li> <li>• Mide los resultados</li> <li>• Cuenta con mecanismos de evaluación efectiva</li> <li>• Los cuerpos de gobierno y administración usan los resultados de las pruebas de evaluación y la evidencia para mejorar la toma de decisiones</li> <li>• Tiene buenas políticas y prácticas de gestión de Recursos Humanos</li> </ul>
	<b>7.</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Distribuye la ayuda de forma transparente</li> </ul>

	<b>Administración de los recursos financieros</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La financiación es predecible</li> <li>• Gestiona de forma proactiva los proyectos de ejecución y los programas con resultados más pobres</li> <li>• Asegura la responsabilidad financiera (financial accountability)</li> <li>• Utiliza instrumentos apropiados</li> </ul>
	<b>8. Transparencia y Rendición de cuentas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tiene una política de divulgación global y abierta</li> <li>• Promueve la transparencia y rendición de cuentas de los socios y receptores</li> <li>• Publica rutinariamente la documentación de los proyectos y los datos</li> <li>• Es una institución miembro de la Iniciativa Internacional para la Transparencia de la ayuda y demuestra compromiso con su implementación</li> <li>• Las estructuras de gobierno incluyen representación efectiva de los países socios</li> <li>• Los países miembro tienen derecho de queja y replica</li> </ul>
<b>OTROS COMPONENTES</b>	<b>9. Asuntos transversales</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se adapta a contextos frágiles</li> <li>• Promueve la equidad de género</li> </ul>

Fuente: DFID

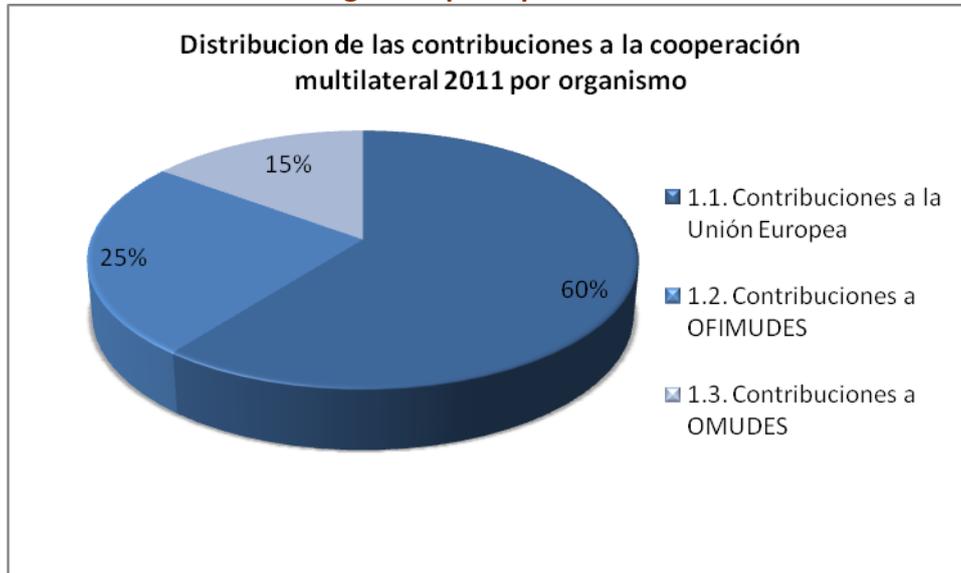
## Anexo 2: Tablas y datos sobre la evolución de la AOD multilateral española

**Gráfico 1 Evolución de la AOD total y multilateral española**



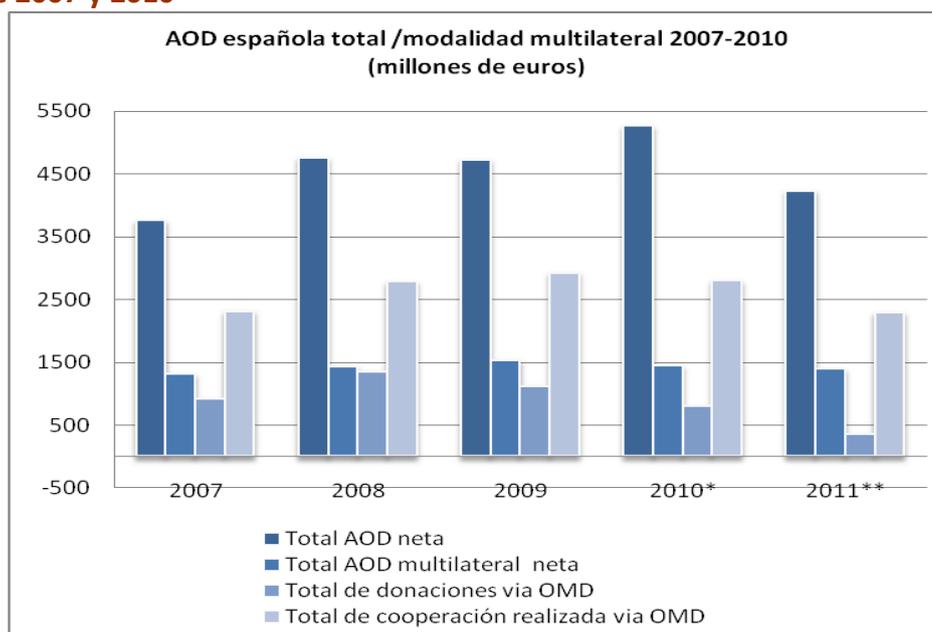
Fuente: Informes de seguimiento PACI hasta 2009, los datos correspondientes a 2010 y 2011 corresponden al presupuesto registrado en los correspondientes PACI

**Gráfico 2 Distribución de las Contribuciones a la cooperación multilateral a organismos no financieros según los presupuestos de 2011.**



Fuente: PACI 2011

**Gráfico 3 AOD española total y por modalidades de cooperación multilateral entre 2007 y 2010**



Fuente: Informes de seguimiento PACI hasta 2009, los datos correspondientes a 2010 y 2011 corresponden al presupuesto registrado en los correspondientes PACI

## Bibliografía

ALONSO, Jose Antonio; Del Olmo, Jessica (2009). "España y el sistema multilateral: luces y sombras de un proceso de cambio", *La Calidad de la ayuda 2009*, Madrid: Intermon-Oxfam.

DFID (2009); "Eliminating World Poverty: Building our Common Future". Report on the DFID Conference on the Future of International Development. Londres

DFID(2009); "Multilateral aid Review, taking forward the findings of the UK Multilateral aid review", London, March 2011

DGPOLDE "Plan Anual de Cooperación Internacional (PACI) 2009 y 2010". Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.

DREXHAGE, John y Deborah Murphy (2010); "Sustainable Development from Brundland to Rio 2012". Background paper prepared for consideration by the High Level Panel on Global Sustainability.

ESCARIO, José Luis "The fight against tax havens and tax evasion Progress since the London G20 summit and the challenges ahead" Documento OPEX Nº: 59/2011. Fundación Alternativas.

FERNÁNDEZ, Maria y Carmen Sanchez-Miranda (2010); "La cooperacion multilateral española de la retórica a una práctica de calidad". Documento de Trabajo OPEX 51/2010

FUNDACIÓN ALTERNATIVAS, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación. Secretaría de Estado para la Unión Europea , (2010) *Una nueva Unión Europea: balance de la presidencia española de la UE*, Programa Hablamos de Europa

INTERMÓN-OXFAM; "La realidad de la ayuda", Informes 2007-2008, 2009 y 2010, Madrid

INTERNATIONAL Task Force on Global Public Goods (2006) *International Cooperation in the National Interest: Meeting Global Challenges*. Final Report, Nueva York

MARTINIGUI, Ana y Richard Youngs (Eds) (2010), *Desafios para la política exterior europea en 2011*. Despues de la crisis. Madrid: Fride

MOLTO, Áurea (2010) "Por una relación contemporánea con Latinoamérica", *Política Exterior* nº 137, Septiembre / Octubre

NACIONES UNIDAS, Asamblea General (2010); Resolución 65/1. "Cumplir la promesa: unidos para lograr los Objetivos de Desarrollo del Milenio" (A/65/L.1)] 65/1.

NACIONES UNIDAS, Asamblea General (2009); "Report of the Commission of Experts of the President of the UN Assembly on Reforms of the International Monetary and Financial System".

NACIONES UNIDAS, Panel de Alto Nivel sobre Sustentabilidad Global del Secretario General; *Input Paper to the Panel on Paradigms*. NY, 2010

OPEX, Varios (2010) "Reflexiones en torno a los principales acuerdos adoptados durante la Presidencia española de la UE: avances en el Programa del Trío". Seminarios y jornadas 67/2010 Madrid, 18-20 de octubre. Fundación Alternativas, Madrid.

PALACIO, Vicente y Manuel de la Rocha Vazquez (directores) (2011), "The EU as a global actor: its evolving role in multilateral organizations". European Parliament, Directorate-General for External Policies, Bruselas

PEREIRA, Juan Carlos (Cord), (2010) "La política exterior de España, de 1800 hasta hoy"; Madrid, Ariel.

ROCHA VAZQUEZ, Manuel de la; "Crisis y gobierno: por una globalización más democrática". *Revista de Política Exterior*, Madrid, mayo-junio 2010.

SECI (2009). "Estrategia Multilateral de Cooperación Española". Secretaría de Estado de Cooperación Internacional, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación .

SEVERINO, Jean-Michel; Olivier, Ray (2009) "The End of ODA: Death and Rebirth of a Global Public Policy". Center for Global Development, Working Paper 167

SUMMER, Andy (2009) "Rethinking development policy Beyond 2015. *The Broker, Connecting Words of Knowledge*". Issue: 14

## Autores\*

### Manuel de la Rocha Vázquez

Nació en Madrid en 1972. En 1995 se licenció en Ciencias Económicas y Empresariales por la Universidad Autónoma de Madrid. Magister en Estudios Iberoamericanos por la Universidad Complutense de Madrid, y en 2000 obtuvo el Máster en Política Económica por la Universidad de Columbia en Nueva York. Ha trabajado en varias organizaciones internacionales, incluyendo la Comisión Europea, el Banco de Desarrollo Africano y el Banco Mundial. De 2000 hasta el 2007 trabajó como consultor económico en el departamento de Reducción de la Pobreza y Política Económica del Banco Mundial, los tres últimos años desde su oficina en Nairobi, Kenia. Tiene una amplia labor de investigación y ha publicado numerosos artículos e informes sobre políticas de desarrollo y economía internacional. Entre 2007 y 2010 fue asesor del Director de Políticas de Desarrollo del Ministerio de Asuntos Exteriores de España. Actualmente, es Analista de Financiación al Desarrollo en la Sociedad Estatal P4R, y también es coordinador del Panel de Economía Internacional y de África Subsahariana de la Fundación Alternativas.

### Erika Rodríguez Pinzón

Nació en Bogotá Colombia. En el 2000 se licenció en Sociología en la Universidad Nacional de Colombia, se especializó en economía y relaciones internacionales y es candidata a doctora por la Universidad Autónoma de Madrid. Ha trabajado en la coordinación y gestión de proyectos de la cooperación española, asimismo, ha participado en procesos de evaluación institucional y de políticas públicas, a nivel local y nacional. Ha coordinado diferentes programas de formación y redes de investigadores en economía, y estudios latinoamericanos.

Además de su experiencia profesional, tiene también con una larga experiencia en investigación, ha publicado artículos académicos y de prensa, ha participado en libros y publicaciones colectivas y ha sido ponente en numerosos congresos internacionales en temas de relaciones internacionales, seguridad, desarrollo y relaciones Unión Europea-América Latina. Actualmente es coordinadora del Panel de América Latina en la Fundación Alternativas.

\* Los autores han elaborado este informe a título personal y no en representación de ninguna organización.

---

© CIECODE Septiembre de 2011

Este documento ha sido escrito por Manuel De la Rocha Vázquez y Erika Rodríguez Pinzón. Forma parte de una serie de documentos dirigidos a contribuir al debate público sobre políticas comerciales y de desarrollo.

El texto puede ser utilizado libremente para la incidencia política y campañas, así como en el ámbito de la educación y de la investigación, siempre y cuando se indique la fuente de forma completa. El titular del copyright requiere que todo uso de su obra le sea comunicado con el objeto de evaluar su impacto. Para la reproducción del texto en otras circunstancias, o para uso en otras publicaciones, en traducciones o adaptaciones, debe solicitarse permiso y puede requerir el pago de una tasa. Correo electrónico: [coordinación@unmundosalvadorsoler.org](mailto:coordinación@unmundosalvadorsoler.org)

Para más información sobre los temas tratados en este documento, por favor envíe un mensaje a [coordinación@unmundosalvadorsoler.org](mailto:coordinación@unmundosalvadorsoler.org)

La información en esta publicación es correcta en el momento de enviarse a imprenta.



**CIECODE**

[www.unmundosalvadorsoler.org](http://www.unmundosalvadorsoler.org)

