



134

NOVEMBRE
2011

BUSAN 2011: una agenda incompleta

Iñigo Macias Investigador principal, CIDOB

El debat sobre l'Eficàcia de l'Ajuda al Desenvolupament ha adquirit cada vegada més centralitat en l'agenda de la cooperació a partir dels fòrums celebrats anys enrere a París i Accra. Davant la celebració d'un nou fòrum a Busan (Corea del Sud) del 29 de novembre a l'1 de desembre, les expectatives són moltes, però la gran diversitat d'interessos que es reuniran, al costat de la manca de mecanismes efectius per fer complir els compromisos adquirits, fa preveure que la declaració resultant amb prou feines vagi més enllà d'un acord de mínims, carregat de bones intencions que acontentin a tots els presents. Avançar en l'efectivitat de l'ajuda requereix de compromisos fiscalitzables més enllà de la declaració de voluntat política, i d'una cooperació que fomenti la rendició de comptes dins dels països receptors (i no entre aquests i els països donants). Per això, millorar els resultats de la lluita contra la pobresa requereix considerar formes de relació bilateral diferents de l'ajuda oficial al desenvolupament, promovent una major coherència entre totes elles.

Tot i que tan sols han transcorregut tres anys des de l'última reunió celebrada a Accra, el món i la tradicional correlació de forces que ha caracteritzat aquests fòrums de decisió internacional han canviat molt. Els països rics d'aleshores ja no ho són tant, i el seu dia a dia està monopolitzat per sagnants debats sobre com fer front a una crisi econòmica que posa en dubte la sostenibilitat del model de creixement seguit fins ara. A més d'ocupar aquests buits de poder, potències emergents com Xina, Brasil, Indonèsia, Índia o Turquia han aprofitat aquesta oportunitat per tractar de tu a tu a les potències tradicionals i promoure, als països més pobres, models de desenvolupament alternatius i formes diferents de partenariat.

A nivell pràctic, el pes creixent d'aquests països en la cooperació internacional, al costat de l'aparició durant les últimes dues dècades de molts altres actors amb objectius propis (nous organismes i agències multilaterals, fundacions i ONGs internacionals, grans corporacions, municipis i autoritats locals i regionals,...), ha fragmentat extraordinàriament la indústria de la cooperació. El resultat: projectes d'ajuda cada vegada més nombrosos però de quantia cada vegada menor; augmentant la volatilitat, la imprevisibilitat i la segmentació. Conseqüentment, i a pesar que l'ajuda té un impacte positiu a nivell local i a curt termini (tal com ho

testifiquen, per exemple, els avanços en l'accés a l'educació i la sanitat infantil) el seu impacte a nivell nacional i a mitjà termini, no resulta tan clar. Després de tant temps, encara són molts els països en desenvolupament incapaços de valer-se per si mateixos a l'hora de finançar molts dels serveis socials bàsics.

Conscients de les enormes complexitats inherents al procés de desenvolupament, i després de més de dos bilions de dòlars gastats durant mig segle, els principals donants, agrupats en el selecte club del Comitè d'Ajuda al Desenvolupament de l'OCDE, van iniciar una sèrie de trobades per millorar la forma com la cooperació estava sent duta a terme. Primer a París i després a Accra, països donants i receptors (als quals es van anar sumant la resta d'actors) van formular un "contracte" en el qual es comprometien a una sèrie de principis lògics que facilitessin un major impacte. Es van distribuir responsabilitats i objectius i es va establir una bateria d'indicadors per avaluar la seva consecució.

L'informe d'avaluació es presentarà a Busan sis anys després de la primera reunió a la capital francesa, però els resultats són decebedors. Dels 13 objectius establerts, només s'ha aconseguit un: el relacionat amb una major coordinació entre donants per reforçar les capacitats del país receptor. En la resta hi ha hagut avanços, sí, però lluny d'allò proposat en 2005. A l'hora de repartir responsabilitats, l'informe destaca la falta de compliment per part dels països donants, la qual cosa ve a reforçar la idea que resulta necessari vincular aquests objectius a nivell internacional amb mecanismes que indueixin el seu compliment, més enllà de l'expressió de voluntat política. En aquest punt, Busan no sembla que vulgui anar molt més allà de la reprimenda pública pels incompliments dels països rics. Podria esperar-se fins i tot, com sol succeir, que es convoqui a una propera reunió per d'aquí a tres anys, on tornar a avaluar l'avanç. Cap conseqüència.

Més enllà de la falta de mecanismes per fer creïbles aquests acords, l'agenda de Busan sembla no donar la importància necessària a altres dos elements de summa transcendència. El primer fa referència a la coherència de polítiques, és a dir, al grau d'alineament que existeix entre les diferents polítiques amb les quals els països donants articulen les seves relacions amb els països receptors. No serveix de res recolzar, a través de la cooperació, polítiques educatives universals als països pobres si després no es facilita l'entrada dels seus productes als nostres mercats. Així doncs, Busan hauria de promoure una avaluació de l'impacte que a mitjà termini estan tenint les restrictives polítiques comercials, migratòries, financeres i de seguretat que els països rics promouen en els fòrums internacionals.

El segon element es refereix a les distorsions associades a la cooperació. Les diferents iniciatives finançades per l'ajuda haurien de promoure una major rendició de comptes a l'interior dels països receptors; entre els ciutadans i els seus governants. Només d'aquesta manera l'ajuda actuarà com a inductor del canvi i la transformació interna. Per aconseguir-ho, en la mesura del possible, els governs receptors haurien de definir i gestionar l'ús d'aquests recursos internacionals; i els ciutadans, beneficiaris últims d'aquestes polítiques, haurien de ser els encarregats d'avaluar i fiscalitzar aquest ús. En aquest àmbit, s'han de posar en pràctica noves modalitats de finançament condicionades a la consecució de resultats establerts de comú acord i revisats per terceres parts.

Al cap i a la fi, la història dels països avui avançats demostra que les probabilitats d'èxit d'una societat augmenten conforme existeix una major vinculació i co-responsabilitat entre governants i governats. Més enllà dels bons propòsits, l'acord que se signi a Busan ha de significar un avanç clar i rotund en aquesta direcció.