

Marzo 2010



# INFORME SOBRE LA CALIDAD DE LA AYUDA DEL GOBIERNO DE ESPAÑA



**Pablo Bandeira Greño**

Este estudio ha sido elaborado por Pablo Bandeira, miembro de DeCiDe y profesor de Economía Internacional en la Universidad CEU San Pablo. Correspondencia: [pablo.bandeira@decide-ongd.org](mailto:pablo.bandeira@decide-ongd.org)

DeCiDe es una ONGD especializada en la promoción de la calidad, tanto de la cooperación internacional como de la gestión de los gobiernos de los países pobres, entendiendo “calidad” como transparencia, rendición de cuentas y obtención de resultados relacionados con los derechos humanos universales.

Para más información sobre DeCiDe, ver [www.decide-ongd.org](http://www.decide-ongd.org)

## **Agradecimientos**

El autor quiere agradecer los comentarios recibidos respecto a una versión anterior de Laura Alcaide, Jara Aracena, Susana Caveda, José María Larrú y Arturo Warleta.

© DeCiDe y Pablo Bandeira

## Contenido

<b>RESUMEN EJECUTIVO.....</b>	<b>4</b>
<b>ACRÓNIMOS UTILIZADOS EN EL TEXTO .....</b>	<b>6</b>
<b>1. Introducción .....</b>	<b>7</b>
<b>2. Una metodología para el análisis de la calidad de la ayuda .....</b>	<b>11</b>
2.1. Marco conceptual para la definición de calidad de la ayuda.....	11
2.2. Metodología para el análisis de la calidad de la ayuda del Gobierno de España .....	15
<b>3. El cumplimiento de los compromisos de la Declaración de París por parte del Gobierno de España en el periodo 2005-2008 .....</b>	<b>19</b>
<b>4. La calidad y eficacia de la ayuda en la planificación oficial del Gobierno de España.....</b>	<b>22</b>
4.1. El Plan Director 2009-2012 .....	23
4.2. Los Planes Anuales de Cooperación Internacional (PACI).....	27
4.3. El Contrato de Gestión de la AECID 2009-2010.....	29
4.4. Las Comisiones Mixtas .....	31
<b>5. La calidad de la cooperación multilateral del Gobierno de España .....</b>	<b>34</b>
<b>6. Conclusiones .....</b>	<b>39</b>
<b>7. Referencias .....</b>	<b>44</b>
<b>ANEXO 1: LOS INDICADORES DE EFICACIA DE LA AYUDA DE LA DECLARACIÓN DE PARÍS.....</b>	<b>47</b>
<b>ANEXO 2: DERECHOS HUMANOS, APROPIACIÓN Y AYUDA DEL GOBIERNO DE ESPAÑA POR PAÍSES .....</b>	<b>49</b>
<b>ANEXO 3: GESTIÓN PÚBLICA Y AYUDA DEL GOBIERNO DE ESPAÑA POR PAÍSES .....</b>	<b>54</b>

## RESUMEN EJECUTIVO

En el campo de la ayuda oficial para el desarrollo, los dos objetivos prioritarios del Gobierno de España desde 2005 hasta la actualidad han sido, y serán hasta 2012, aumentar su cantidad y su calidad. La cantidad se ha multiplicado por dos entre 2005 y 2008, pero ¿qué ha pasado con la calidad? A partir de los datos y los documentos oficiales existentes, y partiendo del marco de la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo, en este estudio se ha podido constatar que el Gobierno de España: (1) No parece tomar en consideración ni la eficacia ni el respeto de los derechos humanos de los gobiernos receptores a la hora de determinar la cantidad o el instrumento de canalización de la ayuda que les otorga. (2) No dispone de criterios para la selección de actores que actúan como contraparte en el país de destino. (3) Si bien existen criterios para la selección de los canalizadores, éstos son aún muy genéricos y no permiten conocer cómo los está seleccionando en la actualidad; (4) Su apuesta más importante para mejorar la calidad de la ayuda en el futuro inmediato consiste en la realización y evaluación independiente y pública de nuevos “Marcos de Asociación” plurianuales, con presupuestos y marcos de resultados para rendir cuentas, tanto con los gobiernos receptores como con los organismos multilaterales canalizadores de la ayuda. (5) Del análisis del único marco de asociación publicado hasta la actualidad se desprende, por un lado, que los supuestos marcos de resultados en realidad no lo son, pues no contienen los resultados de desarrollo que se pretenden alcanzar a través de ellos. Por otro lado, el presupuesto que aparece en dicho marco de asociación es meramente ilustrativo y no supone un compromiso de financiación. (6) Por último, la cuestión que no se plantea ni siquiera en la planificación es cómo se va a vincular o condicionar la ayuda a la rendición de cuentas de los canalizadores y receptores de su ayuda.

Se puede ver pues, que la estrategia del Gobierno de España no parece asumir ningún compromiso, que es precisamente el espíritu de la Declaración de París. No se compromete a financiar nada a medio plazo, pero a cambio, tampoco parece que pedirá cuentas sobre resultados ni a los organismos multilaterales ni a los gobiernos receptores, que son sus principales receptores de ayuda. Si bien el discurso del Gobierno de España se centra en mejorar la calidad, la práctica sigue siendo dar dinero a muy corto plazo, con condiciones y objetivos opacos, y sin apenas ningún control sobre su ejecución.

El estudio termina señalando las posibles causas de (y soluciones para) esta separación entre el discurso y la realidad de la ayuda del Gobierno de España, así como futuras investigaciones necesarias para conocer mejor la calidad de la cooperación española.

## ACRÓNIMOS UTILIZADOS EN EL TEXTO

AAA: Agenda de Accra para la Acción

AECID: Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo

AGE: Administración General del Estado

AOD: Ayuda Oficial para el Desarrollo

BM: Banco Mundial

DDHH: Derechos Humanos

DGPOLDE: Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas para el Desarrollo.

DP: Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo

GdE: Gobierno de España

MAEC: Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación

OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico

OM: Organismos multilaterales

ONGD: Organizaciones no gubernamentales para el desarrollo

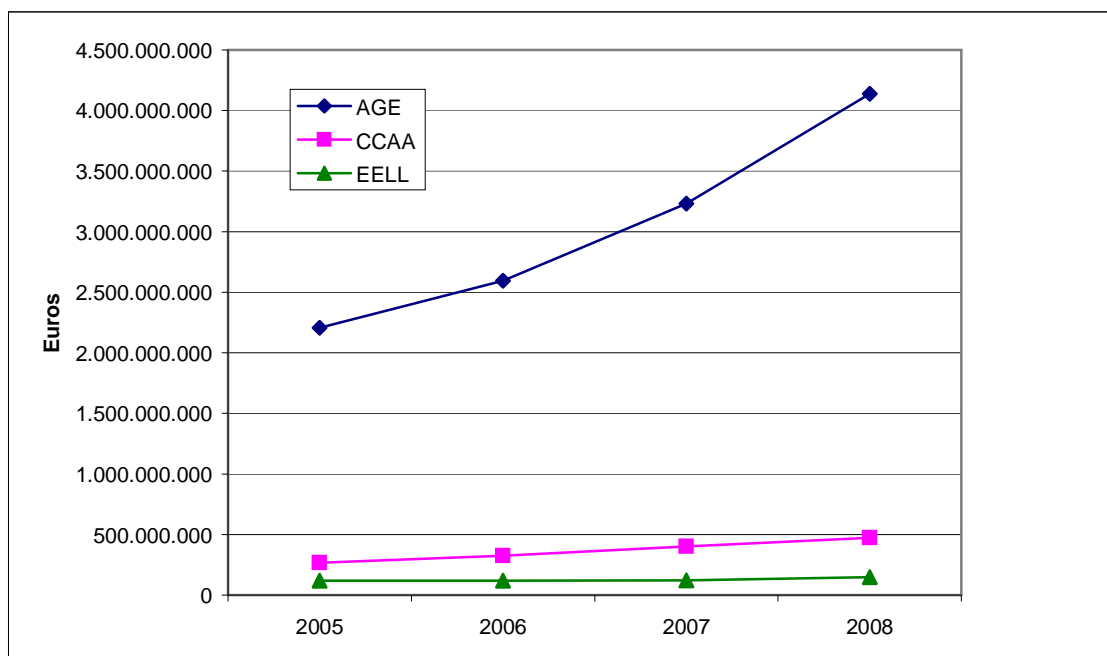
PACI: Plan Anual de Cooperación Internacional

## 1. Introducción

Existe un consenso prácticamente universal sobre la importancia de mejorar la calidad de la ayuda oficial para el desarrollo. La razón fundamental es que llevamos “cooperando” desde finales de la II Guerra Mundial y es cada más evidente que en muchos casos, y en general a nivel global, esta ayuda no ha tenido el impacto esperado sobre el desarrollo económico, social y político de los países receptores.

Con este objetivo, mejorar la calidad de la ayuda, numerosos gobiernos, tanto donantes como receptores de ayuda, así como un buen número de organismos multilaterales, firman en 2005 la denominada Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo, con metas específicas a cumplir para 2010. En el caso de España, el gobierno firma la Declaración y asume como compromisos prioritarios desde aquel año y al menos hasta 2012, aumentar tanto la cantidad como la calidad de su ayuda oficial. Como se puede ver en la *Gráfica 1*, la cantidad ha aumentado notablemente, sobre todo la otorgada por el Gobierno de España (GdE). Pero, ¿qué ha pasado con la calidad?.

**Gráfica 1.** Evolución de la AOD desembolsada por las administraciones públicas españolas. 2005-2008.

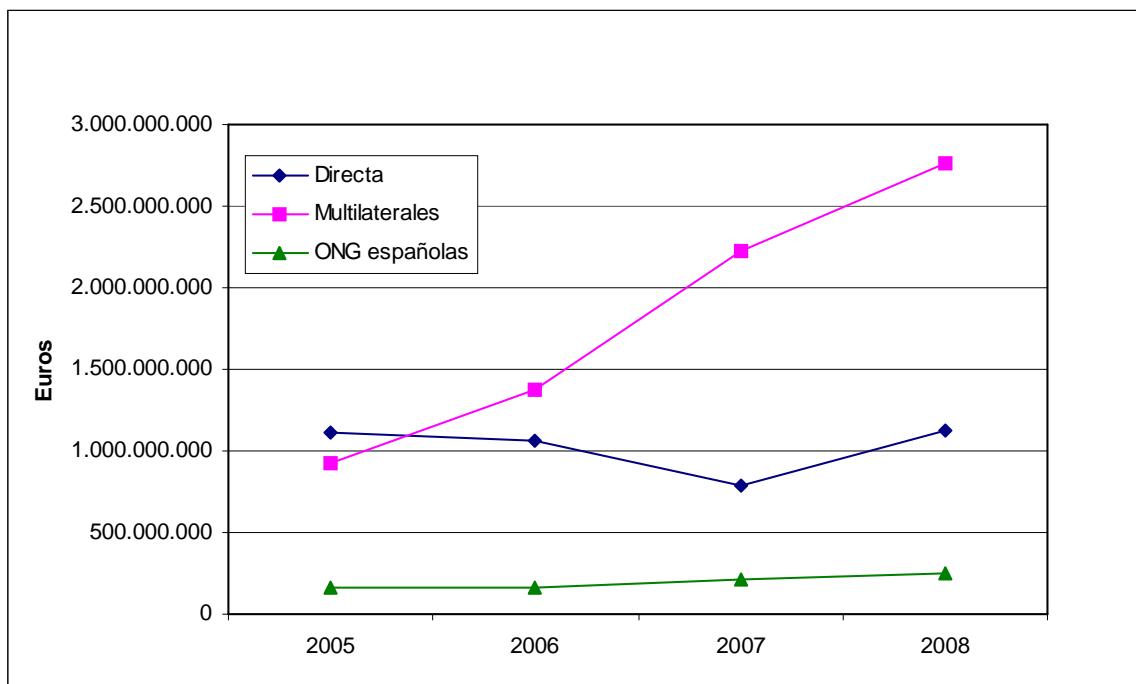


Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de DGPOLDE (2009a, 2008, 2007, 2006)  
AGE: Administración General del Estado. CCAA: Comunidades Autónomas. EELL: Entidades Locales

Si bien existen numerosos estudios que analizan la cantidad de la ayuda oficial española desde múltiples ángulos, aún sabemos muy poco sobre su calidad o su eficacia. A esto se dedica este estudio, partiendo del marco acordado en la Declaración de París.

Como novedad, se analiza exclusivamente la calidad de la ayuda del GdE y no del conjunto de la Cooperación Española. El motivo es sencillo: el GdE es un agente de cooperación y tiene por lo tanto la capacidad y la responsabilidad de tomar decisiones. Cuando se analiza la ayuda española en su conjunto no se puede determinar quién puede o cómo se puede cambiar o mejorar la situación, ya que se trata de la ayuda de miles de organizaciones diferentes, cada una con responsables distintos, sin ningún vínculo jerárquico entre ellos. El motivo de seleccionar al GdE como objeto de análisis es que, como se ha visto en la *Gráfica 1*, se trata del primer donante de España con mucha diferencia sobre el resto.

**Gráfica 2.** Canalización de la AOD de la Administración General del Estado. 2005-2008.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de DGPOLDE (2009a, 2008, 2007, 2006).

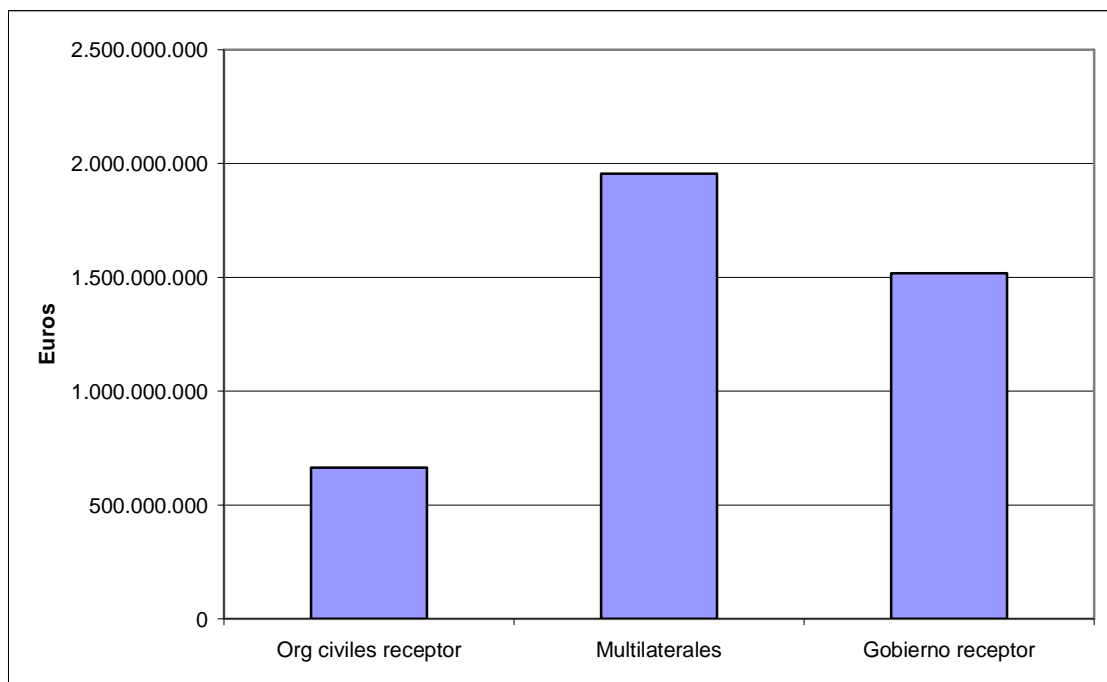
El gran aumento que se ha producido en la ayuda oficial del GdE (se ha multiplicado por dos en los últimos tres años de los que disponemos de cifras) se ha canalizado principalmente a través de Organismos Multilaterales (OM), como se puede ver en la gráfica 2. La ayuda canalizada a través de estos organismos se ha multiplicado prácticamente por tres, mientras que la ayuda canalizada a través de ONGD ha



aumentado en un 50% (se ha multiplicado por 1,5). La ayuda canalizada directamente a los países receptores ha permanecido más o menos constante.

Por último, en la gráfica 3 se puede observar que, independientemente de cómo se haya canalizado la ayuda, las principales contrapartes en el lugar de destino que han recibido ayuda del GdE en 2008 han sido también los propios organismos multilaterales (OM). En segundo lugar el gobierno receptor, y en tercer lugar, a bastante distancia, las organizaciones civiles<sup>1</sup>. Estos datos son importantes porque aquí también es necesario distinguir entre actores. No es lo mismo ayudar al gobierno de un país, que a sus ciudadanos. Se puede ayudar a los ciudadanos a través de sus entidades públicas, a través de OM o a través de organismos civiles, y esto, como se verá más adelante, puede tener implicaciones importantes en cuanto a la calidad de la ayuda.

**Gráfica 3.** *Contrapartes en país de destino de la AOD total de la AGE. 2008<sup>2</sup>.*



Fuente: *Elaboración propia a partir de los datos de DGPOLDE (2009a).*

A partir de todos estos datos se puede concluir que el esfuerzo de concienciación e incidencia política por el 0,7 (porcentaje de la Renta Nacional Bruta reclamado para

<sup>1</sup> En este caso y por simplificar la gráfica, hemos considerado a todas las administraciones públicas como “gobierno” receptor. En realidad, también reciben ayuda otras entidades públicas descentralizadas, aunque en el caso del GdE, la mayor parte tiene como destino el gobierno a nivel nacional.

<sup>2</sup> No se incluye información sobre el periodo 2005-2007 debido a que la información sobre contrapartes de la ayuda del GdE que figura en DGPOLDE(2008, 2007 y 2006) es incompleta.

AOD) que han realizado las ONGD españolas, unido a la voluntad política del actual gobierno, se ha traducido desde 2005 hasta 2008 en: un aumento de casi el 100% de la AOD del estado central español, aumento que se ha canalizado en su casi totalidad a través de organismos multilaterales, pero que también ha beneficiado a las ONGD españolas, y que se ha ejecutado en su gran mayoría por los propios OM y los gobiernos receptores.

Partiendo de este contexto se analiza la calidad de la ayuda oficial para el desarrollo (AOD) del Gobierno de España. En primer lugar, se describe la metodología empleada. En segundo lugar, se analiza el cumplimiento de los compromisos de la Declaración de París en el periodo 2005-2008. En tercer lugar, se estudia la calidad y la eficacia de la ayuda en la planificación oficial. Y por último, se analiza de forma breve lo poco que se puede conocer con la información existente sobre la calidad de la cooperación multilateral del GdE. El informe termina con unas conclusiones sobre las posibles causas de la situación analizada, indicando los principales retos a los que se enfrenta la cooperación española en el presente y en los próximos años.

## 2. Una metodología para el análisis de la calidad de la ayuda

### 2.1. Marco conceptual para la definición de calidad de la ayuda

El concepto de “calidad” es difícil de valorar en general, entre otras cosas porque suele contener elementos de subjetividad. No obstante, siempre se puede partir de consensos amplios sobre algunos aspectos que se pueden medir de manera más o menos objetiva. En el campo de la ayuda existe una referencia clara a nivel internacional: la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo y la Agenda de Accra para la Acción, a las que están adheridas 132 países – entre los que se encuentra España – y 28 organismos internacionales (ver OCDE, 2008a y 2005).

La Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo (DP) se firma en 2005 y contiene una serie de compromisos objetivos y medibles tanto para los donantes como para los receptores (denominados socios) de ayuda, a cumplir para 2010:

- 1) Los países receptores se comprometen a elaborar “*sus propias estrategias de desarrollo nacional por medio de amplios procesos consultivos*”, a “*traducir estas estrategias en programas operativos, priorizados y orientados a resultados*”, a desarrollar buenas prácticas en sus sistemas de gestión pública de finanzas y aprovisionamientos (compras), y a elaborar marcos transparentes y supervisables de evaluación de resultados.
- 2) Por su parte, los países donantes se comprometen, por un lado a “*reforzar las estrategias de desarrollo nacional*” y a utilizar cuando sea posible los sistemas de gestión de finanzas públicas y aprovisionamiento de los estados receptores. Por otro lado, se comprometen a otorgar recursos de forma predecible en base a programas plurianuales, a coordinarse entre sí (armonización), y a “*vincular la programación y los recursos a resultados*” y no a la contratación de empresas del país donante (desligar la ayuda).

El objetivo de la Agenda de Accra para la Acción (AAA), aprobada el 4 de Septiembre de 2008, fue acelerar y profundizar la ejecución de la Declaración de París, por lo que no se plantearon objetivos nuevos. Simplemente se trataba de matizar los aspectos que se consideraron más relevantes para avanzar en los compromisos de París. En este sentido, los gobiernos receptores se comprometieron a trabajar de forma más

cercana a sus parlamentos, autoridades locales y organizaciones de la sociedad civil para la definición, ejecución y seguimiento de sus políticas de desarrollo. Los donantes y receptores se comprometieron a que estas políticas de desarrollo estuviesen diseñadas y ejecutadas de manera consistente con los compromisos internacionales asumidos sobre derechos humanos y medio ambiente. También se comprometieron a llegar a un “acuerdo en torno a un conjunto reducido de condiciones mutuamente acordadas”, a “publicar todas aquellas condiciones asociadas a desembolsos”, y a trabajar juntos para documentar y divulgar “buenas prácticas sobre condicionalidad” (párrafo 26 de la AAA; OCDE, 2008a).

La filosofía que subyace a ambos documentos se puede resumir en lograr un contrato mutuo, con condiciones mutuamente acordadas y transparentes o explícitas, relacionadas exclusivamente con los compromisos que figuran en los párrafos anteriores, asumidos por ambas partes.

Una de las principales claves para el éxito del esquema de la DP y la AAA radica en la introducción de incentivos a favor de los compromisos asumidos, aspecto que ambos documentos también se comprometen a reforzar para lograr una ayuda más eficaz. En este sentido, los principales responsables son los gobiernos de los países ricos, ya que son los que deciden cuánto, a quién y cómo dar la ayuda. Tienen por lo tanto la responsabilidad de premiar con más ayuda, y con canalizarla en mayor grado a través de los sistemas propios del gobierno del país, cuando el gobierno receptor esté cumpliendo su parte del trato. En otras palabras, no se podrá mejorar la calidad de la ayuda si los gobiernos receptores que no cumplen su parte del trato reciben sin embargo más ayuda y de forma más discrecional, o viceversa. Si esto ocurre, los gobiernos receptores entenderán que el discurso internacional no tiene que ver con la práctica y lógicamente se guiarán por las condiciones reales que les ponen los donantes, en vez de por los compromisos suscritos en la Declaración de París.

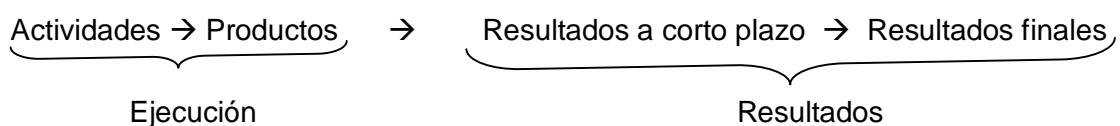
Por último, desde un punto de vista conceptual, es muy importante definir con claridad a qué nos referimos cuando hablamos del compromiso de los donantes de vincular o condicionar la ayuda a resultados de desarrollo. ¿Qué son “resultados de desarrollo”? Para poder responder a esta pregunta es necesario distinguir entre los “productos” y los “resultados” de una intervención. Los productos son los bienes y servicios que se producen directamente por la intervención. A modo de ejemplo se trata de los colegios, pozos o centros de salud construidos, o del número de participantes en conferencias

sobre nutrición infantil, becas o seminarios técnicos que se han producido gracias a la intervención. Estos son los elementos sobre los que se suele pedir cuentas (cuando se piden) a través de un informe de seguimiento, y que se pueden demostrar mediante visitas, fotografías, documentos de asistencia firmados por los beneficiarios, etc.

Otra cosa son los resultados. Estos tratan de medir hasta qué punto se han conseguido los objetivos de la intervención. Se trata de ver los logros que se han obtenido gracias a los productos generados, en cuanto al porcentaje de alumnos escolarizados, de hogares con agua potable o de niños con problemas nutricionales, por seguir con los ejemplos anteriores. Son más difíciles de demostrar, pero a su vez necesarios para saber si la intervención ha sido eficaz o no, pues por definición, la eficacia es la consecución de los resultados esperados.

De cara a poder medirlos y relacionarlos con la intervención, los resultados tienen que cumplir tres reglas fundamentales: deben ser objetivos, cuantificables y estar claramente vinculados con los productos de la intervención. Deben ser objetivos, para poder medirlos sin márgenes grandes de error. Además, para poder ser cuantificables, es necesario obtener datos antes y después de la intervención, las denominadas líneas de base y final. La última regla se refiere a que si bien el objetivo final de toda intervención de desarrollo suele ser del tipo “aumentar la renta, disminuir la pobreza, aumentar la igualdad”, etc., es muy difícil asociar los cambios de este tipo que se produzcan en una población con la intervención en sí, ya que puede haber muchos factores externos a la intervención que hayan influido. Por lo tanto, dentro del ciclo de una intervención, lo que debemos evaluar son los resultados a corto plazo, claramente vinculados con la intervención, y no los productos, ni los posibles (pero difícilmente demostrables) resultados finales (ver figura 1).

**Figura 1.** La cadena de productos y resultados de una intervención<sup>3</sup>



Como se puede ver, para poder analizar los resultados a corto plazo de una intervención es necesario diseñar bien el método de evaluación antes de comenzar la

<sup>3</sup> En el lenguaje del marco lógico, los resultados finales se refieren normalmente al objetivo general, mientras que los resultados a corto plazo se relacionan con los objetivos específicos de la intervención.

ejecución. Sólo si en el documento de proyecto o programa se incluyen los resultados esperados, con sus líneas de base y final, será posible medir si la intervención logró los resultados previstos o no. Toda esta información se suele recoger en las denominadas “matrices de resultados”, que figuran anexas a los documentos de proyectos, aunque hay que tener cuidado porque nos podemos encontrar con muchas supuestas matrices de resultados donde lo que figuran son en realidad productos. Como último ejemplo, se reproduce a continuación una típica matriz de resultados ficticia, con dos partes, una que está bien diseñada y otra que está mal diseñada (tabla 1).

**Tabla 1.** Ejemplo del diseño de dos proyectos: uno en el que se pueden evaluar los resultados y otro en el que no, debido a que el objetivo no es concreto y se confunden los resultados con productos.

Resultados evaluables	Objetivo	Actividades	Productos	Resultados	
Sí	Disminuir en un 20% los niños menores de 15 años sin escolarizar	- Construcción escuelas	- 2 escuelas construidas	LB (2010)	LF (2014)
		- Contratación profesores	- 20 profesores contratados	35 % niños sin escolarizar	15 % niños sin escolarizar
		- Compra material escolar	- 1.500 libros en la biblioteca		
No	Mejorar el nivel educativo de la población	- Construcción escuelas		- 2 escuelas construidas	
		- Contratación profesores		- 20 profesores contratados	
		- Compra material escolar		- 1.500 libros en biblioteca	

*Fuente: Elaboración propia (se trata de un ejemplo ficticio).*

*Nota: LB = Línea Base. LF = Línea Final*

Como se puede observar en el ejemplo de la tabla 1, no es complicado técnicamente diseñar una intervención para que puedan evaluarse los resultados. Eso sí, requiere un poco más de trabajo: tomar los datos de la línea de base (antes de la intervención) y los datos de la línea final (después de la intervención)<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> La toma de datos se suele hacer usando técnicas de muestreo estadístico. Si la intervención es a nivel nacional, lo más adecuado es fortalecer los comúnmente denominados Institutos Nacionales de Estadística. Si la intervención es a nivel regional o municipal, también es más idóneo aprovechar la intervención para fortalecer los instrumentos estadísticos oficiales de estos niveles administrativos, que realizar una evaluación ad hoc para cada proyecto. No obstante, si no queda más remedio, se deben utilizar estas técnicas de muestreo exclusivamente para analizar los resultados de la intervención.

## 2.2. Metodología para el análisis de la calidad de la ayuda del Gobierno de España

El seguimiento de los indicadores de la DP se está llevando a cabo por el Banco Mundial y la OCDE. Actualmente existen datos de dos rondas, una llevada a cabo en 2005-2006 y otra en 2007-2008<sup>5</sup>. A partir de esta información se puede, en primer lugar, analizar los datos recabados para España en estas dos rondas y evaluar hasta qué grado el GdE ha cumplido o avanzado hasta 2008 respecto a sus compromisos. Por desgracia, los indicadores 5 y 7 de la DP no contienen información útil para analizar la calidad (ver los indicadores de la DP en anexo 1). En el caso de los indicadores 5a y 5b, éstos se refieren al porcentaje de ayuda que el donante otorga usando los sistemas públicos de países que cumplen con su compromiso de tener sistemas públicos con buenas prácticas, mientras que los datos de las dos rondas sólo indican el porcentaje de ayuda que cada donante otorga usando los sistemas públicos de cualquier país receptor (ver OCDE, 2008b; anexo B). Los datos recopilados no son pues útiles, ya que también incluyen la ayuda que se otorga a través de sistemas públicos altamente ineficaces y corruptos, lo cual no se puede considerar como ayuda de calidad.

Por otro lado, el indicador 7 de la DP trata de captar el “*porcentaje de desembolsos de ayuda liberados de acuerdo con programas*”, pero en la práctica mide “*el porcentaje de ayuda no desembolsada dentro del ejercicio fiscal para el que se había programado*”, que no es lo mismo. Es decir, el compromiso consiste en lograr que los desembolsos de ayuda se otorguen en base a programas de medio plazo hechos públicos y no fuera de ellos, de forma ad hoc y opaca. Por lo tanto, lo que se trata de reducir son los desembolsos fuera de programas, que no se mide con el indicador que en la práctica se está utilizando.

Por último, no se analizan en este estudio los indicadores de coordinación o armonización del Gobierno de España por la imposibilidad que existe de asignar esta responsabilidad a ningún agente donante. Hay que tener en cuenta que a la hora de cooperar en un país concreto, se trataría de intentar coordinar la ayuda que dan todas las administraciones públicas españolas (GdE, Comunidades Autónomas y Ayuntamientos principalmente), junto con la que dan el resto de gobiernos donantes

---

<sup>5</sup> Ver BM (2007) y OCDE (2008b). Se espera que vuelva a llevarse a cabo otra ronda para recopilar los datos de 2010, pero esta información no estará accesible probablemente hasta 2011.

del mundo, y con la que dan todos los organismos internacionales. Nos podemos encontrar así con el objetivo de tratar de coordinar en cada país receptor a cientos de administraciones públicas procedentes de todo el mundo, sin ningún vínculo jerárquico entre ellas. A eso habría que añadirle la cooperación de las ONG internacionales que trabajan en el país. Ingente tarea<sup>6</sup>.

Se pueden por lo tanto utilizar los indicadores 3, 4, 6 y 8 de la DP, como medidas útiles del grado de cumplimiento de los compromisos por parte de los países donantes desde 2006 hasta 2007/8 (ver indicadores en anexo 1)<sup>7</sup>.

En segundo lugar, se pueden usar los datos recabados de los países receptores y compararlos con los datos de la ayuda que les ha otorgado el Gobierno de España en el periodo 2005-2008. Se trata de ver en este caso hasta qué punto el Gobierno de España está apoyando o no a los gobiernos receptores que cumplen o no sus compromisos asumidos en la Declaración de París.

Para poder hacer esto último de forma coherente, es muy importante especificar bien quién es el donante y quién el receptor, aspecto que en la literatura existente sobre eficacia y calidad de la ayuda aún no se ha tenido en cuenta. Para este estudio se desagrega, en primer lugar, la ayuda concedida por la Administración General del Estado (AGE), de forma que se pueda asignar la responsabilidad a alguien: al Gobierno de España. En segundo lugar, se desagrega la ayuda que otorga la AGE en función de la contraparte en el país receptor que recibe y gestiona el dinero, que se ha clasificado en gobierno, organizaciones civiles y organismos multilaterales para que sea sencillo de interpretar.

Si el gobierno receptor está cumpliendo con sus compromisos de la Declaración de París (DP), el GdE le debería otorgar más ayuda y de forma más discrecional, principalmente a través de apoyo presupuestario. Si por lo contrario, el gobierno receptor no cumple sus compromisos, debería otorgarle menos ayuda y de forma más

---

<sup>6</sup> No obstante, se pueden designar varios responsables principales de esta ardua tarea. En primer lugar estaría el gobierno receptor, que es el principal responsable de coordinar a los donantes en su territorio. En segundo lugar estaría la Secretaría General de Naciones Unidas, que debe tratar de coordinar las decenas de organismos que actúan bajo su paraguas. En tercer lugar, estaría el Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE y el G-20, que deben tratar de coordinar a los gobiernos donantes. Lo único que se puede exigir al Gobierno de España es que coordine mejor la ayuda y las políticas de sus ministerios. También se le puede pedir que trate de impulsar la coordinación en los foros en los que participa (Naciones Unidas, CAD, G-20 y Comisión Interterritorial de Cooperación para el Desarrollo), pero esto ya sería una responsabilidad compartida.

<sup>7</sup> Otros indicadores de la DP como el 1, el 2 y el 11, que se analizan más adelante, se refieren a los países receptores.



controlada, normalmente a través de proyectos cuidadosamente diseñados para evaluar sus productos y resultados. En este último caso, si el gobierno receptor no cumple con sus compromisos, pero la población es muy pobre o ha sufrido alguna tipo de catástrofe, el GdE debe seguir tratando de ayudar a dicha población, pero a través de organismos internacionales o de organizaciones civiles nacionales del país receptor, y no de su gobierno.

En concreto, se utilizan los indicadores de apropiación (indicador 1 sobre elaboración de estrategias nacionales participativas, con prioridades claras, vinculadas a los presupuestos), gestión de finanzas públicas (indicador 3a) y marcos de evaluación orientados a resultados (indicador 11), relativos a los países receptores<sup>8</sup>. El principal problema que presentan los informes del Banco Mundial y la OCDE de seguimiento de los compromisos de la DP, es que no contienen datos para muchos países receptores de ayuda. Por este motivo, se utiliza también el indicador de Kaufmann, Kraay y Mastruzzi (2009) sobre Eficacia del Gobierno, que tiene la ventaja de ser uno de los indicadores de gobernanza existentes de mayor prestigio a nivel mundial y de tener datos para el periodo 2005-2008 de prácticamente todos los países del mundo. Para completar estos resultados, también se utilizan los indicadores de Kaufmann, Kraay y Mastruzzi (2009) de “Voz y Responsabilidad” y “Estado de Derecho” para determinar en qué grado el gobierno receptor respeta y protege (o no) los derechos humanos universales.

En cuanto a los datos de la ayuda de la AGE, provienen de las bases de datos publicadas junto con los informes de Seguimiento PACI desde 2005 hasta 2008. Estos datos tienen el inconveniente de que sólo en el caso de 2008 incluyen información completa sobre las organizaciones que actúan como contrapartes.<sup>9</sup> Por otro lado, estas bases de datos contienen información sobre el apoyo presupuestario general y sectorial que ha concedido el Gobierno de España a los distintos países en 2007 y 2008, que son los instrumentos de ayuda que otorgan mayor discrecionalidad en su uso al gobierno receptor<sup>10</sup>.

---

<sup>8</sup> No se analiza el indicador de aprovisionamiento público (5b) porque los datos existentes corresponden a un número muy reducido de países receptores de ayuda (solamente 11; ver OCDE, 2008b).

<sup>9</sup> Para 2005-2007 se puede obtener información sobre las contrapartes para la ayuda que ha sido otorgada directamente o a través de organizaciones civiles españolas, pero no a través de organismos multilaterales, que como se ha visto supone la mayoría de la AOD del GdE.

<sup>10</sup> Los instrumentos clásicos de ayuda son los proyectos y programas, en los que se especifica en un documento las actividades específicas que se pueden financiar con la ayuda. Por lo contrario, el apoyo

Mediante la unión de los datos descritos del GdE y de los gobiernos receptores se analiza si el GdE fomenta o no los compromisos de la DP de la siguiente manera: por un lado, mediante los indicadores de apropiación y derechos humanos se determina el grado de legitimidad de cada gobierno como agente receptor de ayuda. Es decir, se considera que un gobierno que elabora de forma participativa y operativa sus estrategias de desarrollo (apropiación) y respeta y protege los derechos humanos, es legítimo que actúe como receptor de ayuda. Por otro lado, se utilizan los indicadores de evaluación de resultados, gestión de finanzas públicas y eficacia del gobierno para determinar la capacidad de gestionar la ayuda recibida por parte de cada gobierno receptor. Es decir, si estos últimos indicadores son positivos, se considera conveniente otorgarles ayuda de forma más discrecional, a través de por ejemplo apoyo presupuestario. Y viceversa.

Por último, también se puede estudiar la calidad de los instrumentos de planificación, gestión y evaluación de la ayuda del GdE. En este caso, se puede analizar, en primer lugar, hasta qué punto los compromisos asumidos en la DP y la AAA se trasladan a la planificación y programación de la ayuda, y en segundo lugar, hasta qué punto esta planificación se está cumpliendo o no en la práctica. A esto se dedican los apartados 4 y 5.

---

presupuestario consiste básicamente en financiar de manera global o sectorial el presupuesto público, sin especificar actividades.

### **3. El cumplimiento de los compromisos de la Declaración de París por parte del Gobierno de España en el periodo 2005-2008**

Tal y como se indica en el anterior apartado, se pueden analizar en primer lugar los indicadores 3, 4, 6 y 8 de la DP, para el caso de España, utilizando los datos de la OCDE y el Banco Mundial que están resumidos en OCDE (2008b). El problema aquí radica en la escasa representatividad de estos datos, ya que, para el caso de España, recogen sólo 11 países en 2006 y 25 en 2008, una parte pequeña de los más de cien países receptores de ayuda oficial del GdE (ver OCDE, 2008b; p.128). Los datos indican que España ha mejorado en cuanto a coordinar su asistencia técnica con las estrategias nacionales y en cuanto a ligar menos la ayuda a la contratación de empresas españolas. Por otro lado, indican que ha empeorado en cuanto al porcentaje de ayuda española otorgada a gobiernos que no se refleja en los presupuestos del país receptor, y en cuanto al uso de estructuras paralelas<sup>11</sup> (ambos indicadores han aumentado, en vez de disminuir). No obstante, es necesario insistir en que no se puede generalizar a partir de estos datos, debido a su escasa representatividad.

Siguiendo la metodología descrita, se analiza, en segundo lugar, hasta qué punto el Gobierno de España otorga más o menos ayuda a los gobiernos receptores en función de su legitimidad. Los datos de la AOD total que el GdE otorgó en 2008 a los distintos países, junto con la calificación en cuanto a apropiación de la ayuda y respeto y protección de los derechos humanos (DDHH) de los gobiernos de dichos países figuran en el anexo 2. Analizando los datos de las tablas del anexo llama la atención:

- 1) La ayuda de más de 1 millón de euros que se otorgó a cada uno de los tres gobiernos que, según los índices empleados, menos respetan y protegen los DDHH del mundo: Somalia, Myanmar y Eritrea (ver tabla 5 en anexo 2).
- 2) Las grandes cantidades de ayudas otorgadas a los gobiernos de Zimbabwe, Sudán, Guinea Ecuatorial, Afganistán, República Democrática del Congo, Irak, Chad, Cuba, Costa de Marfil y China (entre los diez recibieron más de 180 millones de Euros en 2008), gobiernos que destacan a nivel mundial por su escaso respeto y protección de los DDHH. El caso de Afganistán quizás se podría justificar por la misión de Naciones Unidas en la que participa España, pero las otras son difíciles

---

<sup>11</sup> Por estructuras paralelas se entiende la contratación ad hoc de equipos específicos para la gestión y ejecución de proyectos de desarrollo, fuera de la plantilla laboral que del organismo ejecutor, normalmente empleados públicos del estado.

de defender, al menos desde el punto de vista de la cooperación para el desarrollo (ver tabla 5 en anexo 2).

- 3) También se puede cuestionar la fuerte ayuda otorgada a los gobiernos de Haití, Pakistán, Mauritania, Argelia, Territorios Palestinos, Guatemala, Túnez, Honduras, Líbano, Bolivia, Nicaragua, Marruecos y Colombia, ya que estos gobiernos respetan y protegen de manera todavía mediocre los DDHH<sup>12</sup> (ver tabla 6 en anexo 2).
- 4) Por último, a nivel positivo, destacan las ayudas otorgadas a los gobiernos de Brasil, Ghana, India, Namibia, Costa Rica, Cabo Verde, Uruguay y Chile, que sobresalen por su defensa de los DDHH (ver tabla 8 en anexo 2).

Una vez analizadas las cantidades de ayuda otorgadas a los gobiernos, se analiza el grado de discrecionalidad con el que se otorga esta ayuda, utilizando el dato disponible de la cantidad de AOD que el GdE otorgó en forma de apoyo presupuestario, la forma más discrecional de otorgar ayuda a un gobierno. En este sentido, se puede destacar (ver anexo 3):

- 1) El apoyo presupuestario otorgado a los gobiernos de Guinea Ecuatorial, Territorios Palestinos, Haití y Guinea-Bissau, que disponen de los sistemas públicos clasificados como de peor calidad del mundo (ver tabla 9 en anexo 3).
- 2) De forma menos acusada, también llaman la atención los fuertes apoyos presupuestarios otorgados a los gobiernos de Ecuador, Nicaragua, Bolivia, Malí, Honduras, Guatemala, Etiopía, República Dominicana y Vietnam, que disponen de unos sistemas públicos clasificados como de calidad mediocre<sup>13</sup> (ver tabla 10 en anexo 3).
- 3) De forma positiva, con los datos disponibles, sólo se pueden destacar los apoyos presupuestarios otorgados a Cabo Verde y Namibia, cuyos sistemas públicos no se puede decir que sean de gran calidad, pero al menos están entre los mejores de los países receptores de ayuda del GdE (ver tabla 11 en anexo 3).

---

<sup>12</sup> No se ha incluido la elevada ayuda otorgada a los gobiernos de Vietnam, Etiopía, Ruanda y Uganda, pues si bien tienen un nivel de respeto y protección de los DDHH bajo, tienen buena puntuación en apropiación.

<sup>13</sup> El elevado apoyo presupuestario otorgado al gobierno de Mozambique también se puede cuestionar, pero no se ha incluido, ya que su indicador sobre calidad de marcos de evaluación de resultados es de los más altos.

- 4) Por último, países como Botswana, Sudáfrica y Chile parecen destacar por la calidad de sus sistemas públicos y sin embargo no reciben ayuda del GdE a través de apoyo presupuestario (ver tabla 11 en anexo 3).

A modo de conclusión de esta apartado, se puede decir que, a la hora tanto de asignar la cantidad de ayuda, como de elegir el instrumento para otorgarla, a los gobiernos de países pobres, el GdE no toma en consideración ni su grado de eficacia y transparencia en la gestión pública, ni su grado de respeto a los derechos humanos. No se sabe cómo y por qué motivos el GdE otorga la ayuda a los gobiernos receptores. Se analizan a continuación los numerosos documentos de planificación, gestión y evaluación de la ayuda del GdE, para ver si se puede extraer alguna información sobre este aspecto.

#### 4. La calidad y eficacia de la ayuda en la planificación oficial del Gobierno de España

Para que no resulte un documento demasiado extenso, este apartado se ciñe al análisis de cómo se está planificando, gestionando y evaluando la calidad y la eficacia de la ayuda en los últimos documentos de planificación y seguimiento publicados por el gobierno español: el Plan Director 2009-2012, el Plan Anual de Cooperación Internacional (PACI) 2008 y su Seguimiento, el PACI 2009, el Contrato de Gestión de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) 2009-2010 y las Comisiones Mixtas<sup>14</sup>.

**Tabla 2.** Los objetivos de los planes de cooperación del Gobierno de España 2005-2012.

Año	Documento	Objetivo principal
2005	PACI	Una política pública con vocación de consenso, una cooperación comprometida con los objetivos internacionales de desarrollo y una AOD mayor y de mejor calidad
2006	PACI	Aumentar la calidad y cantidad de nuestra ayuda
2007	PACI	Mejorar la eficacia de la ayuda
2008	PACI	Consolidar una política pública de desarrollo
2009	Plan Director 2009-2012	Se dispone en 2012 de una Política para el Desarrollo, más integral y coherente, sostenible a largo plazo, más eficaz y de mayor calidad, basada en el consenso entre sus actores y el apoyo de la ciudadanía.
2009	PACI	Impulsar la ayuda eficaz y el multilateralismo activo y eficaz

*Nota: el compromiso cuantitativo a nivel de todas las administraciones públicas españolas es llegar a dar en 2012 el 0,7% de la renta nacional bruta española en AOD. Fuentes: Gobierno de España (2009) y DGPOLDE (2009b, 2008, 2007, 2006).*

Como se puede observar en la *Tabla 2*, el objetivo principal de la planificación del Gobierno de España desde 2005 ha sido - y seguirá siendo hasta 2012 - aumentar la calidad y la cantidad de la ayuda. La cantidad ya hemos visto que ha aumentado significativamente, canalizándola principalmente hacia los organismos multilaterales. Para tratar de aumentar la calidad se crea la Subdirección General de Planificación y Evaluación de Políticas para el Desarrollo en 2004, que pasa al grado de Dirección General en 2005 (la denominada DGPOLDE), bajo la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional (SECI), perteneciente al Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación (MAEC), Tenemos así dos entidades bajo la SECI, la DGPOLDE que

<sup>14</sup> Todos los planes se refieren supuestamente a todos los agentes de la Cooperación Española, es decir, Gobierno de España, Comunidades Autónomas, Diputaciones, Ayuntamientos, ONGD, iglesias, empresas, etc. No obstante, están escritos y aprobados de forma exclusiva por el GdE, por lo que en realidad se refieren sólo a este agente.

planifica y evalúa, y la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), que es el organismo técnico responsable del diseño, la ejecución y la gestión de los proyectos y programas de cooperación.

#### 4.1. El Plan Director 2009-2012

El vigente Plan Director define siete objetivos prioritarios para la cooperación internacional en el periodo 2009-2012, denominados “ámbitos estratégicos”, la mayoría de ellos íntimamente relacionados con la calidad y la eficacia, en primer lugar de la ayuda, pero también del resto de políticas de las administraciones públicas españolas (Gobierno de España, 2009; p.34-38):

1. Una ayuda eficaz y de calidad en la asociación sobre el terreno
2. Una política multilateral activa y eficaz
3. Unas políticas públicas coherentes para contribuir con los objetivos del desarrollo
4. Una ciudadanía informada, formada y comprometida
5. Mejorar la capacidad de investigación sobre políticas de desarrollo
6. Una estructura institucional eficiente y eficaz
7. Una coordinación y complementariedad efectiva de los actores de la cooperación española.

Aparte de estos siete objetivos estratégicos, el Plan incluye una serie de prioridades “horizontales” y “sectoriales” sobre lucha contra la pobreza, promoción de los derechos humanos y la gobernabilidad democrática, género y desarrollo, sostenibilidad ambiental, etc (así hasta 17 prioridades en total). En todas las prioridades se indican objetivos y actividades, pero de forma muy genérica, sin compromiso alguno. Se trata en realidad de algo así como principios o ideas que se quieren promover. De cara a llevar estas ideas a cabo se indica solamente que “se definirán y aplicarán los procedimientos necesarios para incorporar las prioridades horizontales en los procesos de planificación, ejecución, seguimiento y evaluación, así como en la elaboración de indicadores de resultados en el sistema de Cooperación Española” (p. 97).

Por último, establece una serie de criterios para la selección geográfica, es decir, la selección de países a los que otorgar ayuda: según el Plan la AOD se orientará hacia aquellos países y regiones donde los niveles de pobreza y exclusión son mayores y donde la cooperación española tenga presencia y un marco de planificación estratégica. Asimismo se valorará la existencia de estrategias de lucha contra la pobreza participadas, así como de foros de diálogo de políticas donantes-socio. También “*se valorará el escenario de la comunidad de donantes en cada país, de cara a identificar [...] el papel que puede jugar la Cooperación Española en dicho escenario (donante activo o silencioso)*”<sup>15</sup>.

El propio Plan supuestamente utiliza estos criterios genéricos para establecer tres grupos de países receptores. El problema es que no aporta ningún dato que relacione los criterios con los países elegidos (ver p. 189-194):

- A) Países de “asociación amplia”: la meta es otorgarles 2/3 del total de AOD especificada geográficamente
- B) Países de “asociación focalizada”: otorgarles un 19% del total de AOD especificada geográficamente
- C) “Asociación con países de renta media para la consolidación de logros de desarrollo”. Se argumenta “que lo que necesita(n) no es tanto financiación sino asistencia técnica para el fortalecimiento institucional, el diseño y la puesta en marcha de sus políticas públicas y el apoyo a iniciativas de cooperación Sur-Sur y triangular. Se les asignará hasta un 15% de la AOD asignable geográficamente.

Viendo los países seleccionados, da la impresión de que se han elegido por motivos de intereses estratégicos españoles, lo cual no tiene por qué ser malo *per se*, simplemente no obedece a los criterios expuestos<sup>16</sup>.

Volviendo a los siete objetivos estratégicos enumerados arriba, el gobierno se comprometió a elaborar y comenzar a aplicar un plan de acción a lo largo de 2009 para cada uno de ellos, aunque a fecha de hoy aún no se ha publicado ninguno. Para una mayor claridad, en este apartado analizamos brevemente los compromisos

---

<sup>15</sup> El concepto de donante silencioso (o cooperación delegada) se refiere a una de las formas de lograr el objetivo de coordinación entre donantes, en la que si unos agentes donantes tienen mayor capacidad instalada en un país, los otros donantes podrían “delegar” su ayuda a través de éstos.

<sup>16</sup> Ver los países en p. 192-194 (Gobierno de España, 2009). Para una evaluación de los países a los que España otorga ayuda, ver Larrú (2010). Para un análisis de la asignación geográfica de la ayuda española, ver Tezanos (2008).



relativos al primer objetivo y dejamos el análisis de los objetivos 2 y 6 para los siguientes apartados.

Para llevar a cabo el primer objetivo estratégico (una ayuda eficaz y de calidad en la asociación sobre el terreno), el Plan indica que *“la condicionalidad que exista se basará en objetivos de desarrollo acordados internacionalmente, vinculada al cumplimiento de compromisos internacionales, a los progresos sobre la reducción de la pobreza y el desarrollo humano sostenible y a avances en el respeto de los derechos humanos...”* (p. 45). Además, el gobierno se compromete a hacer públicas todas las condicionalidades relativas a desembolsos a partir de 2009 (p. 85). Como se ido viendo a lo largo de este estudio, estos compromisos son fundamentales para mejorar la calidad de la ayuda y es muy positivo que el GdE se comprometa por escrito a ello, de forma inmediata. No obstante, esto aún no se ha cumplido. Además, resulta extraño que en el “Marco de Resultados por Ámbitos Estratégicos” del Plan Director (ver Anexo 2 del Plan, p. 22) se indique a su vez como compromiso que “a partir de 2009 no se incorporan nuevas condicionalidades” y “se defiende en los organismos multilaterales la eliminación de condicionalidades económicas y políticas”. La verdad es que esto es contradictorio. Se deben incorporar condiciones, siendo éstas públicas y referidas exclusivamente a los compromisos de la DP, los cuales son todos de naturaleza política (apropiación democrática, sistemas públicos eficaces y transparentes, respetar los compromisos internacionales de derechos humanos, etc.).

Por otro lado, para orientar la gestión a resultados de desarrollo y permitir la mutua rendición de cuentas, el GdE se compromete a elaborar y publicar en 2009 “Marcos de Asociación” plurianuales con cada país receptor, que sustituirán a los antiguos Documentos País y que incorporarán los resultados de desarrollo esperados – *“y no sólo la ejecución de actividades”* - y los recursos previstos (p. 47 y 27 del anexo 2). También se compromete a evaluar estos Marcos de Asociación mediante un organismo independiente local y a publicar dichos informes de evaluación para 2011/2012 (p. 47 y 25 del anexo 2). El tradicional “Seguimiento PACI” será sustituido por el “Informe de Contribución a Resultados de Desarrollo”.

Hasta ahora no se ha publicado ningún Marco de Asociación con ningún país, pero si todo esto se logra llevar a cabo, será desde luego un gran avance, siempre que se cumplan tres condiciones: que se incluyan y midan resultados (no sólo productos), que los informes de seguimiento se hagan públicos y que tenga alguna consecuencia el

logro o no de los resultados pactados en cuanto a la cantidad y forma de ayuda que el GdE otorga a los distintos gobiernos (una condicionalidad explícita y acordada relacionada con los desembolsos y las herramientas de canalización). Como se ha indicado en el apartado 2, si el cumplimiento o no de los compromisos de París por parte de los gobiernos receptores no supone nada en la práctica, los gobiernos receptores entenderán que las condiciones son otras y que la DP es papel mojado.

En esta misma línea, el GdE se compromete también a contar para 2010 con un marco de programación presupuestaria plurianual (de al menos 3/5 años que se actualiza constantemente de manera que siempre existe información a 3/5 años vista), vinculado a marcos de resultados de desarrollo, en el 80% de los países A<sup>17</sup>. Para 2011/12 se compromete a contar con esta programación en el 100% de los países A y el 75% de los países B (Anexo 2, p. 19). Además, por otro lado también se compromete a otorgar el 66% de la ayuda de gobierno a gobierno en forma programática para 2011/12 (Anexo 2, p. 21). Todas estas metas la verdad es que confunden un poco. Podemos entender que los marcos de programación presupuestaria se refieren a los Marcos de Asociación plurianuales, mientras que por ayuda programática se refieren a los programas incluidos dentro de dichos Marcos.

Además, el GdE se compromete también para 2010 a desembolsar en el 80% de países A y B todos los fondos comprometidos dentro del periodo fiscal, y a canalizar al menos el 50% de su AOD en cada país a través de sus sistemas y procedimientos públicos nacionales. Como se argumenta arriba, estos compromisos no pueden ni deben hacerse, ya que deben depender del grado de cumplimiento de los compromisos de la DP de cada gobierno receptor.

Por último, se indica que en 2009 se establecerá un sistema de incentivos para la aplicación de los principios de eficacia de la ayuda en el sistema español de cooperación al desarrollo, en especial la AECID (Anexo 2, p. 28). Como se verá en otro apartado más abajo, esto no se ha hecho aún, al menos de manera pública.

---

<sup>17</sup> Ver clasificación de países receptores del Plan en página anterior.

#### 4.2. Los Planes Anuales de Cooperación Internacional (PACI)

Partiendo del marco del Plan Director, el GdE publica anualmente un Plan Anual de Cooperación Internacional (PACI), cuyo seguimiento se publica al año siguiente a través del denominado Seguimiento PACI. El último PACI elaborado corresponde a 2009, mientras que el último del que se han rendido cuentas corresponde a 2008. Se analizan pues estos dos planes, comenzando por el de 2008, que es del que más información se dispone (ver PACI 2008, Seguimiento PACI 2008 y PACI 2009; DGPOLDE, 2008, 2009a y 2009b)<sup>18</sup>.

El PACI 2008 constaba de siete denominadas “Directrices”, con varias metas en cada una de ellas. Se analizan a continuación las principales directrices relacionadas con la calidad. En la Directriz I sobre asignación de la ayuda figura la meta 1.3. que se comprometía a *“reforzar la cantidad y calidad de AOD en materia de agua y saneamiento básico en concordancia con la Declaración de París”*. El informe de seguimiento asegura que *“con la puesta en marcha del Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento, se ha reforzado la cantidad y calidad de la AOD en materia de agua y saneamiento básico”* (p. 61). No indica nada más. Es decir, con poner en marcha un fondo el informe de seguimiento presupone que aumenta automáticamente la calidad de la ayuda.

En la Directriz III sobre Coherencia de Políticas se establecían como metas el análisis en Comisión Parlamentaria de un Informe sobre Coherencia de Políticas elaborado por el Consejo de Cooperación, y evaluar la coherencia sobre el terreno. Ninguna de estas metas se llevaron a cabo en 2008 y desaparecen del PACI 2009, en el que sólo se indica como meta que *“se habrá avanzado en los temas pendientes de informe del Consejo de Cooperación”*.

La Directriz IV sobre Eficacia de la Ayuda preveía *“la puesta en marcha de un Plan para la Implementación y el Seguimiento de la Declaración de París”*, aspecto que no se llevó a cabo en 2008, pero que vuelve a figurar como meta en el PACI 2009 (*“elaborar un plan de acción para la eficacia de la ayuda”*), aunque todavía no se ha llevado a cabo. Asimismo, se comprometía a publicar un nuevo sistema de planificación, gestión y seguimiento de la Cooperación Española orientado a

---

<sup>18</sup> Tras haber redactado estas líneas el GdE ha publicado en Marzo el PACI 2010, aprobado el 12 de Febrero de 2010 por el Consejo de Ministros. Por tratarse de un documento muy reciente, sin apenas tiempo para poder analizar avances respecto a sus compromisos, se ha optado por no incluirlo en el estudio.

resultados. Esto tampoco se hizo en 2008, pero reaparece en el PACI 2009, aunque con un nivel de compromiso menor: “*se dispondrá del planteamiento general del sistema de Gestión para Resultados de Desarrollo a implantar en 2010*”. Actualmente esto tampoco se ha hecho.

Por último, el gobierno se comprometió bajo la Directriz IV a “*avanzar*” en 2008 en el uso de nuevos instrumentos y modalidades de ayuda, aspecto que miden como porcentaje de la AOD (no se sabe si total o sólo bilateral) canalizada a través de apoyo presupuestario, programas y cooperación delegada. Como se ha indicado en el apartado anterior, el apoyo presupuestario *per se* no puede tomarse como un indicador de calidad. En cuanto al apoyo a través de programas, supuso un 18,23% de la AOD de 2008, y en cuanto a la cooperación delegada fue del 0,02% en 2008. Estas últimas cifras no parecen muy altas, pero la cuestión principal es que no podemos considerarlas como “avances”, pues no se indican las cifras del 2007.

En la Directriz V sobre Eficacia en la Gestión el GdE se comprometió a realizar el seguimiento de todos los Documentos de Estrategia País (DEP) y Planes de Actuación Especial (PAE). En total, existen 22 DEP y 30 PAE publicados, de los que el informe de seguimiento indica que “*se realizó el ejercicio de seguimiento...habiendo participado 35 sedes en el terreno*”. Ningún “ejercicio de seguimiento” ha sido publicado. Por otro lado el gobierno se comprometió a establecer las normas de seguimiento y evaluación de convenios y proyectos de ONGD, aspecto que tenía pendiente desde que en 2005 la AECID obligó a las ONGD a llevar a cabo evaluaciones externas en los Convenios y en los proyectos que superasen los 350.000 Euros. Las normas se realizaron y se publicaron en 2009 (ver AECID, 2009a).

La Directriz VI sobre una Acción Multilateral activa, selectiva y estratégica se proponía como meta “*disponer para finales de 2008 de informes de seguimiento del 50% de los fondos multilaterales*”. Curiosamente, el informe de seguimiento no informa sobre si esto se ha llevado a cabo o no, indicando que “*se han introducido cláusulas específicas sobre seguimiento y evaluación en el 80% de los acuerdos sobre fondos y contribuciones multilaterales*”. El problema es que sólo existe un acuerdo publicado - con el PNUD - y por lo tanto sólo es posible analizar estas cláusulas en dicho acuerdo (ver apartado 5).

Por último, se señalan en la tabla 3 los compromisos de calidad y eficacia contenidos en el PACI 2009 y el grado de cumplimiento de dichos compromisos hasta la actualidad (Marzo de 2010).

**Tabla 3.** Los compromisos de calidad y eficacia de la ayuda del PACI 2009 y su cumplimiento.

<b>Ámbito</b>	<b>Compromiso 2009</b>	<b>Cumplimiento (Marzo 2010)</b> <sup>19</sup>
Ayuda eficaz	Metodología para la elaboración de los Marcos de Asociación	Nada publicado
	Planteamiento general del Sistema de Gestión para Resultados de Desarrollo	Nada publicado
	Plan de Acción para la Eficacia de la Ayuda	Nada publicado
Multilateralismo Activo y Eficaz	Primer informe sobre Política Multilateral, presentado en el Parlamento	Nada publicado ni presentado
	4 acuerdos de asociación estratégica con organismos multilaterales	1 publicado con el PNUD
	Evaluación de dos fondos bilaterales	Nada publicado
	Metodología para la Gestión del Ciclo de Asociaciones	Nada publicado
	Plan de Acción para un multilateralismo activo y eficaz	Nada publicado

*Nota: Fuentes: DGPOLDE (2009b), páginas web del MAEC y la AECID*

A partir del análisis de los últimos PACI, se pueden resaltar dos aspectos respecto a la calidad de la ayuda del GdE. En primer lugar, aunque en el discurso de los últimos cinco años figura la calidad como el elemento prioritario fundamental, la mayoría de los compromisos siguen refiriéndose a la elaboración de más planes y documentos. En segundo lugar, cuando existen compromisos más concretos y prácticos, no se llevan a cabo.

#### 4.3. El Contrato de Gestión de la AECID 2009-2010

En el Plan Director vigente se indica que “*todas las fuentes de la evaluación coinciden en que la reforma de la AECID representa el principal apoyo institucional para una gestión de la ayuda con calidad en los próximos ejercicios*” (Gobierno de España, 2009; p. 9). La verdad es que no se mencionan cuáles son estas “fuentes”, pero el

<sup>19</sup> En el anexo 2 del PACI 2010, publicado hace unos pocos días, figura, como novedad, el Seguimiento de los compromisos contenidos en el PACI 2009. En dicho anexo figuran varios compromisos contenidos en la tabla como “completados”, lo cual resulta extraño (ver DGPOLDE, 2010). Se ha llamado y escrito a la DGPOLDE para comprobar si los compromisos se han llevado a cabo o no, pero, o bien se nos ha informado que no tienen constancia de que exista nada, o bien no nos han contestado. En cualquier caso, no hay casi ningún compromiso del PACI 2009 publicado, tal y como figura en la tabla.

problema principal con el que nos encontramos es que la AECID gestiona una parte pequeña de la AOD del gobierno de España (el 22% de los desembolsos de AOD de la AGE en 2008, según el Seguimiento PACI de dicho año), por lo que difícilmente puede ser el elemento central de una estrategia de calidad, si no se otorga más capacidad de decisión sobre la AOD a este organismo.

De cualquier manera, el MAEC aprobó el 13 de julio de 2009 un primer Contrato de Gestión de la AECID, con vigencia de un año, y que será renovado por un segundo Contrato de Gestión en 2010 que durará cuatro años. El objetivo de este Contrato es regular la actividad de la AECID, indicando objetivos, actuaciones, presupuesto, responsabilidades y evaluaciones de resultados (ver AECID, 2009b).

El Contrato anual vigente plantea nueve objetivos estratégicos, con varios planes por cada objetivo, resultando en nada menos que 28 planes de actuación. Parece difícil que dé tiempo a llevarlos a cabo en un año. A continuación simplemente se indican los principales compromisos para el curso 2009-2010 relacionados con la calidad y la eficacia de la ayuda, que figuran en el Anexo 1 del Contrato, denominado “Detalle de los objetivos estratégicos, planes, objetivos específicos, actuaciones, indicadores y fuentes de verificación”:

- 1) Elaboración de *“una propuesta sobre carrera profesional [...] y el sistema de incentivos para el personal de la AECID”*.
- 2) Elaboración de *“un informe de autoevaluación de la gestión, del que se extraiga el diseño de un Plan de Calidad”*.
- 3) Apoyo a dos países para elaborar estrategias de desarrollo con mecanismos de participación y para coordinar la ayuda.
- 4) Participar en 19 operaciones conjuntas (imaginamos que con otros donantes) de apoyo presupuestario y sectorial.
- 5) Desembolsar un porcentaje predeterminado del presupuesto (excluyendo la ayuda humanitaria y de emergencia) en ayudas previamente acordadas. Un 75% en la región de América Latina y un 50% en la región de África, Asia y Europa Oriental.
- 6) Por último, el Contrato de Gestión obliga a la AECID a publicar en su página web un *“informe general de actividad anual con las actuaciones y la información sobre la ejecución y el balance de gestión y resultados”*.

Los compromisos parecen estar en línea con la DP y la AAA, con excepción del tema permanentemente ausente de vincular los desembolsos de ayuda de forma explícita a

los compromisos de París. Salvo el compromiso 5 (y en menor medida el 6), los demás son muy genéricos, por lo que habrá que esperar a la publicación del “informe general de actividad” para ver cómo se han llevado a cabo, además de en qué medida se han cumplido.

#### 4.4. Las Comisiones Mixtas

Por último, resulta imprescindible analizar las Comisiones Mixtas de Cooperación entre el GdE y los gobiernos de los países a los que éste destina AOD de forma directa, pues se trata en realidad de los únicos documento jurídicos vinculantes entre los gobiernos de ambos países. Las actas firmadas de estas Comisiones están publicadas en la página web de la AECID, pero hay muy pocas actas de las Comisiones de Seguimiento y Evaluación de dichas Comisiones Mixtas, y no están actualizadas en la web de la AECID desde 2006.

A modo de estudio de caso, se analiza la vigente XI Comisión Mixta Guinea Ecuatorial-España de Cooperación para el Desarrollo 2009-2011 (MAEC, 2009a). Se ha elegido este caso por varias razones: (1) el gobierno de Guinea Ecuatorial es uno de los principales receptores de AOD del Gobierno de España; (2) este gobierno figura a su vez como uno de los que tienen una peor eficacia en su gestión y menos respetan los derechos humanos del mundo (ver tablas 5 y 9 en los anexos 2 y 3); y (3) se trata de una de las últimas Actas firmadas por el GdE, posterior al Plan Director y plenamente vigente en la actualidad. Las otras Comisiones son similares en cuanto al grado de concreción de actividades y de evaluación de sus resultados.

Después de un preámbulo donde se presentan y felicitan las partes, aparece un apartado sobre el balance de la X Comisión Mixta 2004-2006. Ya se puede apreciar que la ayuda donada durante 2007 y 2008 por parte del gobierno español no tiene ningún marco contractual asociado. Volviendo al balance, cita literalmente: “*Ambas partes observan ciertas limitaciones en el seguimiento y control de los proyectos ejecutados y, constatan que la Comisión de Seguimiento y Evaluación de la Comisión Mixta no funcionó para verificar los avances de los proyectos aprobados*”. Como remedio: “*Ambas partes se esforzarán en mejorar los aspectos anteriores*” (p. 3). Acabamos de presenciar todo el esfuerzo de evaluación que realiza el primer donante mundial (España) del gobierno de Guinea Ecuatorial, que es uno de los gobiernos que



menos respeta los derechos humanos y con peor capacidad de gestión del mundo. Inmediatamente después, ambos países se vuelven a felicitar por la elaboración de sus respectivos planes (el Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social de Guinea Ecuatorial y el Plan Director del gobierno español; ver p. 4).

A continuación aparece la descripción del marco estratégico para el nuevo periodo, donde se indica que para su definición “*se ha(n) tenido bien presentes las lecciones aprendidas de intervenciones anteriores [...] así como las ventajas comparativas de la Cooperación Española*”. Las dudas que surgen son: ¿qué lecciones? ¿Cuáles son esas ventajas comparativas? Nada sobre esto en el documento. El apartado finaliza describiendo las cuatro líneas prioritarias que apoyará la cooperación española: Gobernanza democrática, cobertura de necesidades sociales, género y cultura.

Después se enumeran múltiples actividades posibles que se podrán apoyar, que consisten sobre todo en financiar formación, asistencia técnica, intercambios y pasantías para funcionarios, y aspectos muy genéricos como “fortalecimiento de la administración”, “fortalecimiento institucional en materia de medio ambiente” o “la mejora de oportunidades de las mujeres en el ámbito económico y la lucha contra la violencia de género mediante proyectos de desarrollo y asistencia técnica”.

El Acta termina con el apartado de Procedimientos Generales de Ejecución y Seguimiento, donde se indica que “*para conseguir los mejores resultados en la gestión de los fondos y cumplimiento de objetivos, ambas Partes acuerdan mantener relaciones periódicas con la finalidad de intercambiar información [...] y proponer en su caso aquellas modificaciones que se consideren necesarias*”. “*Ambas partes acuerdan informarse [...] sobre los procesos de selección de las empresas*”. “*Las Partes consideran conveniente que en el período de vigencia de la XI Comisión Mixta, la Comisión de Seguimiento y Evaluación se reúna con una periodicidad anual*”.

La conclusión es sencilla: ningún proyecto concreto, ningún indicador, no sólo de resultados sino ni siquiera de productos esperados y ningún compromiso concreto ni de financiación, ni de seguimiento y evaluación. Básicamente se acuerda seguir con el método habitual: ayuda a corto plazo, con criterios completamente opacos y sin ningún control de ejecución. ¿Hacer esto con una de las dictaduras más corruptas y menos respetuosas de los derechos humanos del mundo se puede denominar ayuda?

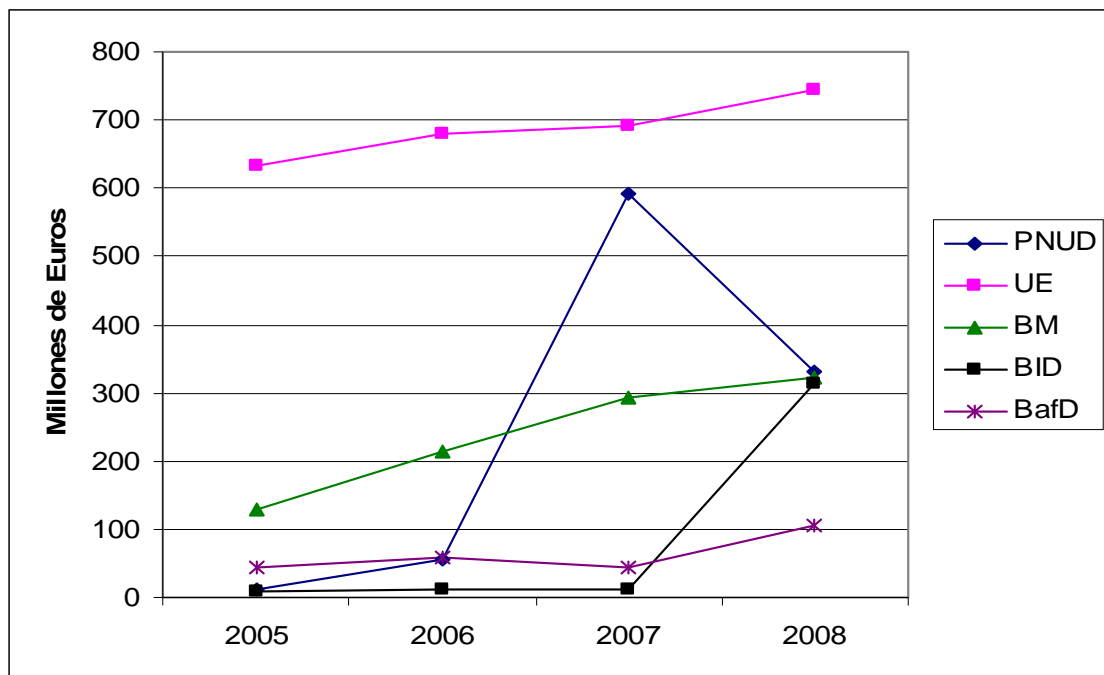




## 5. La calidad de la cooperación multilateral del Gobierno de España

Como ya se ha señalado, la apuesta principal del gobierno actual de España está siendo el apoyo a los organismos multilaterales (OM), que ha crecido un 198% desde 2005 hasta 2008 (es decir, se ha multiplicado casi por tres), y que supuso un 67% de la AOD total del gobierno en 2008 (ver de nuevo la gráfica 2). Por lo tanto, de cara a analizar la calidad de la ayuda del gobierno de España, es fundamental analizar la calidad con la que gestionan la ayuda estos organismos, al menos los principales a los que el gobierno de España otorga financiación en concepto de AOD (ver gráfica 5). En este apartado se analiza la principal información publicada a este respecto.

**Gráfica 4.** Evolución de AOD española recibida por los cinco principales canalizadores de AOD española: 2005-2008<sup>20</sup>.



Fuente: Elaboración propia con datos de DGPOLDE (2009a, 2008, 2007, 2006). PNUD: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. UE: Unión Europea. BM: Banco Mundial. BID: Banco Interamericano de Desarrollo. BafD: Banco Africano de Desarrollo.

Como ya se comentó arriba, el segundo objetivo estratégico del Plan Director vigente consiste en lograr una política multilateral activa y eficaz. Dentro de este objetivo, los principales compromisos del Plan son dos: mejorar la selectividad y concentración de la ayuda, y otorgarla de forma menos marcada y más previsible, a cambio de una mayor rendición de cuentas (Gobierno de España, 2009; p. 53). Para ello, el gobierno “pondrá un mayor énfasis en el seguimiento y la evaluación de los resultados de

<sup>20</sup> Los datos de esta gráfica corresponden al conjunto de la AOD española, cuya casi totalidad en el caso de organismos multilaterales corresponde a aportaciones del gobierno de España (la AGE).

*desarrollo de las contribuciones españolas a los distintos organismos multilaterales de desarrollo con los que trabaja” y “elaborará un Informe Anual de Acción Multilateral, que será presentado y debatido en el seno de la Comisión de Cooperación del Congreso de los Diputados y en la Comisión de Cooperación Internacional para el Desarrollo del Senado” (p. 58). Como también se ha señalado arriba, el informe anual no se ha publicado aún.*

Por otro lado, el GdE elaboró también en 2009 la estrategia multilateral española, que indica cuatro criterios de selección de socios multilaterales, de cara a establecer acuerdos de asociación preferente, es decir, otorgarles más dinero y a más largo plazo: (1) la contribución a la gobernanza del sistema internacional de cooperación; (2) su complementariedad con la cooperación española; (3) su relevancia en términos de movilización de recursos; y (4) la calidad, eficacia y eficiencia de sus actividades, incluida su capacidad de auto evaluación (DGPOLDE, 2009). Por último, la AECID indica que *“la Cooperación Española da prioridad en las contribuciones a aquellos organismos capaces de establecer una mejor coordinación con otros organismos y gobiernos locales, así como a aquellos que contribuyen a facilitar la participación de la sociedad civil en los procesos de debate y decisión en torno al desarrollo humano sostenible y la erradicación de la pobreza.”* (AECID, 2010).

Esto es todo lo que se puede encontrar en los documentos oficiales, aspectos todos ellos muy genéricos que no nos permiten entender cómo se seleccionan actualmente, ni cómo se van a seleccionar en el futuro, los principales organismos canalizadores de la ayuda del GdE.

El principal instrumento “oficial” existente para el análisis de la calidad de los organismos multilaterales es el llevado a cabo por la red MOPAN (Multilateral Organisation Performance Assessment Network), que es una plataforma formada y financiada por los gobiernos de 12 países europeos (entre los que se encuentra España), Australia, Canadá y Corea del Sur<sup>21</sup>. Esta plataforma analiza 3-4 organismos multilaterales cada año, valorando la calidad de la asociación o partenariado de dichos

---

<sup>21</sup> Otra iniciativa oficial internacional que se está tratando de llevar a cabo son las Revisiones por Pares (Peer Reviews) de OM llevadas a cabo de forma conjunta por la Red de Evaluación del Desarrollo del CAD-OCDE y el Grupo de Evaluación de Naciones Unidas. Esta iniciativa surge en 2004 y hasta la actualidad sólo se han llevado a cabo evaluaciones de cinco organismos de Naciones Unidas (PNUD, UNICEF, PMA, Fondo para el Medio Ambiente Mundial y la Oficina de Servicios de Supervisión Interna de las Naciones Unidas). El principal problema de este tipo de evaluaciones “por pares” es que los evaluadores actúan como juez y parte, ya que todos estos organismos pertenecen a Naciones Unidas, que a su vez forma parte del CAD.

organismos con los principales actores en el terreno (gobierno central, gobiernos locales, ONG, empresas y otros organismos internacionales). El principal problema es que el método de análisis consiste en cuestionarios sobre la percepción (que por definición es subjetiva) de dicha asociación, rellenados exclusivamente por los empleados de las embajadas y oficinas de cooperación en el terreno de los gobiernos que forman parte de la red MOPAN. Es decir, tal y como indica el nombre que tienen los informes anuales (“La Percepción de los donantes sobre el comportamiento asociativo multilateral en el país”) el método de análisis utilizado no garantiza ni la independencia ni la objetividad de la evaluación. Además, el análisis parte de la idea que tienen todavía muchos gobiernos donantes de que apoyar la apropiación y el alineamiento (o la asociación) con cualquier gobierno receptor, sea cual sea su grado de eficacia y de respeto de los DDHH, es bueno (ver por ejemplo MOPAN, 2009). Este no es ni el espíritu ni la letra de la DP, a la que están suscritos dichos gobiernos.

En el caso de las aportaciones que realiza el GdE a los OM, no existe apenas información relativa a su gestión, sus resultados, o su eficacia. Se puede entrar en las páginas de Internet de los respectivos organismos y encontrar con suerte algo de información sobre los programas y fondos que se están realizando con financiación española, pero poco más. Todos los gobiernos donantes firman algún tipo de documento de colaboración con los organismos a los que financian proyectos, programas, fondos o convenios especiales (es decir, más allá de la cuota anual obligatoria que se paga por ser miembro de una OM) pero, como ya se señaló en el apartado anterior, en el caso del GdE sólo está publicado el nuevo acuerdo de Asociación Estratégica 2010-2012 firmado entre el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación (MAEC) y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Se analizan a continuación los elementos de calidad y eficacia que figuran en este acuerdo (ver MAEC, 2009b).

El Marco de Asociación Estratégica 2010-2012 entre el MAEC y el PNUD se firma en Noviembre de 2009, con un presupuesto de casi 400 millones de Euros de donación para los tres años. De cara a justificar la selección del PNUD como uno de los principales canalizadores de AOD del Gobierno de España, se argumenta que *“el PNUD se ha mantenido abierto a los exámenes y evaluaciones externos, usando tanto sus propios instrumentos, como las herramientas de evaluación de sus socios, siempre con resultados positivos consistentes”* (p. 13 del Documento de Bases anejo al convenio firmado). Las preguntas que surgen son obvias: ¿qué evaluaciones?

¿Cuáles han sido los resultados? ¿Cómo sabemos que son “positivos consistentes”? No aparece nada de esto en el acuerdo.

Uno de los aspectos principales que remarca el acuerdo es que “*se establece sobre la base de una asociación para resultados de desarrollo y la mejora de la eficacia de la ayuda*” (p. 4). Para lograr esto el acuerdo obliga al PNUD a elaborar un informe anual de seguimiento y dos evaluaciones externas (una intermedia y otra final). Por lo tanto, en tres años tendremos al menos cinco informes de seguimiento o evaluación. ¿No es esto exagerado? ¿Obedece a la voluntad de evaluar bien los resultados o de gastar parte del dinero en consultores del organismo canalizador y del país donante? La cuestión clave, tal y como se indica en el segundo apartado, consiste en ver cómo se han establecido los indicadores de resultados: ¿son de resultados o sólo de productos? ¿Son claros, objetivos y sencillos de medir? ¿Se establecen metas concretas a alcanzar? Lamentablemente la respuesta es que son subjetivos, muy difíciles de medir, sólo relativos a productos y sin meta alguna que alcanzar, por lo que, a pesar de los cinco informes, nunca se podrá saber si la financiación española a través del PNUD tuvo algún resultado o si fue eficaz en lograr algún objetivo (ver Cuadro 1 en página siguiente).

A modo de conclusión de este apartado, se puede decir que sabemos muy poco sobre la eficacia y la calidad de la ayuda gestionada por los distintos OM. Por un lado, se trata de organismos dotados en principio de mayor legitimidad, independencia política y capacidad técnica que los departamentos de cooperación de los distintos gobiernos donantes, razones importantes para canalizar una significativa proporción de la ayuda a través de ellos. Por otro lado, existen unos 230 organismos multilaterales, más que la suma de países donantes y receptores juntos (Kharas, 2007), lo cual supone que hay una enorme superposición de tareas, graves problemas de descoordinación, y sobre todo, un enorme gasto de intermediación. La solución, a nuestro modo de entender, consiste en la selección por parte de los gobiernos donantes de aquellos OM que ofrezcan más garantías de gestionar y ejecutar la ayuda de acuerdo a los compromisos de la DP, exactamente igual que todo lo argumentado a lo largo del documento para analizar la calidad de los gobiernos donantes. A través de estos procesos de selección, lo ideal sería que se produjese una progresiva desaparición de organismos multilaterales, de forma que quedasen los de mayor calidad, especializados cada uno en uno o varios sectores no superpuestos.

**Cuadro 1.** Análisis del marco de “resultados” de la Asociación Estratégica MAEC-PNUD.

Por problemas de espacio, simplemente se señala como ejemplo el “resultado” del primer área temática, de cuatro que contempla el convenio. Los indicadores de “resultados” de las otras áreas temáticas son prácticamente iguales (la tabla completa de “resultados” figura en el anejo 1 del Documento de Bases de la Asociación Estratégica; ver MAEC, 2009).

Área temática 1: lucha contra la pobreza y logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).

Resultado: Aumentar las capacidades nacionales y locales de planificación, implementación, supervisión y comunicación de estrategias basadas en los ODM.

Indicadores:

1.1.1 Porcentaje de oficinas del PNUD que han integrado este resultado en el diseño a nivel de proyectos

1.1.2. Porcentaje de evaluaciones y encuestas independientes que valoran la contribución del PNUD a la reducción de la pobreza y al logro de los ODM, como algo positivo.

1.1.3. Número de gobiernos locales que han elaborado e implementado, con el respaldo del PNUD y el FNUDC, planes de desarrollo local a favor de los pobres.

Se puede ver que ni el resultado ni los indicadores cumplen ninguno de los criterios para ser verdaderos indicadores de resultados: ¿cómo se mide el aumento de capacidades? ¿Qué significa “integrar este resultado” en los proyectos? ¿Qué evaluaciones independientes? ¿Qué significa “valorar la contribución del PNUD... como algo positivo”? Por último, sí se puede medir el número de planes locales elaborados, pero la elaboración de un plan es un producto, no un resultado. Y además, ni siquiera establecen metas para este producto. Lo más probable que ocurra, como ha ocurrido hasta ahora con los planes de desarrollo a nivel nacional, es que se elaboren algunos o muchos planes locales, en función de si los gobiernos locales ven que sirven para obtener recursos de cooperación, pero nada se sabrá sobre si sirven o no para fomentar el desarrollo<sup>22</sup>.

*Fuente: MAEC 2009b.*

Para poder llevar todo esto a cabo, la tarea más urgente es mejorar la calidad (independencia y rigor) de las evaluaciones del funcionamiento de los organismos multilaterales y hacerlas públicas.

<sup>22</sup> El Departamento de Evaluación del Banco Mundial - principal promotor de la iniciativa de ligar la financiación a la elaboración de planes nacionales de desarrollo, denominados Poverty Reduction Strategy Papers (PRSP) - concluye que: “los países se han centrado más en completar documentos, que les dan acceso a recursos, que en mejorar sus procesos domésticos” y que “no hay indicadores intermedios de lo que se espera conseguir, lo que hace difícil evaluar el progreso”. (BM, 2004: p. viii). También indica que la “insuficiente priorización, inadecuada valoración de costes y la tendencia de evitar reformas estructurales controvertidas...hacen que los PRSP no sirvan como efectivas hojas de ruta estratégicas” (BM, 2005).

## 6. Conclusiones

En el campo de la ayuda oficial para el desarrollo, los dos objetivos prioritarios del Gobierno de España (GdE) desde 2005 hasta la actualidad han sido, y serán hasta 2012, aumentar su cantidad y su calidad. La cantidad se ha multiplicado por dos entre 2005 y 2008, pero ¿qué ha pasado hasta ahora con la calidad? A partir de los datos y los documentos existentes, en este estudio se ha podido constatar que el GdE:

- 1) No parece tomar en consideración ni la eficacia ni el respeto de los derechos humanos de los gobiernos receptores a la hora de determinar la cantidad o el instrumento de canalización de la ayuda que les otorga.
- 2) En cuanto a los criterios teóricos para la selección geográfica de beneficiarios, no parecen tener relación con la práctica, y no contienen ninguna consideración sobre cómo seleccionar a los actores que actúan como contraparte, aspecto más importante, de cara a mejorar la calidad, que la selección de un país u otro.
- 3) La gran mayoría del aumento de la ayuda de los últimos años se ha canalizado a través de organismos multilaterales, pero, a pesar de haber redactado unos supuestos criterios de selección en varios documentos oficiales, es imposible en la práctica poder determinar por qué motivos se seleccionan unos y no otros como socios preferenciales o estratégicos.
- 4) Los documentos de planificación de la ayuda desde 2005 hasta la actualidad apuestan de forma prioritaria por la calidad y la eficacia de la ayuda, en el marco de la Declaración de París y la Agenda de Accra para la Acción. No obstante, aparte de innumerables planes y algunos documentos estratégicos, aún no se ha llevado prácticamente nada a cabo.
- 5) La apuesta más importante del GdE por mejorar la calidad de la ayuda consiste en la realización y evaluación independiente y pública de los nuevos “Marcos de Asociación” plurianuales, con presupuestos y marcos de resultados para rendir cuentas, tanto con los gobiernos receptores como con los organismos multilaterales. Esta apuesta puede ser muy útil para mejorar la calidad de la ayuda, sobre todo si incluye la publicación de los resultados obtenidos en cada uno de los distintos programas y proyectos que contendrán dichos marcos de asociación. No obstante, y pese a haberse comprometido a publicar varios de ellos durante 2009,

sólo se ha publicado hasta la actualidad un marco de asociación con el PNUD para 2010-2012. Del análisis de este marco de asociación se desprende, en primer lugar, que sigue siendo imposible para el público conocer los criterios reales que utiliza el GdE para seleccionar a sus socios estratégicos. En segundo lugar, que los supuestos marcos de resultados en realidad no lo son, pues no contienen los resultados concretos de desarrollo que se pretenden alcanzar a través de ellos. En tercer lugar, aparece un presupuesto pero se indica de forma clara y contundente que es meramente ilustrativo y que por lo tanto no supone un compromiso de financiación del GdE.

- 6) La cuestión que no se plantea, ni siquiera en la planificación, es cómo se va a vincular o condicionar la ayuda a la rendición de cuentas de los canalizadores y receptores de ésta. Se puede ver pues, que la estrategia del GdE no parece asumir ningún compromiso, que es justo el espíritu de la Declaración de París. El GdE no se compromete a financiar nada a medio plazo, pero a cambio, tampoco parece que pedirá cuentas sobre resultados ni a los organismos multilaterales ni a los gobiernos receptores, que son los principales receptores de ayuda del GdE.
- 7) Por último, y a raíz de los puntos anteriores, se puede indicar que, si bien el discurso del GdE está en línea con los principales consensos internacionales sobre eficacia de la ayuda, la práctica respecto a los principales canalizadores y receptores de su ayuda (organismos multilaterales y gobiernos) parece seguir siendo la de siempre: conceder ayuda a corto plazo, con condiciones opacas, sin indicar los productos o resultados esperados y sin ningún mecanismo serio de seguimiento y evaluación.

A partir de este análisis, la pregunta fundamental que surge es por qué está ocurriendo esto. ¿Por qué el GdE tiene un discurso centrado en la calidad y la eficacia de la ayuda, basada en el compromiso mutuo y explícito de otorgar una financiación predecible, a cambio de una mayor eficacia y transparencia en su gestión y el respeto de los derechos humanos, pero en la práctica no lo lleva a cabo? La respuesta es sencilla: el GdE quiere utilizar la ayuda oficial para el desarrollo (AOD) no sólo para ayudar, sino para lograr otra serie de objetivos paralelos. En primer lugar, utilizar la AOD para favorecer los intereses económicos españoles en el extranjero (internacionalización de empresas, obtención de energía, etc.). En segundo lugar, ganar votos de ciudadanos que sólo tienen información sobre la cantidad de ayuda



que se da. En tercer lugar, utilizar la AOD para lograr un mayor control de la emigración en el país de origen. En cuarto lugar, utilizar la AOD para posicionar a España en los debates y organismos internacionales. Y en último lugar, tratar de lograr algún resultado en cuanto a reducción de pobreza, mejora de derechos humanos, etc., pero siempre y cuando no impida alcanzar el resto de metas, mucho más tangibles para los intereses a corto plazo del agente donante. Y aquí está el problema. Lo ideal, lo fantástico, sería conseguir todas las metas, pero en el mundo real esto no es posible en la mayoría de los casos y se hace necesario priorizar intereses y objetivos. O mejor todavía, llamar a cada cosa por su nombre, utilizando otras partidas presupuestarias, fuera del concepto de AOD.

Todo esto no es en absoluto algo novedoso. Un ejemplo claro es el famoso y enormemente criticado FAD (Fondo de Ayuda al Desarrollo) del GdE, que consiste en una línea de crédito para la exportación de empresas españolas, y que desde su creación en 1976 hasta la actualidad se ha contabilizado como AOD. Después de muchos años de campaña en contra por parte de la sociedad civil española, se ha logrado que el Consejo de Ministros del 6 de Noviembre de 2009 enviase al parlamento una propuesta de eliminar el FAD, y a cambio crear dos nuevos fondos independientes entre sí: un Fondo para la Promoción del Desarrollo (FONPRODE), con créditos desligados de intereses comerciales españoles, y un Fondo de Internacionalización de la Empresa (FIEM), con créditos ligados. Esto es mucho más lógico y coherente. El GdE debe cumplir con su responsabilidad de fomentar la internacionalización de las empresas españolas, pero no debe confundir a los ciudadanos llamándolo “ayuda” para luchar contra la pobreza y promover los derechos humanos<sup>23</sup>.

La solución es sencilla desde un punto de vista conceptual. En primer lugar, utilizar la ayuda sólo con el objetivo de ayudar. Si hace falta crear otros fondos para otros objetivos, se deben crear. En segundo lugar, seguir los compromisos de la Declaración de París y la Agenda de Accra para la Acción y establecer contratos a medio plazo con los receptores y/o canalizadores de la ayuda del GdE. En estos contratos el GdE se debe comprometer a financiar los programas, proyectos y otras actuaciones allí establecidas bajo un presupuesto. A cambio, el receptor o canalizador de la ayuda se compromete a lograr ciertos resultados de desarrollo y a avanzar en el respeto y

---

<sup>23</sup> No obstante, en la propuesta de Ley que ha presentado el GdE ante el Congreso pretende contabilizar al menos una parte del Fondo de Internacionalización de la Empresa como AOD.

protección de los derechos humanos. Por último, queda el paso de establecer *a priori* y de forma explícita y pública cómo se medirán estos resultados y estos derechos humanos, y cuáles serán los mecanismos a seguir por ambas partes en casos de incumplimiento del contrato. Esto último se denomina en la literatura “diseño de la condicionalidad”, aspecto del que existe abundante literatura y algo de práctica<sup>24</sup>.

No obstante, lo que parece lógico y sencillo conceptualmente, es probable que no se lleve a la práctica por intereses políticos y por seguir con la idea de utilizar la ayuda para lograr otros objetivos. O mejor dicho, puede ocurrir que parezca que se está llevando a cabo, pero se mantenga la práctica de siempre. Que aparezcan más planes y nuevos marcos de asociación, pero que cambie muy poco la práctica de la ayuda. Es aquí donde reside la responsabilidad de la sociedad civil española: en analizar si los documentos del GdE (o de otros agentes donantes oficiales como las Comunidades Autónomas y los ayuntamientos) se traducen en algún cambio práctico. En este sentido, podemos prever los detalles en los que más nos tendremos que fijar. Se trata de analizar en detalle los nuevos contratos o acuerdos de ayuda que se hagan públicos. ¿Contienen un compromiso de presupuesto o se trata simplemente de datos indicativos? ¿Contienen resultados concretos a alcanzar, incluyendo línea base y línea final? ¿Se miden y publican los resultados finalmente obtenidos? ¿Existe un mecanismo explícito de condicionalidad de la ayuda? Veremos.

Otro problema actual es la cuestión de la relación entre la cantidad y la calidad de la ayuda. ¿Se pueden lograr también estos dos objetivos de forma simultánea? En nuestra opinión, si bien lo ideal sería que sí, la respuesta es que no. Numerosos autores determinan de hecho que la cantidad es uno de los principales enemigos de la mejora de la eficacia y del respeto de los derechos humanos de los gobiernos receptores (ver por ejemplo Azam, Devarajan y O’Connell, 1999; Brautigam, 2000; y Moss, Pettersson y van de Walle, 2006). La enorme presión por desembolsar ayuda, por llegar al objetivo cuantitativo marcado, unido a la búsqueda de otros objetivos con la ayuda, es una de las causas fundamentales de que no se condicione la ayuda ni al logro de resultados ni al cumplimiento de los derechos humanos. Y esto, en el contexto de los países más pobres del mundo, con los peores gobiernos del mundo,

---

<sup>24</sup> Para una discusión de la teoría, la práctica y los debates en torno a la condicionalidad, ver Bandeira (2009). Como ejemplo de su diseño en la práctica, ver la guía de condicionalidad de la agencia oficial de cooperación internacional británica (DFID, 2009). Tal y como se ha indicado a lo largo de este estudio, un aspecto clave es no confundir país con organismo receptor. Si un gobierno receptor no cumple su parte del trato, el donante puede seguir cooperando con la población de dicho país a través de otros medios, normalmente a través de contrapartes como ONGDs y organismos multilaterales.

supone que la calidad pierde, los pobres pierden. Pero los canalizadores ganan, y de ahí viene el énfasis en la cantidad.

Por último, es conveniente señalar algunos aspectos que no se han estudiado en este informe, pero que también son importantes de cara a mejorar la calidad de la cooperación para el desarrollo del GdE. En primer lugar estaría la denominada Coherencia de Políticas, que apenas se ha entrado en ella en este documento, y que por lo que se ha podido ver aquí, parece que tampoco ha entrado el GdE. En segundo lugar, y como ya se ha señalado, es fundamental analizar la eficacia y rendición de cuentas de los organismos multilaterales, ya que se puede afirmar que son los principales gestores de la ayuda del GdE. Por último, también estaría el análisis de la eficacia y la calidad de la ayuda canalizada a través de las ONGD. Existe literatura sobre rendición de cuentas, transparencia y gobierno de las ONGD (ver por ejemplo la página de Internet de la Fundación Lealtad), pero todavía se sabe muy poco sobre su eficacia y calidad en la lucha contra la pobreza.

## 7. Referencias

- AECID. 2010. *Multilateralismo Activo y Eficaz*. Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación. Gobierno de España. Descargado el 2 de febrero de 2010 de <http://www.aecid.es/web/es/cooperacion/coop-multilateral/Multilateral.html>
- AECID. 2009a. *Normas de Seguimiento y Justificación de Proyectos y Convenios de ONGD*. Resolución de 24 de Marzo de 2009. Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación. Gobierno de España.
- AECID. 2009b. *Contrato de Gestión de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo*. Orden PRE/1914/2009, de 13 de julio. Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación. Gobierno de España.
- Azam, Jean-Paul, Shantayanan Devarajan y Stephen O'Connell. 1999. *Aid Dependence Reconsidered. Policy Research Working Paper 2144*. Banco Mundial, Washington, D.C.
- Bandeira, Pablo. 2009. "El Desarrollo Institucional en el Contexto de la Ineficacia de la Ayuda: ¿Qué Podemos Hacer?". *Revista de Fomento Social* 255: 459-498.
- Brautigam, Deborah. 2000. *Aid Dependence and Governance*. Expert Group on Development Issues, Estocolmo.
- BM. 2009. *IDA Resource Allocation Index 2008*. Banco Mundial, Washington, D.C.
- BM. 2007. *Results-Based National Development Strategies: Assessment and Challenges Ahead*. Banco Mundial, Washington, D.C.
- BM. 2005. *The Poverty Reduction Initiative: Findings of Ten Country Case Studies of World Bank and IMF Support*. Departamento de Evaluación de Operaciones del Banco Mundial, Washington, D.C.
- BM. 2004. *The Poverty Reduction Initiative: An Independent Evaluation of the World Bank's Support through 2003*. Departamento de Evaluación de Operaciones del Banco Mundial, Washington, D.C.
- DFID. 2009. *Implementing the UK's Conditionality Policy*. How to note. Department for International Development. Gobierno de Reino Unido.

DGPOLDE. 2010. *Plan Anual de Cooperación Internacional (PACI) 2010*. Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas para el Desarrollo. Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación. Gobierno de España.

DGPOLDE. 2009a. *Seguimiento del Plan Anual de Cooperación Internacional (PACI) 2008*. Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas para el Desarrollo. Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación. Gobierno de España.

DGPOLDE. 2009b. *Plan Anual de Cooperación Internacional (PACI) 2009*. Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas para el Desarrollo. Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación. Gobierno de España.

DGPOLDE. 2009c. *Estrategia Multilateral de la Cooperación Española para el Desarrollo*. Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas para el Desarrollo. Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación. Gobierno de España.

DGPOLDE. 2008. *Seguimiento del Plan Anual de Cooperación Internacional (PACI) 2007*. Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas para el Desarrollo. Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación. Gobierno de España.

DGPOLDE. 2007. *Seguimiento del Plan Anual de Cooperación Internacional (PACI) 2006*. Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas para el Desarrollo. Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación. Gobierno de España.

DGPOLDE. 2006. *Seguimiento del Plan Anual de Cooperación Internacional (PACI) 2005*. Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas para el Desarrollo. Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación. Gobierno de España.

Gobierno de España. 2009. *Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012*. Aprobado por el Consejo de Ministros el 13 de Febrero de 2009. Gobierno de España.

Kaufmann, Daniel, Aart Kraay y Massimo Mastruzzi. 2009. "Governance Matters VIII: Aggregate and Individual Governance Indicators 1996-2008". *World Bank Policy Research Working Paper No. 4978*. Banco Mundial, Washington, D.C.

- Kharas, Homi. 2007. *Trends and Issues in Development Aid*. Wolfensohn Center for Development. Working Paper 1.
- Larrú, José María. 2010. *¿Más es Mejor? Reflexiones en torno a la Calidad de la Ayuda Española*. Documentos para el Debate. DeCiDe.
- MAEC. 2009a. *XI Comisión Mixta Guinea Ecuatorial-España de Cooperación para el Desarrollo 2009-2011*. Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación. Gobierno de España.
- MAEC. 2009b. *Marco de Asociación Estratégica 2010-2012 entre el MAEC y el PNUD*. Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación. Gobierno de España.
- MOPAN. 2009. *The Annual MOPAN Survey 2008: Donor Perceptions of Multilateral Partnership Behaviour at Country Level*. Multilateral Organisations Performance Assessment Network.
- Moss, Todd, Gunilla Pettersson y Niclas van de Walle. 2006. *An Aid-Institutions Paradox? A Review Essay on Aid Dependency and State Building in Sub-Saharan Africa*. Working Paper Number 74. Center for Global Development, Washington, D.C.
- OCDE. 2008a. *Agenda de Accra para Acción*. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. Foro de Alto Nivel celebrado en Accra, el 4 de Septiembre de 2008.
- OCDE. 2008b. *2008 Survey on Monitoring the Paris Declaration*. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. París.
- OCDE. 2005. *Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo*. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. Foro de Alto Nivel celebrado en París, del 28 de Febrero al 2 de Marzo de 2005.
- Tezanos, Sergio. 2008. *Cooperación para el Desarrollo. Asignación Geográfica de la Ayuda Española*. Biblioteca Nueva, Madrid.

## ANEXO 1: LOS INDICADORES DE EFICACIA DE LA AYUDA DE LA DECLARACIÓN DE PARÍS

**Tabla 4:** Los indicadores de eficacia de la ayuda de la Declaración de París.

	APROPIACIÓN	METAS PARA 2010
1	Los socios tienen estrategias de desarrollo operativas — Nº de países con estrategias nacionales de desarrollo (incluso ERP) con prioridades estratégicas claras y vinculadas a un marco de gastos a medio plazo, que quedan reflejadas en los presupuestos anuales.	Como mínimo, el 75% de los países socios tendrán estrategias de desarrollo operativas.
	ALINEACIÓN	METAS PARA 2010
2	Sistemas nacionales fiables — Nº de países socios cuyos sistemas de gestión de las finanzas públicas y de aprovisionamiento (a) cumplen con las buenas prácticas generalmente adoptadas o (b) tienen instaurado un programa de reformas para conseguirlo.	(a) Gestión de las finanzas públicas — La mitad de los países socios avanzarán, como mínimo, un nivel (a saber, 0.5 puntos) en la escala de desempeño de la gestión de las finanzas públicas (PFM/CPIA Evaluación Institucional y Política del País). (b) Aprovisionamiento — Un tercio de los países avanzará, como mínimo, un nivel (es decir, del D al C, del C al B o del B al A) en la escala de cuatro puntos utilizada para valorar el desempeño con respecto a este indicador.
3	Los flujos de ayuda se alinean con las prioridades nacionales — Porcentaje de flujos de ayuda para el sector estatal que se refleja en los presupuestos nacionales de los socios.	Reducir a la mitad los no reflejados — reducir a la mitad el porcentaje de flujos de ayuda para el sector estatal que no se reflejan en el(los) presupuesto(s) estatal(es) (reflejándose, como mínimo, un 85% en el presupuesto).
4	Reforzar las capacidades con apoyo coordinado — Proporcionada vía programas coordinados coherentes con las estrategias de desarrollo nacional de los países socios.	El 50% de los flujos de cooperación técnica se aplicará vía programas coordinados coherentes con las estrategias de desarrollo nacional.
		PORCENTAJE DE DONANTES
5a	Uso de sistemas de gestión de las finanzas públicas del país — Porcentaje de donantes y de flujos de ayuda que utilizan los sistemas de gestión financiera pública de los países socios que (a) cumplen con las buenas prácticas generalmente adoptadas o (b) tienen instaurado un programa de reformas para conseguirlo.	Puntos*    Objetivo 5 +        Todos los donantes utilizarán los sistemas de PFM de los países. 3,5 a     El 90% de los donantes utilizarán los sistemas de PFM de los países. 4,5
		PORCENTAJE DE FLUJOS DE AYUDA
5a		Puntos*    Objetivo 5 +        Una reducción de dos tercios en el % de ayuda al sector público que no utiliza los sistemas de PFM de los países socios. 3,5 a     Una reducción de un tercio en el % de ayuda al sector público que no utiliza los sistemas de PFM de los países socios. 4,5
		PORCENTAJE DE DONANTES
5b	Uso de los sistemas de aprovisionamiento del país — Porcentaje de donantes y de flujos de ayuda que utilizan los sistemas de aprovisionamiento de los países socios, que (a) cumplen con las buenas prácticas generalmente adoptadas o (b) tienen instaurado un programa de reformas para conseguirlo.	Puntos*    Objetivo A            Todos los donantes utilizarán los sistemas de aprovisionamiento de los países. B            El 90% de los donantes utilizarán los sistemas de aprovisionamiento de los países.
		PORCENTAJE DE FLUJOS DE AYUDA
5b		Puntos*    Objetivo A            Una reducción de dos tercios en el % de ayuda al sector público que no utiliza los sistemas de aprovisionamiento de los países socios. B            Una reducción de un tercio en el % de ayuda al sector público que no utiliza los sistemas de aprovisionamiento de los países socios.



**Tabla 4:** Los indicadores de eficacia de la ayuda de la Declaración de París. Los indicadores de eficacia de la ayuda de la Declaración de París (continuación).

6	Reforzar la capacidad evitando estructuras de implementación paralelas — Número de unidades de ejecución de proyectos (PIU) paralelas por país.	Reducir en dos tercios el número de unidades de ejecución de proyectos (PIU) paralelas.
7	La ayuda es más predecible — Porcentaje de desembolsos de ayuda liberados de acuerdo con programas adoptados dentro de marcos anuales o multianuales.	Reducir a la mitad la diferencia — reducir a la mitad el porcentaje de ayuda no desembolsada dentro del ejercicio fiscal para el que se había programado.
8	Ayuda desligada — Porcentaje de ayuda bilateral desligada.	Progresos continuos a lo largo del tiempo.
<b>ARMONIZACIÓN</b>		<b>METAS PARA 2010</b>
9	Uso de disposiciones o procedimientos comunes — Porcentaje de ayuda suministrada como enfoques basados en programas.	El 66% de los flujos de ayuda se suministrarán en el contexto de enfoques basados en programas.
10	Fomentar análisis comunes — Porcentaje de (a) misiones de campo o (b) trabajos analíticos sobre países, incluyendo análisis de diagnóstico que son conjuntos.	(a) El 40% de las misiones de campo de donantes será conjunto.
		(b) El 66% de los trabajos analíticos sobre países será conjunto.
<b>GESTIÓN ORIENTADA A RESULTADOS</b>		<b>METAS PARA 2010</b>
11	Marcos orientados a los resultados — Número de países con marcos sólidos de evaluación del desempeño transparentes y supervisables para medir los progresos con respecto a (a) las estrategias de desarrollo nacionales y (b) los programas sectoriales.	Reducir el déficit en un tercio — Reducir el porcentaje de países sin marcos de desempeño transparentes y supervisables en un tercio.
<b>RESPONSABILIDAD MUTUA</b>		<b>METAS PARA 2010</b>
12	Mutua responsabilidad — Número de países socios que evalúan sus progresos mutuos poniendo en práctica los compromisos acordados sobre la eficacia de la ayuda incluyendo aquellos mencionados en esta Declaración.	Todos los países socios habrán instaurado revisiones de evaluación mutua.

Fuente: OCDE (2005).



## ANEXO 2: DERECHOS HUMANOS, APROPIACIÓN Y AYUDA DEL GOBIERNO DE ESPAÑA POR PAÍSES

*Tabla 5. AOD del GdE a los países cuyos gobiernos o estados menos respetan y protegen los DDHH.*

País	Índice de DDHH 2008	Índice de apropiación 2007	AOD a contrapartes civiles y multilaterales 2008 (€)	AOD a contraparte gubernamental 2008 (€)	Apoyo presupuestario 2007/08 (€)
SOMALIA	0,52		15.193.374	<b>1.896.791</b>	0
MYANMAR	1,29		7.016.237	<b>1.435.591</b>	0
ERITREA	1,61		3.680.359	<b>1.203.140</b>	0
TURKMENISTÁN	1,73		315.050	35.838	0
COREA, R. P. D.	1,79		1.338.597	197.940	0
ZIMBABWE	1,90		7.082.598	<b>2.128.650</b>	0
SUDÁN	1,91		34.731.306	<b>14.638.415</b>	0
GUINEA ECUATORIAL	1,94		766.900	<b>7.602.806</b>	1.489.611
AFGANISTÁN	2,02		55.608.339	<b>20.393.116</b>	0
UZBEKISTÁN	2,07		1.872.970	647.895	0
CONGO, REP. DEM.	2,10		43.555.983	<b>4.200.009</b>	0
IRAK	2,19		8.714.215	<b>88.506.032</b>	0
CHAD	2,25		8.603.155	<b>2.337.075</b>	0
GUINEA	2,39		4.289.536	1.072.697	0
CUBA	2,49		7.090.483	<b>8.665.620</b>	29.995
COSTA DE MARFIL	2,59		6.402.058	<b>4.404.349</b>	0
LAOS	2,63		2.108.293	554.814	0
LIBIA	2,65		83.264	3.030	0
BIELORRUSIA	2,67		578.299	299.019	0
TAYIKISTÁN	2,91	5	4.386.268	771.465	0
SIRIA	2,97		6.795.959	1.675.794	0
CENTROAFRICANA, REP.	2,99		3.669.657	1.327.917	0
IRÁN	3,04		1.239.438	258.206	0
ANGOLA	3,07		15.666.756	160.117	0
CONGO, REP.	3,08		3.252.410	648.845	0
CHINA	3,22		11.259.084	<b>28.049.734</b>	0

Fuentes: Elaboración propia con datos de Kauffman, Kraay y Mastruzzi (2009), BM (2007), DGPOLDE (2009a) y DGPOLDE (2008).

Nota: El índice de DDHH de 2008 para los gobiernos o estados receptores de AOD del GdE va desde 0,5 hasta 8,78. Para facilitar la interpretación y de forma meramente ilustrativa se ha procedido en primer lugar a dividir a los gobiernos en tres grupos de igual tamaño según su índice de DDHH (de 0,5 a 3,26; de 3,27 a 6,02; y de 6,03 a 8,78). El grupo intermedio (de 3,27 a 6,02) se ha subdividido a su vez en grupo suspenso o mediocre (3,27 a 5) y aprobado (5,01 a 6,02). El índice de apropiación original se ha transformado para tener una escala de 0 a 10.

**Tabla 6.** AOD del GdE a los países cuyos gobiernos o estados respetan y protegen de manera mediocre los DDHH

País	Índice de DDHH 2008	Índice de apropiación 2007	AOD a contrapartes civiles y multilaterales 2008 (€)	AOD a contraparte gubernamental 2008 (€)	Apoyo presupuestario 2007/08 (€)
VIETNAM	3,26	8	34.059.210	22.443.772	16.500.000
GUINEA-BISSAU	3,28		8.245.357	3.724.944	4.500.000
YEMEN	3,30	5	3.996.149	586.015	0
VENEZUELA	3,33		1.768.134	4.581.221	487.382
AZERBAIYÁN	3,41	5	1.187.500	166.342	0
CAMERÚN	3,44	5	15.117.451	4.661.622	0
CAMBOYA	3,46		11.749.230	3.047.606	0
<b>HAITÍ</b>	3,47		19.578.077	<b>19.984.768</b>	8.048.382
ETIOPÍA	3,50	8	97.466.496	13.284.651	5.000.000
TOGO	3,51		2.641.548	1.682.583	0
<b>PAKISTÁN</b>	3,53	5	25.606.590	<b>6.807.268</b>	0
KIRGUISTÁN	3,55	5	4.232.169	470.364	0
<b>MAURITANIA</b>	3,55	5	12.754.131	<b>12.887.351</b>	1.076.622
KAZAJSTÁN	3,68		827.950	191.187	0
RUANDA	3,69	8	24.422.694	2.159.266	0
<b>ARGELIA</b>	3,71		4.717.428	<b>44.776.756</b>	352.382
SWAZILANDIA	3,72		585.003	1.254.498	0
<b>PALESTINOS, TERRIT.</b>	3,74		88.605.284	<b>10.946.971</b>	5.000.000
YIBUTI	3,80		935.752	391.677	0
BURUNDI	3,84		5.685.074	5.115.332	0
NIGERIA	3,87	5	15.498.215	19.322.184	0
NEPAL	4,00	5	8.512.851	2.023.003	0
GABÓN	4,09		706.279	620.927	0
LIBERIA	4,16		15.093.458	11.762.966	0
EGIPTO	4,18		15.652.764	9.362.177	185.696
COMORES	4,18		492.996	640.280	0
ECUADOR	4,25		25.489.998	7.032.695	1.825.985
GAMBIA	4,31		1.266.043	1.120.220	0
BANGLADESH	4,31	5	24.610.080	5.440.867	0
KOSOVO	4,32		692.080	310.866	0
PARAGUAY	4,33		6.003.792	8.699.578	621.382
<b>GUATEMALA</b>	4,34		13.822.336	<b>140.199.808</b>	9.039.382
SIERRA LEONA	4,38		5.931.867	1.563.454	0
<b>TÚNEZ</b>	4,44		7.377.223	<b>11.925.935</b>	48.382
FIJI	4,45		476.879	576.938	0
NÍGER	4,46	5	20.048.836	5.370.139	0

**Tabla 6.** AOD del GdE a los países cuyos gobiernos o estados respetan y protegen de manera mediocre los DDHH. AOD del GdE a los países cuyos gobiernos o estados respetan y protegen de manera mediocre los DDHH (continuación).

País	Índice de DDHH 2008	Índice de apropiación 2007	AOD a contrapartes civiles y OM 2008 (€)	AOD a contraparte gubernamental 2008 (€)	Apoyo presupuestario 2007/08 (€)
<b>HONDURAS</b>	4,52	5	8.706.077	<b>55.205.680</b>	5.588.382
<b>LÍBANO</b>	4,55		26.152.205	<b>15.364.888</b>	0
KENIA	4,60	5	47.134.166	6.332.730	0
ARMENIA	4,60	5	3.708.600	601.063	0
<b>BOLIVIA</b>	4,65	5	16.931.314	<b>24.057.804</b>	3.930.753
UGANDA	4,69	<b>8</b>	32.601.101	3.277.935	0
<b>NICARAGUA</b>	4,75	5	17.200.297	<b>42.175.812</b>	3.453.382
<b>MARRUECOS</b>	4,82		28.160.850	<b>49.951.612</b>	618.382
TIMOR-LESTE	4,83		8.420.878	4.556.990	48.382
INDONESIA	4,97		20.353.710	3.676.009	0
PAPÚA NUEVA GUINEA	4,98		1.678.238	1.690.132	0
<b>COLOMBIA</b>	4,98		28.459.868	<b>13.972.423</b>	1.072.382

Fuentes: elaboración propia con datos de Kauffman, Kraay y Mastruzzi (2009), BM (2007), DGPOLDE (2009a) y DGPOLDE (2008).

Nota: El índice de DDHH de 2008 para los gobiernos o estados receptores de AOD del GdE va desde 0,5 hasta 8,78. Para facilitar la interpretación y de forma meramente ilustrativa se ha procedido en primer lugar a dividir a los gobiernos en tres grupos de igual tamaño según su índice de DDHH (de 0,5 a 3,26; de 3,27 a 6,02; y de 6,03 a 8,78). EL grupo intermedio (de 3,27 a 6,02) se ha subdividido a su vez en grupo suspenso o mediocre (3,27 a 5) y aprobado (5,01 a 6,02). El índice de apropiación original se ha transformado para tener una escala de 0 a 10.

**Tabla 7.** AOD del GdE a los países cuyos gobiernos o estados respetan y protegen de manera más o menos aceptable los DDHH.

País	Índice de DDHH 2008	Índice de apropiación 2007	AOD a contrapartes civiles y OM 2008 (€)	AOD a contraparte gubernamental 2008 (€)	Apoyo presupuestario 2007/08 (€)
MOLDAVIA	5,01	5	5.644.715	1.049.481	0
BURKINA FASO	5,03	8	17.554.389	1.182.659	0
FILIPINAS	5,07		13.062.340	14.776.972	3.048.382
MALDIVAS	5,09		681.675	81.661	0
TAILANDIA	5,09		2.165.821	2.478.953	0
PERÚ	5,09		29.572.794	15.093.119	2.106.382
MOZAMBIQUE	5,13	5	34.772.184	30.340.088	13.060.382
UCRANIA	5,15		6.005.555	2.559.818	0
MADAGASCAR	5,15	5	21.420.821	3.414.037	0
GEORGIA	5,16	5	4.125.079	1.229.528	0
ZAMBIA	5,21	8	10.380.437	1.403.951	0
EL SALVADOR	5,27		12.890.828	20.419.948	4.048.382
SRI LANKA	5,27	5	9.096.610	15.451.609	0
MÉXICO	5,27		4.422.582	-20.148.516	636.382
SALOMÓN, ISLAS	5,27		338.483	128.740	0
BUTÁN	5,30	5	879.798	317.863	0
MALAWI	5,30	5	11.752.942	2.527.162	0
SENEGAL	5,31	5	13.247.656	26.241.916	154.287
GUYANA	5,34	5	694.938	629.293	0
ALBANIA	5,39	5	12.549.127	3.094.284	48.382
DOMINICANA, REP.	5,40		10.004.212	3.006.707	8.548.382
JORDANIA	5,44		8.276.703	4.716.830	0
TANZANIA	5,45	8	28.362.792	7.260.395	0
BOSNIA Y HERZEGOV.	5,50	5	17.598.037	16.774.217	848.382
LESOTO	5,60	5	3.876.133	368.317	0
MONGOLIA	5,60	5	4.032.906	394.038	0
MALASIA	5,62		152.401	88.257	0
ARGENTINA	5,63		2.343.228	16.149.525	348.382
SERBIA	5,63	5	22.337.648	7.486.787	0
S. TOMÉ Y PRÍNCIPE	5,65		1.506.081	-117.560	0
TURQUÍA	5,71		22.805.343	75.766.936	0
BENÍN	5,73	5	5.965.254	1.795.156	0
MACEDONIA	5,74		3.912.471	3.206.781	0
MALÍ	5,86	5	26.070.653	6.248.224	1.000.000

Fuentes: Elaboración propia con datos de Kauffman, Kraay y Mastruzzi (2009), BM (2007), DGPOLDE (2009a) y DGPOLDE (2008).

Nota: El índice de DDHH de 2008 para los gobiernos o estados receptores de AOD del GdE va desde 0,5 hasta 8,78. Para facilitar la interpretación y de forma meramente ilustrativa se ha procedido en primer lugar a dividir a los gobiernos en tres grupos de igual tamaño según su índice de DDHH (de 0,5 a 3,26; de 3,27 a 6,02; y de 6,03 a 8,78). El grupo intermedio (de 3,27 a 6,02) se ha subdividido a su vez en grupo suspenso o mediocre (3,27 a 5) y aprobado (5,01 a 6,02). El índice de apropiación original se ha transformado para tener una escala de 0 a 10.

**Tabla 8.** AOD del GdE a los países cuyos gobiernos o estados destacan por su respeto y protección de los DDHH.

País	Índice de DDHH 2008	Índice de apropiación 2007	AOD a contrapartes civiles y OM 2008 (€)	AOD a contraparte gubernamental 2008 (€)	Apoyo presupuestario 2007/08 (€)
MONTENEGRO	6,10		1.695.880	934.104	0
JAMAICA	6,14		1.479.560	2.931.782	0
<b>BRASIL</b>	6,21		5.097.276	<b>15.785.512</b>	755.382
SURINAM	6,26		839.938	738.425	0
TRINIDAD Y TOBAGO	6,30		553.801	178.947	0
<b>GHANA</b>	6,40	<b>8</b>	9.850.664	<b>14.647.345</b>	0
PANAMÁ	6,42		3.960.386	-6.492	0
CROACIA	6,59		4.065.546	3.065.614	0
<b>INDIA</b>	6,60		33.381.851	<b>6.440.378</b>	0
BELICE	6,62		270.692	106.233	0
SUDÁFRICA	6,90		8.766.145	2.945.564	0
<b>NAMIBIA</b>	7,01		4.096.546	<b>9.908.622</b>	5.000.000
VANUATU	7,18		121.736	196.842	0
KIRIBATI	7,23		180.176	61.208	0
BOTSWANA	7,28		1.053.850	1.392.537	0
SAMOA	7,49		332.662	22.499	0
ANTIGUA Y BARBUDA	7,64		154.167	10.398	0
<b>COSTA RICA</b>	7,64		6.033.616	<b>3.538.158</b>	48.382
<b>CABO VERDE</b>	7,67	5	3.476.937	<b>9.914.513</b>	7.223.382
<b>URUGUAY</b>	7,75		1.948.238	<b>3.094.656</b>	398.382
MAURICIO	7,99		1.327.490	566.051	0
DOMINICA	7,99	5	595.990	331.119	0
PALAU	8,24		20.757	0	0
S. VIC. Y GRANADINAS	8,27		229.186	657.488	0
SANTA LUCÍA	8,40		77.422	285.179	0
<b>CHILE</b>	8,51		1.462.557	<b>3.406.344</b>	48.382
BARBADOS	8,78		445.521	65.460	0

Fuentes: Elaboración propia con datos de Kauffman, Kraay y Mastruzzi (2009), BM (2007), DGPOLDE (2009a) y DGPOLDE (2008).

Nota: El índice de DDHH de 2008 para los gobiernos o estados receptores de AOD del GdE va desde 0,5 hasta 8,78. Para facilitar la interpretación y de forma meramente ilustrativa se ha procedido en primer lugar a dividir a los gobiernos en tres grupos de igual tamaño según su índice de DDHH (de 0,5 a 3,26; de 3,27 a 6,02; y de 6,03 a 8,78). El índice de apropiación original se ha transformado para tener una escala de 0 a 10.

### ANEXO 3: GESTIÓN PÚBLICA Y AYUDA DEL GOBIERNO DE ESPAÑA POR PAÍSES

**Tabla 9.** La AOD del GdE a los países cuyos gobiernos tienen la peor gestión pública del mundo.

País	Eficacia Gobierno 2008	Gestión finanzas públicas 2008	Marcos de resultados 2007	AOD a contrapartes civiles y OM 2008 (€)	AOD a contraparte gubernamental 2008 (€)	Apoyo presupuestario 2007/08 (€)
SOMALIA	0,0			15.193.374	1.896.791	0
COREA, REP. POP. DEM.	0,8			1.338.597	197.940	0
CONGO, REP. DEM.	1,2	3,0		43.555.983	4.200.009	0
MYANMAR	1,7			7.016.237	1.435.591	0
ZIMBABWE	1,9	1,0		7.082.598	2.128.650	0
CHAD	2,0	2,0		8.603.155	2.337.075	0
<b>GUINEA ECUATORIAL</b>	2,1			766.900	7.602.806	<b>1.489.611</b>
ERITREA	2,2	3,0		3.680.359	1.203.140	0
SUDÁN	2,2	2,0		34.731.306	14.638.415	0
IRAK	2,2			8.714.215	88.506.032	0
<b>PALESTINOS, TERRIT.</b>	2,3			88.605.284	10.946.971	<b>5.000.000</b>
LIBERIA	2,3			15.093.458	11.762.966	0
AFGANISTÁN	2,4	4,0		55.608.339	20.393.116	0
<b>HAITÍ</b>	2,4	4,0		19.578.077	19.984.768	<b>8.048.382</b>
<b>GUINEA-BISSAU</b>	2,5	3,0		8.245.357	3.724.944	<b>4.500.000</b>

Fuentes: Elaboración propia con datos de Kauffman, Kraay y Mastruzzi (2009), BM (2009), BM (2007), DGPOLDE (2009a) y DGPOLDE (2008).

Nota: El índice de Eficacia del Gobierno de 2008 para los gobiernos o estados receptores de AOD del GdE va desde 0 hasta 7,9. Para facilitar la interpretación y de forma meramente ilustrativa se ha procedido en primer lugar a dividir a los gobiernos en tres grupos de tamaño similar según su índice de Eficacia del Gobierno (de 0 a 2,5; 2,6 a 5; y de 5 a 7,9). Los índices originales de gestión de finanzas y de marcos de resultados se han transformado para tener una escala de 0 a 10.

**Tabla 10.** La AOD del GdE a los países cuyos gobiernos tienen una mala gestión pública.

País	Eficacia Gobierno 2008	Gestión finanzas públicas 2008	Marcos de resultados 2007	AOD a contrapartes civiles y OM 2008 (€)	AOD a contraparte gubernamental 2008 (€)	Apoyo presupuestario 2007/08 (€)
BURUNDI	2,6	4,0		5.685.074	5.115.332	0
TURKMENISTÁN	2,7			315.050	35.838	0
SIERRA LEONA	2,7	5,0		5.931.867	1.563.454	0
BIELORRUSIA	2,8			578.299	299.019	0
TIMOR-LESTE	3,0	4,0		8.420.878	4.556.990	48.382
YEMEN	3,0	5,0	5	3.996.149	586.015	0
NIGERIA	3,0	4,0	5	15.498.215	19.322.184	0
ANGOLA	3,0	3,0		15.666.756	160.117	0
YIBUTI	3,0	4,0		935.752	391.677	0
MAURICIO	3,0			1.327.490	566.051	0
<b>ECUADOR</b>	3,0			25.489.998	7.032.695	<b>1.825.985</b>
<b>NICARAGUA</b>	3,1	6,0	5	17.200.297	42.175.812	<b>3.453.382</b>
FIJI	3,1			476.879	576.938	0
TAYIKISTÁN	3,2	4,0	3	4.386.268	771.465	0
VENEZUELA	3,3			1.768.134	4.581.221	487.382
LAOS	3,3	5,0		2.108.293	554.814	0
LIBIA	3,3			83.264	3.030	0
KOSOVO	3,4			692.080	310.866	0
<b>BOLIVIA</b>	3,4	5,0	5	16.931.314	24.057.804	<b>3.930.753</b>
CAMBOYA	3,4	4,0		11.749.230	3.047.606	0
CAMERÚN	3,4	4,0	3	15.117.451	4.661.622	0
PAPÚA NUEVA GUINEA	3,4	5,0		1.678.238	1.690.132	0
NÍGER	3,4	5,0	3	20.048.836	5.370.139	0
SALOMÓN, ISLAS	3,4	3,0		338.483	128.740	0
<b>MALÍ</b>	3,4	5,0	3	26.070.653	6.248.224	<b>1.000.000</b>
PARAGUAY	3,4			6.003.792	8.699.578	621.382
BANGLADESH	3,5	4,0	5	24.610.080	5.440.867	0
GAMBIA	3,5	4,0		1.266.043	1.120.220	0
MOLDAVIA	3,5	6,0	5	5.644.715	1.049.481	0
NEPAL	3,5	4,0	5	8.512.851	2.023.003	0
IRÁN	3,5			1.239.438	258.206	0
S. TOMÉ Y PRÍNCIPE	3,5	4,0		1.506.081	-117.560	0
PAKISTÁN	3,5	5,0	5	25.606.590	6.807.268	0
GABÓN	3,6			706.279	620.927	0
KIRGUISTÁN	3,6	5,0	5	4.232.169	470.364	0
UZBEKISTÁN	3,6	4,0		1.872.970	647.895	0
MONGOLIA	3,6	6,0	5	4.032.906	394.038	0
SIRIA	3,7			6.795.959	1.675.794	0

**Tabla 10.** La AOD del GdE a los países cuyos gobiernos tienen una mala gestión pública (continuación).

País	Eficacia Gobierno 2008	Gestión finanzas públicas 2008	Marcos de resultados 2007	AOD a contrapartes civiles y MO 2008 (€)	AOD a contraparte gubernamental 2008 (€)	Apoyo presupuestario 2007/08 (€)
BURKINA FASO	3,7	6,0	5	17.554.389	1.182.659	0
ZAMBIA	3,7	5,0	5	10.380.437	1.403.951	0
SWAZILANDIA	3,7			585.003	1.254.498	0
MALAWI	3,7	4,0	5	11.752.942	2.527.162	0
AZERBAIYÁN	3,7	6,0	5	1.187.500	166.342	0
LÍBANO	3,7			26.152.205	15.364.888	0
KENIA	3,8	5,0	5	47.134.166	6.332.730	0
UCRANIA	3,8			6.005.555	2.559.818	0
MADAGASCAR	3,8	5,0	5	21.420.821	3.414.037	0
KIRIBATI	3,8	4,0		180.176	61.208	0
<b>HONDURAS</b>	3,8	6,0	5	8.706.077	55.205.680	<b>5.588.382</b>
PALAU	3,9			20.757	0	0
BOSNIA Y HERZEGOV.	3,9	5,0	5	17.598.037	16.774.217	848.382
BENÍN	4,0	5,0	5	5.965.254	1.795.156	0
UGANDA	4,0	6,0	8	32.601.101	3.277.935	0
CUBA	4,0			7.090.483	8.665.620	29.995
ARGELIA	4,0			4.717.428	44.776.756	352.382
<b>GUATEMALA</b>	4,0			13.822.336	140.199.808	<b>9.039.382</b>
KAZAJSTÁN	4,1			827.950	191.187	0
TANZANIA	4,1	5,0	8	28.362.792	7.260.395	0
<b>ETIOPIA</b>	4,1	6,0	3	97.466.496	13.284.651	<b>5.000.000</b>
BELICE	4,2			270.692	106.233	0
<b>DOMINICANA, REP.</b>	4,2			10.004.212	3.006.707	<b>8.548.382</b>
MOZAMBIQUE	4,2	5,0	<b>8</b>	34.772.184	30.340.088	<b>13.060.382</b>
EGIPTO	4,2			15.652.764	9.362.177	185.696
VANUATU	4,3	5,0		121.736	196.842	0
MALDIVAS	4,3	4,0		681.675	81.661	0
ALBANIA	4,3		3	12.549.127	3.094.284	48.382
<b>VIETNAM</b>	4,4	6,0	5	34.059.210	22.443.772	<b>16.500.000</b>
LESOTO	4,4	4,0	5	3.876.133	368.317	0
PERÚ	4,4			29.572.794	15.093.119	2.106.382
SRI LANKA	4,4	6,0	5	9.096.610	15.451.609	0
INDONESIA	4,4			20.353.710	3.676.009	0
SERBIA	4,4		5	22.337.648	7.486.787	0
RUANDA	4,6	6,0	5	24.422.694	2.159.266	0
ARGENTINA	4,6			2.343.228	16.149.525	348.382
GUYANA	4,6	5,0	5	694.938	629.293	0



**Tabla 10** La AOD del GdE a los países cuyos gobiernos tienen una mala gestión pública (continuación).

País	Eficacia Gobierno 2008	Gestión finanzas públicas 2008	Marcos de resultados 2007	AOD a contrapartes civiles y OM 2008 (€)	AOD a contraparte gubernamental 2008 (€)	Apoyo presupuestari o 2007/08 (€)
EL SALVADOR	4,7			12.890.828	20.419.948	4.048.382
MACEDONIA	4,7			3.912.471	3.206.781	0
SENEGAL	4,7	4,0	5	13.247.656	26.241.916	154.287
MARRUECOS	4,8			28.160.850	49.951.612	618.382
GHANA	4,8	6,0	5	9.850.664	14.647.345	0
ARMENIA	4,8	7,0	5	3.708.600	601.063	0
SAMOA	4,9	5,0		332.662	22.499	0
INDIA	4,9	6,0		33.381.851	6.440.378	0
BRASIL	5,0			5.097.276	15.785.512	755.382
FILIPINAS	5,0			13.062.340	14.776.972	3.048.382
SURINAM	5,0			839.938	738.425	0
MONTENEGRO	5,0			1.695.880	934.104	0

Fuentes: Elaboración propia con datos de Kauffman, Kraay y Mastruzzi (2009), BM (2009), BM (2007), DGPOLDE (2009a) y DGPOLDE (2008).

Nota: El índice de Eficacia del Gobierno de 2008 para los gobiernos o estados receptores de AOD del GdE va desde 0 hasta 7,9. Para facilitar la interpretación y de forma meramente ilustrativa se ha procedido en primer lugar a dividir a los gobiernos en tres grupos de tamaño similar según su índice de Eficacia del Gobierno (de 0 a 2,5; 2,6 a 5; y de 5 a 7,9). Los índices originales de gestión de finanzas y de marcos de resultados se han transformado para tener una escala de 0 a 10.

**Tabla 11.** La AOD del GdE a los países cuyos gobiernos tienen una aceptable o buena gestión pública.

País	Eficacia Gobierno 2008	Gestión finanzas públicas 2008	Marcos de resultados 2007	AOD a contrapartes civiles y MO 2008 (€)	AOD a contraparte gubernamental 2008 (€)	Apoyo presupuestario 2007/08 (€)
<b>CABO VERDE</b>	5,1	6,0	5	3.476.937	9.914.513	<b>7.223.382</b>
JAMAICA	5,2			1.479.560	2.931.782	0
TAILANDIA	5,2			2.165.821	2.478.953	0
BUTÁN	5,2	5,0	3	879.798	317.863	0
COLOMBIA	5,2			28.459.868	13.972.423	1.072.382
PANAMÁ	5,3			3.960.386	-6.492	0
MÉXICO	5,3			4.422.582	-20.148.516	636.382
GEORGIA	5,3	6,0	5	4.125.079	1.229.528	0
TURQUÍA	5,4			22.805.343	75.766.936	0
CHINA	5,4			11.259.084	28.049.734	0
JORDANIA	5,5			8.276.703	4.716.830	0
TRINIDAD Y TOBAGO	5,6			553.801	178.947	0
<b>NAMIBIA</b>	5,6			4.096.546	9.908.622	<b>5.000.000</b>
TÚNEZ	5,7			7.377.223	11.925.935	48.382
COSTA RICA	5,8			6.033.616	3.538.158	48.382
ANTIGUA Y BARBUDA	5,8			154.167	10.398	0
URUGUAY	5,9			1.948.238	3.094.656	398.382
CROACIA	6,0			4.065.546	3.065.614	0
MAURITANIA	6,2	4,0	5	12.754.131	12.887.351	1.076.622
BOTSWANA	6,3			1.053.850	1.392.537	0
DOMINICA	6,4	5,0	3	595.990	331.119	0
S. VIC. Y GRANADINAS	6,5	5,0		229.186	657.488	0
SUDÁFRICA	6,5			8.766.145	2.945.564	0
SANTA LUCÍA	6,7	5,0		77.422	285.179	0
MALASIA	7,2			152.401	88.257	0
CHILE	7,4			1.462.557	3.406.344	48.382
BARBADOS	7,9			445.521	65.460	0

Fuentes: Elaboración propia con datos de Kauffman, Kraay y Mastruzzi (2009), BM (2009), BM (2007), DGPOLDE (2009a) y DGPOLDE (2008).

Nota: El índice de Eficacia del Gobierno de 2008 para los gobiernos o estados receptores de AOD del GdE va desde 0 hasta 7,9. Para facilitar la interpretación y de forma meramente ilustrativa se ha procedido en primer lugar a dividir a los gobiernos en tres grupos de tamaño similar según su índice de Eficacia del Gobierno (de 0 a 2,5; 2,6 a 5; y de 5 a 7,9). Los índices originales de gestión de finanzas y de marcos de resultados se han transformado para tener una escala de 0 a 10.