
EL 60 ANIVERSARIO DEL COMITÉ DE AYUDA AL DESARROLLO (CAD) Y DEL CENTRO DE DESARROLLO DE LA OCDE: UNA MIRADA DESDE ESPAÑA

Mónica Colomer de Selva

Consejera en la Representación Permanente
de España ante la OCDE





MINISTERIO
DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA
Y COOPERACIÓN

SUBSECRETARÍA
Secretaría General Técnica
Vicesecretaría General Técnica
Área de Documentación y Publicaciones

© Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación
Secretaría de Estado de Cooperación Internacional
Dirección General de Políticas de Desarrollo Sostenible

NIPO en línea:108-23-003-0

Maquetación: Magic Circus

Catálogo de Publicaciones de la Administración General del Estado:
<https://cpage.mpr.gob.es>

A tenor de lo dispuesto en la Ley de Propiedad Intelectual, no está permitida la reproducción total o parcial de esta publicación, ni su tratamiento informático, ni la transmisión de ninguna forma o por cualquier medio, ya sea electrónico, por fotocopia, por registro u otros métodos, ni su préstamo, alquiler o cualquier otra forma de cesión de su uso, sin el permiso previo y por escrito del autor, salvo aquellas copias que se realicen para su uso exclusivo del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación.

EL 60 ANIVERSARIO DEL COMITÉ DE AYUDA AL DESARROLLO (CAD) Y DEL CENTRO DE DESARROLLO DE LA OCDE: UNA MIRADA DESDE ESPAÑA

Mónica Colomer de Selva

Consejera en la Representación Permanente
de España ante la OCDE



Contenido

1	INTRODUCCIÓN	5
2	UNA MIRADA DESDE EL PASADO Y EL PRESENTE: LA OCDE	7
3	UNA MIRADA DESDE EL DESARROLLO:	14
	3.1 EL COMITÉ DE AYUDA AL DESARROLLO (CAD)	14
	3.2 EL CENTRO DE DESARROLLO	28
	3.3 EL CLUB DEL SAHEL	35
4	CONCLUSIONES: UNA MIRADA PARA EL FUTURO	38
5	REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	14

Las efemérides son siempre una ocasión oportuna de reflexionar sobre el balance de una institución. Así ha sido el caso en relación con el 60 aniversario de la creación de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) y del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD), que se celebraron en 2021, y del Centro de Desarrollo de la OCDE, que se celebró en 2022. La reflexión, no obstante, ha sido principalmente impulsada por la propia organización y sus instituciones. En ese sentido, resulta de interés igualmente instar una reflexión propia desde la perspectiva española sobre la trayectoria, importancia e influencia que tanto el CAD como el Centro de Desarrollo han tenido y sigue teniendo en relación con el sistema internacional de cooperación al desarrollo.

Adicionalmente, resulta recurrente la afirmación sobre la oportunidad que constituyen las crisis para revisar, aprender y cambiar lo necesario para adaptarse a las nuevas circunstancias sobrevenidas. Vivimos una crisis global a raíz de la pandemia de la COVID-19 y de la guerra en Ucrania que está teniendo un fuerte impacto en los precios de los alimentos y la energía. Las implicaciones de esta sucesión de crisis son mundiales y aún desconocemos sus efectos finales, pero ya está afectando a las vidas de millones de personas. Las consecuencias son de mayor gravedad en los países en desarrollo. El aumento de las desigualdades y el descontento, así como la acentuación de la fractura entre los países más y menos avanzados, son algunos de los efectos de esta crisis que amenaza el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y de los compromisos de la lucha contra el cambio climático. Según fuentes de la OCDE¹, 260 millones de personas han vuelto a caer en la pobreza (y la mitad aproximadamente en pobreza extrema) debido a la pandemia, retrasando el progreso entre 3 y 4 años a nivel global, entre 5 y 6 años en América Latina, y entre 6 y 7 años en África. La combinación de precios altos, capacidad fiscal limitada y alto endeudamiento de los países en desarrollo presenta un escenario de grandes desafíos.

Las soluciones, como tantas veces se ha dicho, también tienen que ser globales. Requieren de una acción colectiva. En el CAD y el Centro de Desarrollo de la OCDE se es muy consciente del enorme desafío y de la necesidad de intensificar los esfuerzos para ayudar a la recuperación de la crisis. Según datos publicados por la OCDE², en 2021 la ayuda oficial al desarrollo (AOD) alcanzó un máximo histórico situándose en 185.900 millones de dólares americanos. Si bien, la crisis afectará posiblemente a los presupuestos de cooperación al desarrollo y al volumen global de la AOD. Recobra por

¹ *Key Issues Paper: Strong, Shared, Green: Development We Can Do Together, 8th High-Level Meeting of the Governing Board of the OECD Development Centre (24-25 October 2022)*

² <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/official-development-assistance.htm>

ello importancia, aunque nunca la perdió o debió perderla, la llamada agenda de la eficacia de la ayuda. Lograr un mayor impacto de la AOD. El máximo valor a cada intervención (según la recurrente expresión en inglés *value for money*). Para ello resulta necesario mejorar la aplicación de los principios de eficacia de la ayuda: apropiación por los países socios en la medida en que la ayuda debe apoyar sus prioridades nacionales de desarrollo, enfoque en resultados, transparencia y rendición de cuentas, coordinación y alianzas para evitar duplicidades y sobrecargas administrativas. No obstante, los recursos de la AOD no son suficientes ante la inmensidad de la tarea por delante y la necesidad de alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). De ahí la importancia de que la AOD pueda desempeñar un papel catalizador de otros recursos, especialmente del sector privado. Pero también de la necesidad de reflexionar sobre una concepción del desarrollo más allá de la ayuda, de actuar con enfoque de partenariado y de mejorar la coherencia de políticas.

La coincidencia de la significativa efeméride del CAD y el Centro de Desarrollo junto con la actual crisis constituye un momento oportuno para la reflexión y la valoración de la aportación que puede seguir haciendo la cooperación al desarrollo y la labor de ambos organismos para la mejora de las condiciones de vida de las personas más necesitadas. Tareas que pretendemos acometer en el siguiente estudio sobre la labor desempeñadas por el CAD y el Centro de Desarrollo desde su creación y posibles perspectivas futuras ante los grandes desafíos actuales (recuperación de la crisis, cumplimiento de los ODS, lucha contra la pobreza y las desigualdades, transición verde ante la amenaza del cambio climático, transformación digital, entre otros). Ante todo, se requiere más solidaridad y compromiso. El CAD y el Centro de Desarrollo se erigen en organismos privilegiados a través de los que canalizarlos y de los que podemos aprender e inspirarnos gracias a su legado y a su guía.

Antes de analizar ambos organismos en una mirada desde el desarrollo, abordaremos brevemente en un primer apartado la creación y perspectivas actuales de la OCDE, organización en la que se inscriben ambos como respuesta a su mandato de Desarrollo. También se incluye un apartado sobre el Club del Sahel, en la medida en que España ha ingresado como miembro del mismo recientemente, y aunque muy centrado en la situación y crisis del Sahel, es de interés por los productos que ofrece favoreciendo el conocimiento de una región que es prioritaria para la Cooperación Española. Finalmente, se presenta un último apartado de conclusiones en el que se aborda la que podría ser una mirada para el futuro, en relación especialmente a los dilemas que se plantean frente a los desafíos que se ciernen sobre el sistema internacional de cooperación al desarrollo.

La Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) fue creada en 1961³ con el objetivo de favorecer la cooperación y el desarrollo económico de sus miembros tras las experiencias positivas que supuso su antecedente: la Organización Europea para la Cooperación Económica Europea (OECE). La OECE se había creado en 1948⁴ para ayudar a gestionar la ayuda ofrecida por Estados Unidos y Canadá en el marco del Plan Marshall para apoyar principalmente la reconstrucción de Europa tras la Segunda Guerra Mundial. En el origen de la OCDE se encuentra el comunicado acordado el 21 de diciembre de 1959 por parte de los jefes de Estado y de gobierno de Estados Unidos, Reino Unido, Francia y Alemania, en el que se expresaba el deseo de fomentar las relaciones económicas y comerciales internacionales, y ayudar al desarrollo de los países necesitados. El cambio de denominación apuntaba a su carácter ya no estrictamente europeo, incorporándose Estados Unidos y Canadá, que no integraron inicialmente la OECE, también a la nueva organización.

Con la creación de la OECE y su sucesora, OCDE, se iniciaba un proceso de cooperación y colaboración entre las potencias occidentales con el fin de prevenir nuevas confrontaciones tras los horrores provocados por la Segunda Guerra Mundial. Asimismo, se trataba de apoyar la reconstrucción de Europa occidental y preservar un modelo liberal de apertura económica frente al bloque soviético en el contexto de la Guerra Fría. Como se señala en la Convención que establece la OCDE, se consideraba que la fortaleza económica y la prosperidad eran esenciales para alcanzar los fines de las Naciones Unidas, preservar la libertad individual y aumentar el bienestar general. Igualmente, se establecía que, reforzar la cooperación, constituía una contribución vital a las relaciones pacíficas y armoniosas entre los pueblos. Por ello, el objetivo de la expansión y cooperación económica también debía abarcar a los países no miembros, estableciendo también en su mandato y en los fines recogidos en el artículo 1 de la Convención por la que se crea la OCDE, el objetivo del desarrollo económico de los países no miembros.

³ La Convención que estableció la OCDE fue firmada el 14 de diciembre de 1960 por los gobiernos de Austria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, España, Estados Unidos, Francia, Grecia, Islandia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Noruega, Países Bajos, Portugal, Reino Unido, República Federal de Alemania, Suecia, Suiza, Turquía, y. A estos 19 países fundadores se han ido incorporando el resto hasta los 38 miembros actuales que incluyen también: Japón, Finlandia, Australia, Nueva Zelanda, México, República Checa, Corea del Sur, Hungría, Polonia, República Eslovaca, Chile, Estonia, Eslovenia, Israel, Colombia y Costa Rica. La Unión Europea tiene estatus de observador, sentándose en el Consejo con voz, pero sin voto. La Convención entró en vigor el 30 de septiembre de 1961, fecha en la que se conmemora la creación de la OCDE.

⁴ La OECE fue fundada el 16 de abril de 1948 por Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, Francia, Grecia, Irlanda, Islandia, Italia, Luxemburgo, Noruega, Países Bajos, Portugal, Reino Unido, Suecia, Suiza, y Turquía.

En ese sentido, la OCDE se erige como una organización defensora de los valores que sus miembros comparten a favor de la libertad individual, la democracia, el estado de derecho, la protección de los derechos humanos, así como la defensa de la economía de mercado y un orden internacional basado en reglas. Valores que custodia y que se han preservado pese al paso del tiempo. Valores que sus miembros deben hacer prevalecer y sobre los que son evaluados, erigiéndose a su vez en criterios frente a las solicitudes de adhesión. La condición de sus miembros como países afines (“like-minded countries”) favorece lograr acuerdos para la adopción de estándares comunes rigiendo la regla del consenso en la adopción de decisiones. En todo caso, el consenso favorece también el compromiso y responsabilidad de los estados miembros en la implementación de las recomendaciones y decisiones que se adoptan. Cabe también tener en consideración que las recomendaciones y estándares son fruto de un proceso inclusivo y participativo impulsado desde la base (“bottom-up”) y que cuenta habitualmente con gran competencia técnica a partir del trabajo del equipo profesional que constituye el funcionariado de la OCDE.

De esta forma, el trabajo de la OCDE se enmarca más en el ámbito de la auctoritas y del poder blando que de la potestas. Aunque también se elaboran Convenciones, la OCDE produce principalmente Recomendaciones y Resoluciones, que no son coercitivas, pero son respetadas y valoradas positivamente, contribuyendo al prestigio de la organización gracias a la promoción de buenas prácticas, al intercambio y aprendizaje mutuo, y el análisis y recopilación de datos comparables, siendo sus estadísticas e informes muy reconocidos.

Tras sesenta años de existencia, la importancia de esa cooperación y enfoque multilateral que estableció la OCDE parece confirmarse en sus más de 450 instrumentos legales. Con su trabajo, la OCDE busca la mejora de las políticas públicas de sus países miembros con las que favorecer su crecimiento económico y mejores condiciones de vida. “Better policies for better lives”, como reza su máxima. Destaca su labor de asesoramiento en materia de políticas públicas y en el establecimiento de estándares y normas en ámbitos que van desde la mejora del desempeño económico y la creación de empleo al fomento de una educación eficaz o la lucha contra la evasión fiscal internacional, pasando por garantizar la calidad y cantidad de la ayuda al desarrollo.

El ámbito competencial de la OCDE se ha ido extendido más allá del fomento del crecimiento económico exclusivamente. La tendencia de los últimos años ha sido una OCDE con ánimo expansivo que abarca un amplio elenco de temas relacionados con el desarrollo y el bienestar de los países⁵, cobrando en los últimos años especial importancia también las cuestiones relacionadas con la lucha contra el cambio climático y la transición ecológica con el fin de asegurar que el crecimiento económico sea sostenible. El apoyo a la transición verde o los esfuerzos para intentar homogeneizar los sistemas de precios al carbono son ejemplos de la apuesta de la OCDE para liderar los esfuerzos mundiales a favor de un crecimiento económico sostenible ante la necesidad de pasar de una “economía de des-

⁵ Su actividad se ha ido extendido desde los temas económicos hasta prácticamente todos los ámbitos salvo la Defensa, los asuntos de Interior, la Cultura y los Deportes.

trucción” a una “economía de vida”, como lo denominan algunos expertos. La OCDE ha asumido que resulta necesario promocionar un crecimiento económico que evite efectos nocivos para el planeta y, contrariamente, ayude a su preservación y regeneración para las generaciones futuras. En esa responsabilidad compartida, cobra también especial interés la ayuda que puede proveer la tecnología y la digitalización. Se trata en ese sentido de ámbitos, como la innovación o la transformación digital, que han adquirido un interés creciente en la OCDE en los últimos años.

Una cuestión en la que se ha empezado también a trabajar es la relativa a la evolución de la concepción del crecimiento económico de la organización. En ese sentido, la conceptualización del crecimiento económico empieza a entenderse más allá del Producto Nacional Bruto (PNB), ante la necesidad de que el crecimiento sea sostenible e inclusivo. El objetivo es integrar otros elementos que se consideran también importantes para el desarrollo y bienestar de las sociedades como la lucha contra la desigualdad, la igualdad de género, la lucha contra el cambio climático y la preservación de la biodiversidad. Ello requiere la definición de nuevos indicadores en desigualdad y sostenibilidad, que informarían la valoración del crecimiento económico junto con los indicadores tradicionales como el PNB, la inflación, la deuda o la composición de la demanda agregada. Ese trabajo para lograr un “marco integrado de indicadores (en inglés se conoce como “integrated Dashboard”) fue incluido entre los resultados de la Presidencia española del Consejo de la OCDE que tuvo lugar en 2020 y retomado por la Presidencia estadounidense en 2021 como marco de indicadores para la recuperación (“Dashboard for Recovery”). Para lograr un crecimiento económico sostenible e inclusivo, las políticas y baremos empleados hasta ahora no son suficientes. Resulta necesario apostar, como está haciendo la OCDE, por una transición verde, la inversión en capital humano y la digitalización. También la organización deberá abordar otros desafíos que enfrentan sus miembros como el envejecimiento y disminución simultánea de la población o la lucha contra la desigualdad.

El éxito de la organización se mide también por el número de sus miembros. Así, de los 20 miembros iniciales, la organización cuenta en la actualidad con 38 miembros, casi el doble de los que la fundaron. Adicionalmente, seis países aspiran a su adhesión (Argentina, Bulgaria, Brasil, Croacia, Perú y Rumanía). El cambio de Administración en Estados Unidos reactivó el proceso de adhesión que se encontraba paralizado desde hacía años. No obstante, ese proceso requiere una adaptación a los estándares de la OCDE. Como señala la Declaración de la Nueva Visión de la OCDE⁶ aprobada en 2021 se pretende salvaguardar el carácter esencial de la organización para lo que los candidatos deben ser países afines que compartan los valores de la OCDE. En esa Nueva Visión, la ampliación de la membresía de la organización es considerada una vía de difusión de sus estándares y aumento de

⁶ *The vision for the OECD for the next decade* (www.oecd.org): “To safeguard the essential character of the Organisation, prospective members shall be like-minded, shall share our core values, shall adhere to our standards, according to the Framework approved by Members, and shall be ready to assume all Member obligations and to contribute to the mutual learning process”.

su influencia mundial. Cabe destacar también la vía de modernización y reforma que supone para un país su candidatura y proceso de adhesión a la organización. Se trata de un riguroso proceso de convergencia, adaptación e incorporación de los estándares de la organización en el que una veintena de Comités técnicos tienen que dar su visto bueno. Tras la adhesión, prosigue el proceso de evaluación del país varios años hasta que se logra la plena convergencia con los estándares de la organización en distintos ámbitos (económico, fiscal, medioambiental, en materia de estadística y transparencia, entre otros). En el caso de Costa Rica, último país que ha entrado en la OCDE en 2021, su adhesión implicó entre otras cuestiones, tener que llevar a cabo una reforma de su sistema fiscal.

Sobre el futuro de la ampliación, ha habido debates sobre posibles nuevos miembros de otras áreas geográficas como el Sureste asiático o África. Se ha mencionado la posibilidad de que Sudáfrica o Indonesia pudieran constituirse en futuros países candidatos. Junto con Brasil (con el que ya se ha iniciado el proceso), se trata de países identificados como “Key Partners” de la OCDE con lo que se mantiene una estrecha relación, al considerarse que son economías emergentes de importante peso económico y demográfico mundial. Es el caso también de India y China, igualmente “Key Partners” de la OCDE, aunque en el caso chino no se cumpliría el requisito de respeto a los valores democráticos.

La OCDE agrupa a la mayoría de los países del mundo con mayor bienestar y riqueza por habitante, en términos de PIB. Sin embargo, el peso de sus miembros en la economía global se ha reducido sensiblemente en los últimos años (si en 1960 representaba el 50% del PNB mundial se calcula que el peso de los actuales miembros en 2030 será del 43%) ante los profundos cambios que está generando la globalización y el auge de las economías emergentes. De ahí, la importancia que, en los últimos años y especialmente bajo el mandato del anterior Secretario General, el mexicano Ángel Gurría, se ha dado para impulsar el proceso de ampliación y difusión de sus estándares. Tendencia con la que se ha buscado también despegarse del carácter eurocéntrico y de la etiqueta de club occidental de ricos con los que se ha asociado tradicionalmente a la OCDE. La Organización ha mantenido un carácter más abierto, intensificado su labor de difusión, diálogo y compromiso con otras regiones y países con el fin de compartir sus estándares y mejores prácticas en materia de políticas públicas. La OCDE ha aumentado por ello su incidencia e influencia en la gobernanza global más allá de sus estados miembros, favoreciendo la participación de terceros estados en sus comités, foros y grupos de trabajo⁷. De esta forma, la OCDE ha adquirido una mayor importancia e influencia en la escena internacional en los últimos años gracias a la difusión de sus estándares entre países no miembros, considerándosele como una organización que favorece la reforma y mejora de políticas a nivel nacional e internacional.

⁷ La Organización admite -siempre que se cumplan una serie de requisitos- la participación de terceros países en sus Comités, sus Grupos de Trabajo y los numerosos Foros temáticos que convoca a lo largo de cada año. Se hace bajo tres categorías: invitados, participantes y asociados según el grado de menor a mayor implicación y con el pago de cuotas en los dos últimos casos.

Su asociación y labor de apoyo al G20, del que actúa como una especie de Secretaría, ha reforzado esa imagen renovada de la OCDE.

La elección de un nuevo Secretario General que sucedió a Gurría en 2021, tras sus once años en el puesto, marcó un punto de inflexión sobre el curso de la organización. ¿Continuaría la organización en la línea impulsada por el anterior Secretario General de involucrarse y contribuir en la gobernanza de los asuntos de la agenda internacional o se retraería a su carácter tecnócrata fundacional en apoyo exclusivo de sus miembros? Aunque algunos miembros consideraban que la organización había llegado demasiado lejos en lo que respectaba a su misión central de velar por el crecimiento y la productividad de las economías occidentales, parece que difícilmente la OCDE podía ahora dar marcha atrás en una agenda que la vincula a esa gobernanza global, especialmente en su relevante labor de apoyo al G20.

En esa línea, el actual Secretario General, el australiano Mathias Cormann, parece haber apostado por continuar esa dinámica de apertura, como se puso especialmente de manifiesto en su apoyo al proceso de ampliación de la organización una vez superado el bloqueo con el cambio de Administración estadounidense. Igualmente, en el marco de la nueva Estrategia de Relaciones Globales de la OCDE, intensificando además el giro ya iniciado hacia Asia, con la apertura de oficinas de representación y la creación de un programa regional para el Sudeste Asiático. Otro de los desafíos a los que se enfrenta la organización es el del fortalecimiento de su relación con África, único continente que carece de un programa regional. Aunque desde distintos comités y organismos se trabaja con la región africana, faltaría estructurar ese trabajo y colaboración en un partenariado dotado de contenido definido conjuntamente por la OCDE y el continente africano. La Reunión Ministerial del Consejo celebrada en junio de 2022 acordó establecer una cooperación reforzada con África sobre la base de la escucha activa y de un diálogo constructivo. Aunque la OCDE no tiene pretensión de convertirse en una organización de ámbito universal, en su objetivo de diseminar lo más ampliamente posible sus estándares y recomendaciones para la mejora de las políticas públicas, y en última instancia participar en la conformación de las reglas del juego globales, en los últimos años ha mantenido un carácter más abierto e inclusivo favoreciendo su mayor relevancia e influencia en la escena internacional. Pero para pasar de club de ricos u OTAN económica a centro de excelencia de políticas se debe intensificar el diálogo y colaboración con países no miembros y reforzar el carácter inclusivo de la organización.

La suscripción de los valores compartidos que se recoge en la Nueva Visión⁸ es un requisito para los países candidatos. Si bien, no debería ser un obstáculo en la defensa de una organización abierta al

⁸ *The vision for the OECD for the next decade* (www.oecd.org): "This year, we the Members, with the European Union fully participating, celebrate the 60th anniversary of the foundation of the OECD. We form a like-minded community, committed to the preservation of individual liberty, the values of democracy, the rule of law and the defence of human rights. We believe in open and transparent market economy principles. Guided by our Convention, we will pursue sustainable economic growth and employment, while protecting our planet. Our shared endeavour is to end poverty, to tackle inequalities and to leave no one behind. We want to improve the lives and prospects of everyone, inside and outside the OECD. As a global pathfinder, the OECD will therefore continue to develop evidence-based analysis that helps generate innovative policies and standards to build stronger, more sustainable and more inclusive economies, inspiring trust and confidence for resilient, responsive and healthy societies".

mundo como referente de buenos estándares y buenas prácticas. En el actual contexto geopolítico creado por la guerra en Ucrania y frente a quienes pretenden posicionar a la OCDE en la rivalidad geoestratégica actual, parece más útil preservar la OCDE como referente e impulsor de buenas políticas públicas, evitando que se vea envuelta en una nueva polarización a la que podríamos encaminarnos. La relación con otros no necesariamente debe estar basada en valores comunes sino en intereses mutuos. Sobre la base de ese interés común en cooperar con el número más elevado posible de países y actores en desafíos globales como la crisis alimentaria y climática o la lucha contra el COVID. La lógica de la afinidad y los valores comunes no debiera excluir la lógica de la inclusividad y difusión de estándares a otros países.

La globalización ha traído grandes beneficios a nuestras sociedades, pero también ha tenido efectos negativos. Sus beneficios no se han distribuido de forma homogénea y se han alterado formas tradicionales de vida generando disrupciones y rechazo en algunos colectivos. De ahí la importancia de una gobernanza del proceso globalizador en sus ámbitos económico, social y medioambiental. La cooperación internacional es necesaria no ya sólo en lo que respecta a los flujos económicos (comercio, inversiones, etc.). La presión migratoria, la amenaza del cambio climático o más recientemente las respuestas ante la pandemia y la crisis alimentaria requieren de una cooperación internacional creciente. La acción multilateral es por ello necesaria para hacer frente colectivamente a estos desafíos globales que requieren soluciones globales. La OCDE, gracias a sus capacidades para realizar análisis basados en evidencia y a establecer estándares para la mejora de las políticas públicas, se encuentra bien situada para contribuir a seguir fortaleciendo un orden internacional basado en reglas. Algunas de sus actuaciones están teniendo un impacto beneficioso como el relativo a la movilización de recursos domésticos⁹ o podrán tenerlo, en el caso del reciente acuerdo sobre fiscalidad internacional¹⁰ cuando se proceda a su implementación. El objetivo del acuerdo es avanzar en la reforma de la fiscalidad global para lograr una solución a nivel internacional que favorezca una distribución más justa de los beneficios de las grandes empresas. Beneficios que han aumentado significativamente en el caso de una serie de multinacionales, en gran parte tecnológicas, paralelamente a un aumento de la desigualdad mundial y en el seno de una gran parte de los países. De ahí que el anterior Secretario General, Ángel Gurría, insistiera, frente al escepticismo con respecto al funcionamiento y eficacia de lo multilateral, que la OCDE constituía una inversión (“the best money for value”). Abogaba por la importancia de esta organización en la medida en que generaba más ingresos que lo que represen-

⁹ El llamado *Inclusive Framework on Base Erosion and Profit Shifting* (BEPS, en sus siglas en inglés) ayuda a los 141 países que se han unido al mismo a evitar la evasión fiscal por parte del sector empresarial.

¹⁰ En octubre de 2021, 137 países del Marco Inclusivo lograron un acuerdo global sobre fiscalidad internacional frente a los retos fiscales de la digitalización de la economía mediante un nuevo régimen de tributación de las grandes multinacionales. El acuerdo consta de dos pilares: el pilar I alterará el lugar de tributación de los aproximadamente 100 grupos multinacionales más grandes y rentables del mundo (más de 20.000 millones de dólares americanos de facturación y más del 10% de rentabilidad) en beneficio de los países en los que operan; y el pilar II establecerá un tipo impositivo mínimo global del 15% del beneficio para todos los grupos multinacionales con una facturación superior a 750 millones €.

taban las contribuciones de los estados miembros gracias a su labor de lucha contra la corrupción y contra flujos financieros ilícitos, de incentivo a la transparencia y a la reforma, y de mejora de políticas públicas, entre otras.

El actual Secretario General quiere reforzar el trabajo de la OCDE más allá de las fronteras de sus estados miembros con su apuesta a favor del establecimiento de un nuevo Marco Inclusivo en materia de precios al carbono con el fin de favorecer la coherencia entre los distintos sistemas actualmente vigentes. No obstante, para el éxito y beneficio del conjunto de países de estas iniciativas la OCDE debe garantizar la inclusividad y favorecer la participación de otros países interesados en condiciones de igualdad. En caso contrario surgirán voces a favor de abordar estos temas en ámbitos que se consideran más universales e inclusivos como las Naciones Unidas, como está ocurriendo con respecto al tratamiento de las cuestiones de fiscalidad internacional que el Grupo Africano reclama tratar en el marco de Naciones Unidas.

La recuperación ante la sucesión de crisis en la que nos encontramos representa una oportunidad para que la recuperación implique una reconstrucción mejor, inclusiva y sostenible (“build back better”), integrando las lecciones aprendidas de las crisis. La OCDE ha ayudado a forjar respuestas políticas sólidas y coordinadas a la crisis del COVID-19 y pretende seguir haciéndolo ante la actual crisis alimentaria y la necesidad de un proceso de recuperación económica justa, inclusiva y sostenible.

Los desafíos globales requieren de más multilateralismo y solidaridad que la OCDE puede ayudar a canalizar. La OCDE tiene el potencial de preservar su relevancia y convertirse en una institución cuyo trabajo y contribución tienen un impacto global más allá de sus estados miembros con el objetivo de lograr mejores políticas públicas para mejorar las condiciones de vida de las personas a una escala mundial.

El éxito de esta organización es fruto de una trayectoria y método sobre la base de un trabajo profesional que se concreta en el análisis de datos, obtención de evidencia, sobre las que realizar propuestas para la elaboración de los mejores estándares posibles para la mejora de políticas públicas que sirvan de orientación a los estados miembros y eventualmente otros países socios. Para lo cual, se requiere una relación activa y constructiva con los países no miembros con el fin de atraerlos a los estándares de la organización. Cabe recordar que la cooperación internacional está en el origen y mandato de la organización y su impulso requiere intensificar las relaciones con otros países en base a intereses comunes a favor de la estabilidad política, económica y social mundial. La OCDE puede intensificar esa agenda y aumentar su influencia global desde su auctoritas. Como un pionero (“pathfinder”) de la gobernanza global, atrayendo a nuevos miembros y a otros países a sus normas y estándares. Proceso que sólo podrá ser exitoso si resulta inclusivo. Proceso que si resulta exitoso mostrará la relevancia global de la OCDE y su liderazgo desde el ejemplo en el cumplimiento de los mejores estándares y políticas públicas en beneficio de las personas.

La Convención que establece la OCDE recogía en su preámbulo la necesidad de que las naciones más avanzadas cooperaran para ayudar a los países en su proceso de desarrollo económico. Consecuentemente, en los objetivos de la organización fijados en el artículo 1 se señala, entre otros, “contribuir a la expansión económica de los países miembros y no miembros en el proceso de desarrollo económico”. Más allá de que el conjunto de la Organización en su labor de fijación de buenos estándares para la mejora de las políticas públicas contribuya a ese cometido de favorecer el desarrollo de sus países miembros y no miembros, la OCDE cuenta con instituciones cuyo mandato está íntimamente ligado a favorecer el desarrollo y mejorar las condiciones de vida de los países en desarrollo, como es el caso del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD), el Centro de Desarrollo y el Club de Sahel. El CAD es uno de los comités sustantivos de la Organización, mientras que el Centro de Desarrollo y el Club del Sahel son instituciones asociadas, que integran a estados miembros y no miembros de la organización. Se trata de instituciones con un diferente origen, funciones y composición, pero cuyo común mandato a favor del desarrollo requiere exista entre ellas coordinación, complementariedad y colaboración constructiva.

A continuación, se analizan más detalladamente estas tres instituciones que constituyen el llamado cluster de desarrollo de la OCDE: el CAD, el Centro de Desarrollo y el Club del Sahel.

3.1. EL COMITÉ DE AYUDA AL DESARROLLO

“Children born in 2000 who are alive, healthy and educated thanks to development successes are now 21 and need jobs. Many live in conflict-affected and fragile places. Many still go to bed hungry, without access to power or other necessities. Many have less and less freedom to express their views or exercise basic rights and liberties. Many young women live with more not less discrimination and violence. Many have mobile phones that empower them and show them what a better future could look like. Everyone is living with the climate crisis”.

Susanna Moorehead, Presidenta del CAD 2018-2023.

a) Origen

El Comité de Ayuda al Desarrollo se reunió por primera vez el 5 de octubre de 1961, días después de la entrada en vigor de la Convención que creó la OCDE. Su origen derivó de una iniciativa de Estados

Unidos con el fin de coordinar los programas de ayuda que los países más desarrollados empezaban a crear. El CAD contó también con un antecedente en el llamado Grupo de Asistencia al Desarrollo (GAD) que se había creado en el seno de la OECE el 13 de marzo de 1960 como foro de consulta entre donantes¹¹. El GAD se esforzó en la mejora de los mecanismos de información acerca de la ayuda prestada por los donantes y el establecimiento de estadísticas homogéneas sobre los flujos de ayuda. En su resolución de 23 de julio de 1960, el GAD decidió su constitución como comité y aprobó el mandato del Comité de Ayuda al Desarrollo. El mandato incluyó la continuación de la labor para obtener recursos con los que ayudar al desarrollo económico de los países en desarrollo. El establecimiento del CAD se produjo paralelamente a una progresiva institucionalización de las estructuras dedicadas a la cooperación al desarrollo, principalmente en sus estados miembros. Igualmente se estableció el Departamento de Desarrollo de la OCDE, actualmente denominado Dirección de Cooperación al Desarrollo (DCD).

b) Funcionamiento

El CAD constituye uno de los principales comités especializados de la organización. No obstante, presenta unas particularidades específicas. Se distingue de los demás porque no todos los miembros de la OCDE pertenecen a él y porque cuenta con un presidente¹² externo cuya financiación no es asumida por el presupuesto de la organización. Además, mantiene una mayor regularidad en las reuniones frente a otros comités. También tiene capacidad para realizar recomendaciones tanto a los países miembros como al Consejo.

En relación a cómo funciona el CAD y desarrolla sus funciones, el comité mantiene reuniones ordinarias con carácter mensual que atienden los delegados de los estados miembros con residencia en París. Sus subgrupos y redes temáticas también mantienen reuniones regulares que son generalmente atendidas por expertos de capitales. Adicionalmente cada dos años aproximadamente, se convocan reuniones de alto nivel (*High Level Meeting*) a las que acuden los responsables a nivel ministerial de las políticas de desarrollo de los estados miembros. En los intervalos entre las reuniones de alto nivel se convocan reuniones a nivel de altos funcionarios (*Senior Level Meeting*). Anualmente se celebra la llamada reunión de *Tidewater* en un estado miembro en el que se reúnen informalmente los responsables de la cooperación al desarrollo de los países miembros junto con la presidenta del CAD. El Comité aprueba el programa de trabajo y presupuesto (bienal) del CAD y de la Dirección de Cooperación de la OCDE que apoya su trabajo.

¹¹ El GAD fue fundado por Bélgica, Canadá, Francia, Alemania, Italia, Portugal, Reino Unido, Estados Unidos y la Comisión de la Comunidad Económica Europea. Posteriormente se incorporaron Japón y Países Bajos.

¹² A continuación, se incluye la relación de los presidentes del CAD, de su año de nombramiento y nacionalidad: 1961 James W. Riddleberger (US); 1963 Willard L. Thorp (US); 1967 Edwin M. Martin (US); 1974 Maurice J. Williams (US); 1979 John P. Lewis (US); 1982 Rutherford M. Poats (US); 1986 Joseph C. Wheeler (US); 1991 Alexander R. Love (US); 1994 James H. Michel (US); 1999 Jean-Claude Faure (Francia); 2003 Richard G. Manning (UK); 2008 Eckhard Deutscher (Alemania); 2011 J. Brian Atwood (US); 2013 Erik Solheim (Noruega); 2016 Charlotte P. Gornitzka (Suecia); 2018 Susanna Moorehead (UK); 2023 Carsten Staur (Dinamarca).

c) Objetivos

Los objetivos del CAD son promover la coordinación, la eficacia y una adecuada financiación de los esfuerzos internacionales en favor del desarrollo económico y social de los países en desarrollo. El CAD constituye el foro de concertación de los principales países donantes y de definición de los estándares de excelencia de la política de cooperación al desarrollo. El CAD viene desarrollando desde su creación una serie de recomendaciones y directrices que ayudan a mejorar y guiar la política y prácticas en materia de cooperación al desarrollo con el fin de mejorar tanto en calidad como en cantidad la ayuda al desarrollo. Sus cometidos implican: (1) la definición y supervisión de las reglas de contabilización de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD); (2) el establecimiento de estándares en materia de cooperación al desarrollo, a través de la adopción de decisiones, recomendaciones y directrices; (3) y, la evaluación de las políticas de desarrollo de sus miembros mediante Exámenes de Pares (*Peer Review*).

1) Definición y supervisión de las reglas de contabilización de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD)

De especial importancia es el trabajo del CAD en el ámbito estadístico. Desde la creación del CAD y la definición de la AOD, se publican anualmente los datos estadísticos de la ayuda de los países miembros. La publicación de los datos de AOD constituye un elemento de transparencia, pero también de presión para cumplir con los compromisos asumidos por los países miembros en relación con la AOD. Especialmente, en relación con el objetivo del 0,7% del PIB.

Según los últimos datos disponibles sobre AOD¹³, en 2021 se alcanzó un nuevo máximo histórico con 185.900 millones de dólares americanos, con un aumento de 8.5% con respecto a 2020 (aunque si se excluyen la ayuda por donación de vacunas el aumento es del 4.8%).

Los principales donantes por volumen son Estados Unidos, Alemania, Japón, Reino Unido, y Francia, que aportarían aproximadamente 130.000 millones de dólares US. El peso de la ayuda de estos donantes hace que cualquier cambio o evolución en su trayectoria tenga un gran impacto en la cantidad y calidad de la AOD.

En relación al PIB y por encima del compromiso del 0,7% estarían Suecia, Noruega, Luxemburgo, Dinamarca y Alemania.

En 1972 el CAD acordó en el marco de la Recomendación sobre los términos de la ayuda (adoptada en 1963 y revisada en 1965), una definición de AOD que se mantiene vigente en el momento actual. Según esta definición, la AOD consiste en los flujos a los países en desarrollo e instituciones multi-

¹³ <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/official-development-assistance.htm>

laterales por agencias oficiales siempre que esos flujos cumplan las siguientes condiciones: (1) tener como objetivo principal el desarrollo económico y bienestar de los países en desarrollo; (2) contener un elemento de concesionalidad.

La lista de países receptores de AOD recoge a los países que son elegibles para recibirla. Esa lista que se revisa cada tres años incluye a los países de bajos ingresos e ingresos medios confeccionada por el Banco Mundial sobre la base de la renta per cápita. Los países que durante tres años consecutivos superan el umbral establecido para los países de altos ingresos (establecido actualmente en una renta per cápita por encima de 12.695\$) salen de la lista (lo que se conoce como “graduación”).

En 2019 en el marco de un proceso de modernización de la AOD, se acordó un nuevo sistema de medición basado en una consideración del elemento concesional (“grant equivalent system”) que sustituyó al anterior sistema basado en la medición de flujos financieros (“actual flows”, como por ejemplo los desembolsos y reembolsos de los préstamos). Resulta necesario adaptar también el reporte del apoyo al sector privado a esta nueva forma de contabilización. Se trata de un debate en curso no ajeno a diferencias entre los miembros y críticas de la sociedad civil y en el que aún no se ha alcanzado un acuerdo.

El CAD como guardián de la AOD se proyecta como centro de excelencia cuyo objetivo es preservar la integridad de la ayuda, pero también mejorar su eficacia e impacto. Si bien, el espíritu altruista no es el único que inspira la labor del comité. Sus miembros, representantes de los países más ricos del mundo, también defienden los intereses de sus países. Así, con frecuencia, la AOD es objeto de intereses cruzados y la necesidad de maximizar la AOD y su contabilidad también responde a prioridades nacionales para alcanzar un determinado porcentaje de ayuda por motivos políticos. En ese sentido, la sociedad civil critica que se haga política de la cooperación al desarrollo. Se critica su politización para atender intereses nacionales más allá de la solidaridad y la generosidad hacia los más desfavorecidos, y se ponga por ejemplo en valor los porcentajes de AOD y sus aumentos para atraer el voto de otros países en las candidaturas. Entre esas críticas que la sociedad civil ha vertido contra el CAD¹⁴ cabe destacar el aumento de los gastos destinados a refugiados y por tanto que se quedan en el país donante. El reporte de los gastos de apoyo a los refugiados en los países donantes (in-donor refugee costs) ha sido en algunos años y para algunos donantes de CAD mayor que la AOD bilateral lo que ha sido denunciado por la sociedad civil en la medida en que algunos miembros del CAD se convertían por ello en los principales beneficiarios de su ayuda oficial al desarrollo. Esas críticas a lo que las ONG llaman inflación de AOD incluirían también otros ámbitos como el de los costes administrativos, becas y ayudas a estudiantes extranjeros o en relación a la contabilización y criterios fijados para la elegibilidad de la condonación de la deuda a efectos de AOD. Las ONG han vertido sus críticas a una concepción expansiva de la AOD en la que en vez de aumentarse el volumen real de la AOD se suavizan las normas, erosionando el elemento esencial de la concesionalidad y provocando

¹⁴ Se mencionan entre otras las críticas recogidas por el Center for Global Development (<https://www.cgdev.org/sites/default/files/PP198-Ritchie-Rogerson-ODA-Turmoil.pdf>); y en el informe sobre Reality of Aid (<https://realityofaid.org/>)

una inflación de la AOD. En el caso de varios de los principales donantes ya no se respeta el objetivo fijado por el CAD de que el 86% del programa de ayuda debe ser concesional, superando los préstamos a las subvenciones. El recurso excesivo a los préstamos puede además agravar el problema de la deuda que sufren algunos países en desarrollo. Además, con frecuencia están orientados a actividades productivas y de infraestructuras que son más rentables, en detrimento de sectores sociales y un foco en reducción de la pobreza. Más recientemente la sociedad civil ha criticado también la decisión del CAD de aceptar la elegibilidad de la donación de vacunas contra el COVID-19 al considerar que el objetivo inicial de la compra de esas vacunas no era su destino a países en desarrollo.

2) El establecimiento de estándares en materia de cooperación al desarrollo, a través de la adopción de decisiones, recomendaciones y directrices

Como se ha señalado, una de las principales líneas de trabajo de la OCDE es la fijación de buenos estándares y prácticas para la mejora de las políticas públicas. La política de cooperación al desarrollo no es una excepción y uno de los objetivos y cometidos del CAD es también el establecimiento de estándares para la mejora de la calidad y cantidad de la ayuda al desarrollo mediante la adopción de decisiones, recomendaciones y directrices.

Las recomendaciones no son jurídicamente vinculantes. Si bien, se urge a los estados miembros a su cumplimiento que es supervisado en los Exámenes de Pares. De ahí que el proceso de elaboración y aprobación de una recomendación sea más complejo y hasta la fecha sólo se han aprobado seis recomendaciones del CAD¹⁵. Paralelamente se han aprobado por el Consejo de la OCDE (su principal órgano directivo formado por los Representantes Permanentes de los Estados Miembros) cuatro re-

¹⁵ DAC *Recommendation on the Terms and Conditions of Aid* (aprobada en 1963 y con sucesivas revisiones siendo la última de 1978, invita a los estados miembros del CAD a asegurar una concesionalidad media de su AOD de al menos el 86%); DAC *Recommendation on Untying Official Development Assistance to the Least Development Countries and Highly Indebted Poor Countries* (aprobada en 2001 y con sucesivas revisiones, invita a los estados miembros a no vincular la AOD que se dirige a los Países Menos Avanzados); DAC *Recommendation on Good Pledging Practice* (aprobada en 2011, busca la mejora de la coherencia de políticas y anima a valorar el impacto que las políticas domésticas pueden tener para reforzar los esfuerzos a favor del desarrollo); DAC *Recommendation the Humanitarian-Development-Peace Nexus* (aprobada en 2019, pretende mejorar la coordinación y coherencia de las acciones llevadas a cabo por los donantes en materia humanitaria, de desarrollo y de construcción de paz en contextos frágiles); DAC *Recommendation on Ending Sexual Exploitation, Abuse and Harassment in Development Co-operation and Humanitarian Assistance* (aprobada en 2019, constituye el primer estándar que se ofrece a los gobiernos con el objetivo de facilitar elementos para prevenir y responder ante casos de abusos sexuales en su política, programas y proyectos de cooperación y en el propio funcionamiento de las Agencias de desarrollo, aunque también se espera sirva de estándar para las ONGD y las organizaciones internacionales); DAC *Recommendation on Enabling Civil Society* (aprobada en 2021 y considerada de gran importancia al constituir el primer estándar internacional para donantes con el que se pretende maximizar la contribución de la sociedad civil al cumplimiento de la Agenda 2030)

comendaciones en materia de ayuda al desarrollo¹⁶. Entre otros estándares y directrices trabajados y aprobados por el CAD cabe destacar las nuevas directrices aprobadas en 2022¹⁷ en materia de género que vienen a actualizar las anteriores de 1998, y los principios para ayudar a que la financiación combinada (reembolsable y no reembolsable) cumpla con estándares de calidad y mejore su impacto¹⁸, recientemente asumidos también por el G20.

3) Evaluación de las políticas de desarrollo de sus miembros mediante Exámenes de Pares (Peer Review)

Desde su creación, el CAD viene realizando Exámenes de Pares cada cinco años aproximadamente a sus estados miembros con el objetivo de comprobar que se cumplen los compromisos internacionales y nacionales asumidos por el país examinado, así como los estándares y recomendaciones que el CAD adopta para la mejora de la política pública de la cooperación al desarrollo. De esta forma, los Peer Reviews actúan también como mecanismo de presión para favorecer el cumplimiento de los compromisos asumidos en la medida en que recomiendan acciones para mejorar el desempeño de los estados miembros en su planificación y gestión de la ayuda. Son por ello un mecanismo de rendición de cuentas, con el que mejorar la calidad y eficacia de la ayuda y que está dirigido por los propios estados miembros (son dos miembros los países examinadores) con el apoyo de la Secretaría de la Dirección de Cooperación. Adicionalmente, también favorecen un proceso mutuo de aprendizaje con la identificación de buenas prácticas y ventajas comparativas en materia de cooperación al desarrollo entre las políticas de sus países miembros. Recientemente se ha aprobado una nueva metodología para los Peer Reviews en la que se pretende reforzar ese aspecto del aprendizaje mutuo y de prácticas innovadoras. La revisión del marco de cooperación de los países miembros se estructura en tres pilares (esfuerzos a nivel nacional y global, diálogo con los países socios y partenariados inclusivos) y cuatro elementos (la política de cooperación al desarrollo, la estructura institucional, la financiación y los sistemas de gestión).

El proceso del Examen de Pares, que se extiende en un periodo aproximado de un año, comienza con un *self-assessment* del país que va a ser examinado, así como de un análisis del avance en la imple-

¹⁶ *Recommendation of the Council on Environmental Assessment of Development Assistance Projects and Programmes* (que requiere evaluaciones de impacto medioambiental previos a los proyectos y programas de desarrollo); *Recommendation of the Council on Policy Coherence for Sustainable Development* (con la que se pretende ayudar a mejorar la coherencia de políticas); *Recommendation of the Council for Development Co-operation Actors on Managing the Risk of Corruption* (por la que se pretende evitar los riesgos de corrupción revisando los sistemas de los actores de desarrollo responsables de la gestión de esos riesgos); *Recommendation of the Council on Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains of Minerals from Conflict-Affected and High Risk Areas* (para asegurar el respeto a los derechos humanos en el desarrollo de actividades extractivas en zonas de conflicto).

¹⁷ *Guidance on gender equality and the empowerment of women and girls*. <https://www.oecd.org/development/gender-equality-and-the-empowerment-of-women-and-girls-0bddfa8f-en.htm>

¹⁸ *OECD DAC Blended Finance Principles for Unlocking Commercial Finance for Sustainable Development Goals* <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/blended-finance-principles/guidance-and-principles/>

mentación de las recomendaciones de anteriores procesos de examen. Entre el estado examinado y el equipo que va a llevar a cabo el examen (dos estados miembros seleccionados por la Secretaría, la Secretaría y en ocasiones alguno de los estados observadores del CAD¹⁹) identifican conjuntamente las áreas en las que concentrar el *Peer Review*. El proceso incluye una visita al país objeto del Examen y a uno o más de sus países socios. Se recaba información del personal dedicado a la cooperación en el país examinado, de las contrapartes e instituciones socias. Tras el proceso de examen, el CAD convoca una reunión para examinar y aprobar los resultados y recomendaciones que realiza el equipo examinador al país objeto del *Peer Review* antes de su publicación. El seguimiento del proceso incluye una revisión a medio término (*Mid-Term Review*).

d) Órganos subsidiarios

Para apoyar el trabajo del CAD, el comité cuenta con seis órganos subsidiarios: (1) WP STAT, el grupo de trabajo de estadística, que apoya el trabajo de estadística y va definiendo técnicamente la elegibilidad de acciones o instrumentos que puedan computar como AOD; (2) EVALNET, que fomenta buenas prácticas en materia evaluación para favorecer el impacto, resultados y rendición de cuentas de las políticas de desarrollo de los estados miembros; (3) GENDERNET, ENVIRONET, GOVNET, INCAF, que ofrecen, respectivamente, orientaciones para mejorar la política de desarrollo en materia de igualdad de género, medioambiente, gobernabilidad u orientaciones para trabajar en contextos frágiles.

e) Membresía

El CAD cuenta con 31 estados miembros²⁰. Para que un estado miembro de la OCDE pueda a su vez ser miembro del CAD se requiere el cumplimiento de unos criterios. Concretamente: (1) contar con estrategias, políticas y marcos institucionales que aseguren la capacidad de implementar un programa de cooperación al desarrollo; (2) compromiso mínimo de ayuda oficial al desarrollo (mínimo 0.20% de PIB o un volumen mayor de 100 millones de dólares americanos); (3) tener un sistema de supervisión y evaluación. En el caso de países ya miembros de la OCDE, la valoración de esos criterios se hace con carácter amplio y flexible. Para países no miembros de la OCDE, se aplican los mismos criterios más la exigencia del pago de una cuota anual (fijada en 2022 en 23.400€). En ese caso, la denominación del nuevo miembro, siguiendo las reglas de la OCDE sería el de “Asociado”.

¹⁹ En el *Peer Review* de 2016, Chile, estado miembro de la OCDE, pero no del CAD en el que es observador, formó parte del equipo del *Peer Review*.

²⁰ Alemania, Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Corea del Sur, Dinamarca, España, Eslovenia, Estados Unidos, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Islandia, Italia, Lituania, Luxemburgo, Japón, Noruega, Nueva Zelanda, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, República checa, República eslovaca, Suecia, Suiza, y la Unión Europea.

Tras el reciente ingreso en el CAD de Lituania en noviembre de 2022 y el próximo previsto de Estonia, que presentó en 2022 su solicitud, aún quedarían seis estados miembros de la OCDE no miembros del CAD y 12 en el momento en que los 6 países candidatos actualmente accedieran a la OCDE (Argentina, Brasil, Bulgaria, Croacia, Perú, Rumanía). Este desequilibrio creciente entre la membresía de la OCDE y del CAD es percibida negativamente por algunos miembros del comité, especialmente europeos que, como España, abogan por atraer nuevos miembros para preservar la relevancia del comité, contribuyendo a la asunción de sus estándares y sumar esfuerzos a la necesidad creciente de ayuda, favoreciendo en última instancia la mejora de la calidad y cantidad de AOD. Además de este aspecto relativo al creciente desequilibrio entre las membresías de la OCDE y el CAD, la ampliación del CAD es prueba de su relevancia, el interés en entrar es señal de éxito. Si nadie quiere ser miembro de un club u organización habría que preguntarse si sigue siendo una organización relevante.

Sin embargo, otros miembros del comité, especialmente los anglosajones, muestran sus reservas a su ampliación con donantes poco relevantes financieramente o con un número de miembros creciente que dificulte la toma de decisiones por consenso y el avance de la agenda. El objetivo estratégico de este grupo de países miembros no coincide con el de los países de la Unión Europea en relación a apoyar la entrada de todos los países de la UE como mínimo. Menos aún con el de aquellos miembros que como España defienden una ampliación aún mayor que pudiera incluir al resto de miembros de la OCDE no miembros del CAD, como podría ser el caso de los países latinoamericanos de la OCDE (México, Chile, Colombia y Costa Rica). Como en el resto de comités de la OCDE, el CAD favorece una política pública de cooperación al desarrollo basada en altos estándares de calidad, así como la rendición de cuentas de los compromisos asumidos a ese respecto frente a la ciudadanía. En ese sentido, la adhesión de esos países al CAD fortalecería sus políticas y sistemas de cooperación al desarrollo. Dificultar el acceso al CAD sería contrario al deseo de algunos de sus miembros, como España, de aspirar a un CAD más inclusivo. Supondría mantener su carácter exclusivo y preservar el CAD como núcleo de donantes occidentales más importantes que actúan como dueños de las reglas de juego. El problema es que esa concepción del CAD viene a confirmar la etiqueta de club de donantes ricos que surgió en un contexto de guerra fría, división y polarización que no resulta ya adecuado ante las nuevas realidades que nos rodean. Esa concepción es además contraria con la Agenda 2030 de objetivos de desarrollo sostenible que es universal y obliga a todos. Se trata también de una contradicción con la propia dinámica de la OCDE que fomenta su ampliación y aspira a extender su membresía.

En todo caso, se ha creado un grupo de trabajo para debatir sobre la eventual necesidad de revisar los criterios de entrada. La iniciativa partió de la Presidenta del CAD hasta febrero de 2023, la británica Susanna Moorehead, con apoyo del grupo anglosajón. Es de esperar que se imponga la posición mayoritaria a mantener una política de apertura del comité evitando un endurecimiento de los criterios de acceso, en línea con la posición mantenida a nivel OCDE.

Una circunstancia podría eventualmente alterar esta dinámica de una forma más drástica. La condición de costarricense y ex Ministra de Planificación de la nueva Directora de Cooperación al Desarrollo de la OCDE, Pilar Garrido, incorporada el 2 de enero de 2023, puede ser un elemento que ayude al acercamiento de Costa Rica al CAD, y consecuentemente del resto de países latinoamericanos de la OCDE. Las reuniones LAC-DAC que se vienen celebrando cada dos años desde 2016 tendrían que

haberse preparado y planificado con este enfoque de acercamiento y adopción de estándares técnicos para el mayor impacto de la ayuda al desarrollo que también prestan los países latinoamericanos. Ese debería haber sido el objetivo para evitar una confrontación de concepciones de desarrollo y sobre la graduación lo que ha supuesto desencuentros y reuniones de participación desequilibrada y en cierto modo forzada por parte de los países CAD en los tres diálogos LAC-DAC celebrados en 2016, 2018 y 2021. Desde nuestro país se podría favorecer ese nuevo enfoque constructivo y de interés mutuo para ambas partes en las nuevas ediciones de ese diálogo LAC-DAC que se producirán en el marco del programa regional de la OCDE con América Latina y el Caribe tras la integración del diálogo en el mismo. Ese proceso podría favorecer un acercamiento de los países latinoamericanos al CAD incorporando estándares y compromisos para mejorar la calidad de su ayuda en sus políticas de cooperación al desarrollo. A su vez, el eventual acceso futuro en el comité de alguno de los países latinoamericanos miembros de la OCDE podría favorecer el impulso de nuevas perspectivas y concepciones del desarrollo más allá de las premisas clásicas de funcionamiento del CAD centradas en torno a la AOD y a la graduación.

f) Relaciones con otros

El CAD cuenta también con una Estrategia de Relaciones Globales que establece los términos de su relación con otros actores internacionales en el ámbito de desarrollo, así como un diálogo con la sociedad civil. En el marco de esa estrategia que se revisa cada dos años, se estudian y aprueba la participación de algunos países en algunas reuniones del CAD²¹.

Recientemente ha comenzado el proceso para la revisión de la Estrategia de Relaciones Globales del CAD. En los debates relativos a esa sucesión, se ha apreciado una disyuntiva entre aquellos miembros favorables a un diálogo regular con los países socios, sociedad civil y otros donantes, y otros más reticentes en su defensa de una concepción más técnica del comité centrada en el establecimiento de estándares, recolección de datos y preparación de las estadísticas de la AOD, manteniéndolo en su ortodoxia tradicional. Entre los primeros se ha situado tradicionalmente España en su defensa de un comité más abierto al mundo, sensible con la evolución de la propia agenda de desarrollo y dispuesto al diálogo e intercambio con los países socios, la sociedad civil, así como con los donantes emergentes. Pero la realidad es que en los diálogos que se han celebrado con países socios, (países africanos, Pequeños Países Insulares en Desarrollo-conocidos en sus siglas en inglés como SIDS), con la sociedad civil o con donantes emergentes (países latinoamericanos, países árabes), se percibe un desequilibrio tanto a nivel de participación como de contenido entre el CAD y la otra parte. Frente una participa-

²¹ Actualmente, son países participantes: Azerbaiyán, Bulgaria, Kuwait, Qatar, Rumanía, Arabia Saudí y Emiratos Árabes Unidos. Existe también la categoría de observadores que pueden también participar en algunas reuniones del Comité. Actualmente, son observadores: el Banco de Desarrollo Asiático, el Banco de Desarrollo Africano, el Banco Interamericano de Desarrollo, el Fondo Monetario Internacional, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo y el Banco Mundial.

ción activa y de alto nivel de las contrapartes, mensajes rotundos y en ocasiones coordinados, e ideas claras de lo que se espera del CAD, éste presenta con frecuencia una posición reactiva y a la defensiva. Así, pese algunas excepciones, como tradicionalmente es el caso de España, los miembros del CAD participan a muy bajo nivel y se muestran reticentes a abandonar o flexibilizar la ortodoxia del comité con respecto por ejemplo a la elegibilidad de la AOD o sus métodos de trabajo. Así, el cuestionamiento a la graduación que presentan los países latinoamericanos o los SIDS y la reivindicación a tener en cuenta un elemento de vulnerabilidad ante los desafíos del cambio climático o las trampas de los países de renta media, no han tenido por el momento ninguna incidencia en el CAD que se aferra a su condición de guardián de la integridad de la AOD. Algunos miembros, entre ellos España, son sensibles a ese discurso que consideran en línea con una Agenda 2030 universal, que reconoce una concepción multidimensional del desarrollo y defiende un enfoque de partenariado, de cooperación, intercambio y aprendizaje mutuo, como ha mantenido tradicionalmente la Cooperación Española con sus países socios. Sin embargo, de momento, donantes importantes y de peso en el CAD que han integrado desde sus orígenes (especialmente Estados Unidos y los nórdicos) siguen defendiendo una concepción de la AOD destinada exclusivamente a los países más necesitados. Otros, como Reino Unido, Canadá, Australia o Nueva Zelanda, muestran sensibilidad por los SIDS, pero movidos más por intereses nacionales, no parecen extender de momento esa sensibilidad a otros grupos como los países de renta media.

g) *Perspectivas actuales*

En relación con el trabajo actual que está desarrollando el CAD cabe destacar: (1) la recopilación de cifras e información sobre la AOD y otros flujos oficiales y privados de forma transparente; (2) la revisión de las políticas y prácticas de desarrollo, y el cumplimiento de normas y estándares internacionales, la protección de la integridad de la AOD, y la promoción de la transparencia y el aprendizaje mutuo; (3) contribuir al establecimiento de una arquitectura global de desarrollo con el fin de maximizar los resultados de desarrollo sostenible, apoyar la implementación de la Agenda 2030 y estimular la movilización de recursos de acuerdo con la Agenda de Acción de Addis Abeba sobre financiación al desarrollo; (4) promocionar la importancia de los bienes públicos globales y la coherencia de políticas para el desarrollo.

Ante la sucesión de crisis en la que nos encontramos debido a la pandemia del COVID-19 y la guerra de Ucrania, la pobreza y la desigualdad están aumentando, alejándose la perspectiva de un cumplimiento de los ODS en el 2030. Ante las múltiples presiones de la AOD por la limitación de los presupuestos en unos países donantes que también están sufriendo las implicaciones de la crisis, el comité está poniendo especial atención a la importancia del impacto de la ayuda y de favorecer sus efectos. Se necesitan sociedades resilientes a largo plazo y disminuir las vulnerabilidades. La AOD debe tener efecto catalítico para atraer en ese esfuerzo colectivo otros recursos como los del sector privado. También se insiste en la importancia de reforzar el diálogo con los países socios, la sociedad civil, el sector privado, otros comités de la OCDE y otras instituciones multilaterales, para contrarrestar las críticas tradicionales de un cierto unilateralismo y aislacionismo del CAD.

La crisis se presenta también como una oportunidad para procurar una reconstrucción mejor y compatible con los compromisos asumidos en la lucha contra el cambio climático. Como estableció la Agenda 2030, el único desarrollo aceptable es un desarrollo sostenible. El cambio climático se presenta como un desafío global al que el CAD no puede ser ajeno. Su impacto se está sintiendo de nuevo con más intensidad entre comunidades vulnerables de países pobres. Los SIDS son de los más afectados y su situación tiene especial consideración por el CAD, aunque no todos los países miembros del CAD son igualmente sensibles a su problemática. La preocupación por la crisis climática se ha erigido en una prioridad actualmente de la agenda del CAD. Tras una compleja negociación en la que las posiciones más ambiciosas de la UE especialmente en materia de mitigación tuvieron que equilibrarse con posiciones más conservadoras de otros estados miembros, en octubre de 2021 el comité logró consensuar una Declaración sobre el Clima, el Medioambiente y la Biodiversidad²² que fue presentada en la COP26 de Glasgow. A partir de esa Declaración del CAD, se desarrolló un Plan de Acción para su implementación estructurado en una serie de acciones entre las que cabe destacar: transversalidad e integración sistemática en todo el trabajo del CAD y sus miembros (estrategias, políticas, programas, resultados) de las dimensiones climática y medioambiental, coherencia de la acción y arquitectura multilateral con los compromisos medioambientales y climáticos, apoyo a acciones a favor de la adaptación y resiliencia en los Países Menos Avanzados y SIDS, apoyo a las transiciones energéticas de los países en desarrollo, mejora de la transparencia, aplicación de los principios de eficacia a las actividades climáticas y medioambientales, movilización de financiación a través de la AOD y otros recursos, especialmente del sector privado, promoción de océanos sostenibles, mejor integración de la biodiversidad en la cooperación al desarrollo.

La crisis climática y el impacto del COVID-19 parecen poner de manifiesto un interés creciente por parte de algunos países en que el CAD aborde de una forma más sistemática la cuestión de los bienes públicos globales. Ante la pandemia del COVID-19 se ha puesto de manifiesto que la recuperación no será global si no incluye a los países en desarrollo. En el mundo globalizado las crisis sanitarias como las vividas no conocen fronteras. De ahí el esfuerzo de los donantes en favorecer el acceso a las vacunas. También la crisis ha exacerbado la desigualdad creciente entre países en desarrollo y países desarrollados, entre beneficiarios y perdedores. Una lucha contra la desigualdad que requiere de un enfoque global y que la OCDE intenta apoyar también con el acuerdo global sobre fiscalidad internacional al que nos hemos referido. Desde el CAD también se percibe una evolución. Junto a la tradicional lucha contra la pobreza, misión principal del comité, se aprecia una preocupación creciente con respecto a la desigualdad. Se ha creado un grupo de trabajo que integran una serie de países interesados, que incluye a España, con el fin de mejorar el conocimiento e identificar mejores prácticas para acometer esa lucha contra la desigualdad.

Ante la inmensidad de las necesidades y las limitaciones de la AOD, desde el CAD se es consciente no ya sólo de la importancia de mejorar la eficacia e impacto de la ayuda, sino también del carácter de

²² <https://www.oecd.org/dac/development-assistance-committee/dac-declaration-climate-change-cop26.pdf>

apalancamiento de la AOD con el fin de atraer financiación adicional. Ello pasa por trabajar con las instituciones financieras internacionales y ayudar a la eliminación de barreras para que los países en desarrollo puedan tener acceso a financiación. Pero también con el sector privado para favorecer la inversión en países necesitados orientando en parte la ayuda a generar climas de inversión favorables a partir de la mejora de la seguridad jurídica, la construcción de capacidades, entre otras cuestiones. Igualmente, en el esfuerzo de movilización de recursos, los recursos domésticos adquieren una enorme importancia. Resulta necesario para ello incentivar las reformas fiscales con el fin de lograr una redistribución más justa y equilibrada de la renta en gran parte de los países en desarrollo. Estas constituyen algunas de las tendencias actuales en el trabajo del CAD.

Reflexiones en el 60 aniversario del CAD

El 5 de octubre de 2020 se celebró el 60 aniversario de la creación del CAD, sesenta años después de su primera reunión un 5 de octubre de 1961. Constituyó una ocasión para hacer balance de la contribución del CAD en la agenda de desarrollo y reflexionar sobre sus perspectivas futuras. Un momento para “aceptar errores, aprender lecciones y pensar en el futuro”, como se dijo desde la presidencia del CAD. El mandato de lucha contra la pobreza no ha cambiado, pero sí se ha hecho más complejo en un contexto mundial muy diferente al de mediados del siglo pasado, y que el CAD tendrá que tener en cuenta en la nueva etapa que comienza tras sus 60 años de existencia. Entre sus logros, se destacó su relevancia en la fijación de estándares y el intercambio de experiencias para mejorar la calidad de la ayuda. Con respecto a los retos futuros, se apuntó la necesidad de garantizar la provisión de recursos suficientes y mejorar la eficacia de la ayuda, frente a necesidades crecientes y el compromiso de implementar la Agenda 2030.

El Secretario General de la OCDE destacó en su mensaje el papel del CAD como “sede y voz de los principales donantes bilaterales” y también en su dimensión de fijación de estándares en materia de política de desarrollo. Hizo referencia a la evolución del comité que había pasado de contar con 10 miembros en 1961, a 30 (en octubre de 2021), constituyéndose en el foro de los principales donantes de AOD. Consideró un éxito esa evolución, especialmente en la medida en que parte de sus miembros fueron anteriormente países receptores. Hizo referencia a los desafíos a los que hace frente actualmente la ayuda al desarrollo: una lucha contra la pobreza que continua, y dificultades para los países en desarrollo en relación al acceso a las vacunas y a la financiación. Aludió al actual déficit de financiación para el cumplimiento de la Agenda 2030 y a los estragos que está provocando el COVID-19. Aunque la AOD sigue alcanzando nuevos máximos históricos anualmente y se ha convertido en el flujo de financiación más resiliente, resulta necesario que los donantes incrementen el apoyo a los países en desarrollo para una transición verde. Se refirió finalmente a que la “D” de desarrollo, también se recogía en la Convención y mandato de la OCDE. Reafirmó el compromiso de la organización en apoyar a todos los países y especialmente a los más vulnerables, desde el diálogo y un enfoque de partenariado.

La defensa y custodia de la AOD, con el fin de proteger la integridad de la ayuda, ha sido la principal razón de ser del CAD desde su creación. A esa misión inicial se han sumado posteriormente otras

líneas de trabajo prioritarias. Una de ellas de especial importancia en las últimas décadas ha sido la relativa a mejorar el carácter cualitativo de la ayuda y reforzar la agenda de la eficacia para que cada dólar de ayuda tenga el máximo impacto.

Uno de los éxitos del CAD ha sido sin duda el apoyo a los procesos de desarrollo como fue el caso de España que pasó de receptor de AOD a donante con su ingreso en el CAD en 1991. Globalmente han disminuido en las últimas décadas la pobreza y ha mejorado la esperanza de vida. Durante la celebración del aniversario del CAD se puso específicamente como ejemplo la trayectoria de Corea, considerada un caso de éxito frente a tantos casos difíciles en los que la mejora de las condiciones socioeconómicas no es tan rápida.

Cabe destacar en ese sentido el valor de la “marca del CAD” para la construcción de políticas de desarrollo gracias a la fijación de estándares, la revisión de su cumplimiento en los exámenes de pares, el trabajo de las redes temáticas, la recopilación de estadísticas de AOD y otros datos, entre otras funciones.

En la trayectoria del DAC ha habido también aprendizajes importantes, su actual Presidenta los citaba también en sus palabras con motivo de la celebración del 60 aniversario: la mejora de la vinculación entre la ayuda humanitaria y el desarrollo, y la necesidad de invertir más en la prevención de conflictos (lo que se ha plasmado en la llamada Recomendación NEXUS, mencionada anteriormente); la determinación de prevenir el abuso y la explotación sexual (Recomendación SEAH, también mencionada anteriormente y que ha logrado la adhesión ya de agencias de Naciones Unidas como UNICEF, ACNUR y FNUAP); el fortalecimiento del diálogo con la sociedad civil (recogido también en una Recomendación aprobada recientemente por el CAD); la importancia de los principios de la eficacia de la ayuda como la apropiación, el cumplimiento de las prioridades de los países socios, la construcción de partenariados inclusivos o la necesidad de seguir trabajando por una mayor transparencia y apertura.

Las perspectivas futuras del desarrollo y del CAD requieren de una acción colectiva frente a los retos actuales como el cumplimiento de los ODS, la crisis climática o la recuperación de la crisis provocada por la pandemia del COVID-19 y la guerra de Ucrania, entre otros. En la medida en que el CAD no puede hacer frente en solitario a esta amplia agenda, resulta necesario forjar alianzas, como con el sector privado, que algunos calificaron como palanca de cambio en el desarrollo de los países. Si bien, resulta también necesario asegurar una ayuda de calidad que vaya destinada a los más pobres y de ahí también la importancia de preservar la financiación al sector público. Una financiación que debe mantener como una de sus líneas prioritarias el fortalecimiento institucional. La debilidad institucional que padecen gran parte de los países en desarrollo dificulta el impacto y sostenibilidad de las intervenciones. De ahí que, pese a las dificultades que supone trabajar en programas de gobernabilidad y los resultados no siempre satisfactorios al menos en el corto plazo, el contar con una institucionalidad sólida resulte esencial. Otra consideración esencial en el trabajo del CAD es el nuevo contexto de crisis climática en el que nos encontramos, que no existía en el pasado y que requiere una industrialización y una transición verdes. De ahí la importancia de la innovación para buscar soluciones que favorezcan un crecimiento económico y un desarrollo que sea al mismo tiempo sostenible.

En esa mirada hacia el futuro es también importante continuar los esfuerzos a favor de una mayor transparencia y apertura del comité. Transparencia en los datos, claridad con respecto a la elegibilidad de la AOD. Qué es y qué no es AOD, qué tendría que contar como AOD y qué parte de la financiación no es AOD. Los avances en la medida Apoyo Oficial Total al Desarrollo Sostenible (TOSSD por sus siglas en inglés), esto es, los flujos públicos en apoyo internacional a los ODS según los estándares establecidos por la OCDE a través de la métrica TOSSD, son positivos en la medida en que favorecen esa distinción. Además, resulta positivo que otros donantes no del CAD, como Brasil, haya empezado a reportar también TOSSD.

Con respecto a la apertura, resulta necesario fomentar el diálogo con las economías emergentes y los países en desarrollo que tienen que decidir sobre su futuro. Es importante compartir directrices y aprender de nuevas perspectivas para identificar estándares que sean operativos y aplicables en su mayor extensión posible. Ese diálogo con otros proveedores de ayuda es importante también para aprender de modalidades como la cooperación sur sur y triangular tan importante para los donantes emergentes. Para facilitar una coordinación de donantes siempre mejorable y para lo que el “Team Europe” puede revelarse como un ejemplo. La celebración de la primera reunión global de proveedores de ayuda que el CAD prevé convocar en febrero de 2023 podría constituir un foro adecuado para abordar esos aspectos y sería conveniente su continuación en el tiempo.

Ante los nuevos retos y necesidades de la Agenda 2030, adquiere importancia la educación para el desarrollo y la labor de sensibilización de las sociedades para mantener los compromisos de ayuda, pero también ante el cuestionamiento de parte de la opinión pública de la ayuda al desarrollo. Lo ocurrido en Afganistán o la dificultad de lograr avances en la estabilización y desarrollo de Haití, pese a las ingentes cantidades de ayuda destinados a esos países, desincentiva y hace aumentar el escepticismo en parte de la opinión pública con respecto a la necesidad de seguir apoyando a los países en desarrollo.

En el acto de celebración de su 60 aniversario, se expresó la aspiración a que el CAD se constituya en centro de excelencia en la agenda desarrollo y bienes públicos globales por su valor añadido en el establecimiento de estándares por consenso con el fin de mejorar la eficacia e impacto de la cooperación al desarrollo. También de la excelencia en la promoción de la transparencia a través de la recopilación de datos y estadísticas, de la rendición de cuentas mutuas con los ejercicios de pares, y el desarrollo de prácticas, políticas y guías a través de sus redes temáticas. La relevancia del CAD no debería sustentarse únicamente en su papel para proveer orientación y guía en relación con los recursos y la ayuda al desarrollo, sino también en el impulso de un conocimiento en cuestiones por ejemplo más novedosas y que son objeto de debate como la provisión de bienes públicos globales, como las vacunas y la lucha contra el cambio climático.

Pese a que la AOD alcanzó en 2021 su máximo histórico, nunca será suficiente ante la envergadura de los desafíos y las necesidades, de ahí la necesidad de contar con un comité que siga velando porque nadie se quede atrás. La tarea en curso en el CAD es responder a la complejidad del desarrollo que refleja la Agenda 2030 y contribuir mejor a su consecución sin dejar de abordar y afrontar los dilemas que pesan sobre su futuro, mostrando flexibilidad y capacidad de adaptación a los nuevos desafíos.

3.2. EL CENTRO DE DESARROLLO

“We are motivated by the shared belief that an open and informed dialogue is essential to achieve sustainable development. We are a community of diverse countries facing common challenges. We value this diversity as a unique feature of the international architecture, promoting development in an interconnected world and helping the OECD address the profound global challenges we face today”.

Policy Statement on Future Perspectives for the Development Centre, 2022

a) Origen

El Centro de Desarrollo es una institución de la OCDE que sirve de foro de diálogo para países miembros de la OCDE y países no miembros sobre políticas de desarrollo económico y social. El Centro de Desarrollo (DEV en sus siglas en inglés) es una organización que tiene su origen en una iniciativa presentada por el Presidente de Estados Unidos, John F. Kennedy el 17 mayo de 1961 ante el Parlamento de Canadá²³. De esta forma, al año siguiente, se creó el 23 de octubre de 1962 el Centro de Desarrollo con el mandato de constituir una plataforma en el que expertos de países miembros y no miembros de la OCDE podían encontrarse en un plano de igualdad para debatir e intercambiar sobre políticas públicas. Ese diálogo y los análisis que realiza el DEV para orientar a los decisores políticos sobre las mejores soluciones para la mejora de las políticas y de las condiciones de vida, también favorece la comprensión por parte de los países de la OCDE de los problemas económicos y sociales del mundo en desarrollo.

b) Funcionamiento

El DEV se constituye en un lugar de encuentro y diálogo entre países en desarrollo y desarrollados en el que se comparten experiencias en materia de políticas de desarrollo económico y social. El Centro contribuye con análisis de expertos y facilita el diálogo. Con tal fin, el Centro realiza diversas actividades con estudios y análisis sobre diferentes temáticas, como los Informes de Perspectivas regionales.

En cuanto a la organización, el DEV cuenta con una Junta de Gobierno (“Governing Board”), que se reúne regularmente y está formado por representantes de los estados miembros. La Junta de Gobierno aprueba e programa de trabajo y presupuesto (bienal) del DEV y toma las decisiones sobre su

²² En su alocución ante el Parlamento canadiense en Ottawa en mayo de 1961 el Presidente Kennedy señaló: “I propose further that the OECD establish a Development Centre, where citizens and officials, and students and professional men of the Atlantic area and the less-developed world can meet to study in common the problems of economic development (...). Our historic task in this embattled age is not merely to defend freedom. It is to extend its writ and strengthen its covenant to peoples of different cultures and creeds and colors, whose policy or economic system may differ from ours”.

funcionamiento. Por otra parte, anualmente tiene lugar una Reunión de Alto Nivel (*High Level Meeting*) encargada de dar las orientaciones políticas de medio plazo sobre el trabajo de la organización. El Embajador Representante Permanente de España ante la OCDE, Manuel Escudero, ocupa desde diciembre de 2018 la Presidencia del Centro. La Directora del Centro es la islandesa Ragnheiður Árnadóttir, quien asumió en 2021 sus funciones en sustitución del italiano Mario Pezzini.

c) Membresía

El DEV ha incrementado su membresía notablemente en los últimos años y cuenta actualmente con 53 miembros²⁴ y la Unión Europea, que incluyen a la mayoría de los países de la OCDE (25, aunque con notables ausencias como la de Estados Unidos, Alemania y Reino Unido) y a 28 países emergentes de África, Asia y con una notable presencia de América Latina, lo que también se traslada a la particular atención que el Centro tiene con los intereses y sensibilidades de esa región. Bulgaria, país candidato a la adhesión a la OCDE, ha solicitado también su incorporación al Centro. También Albania está en proceso de adhesión al Centro.

d) Áreas de trabajo

Las áreas de trabajo del DEV se estructuran en los siguientes ámbitos:

- 1) **Sociedades inclusivas.** Aborda como principales cuestiones la igualdad de género especialmente a través del llamado *Social Institutions and Gender Index* (SIGI)²⁵. El SIGI constituye un indicador para medir la discriminación contra las mujeres en las instituciones sociales. Constituye una de las fuentes oficiales para el seguimiento del ODS 5.1.1 (“si existen o no marcos legales operativos para promocionar, implementar y supervisar la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres”).

Otras áreas de trabajo de interés son los Diálogos en materia de Migración y Desarrollo, y Protección Social y Desarrollo. Sobre este último, se trata de una plataforma para el intercambio y aprendizaje mutuo, con el fin de desarrollar sistemas de protección social inclusivos. El

²⁴ Países no miembros de la OCDE: Países africanos-Cabo Verde, Costa de Marfil, Ghana, Egipto, Marruecos, Mauricio, Ruanda, Senegal, Sudáfrica, Togo, Túnez. Países latinoamericanos-Argentina, Brasil, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay. Países Asiáticos-China, India, Indonesia, Kazakstán, Tailandia, Vietnam. Países europeos-Rumania

Países miembros de la OCDE: Bélgica, Chile, Colombia, Costa Rica, Corea, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Finlandia, Francia, Grecia, Irlanda, Islandia, Israel, Italia, Japón, México, Noruega, Países Bajos, Portugal, República Checa, Suiza, Suecia, Turquía.

²⁵ <https://sim.oecd.org/Default.ashx?lang=En&ds=SIGI>

DEV ha desarrollado también un instrumento para medir la informalidad (KIIBIH) que facilita información al estado sobre las vulnerabilidades de los trabajadores en el sector informal y ayuda a orientar sus acciones de protección social.

- 2) **Economías competitivas:** innovación, comercio e industria; *Production Transformation Policy Reviews* (PTPRs); desarrollo territorial y vínculos rurales-urbanos; recursos naturales, industrias extractivas y transición a economías de bajo carbono.

Cabe destacar el Diálogo sobre un desarrollo basado en Recursos Naturales (PD-NR) con el fin de asegurar un reparto de riesgos y beneficios en la búsqueda de un desarrollo sostenible y de una transición a una economía baja en carbono. También lo relativo a la mejora de la calidad de las inversiones en infraestructuras. Se vela por favorecer decisiones de inversión que tengan en cuenta su impacto social en el empleo, su impacto medioambiental, su alineamiento con los planes de desarrollo nacionales, así como una movilización de recursos adecuada. Esta agenda relativa a la promoción de la calidad de las infraestructuras ha sido asumida por el G20.

- 3) **Nuevas perspectivas de desarrollo:** grupo de aprendizaje mutuo, fundaciones como socios en desarrollo (netFWD), sector privado (*Emerging Market Network-EmNet*), Desarrollo en Transición y los *Multi-Dimensional Country Reviews* (MDCRs).

Sobre este trabajo relativo a Revisiones multidimensionales a nivel país, los países comparten sus retos y las acciones con las que hacerles frente a partir de las recomendaciones trabajadas con el equipo del Centro de Desarrollo para el diseño de políticas que favorezcan un desarrollo integral y sostenible.

De especial interés y carácter innovador es el concepto de Desarrollo en Transición que parte de la idea de que el desarrollo se identifica tradicionalmente con el nivel de renta. Los países pobres estarían en el proceso de alcanzar a los países ricos. Una vez logrado aumentar el nivel de renta a niveles de los países ricos, el país dejaría de estar “en desarrollo” y se convertiría en “país desarrollado”. Sin embargo, desde el Centro se aboga por una concepción del desarrollo más compleja que el recorrido de un “punto a” a un “punto b”. El desarrollo es un continuum, un proceso que no finaliza y en el que los logros pueden revertirse. La adopción de la Agenda 2030 y los ODS apunta precisamente a esa dimensión múltiple del desarrollo (económica, social, medioambiental) más allá de la renta. Con el concepto de Desarrollo en Transición se pretende desarrollar herramientas y políticas, prácticas y partenariados que mejor atiendan esa concepción multidimensional del desarrollo.

- 4) **Perspectivas regionales:** el DEV elabora informes sobre las perspectivas económicas (*Economic Outlook*) y los ingresos fiscales (*Tax Revenue Statistics*) en las regiones de África, Asia y Pacífico, América Latina y el Caribe, de gran valor por la recolección de datos y evidencia que ofrecen sobre cuestiones fundamentales como la evolución económica y de ingresos fiscales de esas regiones.

En ese sentido, los outlooks regionales del Centro- *the Latin American Economic Outlook* (LEO), *the African Development Dynamics* (AfDD), *the Economic Outlook for Southeast Asia*,

China and India (SAEO), así como los Foros con África, América Latina y el Caribe, y con Asia, se han convertido en plataformas de diálogo, análisis y cooperación muy relevantes con esas regiones.

e) Perspectivas actuales

En el ámbito de las nuevas perspectivas de desarrollo, cabe destacar el trabajo del DEV para forjar un nuevo concepto del desarrollo que se enmarca en la expresión “New Deal for Development”. La necesidad de ese nuevo enfoque responde principalmente a que, muchos países, que ya no son elegibles para la ayuda oficial al desarrollo, siguen teniendo que hacer frente a las trampas del desarrollo. Desde el DEV se está planteando un nuevo concepto de desarrollo que ayude a hacer frente a los retos y obstáculos que impiden el desarrollo de los países. Ese concepto de “New Deal for Development” se fundaría en dos principios: corresponsabilidad y solidaridad. Por un lado, la corresponsabilidad de los propios países emergentes o en desarrollo para aumentar su resiliencia, lo que implica la construcción de sistemas universales de protección social, la transformación productiva de sus economías y reformas fiscales que aumenten la progresividad y hagan posible el fortalecimiento de las políticas públicas. En contrapartida, por parte de los países más desarrollados, un planteamiento más eficaz respecto a la deuda, las inversiones y el apoyo para el acceso a la financiación internacional. Corresponsabilidad a cambio de solidaridad.

En relación con las perspectivas regionales, en los últimos años el DEV está fortaleciendo su trabajo con África, lo que enlaza con la voluntad del Consejo de la OCDE confirmada en su Reunión Ministerial de 2022 de establecer un partenariado y estrechar la cooperación con el continente africano. Una cooperación que se basará en los intereses compartidos, el diálogo entre iguales, la confianza mutua (algo que aún hay que construir) y el liderazgo africano sobre sus propios asuntos. A diferencia de la OCDE, que no tiene ningún estado miembro del continente, el Centro cuenta con once países africanos entre sus miembros. De esta forma, las iniciativas que el Centro de Desarrollo ha ido desarrollando en los últimos años con los países africanos y la Unión Africana pueden servir de base para esa cooperación reforzada que se quiere con el continente. En ese sentido, cabe destacar el proyecto del Observatorio de Inversiones que se está desarrollando en un ejercicio multidisciplinar por el DEV junto con la Dirección de Relaciones Globales y la Dirección de Asuntos Financieros de la OCDE, en estrecha colaboración con la Comisión de la Unión Africana, como ejemplo concreto del tipo de proyectos que pueden resultar del nuevo partenariado OCDE-África. Una vez alcanzado este paso histórico en la trayectoria de la OCDE, resulta necesario aunar esfuerzos para mantener este impulso en la colaboración con África mediante su concreción en proyectos y acciones concretas como podría ser el caso del Observatorio. Su objetivo: promover una inversión productiva que cree empleo y oportunidades económicas, y ayude a canalizar la explosión demográfica que se espera en el continente. El Observatorio Africano de Inversiones facilitará la identificación de oportunidades de inversión, sus impactos y riesgos. Desde la región se cuestiona la calificación de riesgo desde las agencias occidentales que disuade las oportunidades de inversión. Con el Observatorio Africano de Inversiones se pretende crear una base de datos por país, región y nivel continental, y unas publica-

ciones anuales de información y análisis acerca de la inversión productiva en África, con acceso libre desde un portal web. Se plantea como un instrumento co-creado y co-gestionado por la Unión Africana y la OCDE, a ser establecido en 2023 para alcanzar en una primera fase a 30 países africanos. En todo caso, la reciente apuesta por África, más allá del objetivo de apoyar el desarrollo económico y social del continente, se enmarcaría también en el nuevo contexto geopolítico y en un continente en el que China ha ganado una enorme influencia.

Reflexiones en el 60 aniversario del Centro de Desarrollo

Con motivo de la conmemoración del 60 Aniversario de la fundación del Centro de Desarrollo que se celebró el 24 y 25 de octubre de 2022 se adoptó una Declaración sobre las perspectivas futuras del Centro. En su elaboración participó un Grupo de Personalidades Eminentes en el mundo del desarrollo y de los asuntos globales que formuló una serie de recomendaciones. En esa declaración y en relación con las perspectivas futuras del Centro, cabe destacar el papel importante que desempeña el Centro para acercar posiciones y tender puentes entre países en desarrollo y desarrollados.

En un contexto internacional de alta volatilidad, de cuestionamiento del multilateralismo, de aumento de las desigualdades y división creciente entre los países desarrollados y en desarrollo ante una percepción distinta sobre las prioridades globales, resulta necesario contar con espacios de diálogo y concertación. El valor añadido del DEV es precisamente facilitar el diálogo entre países en desarrollo y países desarrollados. Para construir confianza, pero también para apoyar políticas y reformas.

El Centro trabaja estrechamente, no sólo con los países en desarrollo, sino también con organizaciones regionales y de la sociedad civil, lo que favorece la apropiación de sus análisis y productos. El DEV provee aprendizaje a países en desarrollo sobre las buenas prácticas y experiencias de los países desarrollados para alcanzar prosperidad. Implica también un beneficio para los países desarrollados en la medida en que favorece la difusión de sus políticas y estándares.

En ese sentido, la cooperación al desarrollo debe ser concebida en un contexto en el que los países en desarrollo participen en condiciones de igualdad con los países donantes. Es además el mandato de la Agenda 2030 que obliga a todos los países. Por ello y ante un contexto internacional de incertidumbre y complejidad creciente resulta necesario asumir una nueva narrativa de desarrollo inclusivo y basado en relaciones horizontales dejando atrás esquemas del pasado de asistencia norte-sur. Ya no es posible entender la cooperación al desarrollo únicamente en términos de flujos de dinero del Norte

²⁶ Brian Atwood (estadounidense, ex Administrador de USAID, ex *Chair* del CAD); Alicia Bárcenas (mexicana, ex Secretaria General de CEPAL); Nancy Birdsall, (estadounidense, ex Vicepresidente del BID, miembro fundador del *Centre for Global Development*); Muhammad Chatb Basari (Indonesia, Ex Ministro de Finanzas y miembro del Grupo asesor del Banco Mundial de género); Laura Chinchilla (costarricense, ex Presidenta); Hellen Clark (neozelandesa, ex Primera Ministra y ex Administradora del PNUD); Enrique Iglesias (uruguayo/español, ex Presidente del BID, ex SEGIB); Stefano Manservigi (italiano, ex DG de DEVCO de la UE); Ibrahim Mayaki (Níger, Director de NEPAD y Presidente del Club de Sahel de la OCDE); Javier Solana (español, ex Ministro de Asuntos Exteriores, ex Secretario General OTAN, ex Alto Representante de la UE).

Global al Sur Global o de los países ricos a los pobres. Más bien hay que entenderla en un marco en el que los países en desarrollo forman parte de un mundo interconectado y son parte de las soluciones globales a los retos compartidos.

Estos nuevos enfoques plantean nuevas preguntas tanto a los donantes de desarrollo tradicionales como a los nuevos proveedores. Las narrativas en torno al desarrollo y las modalidades del mismo están evolucionando. El sistema internacional se está fracturando y la frustración con el multilateralismo aumenta especialmente en los países en desarrollo porque no consiguen hacer oír sus voces en las instituciones mundiales, que no se han adaptado a los cambios del panorama mundial y a los nuevos desafíos, generando dudas sobre su eficacia y capacidad de ofrecer soluciones. Resulta especialmente preocupante que la apropiación de los ODS parece haber disminuido en algunos países en desarrollo, especialmente en África.

El Grupo de Personalidades Eminentes también reconoció que la brecha entre los países avanzados y los países en desarrollo se está ampliando una vez más. La división ha aumentado entre los países desarrollados y en desarrollo y dentro también de cada país. En este contexto, se reivindicó el papel del Centro de Desarrollo para mantenerse al margen de las divisiones políticas y contribuir a ampliar y enriquecer la narrativa tradicional sobre el desarrollo, defendiendo el valor del diálogo político y el aprendizaje mutuo, así como la colaboración con el CAD. Trasladaron las siguientes recomendaciones basadas en cinco cualidades del DEV:

- 1) Independencia intelectual y capacidad de realizar análisis. El DEV debería salvaguardar su independencia intelectual, aportar evidencia, análisis y asesoramiento de políticas.
- 2) Carácter de “convener”. El Centro es un espacio único para el diálogo. El DEV debería reforzar su poder de convocatoria para el diálogo de políticas con otros países y partes interesadas, y para el establecimiento de partenariados para hacer frente a los desafíos complejos como la transición verde y justa, las cadenas globales de suministro o la migración.
- 3) Carácter de “honest broker”. El DEV debería llamar la atención sobre el hecho de que su papel neutral y su capacidad para establecer relaciones en condiciones de igualdad con sus miembros aporta valor a los esfuerzos multilaterales y contribuye a su éxito. Es importante valorar la promoción del diálogo como un fin en sí mismo y como un medio para crear confianza y que reformas complejas desde un punto de vista político o económico ganen aceptación. No se trata de centrarse solo en el QUÉ. Se trata de considerar también el CÓMO. El Centro permite la co-participación de todos sus miembros en sus propuestas y productos. Todos son co-autores y co-responsables de las mismas con las que deben comprometerse.
- 4) Carácter de socio inclusivo y estratégico. El DEV debería consolidar y expandir estratégicamente su membresía, y atraer a todos los países de la OCDE
- 5) Carácter de “bridge builder”. La OCDE debería aprovechar la experiencia del DEV en materia de desarrollo, así como relacionarse con los miembros del DEV que no son parte de la OCDE como un activo esencial de los esfuerzos de la OCDE para construir un entendimiento mutuo y reforzar el alcance global de la OCDE.

Estas propuestas fueron presentadas al Centro para orientar su trabajo requiriéndose informar a los miembros en un año con el fin de rendir cuentas e informar de las medidas adoptadas para seguir estas orientaciones.

En definitiva y como se señalaba anteriormente en este estudio, la OCDE tiene una necesidad mayor que nunca de reforzar su cooperación con otros ante su creciente contribución a la gobernanza global. Esa relación adopta generalmente en el trabajo de la OCDE la forma de difusión unilateral de sus estándares, instrumentos o recomendaciones. Pero también puede adoptar la forma de participación en la medida en que a esos otros países se les hace partícipes desde el inicio del proceso de creación de nuevos estándares o generación de buenas prácticas. Esa segunda modalidad hace más aceptable y legítimo el trabajo de la OCDE globalmente. En los últimos años se ha fomentado a nivel de los comités esa participación abierta a países no OCDE con el fin de favorecer esa co-participación. Sin embargo, se trata de iniciativas puntuales para determinados productos. En cambio, en el seno del Centro de Desarrollo la co-participación es continua y sistemática en la medida en que los países miembros del DEV, pero no miembros de la OCDE entran desde el inicio en un diálogo en condiciones de igualdad con los países miembros de la OCDE y del DEV. Esa labor de legitimación del trabajo de la OCDE frente a otros países estuvo en los orígenes del Centro. Kennedy, en su discurso ante el Parlamento de Ottawa en 1961 tras proponer la creación del Centro de Desarrollo (“I propose further that the OECD establish a Development Center, where citizens and officials, and students and professional men of the Atlantic area and the less-developed world can meet to study in common the problems of economic development”) abogó por tender puentes hacia otros países (“Our historic task in this embattled age is not merely to defend freedom. It is to extend its writ and strengthen its covenant to peoples of different cultures and creeds and colors, whose policy or economic system may differ from ours”). El DEV asumiría ese rol estableciendo un diálogo político en condiciones de igualdad con miembros fuera de la OCDE en el que la co-participación en el trabajo ayuda a la diseminación de los estándares y productos de la OCDE. El Centro debe mejorar su desempeño e impacto de su trabajo, pero una de sus principales tareas pendientes es también mejorar y poner mejor en valor su utilidad para el resto de la organización. Resulta en ese sentido de interés, especialmente para el CAD, los análisis, diálogos políticos y herramientas desarrolladas por el DEV sobre los desafíos de los países en desarrollo, los efectos de la globalización en esos países, las trampas del desarrollo en los países de renta media, las tres transiciones a las que se enfrentan los países en desarrollo (demográfica, climática, digital), los desequilibrios externos, entre comercio, inversión y deuda en los países en desarrollo, y los internos, relativos a la informalidad, protección social, productividad y transformación productiva. En ocasiones, se percibe una falta de reconocimiento al trabajo del Centro de Desarrollo por parte del resto de la organización y especialmente por parte de algunos países miembros de la OCDE para lo que el propio Centro debe mejorar la comunicación y coordinación de su trabajo con el resto de áreas de la OCDE, y poner en valor su conocimiento, sus activos y su *acquis* como por ejemplo está haciendo en el trabajo relativo al Observatorio de Inversiones en África.

3.3. EL CLUB DEL SAHEL Y DE ÁFRICA OCCIDENTAL

“El club es la más antigua iniciativa de solidaridad y de asociación entre África y la OCDE.”.

Anne de Lattre, fundadora y Directora del “Club del Sahel” en 1976

a) Origen

El Club de Sahel fue creado en 1976 a iniciativa de varios países del CAD y del Sahel con el fin de movilizar la atención y lograr el apoyo de la comunidad internacional frente a las sequías que afectaban al Sahel. Mediante la creación del Club varios países del CAD venían a unirse a los países del Sahel que en 1973 y como consecuencia de la gran sequía sufrida ese año decidieron crear el “Comité permanente Inter-Estados de lucha contra la sequía en el Sahel” (CILSS).

b) Objetivos

El Club del Sahel constituye una plataforma internacional independiente. Su Secretariado se encuentra alojado dentro de la OCDE. Tiene como objetivos: (1) mejorar de la gobernanza regional y la seguridad alimentaria y nutricional; (2) comprender las transformaciones que están produciéndose en la región y sus posibles implicaciones en materia de políticas públicas, a través de análisis regionales, espaciales y prospectivos. Su método de trabajo es a través del diálogo. El Club fomenta el debate, la comprensión mutua y favorece la coordinación sobre cuestiones cruciales y las mutaciones en proceso desde una perspectiva regional. En ese sentido, puede considerarse que es uno de los pilares de la gobernanza regional y de la seguridad alimentaria y nutricional. Mantiene un carácter inclusivo, fomentando el diálogo entre todos los actores relevantes: líderes políticos, representantes de la sociedad civil, electos locales y representantes de otras regiones del mundo. Sus análisis se apoyan en la experiencia de una amplia red de investigadores de diversos orígenes y asociaciones.

c) Membresía

Actualmente son miembros del Club: Austria, Bélgica, Francia, Luxemburgo, Países Bajos, Suiza, Estados Unidos, Unión Europea, la Comunidad económica de Estados de África del Oeste (CE-DEAO), la Unión económica y monetarias del oeste africano (UEMOA), y el Comité permanente Inter-Estados de lucha contra la sequía en el Sahel (CILSS).

España comunicó en 2022, a través de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, su deseo de formar parte del Club del Sahel ante la importancia creciente y prioritaria del Sahel para la Cooperación Española. La incorporación de España al Club del Sahel favorecerá el conocimiento de los desafíos que enfrenta la región y una colaboración más estrecha con los actores implicados. Aunque España no fuera miembro del Club, mantenía una relación de trabajo en el ámbi-

to de la seguridad alimentaria participándose desde el Departamento de Sectoriales en las reuniones organizadas por el Club a ese respecto. La incorporación de España como miembro de pleno derecho mostrará el compromiso de nuestro país con la región del Sahel, así como con el trabajo del Club y su esfuerzo de reflexión y búsqueda de soluciones para los desafíos de la región, exacerbados por la sucesión de crisis en la que nos encontramos.

d) Funcionamiento

El Club del Sahel mantiene una gobernanza compartida entre las organizaciones regionales de África del Oeste y sus socios constituyéndose en una plataforma de diálogo.

Los miembros se reúnen una vez al año en el marco del Grupo de Orientación Política (GOP). El GOP define las orientaciones estratégicas, aprueba el programa de trabajo y el presupuesto, así como los reportes de actividades y financieros. Los miembros designan al presidente del Club-cargo en proceso de renovación que ha ocupado hasta 2022 Ibrahim Assane Mayaki, Secretario ejecutivo de la Agencia de planificación y de cooperación de la nueva Asociación para el desarrollo de África (NEPAD).

e) Áreas de trabajo

A lo largo de los 25 primeros años de su existencia, la principal misión del Club del Sahel fue la de apoyar al Comité permanente Inter-Estados de lucha contra la sequía en el Sahel (CILSS) y la de movilizar las ayudas de países miembros del CAD. Esto ha tenido por consecuencia un aumento creciente de la ayuda destinada a la región del Sahel. A lo largo del mismo periodo, el Club ha facilitado la creación de una Red de prevención de las crisis alimentarias (RPCA) y de una Red de organizaciones campesinas y de productores agrícolas de África del Oeste (ROPPA). Como consecuencia de un largo proceso de consultas, facilitado por el Club y el CILSS, se redactaron unos “Estatutos de la ayuda alimentaria” adoptados en 1990, que prefiguraban algunos de los principios de la Declaración de París sobre la eficiencia en las ayudas.

En 2001, el Club amplió su mandato y su campo de acción geográfico al conjunto de África del Oeste con el fin de adaptarse a las crecientes interdependencias regionales. Rebautizado como “Club del Sahel y de África del Oeste” (CSAO), el Club ha desarrollado sólidas relaciones con la Comunidad económica de Estados de África del Oeste (CEDEAO) y con la Unión económica y monetarias del oeste africano (UEMOA), sin dejar de lado su asociación con el CILSS. El CSAO ha alimentado la reflexión estratégica de esas organizaciones y ha apoyado las políticas regionales en los ámbitos de la agricultura, de la cooperación transfronteriza, de la prevención de conflictos, de la adaptación al cambio climático, de la ganadería y de las migraciones.

Con la promoción que hace de las acciones regionales, el CSAO contribuye a demostrar que los grandes desafíos mundiales contemporáneos forman un puzle de cuestiones regionales específicas e interdependientes. La CEDEAO, la UEMOA y el CILSS se convirtieron así en parte integrante del

Club en enero de 2011. Gracias en buena medida a la labor desarrollada por el Club, África del Oeste es actualmente una de las regiones mejor equipadas en materia de prevención y de gestión de las crisis alimentarias. No obstante, los grandes problemas de inseguridad y crisis alimentaria que afectan a la región y provocan millones de desplazados ponen de manifiesto la necesidad de seguir sensibilizando a nivel global la preocupación por el Sahel. Resulta necesario afrontar de manera conjunta desafíos como la crisis climática, el futuro de los jóvenes de la región (que suponen el 75% de la población de la zona) y la seguridad, que hoy en día supone el 30% de los presupuestos de estos estados. Pese a ello, ante la limitación de capacidades de los estados, grupos terroristas encuentran terreno fértil en la zona.

La implicación y el trabajo con la OCDE favorece la visibilidad de los problemas de la región, por un lado, y, por otro, constituye fuente de análisis e independencia, necesarias para producir estudios y recomendaciones políticas.

“El proceso de integración regional no necesita de una institución adicional en la región, sino más bien un apoyo a nivel internacional que pueda ayudar a que se oiga mejor la voz de África del oeste en el debate mundial.” (Yaya Sow, antiguo Embajador de la CEDEAO ante la UE y el grupo ACP).

4

CONCLUSIONES: UNA MIRADA PARA EL FUTURO

Desde la creación de la OCDE en 1961, la evolución mundial del crecimiento económico y el desarrollo ha sido positiva. Según fuentes de la OCDE, el PIB per cápita global se ha multiplicado por 22 pasando de 500 dólares americanos para 3.000 millones de personas en 1960 a 11.000 dólares americanos para 7.700 millones de personas en 2022. La esperanza de vida mundial ha aumentado 20 años pasando de 53 a 73, la pobreza extrema ha disminuido pasando del 43% de la población mundial en 1981 (primer año del que se cuenta con datos globales) al 9% en la actualidad, y 3.700 millones de personas menos son analfabetas. Además, según el Banco Mundial las exportaciones son hoy 147 veces mayores que en 1960 y la inversión directa extranjera es 123 veces mayor que en 1970.

Sin embargo, esa tendencia favorable a la convergencia puede verse obstaculizada o ralentizada ante la crisis económica provocada por la pandemia y ahora por las implicaciones de la guerra en Ucrania que ha provocado una crisis energética y un aumento generalizado del precio de la energía y los alimentos. Se trata de evitar revertir lo alcanzado y volver a la senda de avance y cumplimiento con los ODS.

El desafío es común a todos los países, pero de mayor complejidad y dificultad para los países en desarrollo. El déficit de financiación para el cumplimiento de los ODS alcanzaba a finales de 2022 3.9 billones anuales de dólares americanos. La ayuda oficial al desarrollo es crucial para la financiación al desarrollo, pero es insuficiente. Aunque la AOD alcanzó un nuevo máximo en 2021 los desafíos y necesidades sobrepasan las posibilidades de la AOD. La ayuda oficial al desarrollo puede servir de elemento catalizador de reformas que ayuden a reforzar la resiliencia de sociedades mediante proyectos y reformas que impulsen la actividad productiva, la distribución de la riqueza o la protección de las personas, especialmente las más vulnerables. Pero la ayuda no será suficiente ante la inmensidad de las necesidades. Ni un enfoque basado exclusivamente en la ayuda parece el más adecuado para hacerles frente.

La narrativa sobre el desarrollo ha evolucionado. Por mucho tiempo, el desarrollo se ha considerado una cuestión de países pobres a resolver a través de la ayuda al desarrollo. Esta concepción limita el objetivo del desarrollo a la transferencia de recursos de países más ricos hacia países más pobres. Pero desconoce que el desarrollo es un concepto más amplio que abarca no sólo recursos, sino también las políticas, los instrumentos y los actores que hacen posible la mejora de las condiciones de vida y las oportunidades de las personas, que es de lo que trata en última instancia el desarrollo. De ahí que resulte de gran importancia la llamada coherencia de políticas en la medida en que las acciones de las otras políticas con impacto en el exterior como la diplomática o comercial también deben contribuir a los fines de desarrollo y paz.

El nombre en inglés “assistance” del CAD (*Development Assistance Committee*) suena paternalista, de otra época, anclado en la disyuntiva norte-sur que creíamos que la Agenda 2030 permitiría superar. Precisamente la Agenda 2030 cuestiona esa concepción unidireccional del desarrollo al considerar que el desarrollo sostenible es una preocupación para todos los países que requiere un marco de políticas, partenariados y modos de implementación. El desarrollo aparece como un proceso que presenta situaciones diversas en los distintos países con respecto a las metas de los ODS, más que como un conjunto de categorías cerradas y unidimensionales basadas en la medición de la renta. Ante una cooperación cada vez más multidireccional sobre la base de unos Objetivos de Desarrollo Sostenible que han hecho su irrupción en las agendas de los gobiernos, pero también en los colegios, universidades, empresas; ante una Agenda 2030 que no es asunto exclusivo de las agencias de cooperación o de las ONG, sino que se trata de “everybody’s business”, ¿no habrá llegado el momento de superar la concepción mantenida hasta ahora por el CAD de una cooperación al desarrollo concebida como la ayuda de donantes ricos del norte a países pobres del sur? ¿Ha llegado el momento de plantear el debate sobre el tabú de la graduación?

Los cambios en las necesidades de los países en desarrollo requieren la adaptación de la narrativa y concepción del desarrollo. ¿Debe considerarse la situación de extrema vulnerabilidad de los SIDS, que sufren los efectos del cambio climático pero cuyo acceso a la AOD ya no es posible al haber sido graduados en buena medida gracias a la propia AOD, que en todo caso no ha logrado garantizar fuentes de ingresos estables o crear sistemas capaces de contener los efectos de los desastres naturales? ¿Debe abrirse un debate para considerar la posibilidad de apoyar a los países de renta media ante los graves desafíos que enfrentan y para lo que no cuentan en gran medida con apoyo internacional-categoría de países que en todo caso quedaría superada en una concepción del desarrollo que fuera más allá de los niveles de renta? ¿Es necesario seguir ayudando a esos países, que constituyen la mitad de los países del planeta en los que habitan la mitad de los pobres del planeta, a construir sistemas resilientes frente a los impactos de la crisis climática o económica? ¿Por qué no seguir ayudando a los países de renta media a acometer las reformas pendientes (fiscales, agrarias, sanitarias, etc.) que igualmente favorezcan ingresos estables, una mayor distribución de la riqueza, el fortalecimiento del Estado frente a los grupos criminales, etc.?

Con frecuencia se alega que ello supondría desviar fondos de países más necesitados por ejemplo de África subsahariana. Pero cabe preguntarse si la Agenda 2030 no nos obliga a luchar contra la pobreza allí donde esté y en gran parte también está concentrada en grandes países de renta media. ¿Desaparecería entonces el CAD cuando todos los países se hubieran graduado? ¿No sería más adecuado asumir una concepción del desarrollo como un continuum, como un proceso de naturaleza multidimensional al que más que aplicar la graduación se piense en términos de gradación, de pasar de una fase, de una dimensión a otra del desarrollo? Además, a medida que los países mejoren su situación podrán su vez mejorar sus sistemas de ayuda a otros países. En todo caso, ello supondría trabajar en partenariado con esos países exigiendo transparencia y redistribución de los ingresos fiscales, condiciones básicas de educación, sanidad y protección social, entre otras, para garantizar que los beneficios lleguen a todos, y especialmente a los más vulnerables. En muchos de esos países será necesario acometer reformas fiscales progresivas que aseguren que el Estado cuenta con los recursos necesarios

para garantizar la sostenibilidad de las políticas públicas. Eso hoy no resulta posible con una presión fiscal en torno al 12% de algún país latinoamericano²⁷, lejos del 34% de media de los países de la OCDE.

Algunos miembros del CAD se han mostrado favorable a una flexibilización de las reglas de la AOD y en ese sentido a una medición del desarrollo más allá del PIB al considerar que el PIB no puede captar toda la complejidad del desarrollo. Otros índices como el índice de Desarrollo Humano o el índice de GINI permiten considerar otros factores y podrían también entrar en la ecuación para la delimitación de la ayuda al desarrollo. En ese sentido también, en el marco de Naciones Unidas se están desarrollando unos índices multidimensionales (sobre la vulnerabilidad de los SIDS o sobre los países de renta media) que intentan abordar el desarrollo desde una concepción multidimensional.

Algunos donantes bilaterales como España han mantenido su colaboración con países graduados como Chile y Uruguay, primando más el deseo de mantener los canales de cooperación y diálogo abiertos, así como el intercambio de experiencias y aprendizaje mutuo, que contabilizar en términos de AOD esa ayuda. En esa línea se ha concebido el nuevo Instrumento de Vecindad, Desarrollo y cooperación Internacional (NDICI, en sus siglas en inglés) de la UE, instrumento global que mantiene un enfoque de partenariado que no responde al criterio de la graduación sino al de intereses estratégicos de la acción exterior de la UE.

En un contexto actual de polarización y frustración por parte de los países en desarrollo, es importante identificar áreas donde es posible trabajar juntos, lograr consensos. Y el Centro de Desarrollo puede ayudar a ese acercamiento. Su trabajo sobre el desarrollo en transición es precisamente un ejemplo de concepción del desarrollo como proceso al que se va avanzando pero que nos sitúa a todos los países en el camino, aunque unos más avanzados que otros. En ese sentido, el Centro de Desarrollo puede ayudar al CAD en ese enriquecimiento y ajuste de la narrativa tradicional sobre el desarrollo. El DEV nació para complementar el CAD como un espacio inclusivo en el que, como se ha citado, “citizens and officials, and students and professional men of the Atlantic area and the less developed world can meet to study in common the problems of economic Development” (Kennedy, 1961). El principal valor del Centro es el reconocimiento y aprecio que recibe de los países miembros que no son miembros de la OCDE. Ese debería ser el principal incentivo para el compromiso e implicación de los miembros de la OCDE con el Centro. El Centro puede presentarse como un foro en el que acercarse a esos países para dialogar y preparar debates difíciles en otros foros. El DEV es un valor para el conjunto de la OCDE en la medida en que favorece la legitimación del trabajo de la OCDE y se presenta como una ventana de la OCDE hacia el mundo exterior. Sus análisis y diálogo con otros países pueden ayudar a transitar hacia concepciones del desarrollo más acordes con las respuestas que requieren los actuales desafíos.

La batalla de los ODS no se ganará exclusivamente con el recurso a la AOD. Resulta necesario un esfuerzo y acción colectiva que más allá de la AOD incida en ámbitos como las inversiones, el comercio, el aumento del espacio fiscal o la solución al problema de la deuda de los países más necesitados. Para que nadie se quede atrás.

²⁷ *Revenue Statistics in Latin America and the Caribbean 2022* | en | OECD <https://www.oecd.org/fr/ctp/revenue-statistics-in-latin-america-and-the-caribbean-24104736.htm>

BRACHO, G.; CAREY, R.; HYNES, W.; KLINGEBIEL, S.; TRZECIAK-DUVAL, A.: “Origins, evolution and future of global development cooperation. The Role of the Development Assistance Committee”, *German Development Institute, Bonn*, 2021.

Center for Global Development. A. ROGERSON, E. RITCHIE: “ODA in Turmoil: why Aid definitions and targets will come under pressure in the pandemic age, and what might be done about it”, *CGD Policy Paper 198, December 2020* (<https://www.cgdev.org/sites/default/files/PP198-Ritchie-Rogerson-ODA-Turmoil.pdf>)

MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES: “El Comité de Ayuda al Desarrollo”, 2000.

OECD, *Official development assistance* <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/official-development-assistance.htm>

OECD, *Key Issues Paper: Strong, Shared, Green: Development We Can Do Together, 8th High-Level Meeting of the Governing Board of the OECD Development Centre (24-25 October 2022)*.

OECD, *The vision for the OECD for the next decade* (www.oecd.org)

OECD, *Development Assistance Committee* <https://www.oecd.org/dac/development-assistance-committee/>

OECD, *Development Centre* <https://www.oecd.org/dev/>

OECD, *Sahel Club* <https://www.oecd.org/swac/>

OECD, *Guidance on gender equality and the empowerment of women and girls*. <https://www.oecd.org/development/gender-equality-and-the-empowerment-of-women-and-girls-0bddfa8f-en.htm>

OECD, *DAC Blended Finance Principles for Unlocking Commercial Finance for Sustainable Development Goals* <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/blended-finance-principles/guidance-and-principles/>

OECD, *DAC Declaration on climate change* <https://www.oecd.org/dac/development-assistance-committee/dac-declaration-climate-change-cop26.pdf>

OECD, *SIGI* <https://sim.oecd.org/Default.ashx?lang=En&ds=SIGI>

OECD, *Revenue Statistics in Latin America and the Caribbean 2022* <https://www.oecd.org/fr/ctp/revenue-statistics-in-latin-america-and-the-caribbean-24104736.htm>

Reality of Aid (<https://realityofaid.org/>)

