



COOPERACIÓN EN TIEMPOS DE DESIGUALDAD

Una agenda renovada para la AOD ante una crisis de desigualdad que impide reducir la pobreza

www.oxfam.org



OXFAM

El plazo para cumplir los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de las Naciones Unidas se acerca, pero los países más pobres siguen teniendo un grave déficit de financiación y se enfrentan a una creciente desigualdad económica que dificulta la reducción de la pobreza. En esta coyuntura, la Ayuda Oficial al Desarrollo debe desempeñar una función esencial, y tiene una misión renovada: combatir la desigualdad para combatir la pobreza. Sin embargo, solo podrá cumplir su cometido si los donantes anteponen los intereses de las personas en situación de pobreza a los suyos propios. Este informe identifica diez principios cruciales para asegurar que la ayuda esté a la altura de ese desafío, y hace un llamamiento a la comunidad de donantes para que actúen con rapidez a fin de garantizar que el mundo tenga la oportunidad de que se cumplan con éxito los ODS.

© Oxfam Internacional, abril de 2019

Este documento ha sido escrito por Emma Seery y Julie Seghers. Oxfam agradece la colaboración de Jaime Atienza, Nathan Coplin, Marc Cohen, Jeroen Kwakkenbos, Max Lawson y Francesca Rhodes en su elaboración. Forma parte de una serie de documentos dirigidos a contribuir al debate público sobre políticas humanitarias y de desarrollo.

Para más información sobre los temas tratados en este documento, por favor póngase en contacto con advocacy@oxfaminternational.org

Esta publicación está sujeta a *copyright* pero el texto puede ser utilizado libremente para la incidencia política y campañas, así como en el ámbito de la educación y de la investigación, siempre y cuando se indique la fuente de forma completa. El titular del *copyright* solicita que cualquier uso de su obra le sea comunicado con el objeto de evaluar su impacto. La reproducción del texto en otras circunstancias, o su uso en otras publicaciones, así como en traducciones o adaptaciones, podrá hacerse después de haber obtenido permiso y puede requerir el pago de una tasa. Puede ponerse en contacto con nosotros por correo electrónico a través de la dirección: policyandpractice@oxfam.org.uk.

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

Publicado por Oxfam GB para Oxfam Internacional con ISBN 978-1-78748-421-4 en abril de 2019. DOI: 10.21201/2019.4207

Oxfam GB, Oxfam House, John Smith Drive, Cowley, Oxford, OX4 2JY, UK

Foto de portada: Paseo en Phnom Penh, capital de Camboya. Kimlong Meng/Oxfam Novib.

Traducido del inglés por Teresa Cavero Gómez y Sandra Sánchez Migallón, y revisado por Jaime Atienza y Alberto Sanz Martins.

ÍNDICE

Resumen	4
1. Introducción	7
El papel de la Ayuda en la lucha contra la pobreza y la desigualdad	8
2. No perjudicar: la ayuda nunca debe aumentar la desigualdad.....	10
Actuar con cautela a la hora de promover el sector privado en el desarrollo	10
No usar la ayuda para apoyar los objetivos políticos y comerciales del donante.....	12
Evitar modalidades e instrumentos de ayuda que sitúan a los países en riesgo de endeudarse.....	14
3. Ayuda contra la desigualdad: servicios públicos y protección social	16
¿Por qué la inversión en servicios públicos y protección social es importante para hacer frente a la desigualdad?	16
El impacto de la ayuda sobre los servicios públicos y la protección social	17
La realidad de la ayuda a los servicios públicos y la protección social	18
4. Ayuda contra la desigualdad: la doble ventaja de invertir en los sistemas fiscales	20
¿Por qué un sistema fiscal eficaz y progresivo es importante para reducir la desigualdad?.....	20
El impacto de la ayuda en el fortalecimiento de los sistemas fiscales	20
La realidad de la ayuda en el fortalecimiento de los sistemas fiscales	21
5. Hacer frente a la desigualdad de poder y exigir rendición de cuentas.....	24
¿Por qué una ciudadanía activa es importante para reducir la desigualdad?	24
El impacto de la ayuda en apoyo a una ciudadanía activa	24
La realidad de la ayuda en apoyo de la ciudadanía activa	26
6. Ayuda contra la desigualdad: la lucha por la justicia de género	27
¿Por qué la justicia de género es importante en un mundo cada vez más desigual? ...	27
El impacto de la ayuda en la justicia de género.....	27
La realidad de la ayuda a la justicia de género.....	28
7. Ayuda contra la desigualdad: la inversión adecuada	29
¿Cómo debería emplearse la ayuda para luchar mejor contra la desigualdad?	29
Lecciones aprendidas de la experiencia con el apoyo presupuestario.....	30
La realidad de los principios de eficacia de la ayuda	32
8. Llegar hasta las personas más pobres, y a los países más pobres	33
9. Conclusión y Recomendaciones.....	35
10 reglas de oro para los donantes	35
Notas.....	38

RESUMEN

Vivimos en un mundo de abundancia, y a pesar de ello el 10% de la población mundial vive sumido en la pobreza extrema. Ante esta injusticia, en 2015 los líderes mundiales adoptaron un ambicioso conjunto de objetivos globales con el fin de abordar la pobreza, la inseguridad y la desigualdad de cara a 2030. Son los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

La magnitud de la pobreza y la desigualdad en los países más pobres es enorme; se prevé que cientos de millones de personas seguirán viviendo en la pobreza extrema en 2030,¹ en su mayoría mujeres y niñas. El desafío es doble, ya que, por una parte, estos países tendrán limitadas opciones de aumentar su gasto para luchar contra la pobreza, y por otra se ha demostrado ampliamente que la desigualdad constituye una barrera para la reducción de la pobreza.²

En este contexto, la ayuda internacional constituye un flujo financiero esencial y tiene una misión renovada a la hora de abordar la desigualdad y la pobreza. Hemos identificado 10 principios fundamentales para que los donantes respondan al desafío y para que sea posible cumplir los ODS. Estos principios velan por que la ayuda no perjudique a quienes la reciben y por que su diseño y ejecución maximicen su impacto positivo en la reducción de la pobreza y la desigualdad.

1. Todos los donantes bilaterales deberían seguir el ejemplo del Banco Mundial y establecer dos objetivos jurídicamente vinculantes que garanticen que toda la ayuda que se proporcione a) reduzca la desigualdad y b) reduzca la pobreza. Las organizaciones deberían utilizar este doble objetivo para evaluar todos sus programas y analizar su impacto a la hora de reducir la pobreza y la desigualdad, incluida la brecha existente entre los ingresos del 10% más rico y el 40% más pobre en los países receptores de la ayuda.

Los donantes deben asegurarse de que la ayuda no sea perjudicial y no se asigne de un modo que pueda exacerbar la pobreza y la desigualdad. Concretamente, deben hacer lo siguiente:

2. Dejar de utilizar la ayuda para respaldar alianzas público-privadas arriesgadas e inciertas, especialmente en los ámbitos educativo y sanitario, que han demostrado que aumentan la desigualdad. Existe un alto riesgo de que, al incorporar un fin lucrativo en las cuestiones de desarrollo, especialmente en sectores como la educación y la salud, los usuarios no puedan pagar las tarifas aplicadas, se privaticen servicios públicos básicos y se produzcan acaparamientos de tierras en aquellos lugares con una gobernanza deficiente. No obstante, existen argumentos a favor de respaldar financieramente las inversiones privadas en determinados sectores si estas apoyan las estrategias nacionales de desarrollo, abordan deficiencias reales del mercado, incrementan los ingresos públicos, ayudan a las pequeñas y medianas empresas (PYMES) de los países en desarrollo a superar las restricciones crediticias y desarrollar modelos integrales de negocio que apoyen la consecución de los ODS, y respaldan proyectos que abran nuevos mercados beneficiosos para las personas en situación de pobreza. Siguiendo esa misma lógica, es fundamental que no se utilicen fondos públicos para subvencionar innecesariamente al sector privado, y que no se desvíen los escasos recursos que se destinan para la ayuda al sector público.

3. Dejar de desviar la ayuda para responder a objetivos nacionales en los ámbitos político y comercial. En ningún caso deberán los donantes anteponer sus propios intereses a los de las personas en mayor situación de pobreza. En particular, los donantes deben dejar de utilizar los presupuestos de ayuda para cubrir costes domésticos derivados de la acogida de personas refugiadas dentro de sus propias fronteras, responder a sus propias agendas de seguridad a corto plazo y limitar el número de inmigrantes que llegan a su territorio. También deben dejar de dar prioridad a las empresas de su propio país a la hora de conceder contratos de ayuda.
4. Evitar las modalidades e instrumentos de ayuda que puedan ocasionar o agravar crisis de endeudamiento en los países receptores. En la actualidad, dos de cada cinco países de África subsahariana están sumidos en una profunda crisis de endeudamiento.³ Desde 2013, se ha producido una reducción o estancamiento de las donaciones y la financiación concesional puestos a disposición de los Gobiernos de países de renta baja,⁴ lo que les obliga a depender de fuentes externas que llegan en condiciones desfavorables, con el consiguiente riesgo para su estabilidad y capacidad de proporcionar servicios públicos. A pesar de esta situación, los donantes proporcionan cada vez más ayuda en forma de préstamos, incluso a países que están sumidos en una crisis de endeudamiento o que están en riesgo.⁵ Los donantes deberían dar preferencia a las donaciones, así como redoblar sus esfuerzos para ayudar a reducir la carga que supone la deuda mediante medidas de reestructuración y/o cancelación.

En su lugar, los donantes deben diseñar la ayuda de tal forma que se maximice su impacto contra la desigualdad y la pobreza. En concreto, deben:

5. Cumplir con sus compromisos proporcionando ayuda de calidad. Según investigaciones de las Naciones Unidas, los países de renta baja y de renta media-baja necesitarían más de dos billones y medio de dólares adicionales de financiación al año para cumplir con los ODS.⁶ Sin embargo, los donantes no están aportando toda la ayuda a la que se habían comprometido, y la que proporcionan no cubre las necesidades de los países y las personas en mayor situación de pobreza. La ayuda bilateral a los países menos adelantados se está estancando; los países que albergan al 75% de la población más pobre del mundo tan solo reciben el 35% de la ayuda.⁷
6. Utilizar la ayuda para fortalecer los sistemas de los países y la apropiación nacional, así como aumentar el apoyo presupuestario. El apoyo a los sistemas públicos de los países receptores constituye un elemento fundamental de las normas acordadas para la eficacia del desarrollo, ya que resulta crucial para los proyectos de desarrollo a largo plazo impulsados por los propios países. Los donantes deben comprometerse a proporcionar esquemas de ayuda que duren entre tres y seis años, con el fin de que su asistencia pueda utilizarse para sufragar gastos recurrentes, como la contratación de personal docente o de enfermería, y pueda registrarse en los presupuestos nacionales para su supervisión pública. A pesar de que se haya demostrado que el apoyo presupuestario sirve para reforzar los sistemas nacionales y aumentar el gasto en sectores que reducen la desigualdad, los donantes están retirando su apoyo a esta modalidad de la ayuda. Por lo tanto, deben remitirse a los datos y reconsiderar esta tendencia.
7. Aumentar la ayuda a sectores que han demostrado reducir la desigualdad, como el educativo y el de la salud. Hay indicios sólidos de que los sistemas públicos de educación y sanidad, así como los sistemas universales de protección social,

pueden no solo abordar la desigualdad, sino salvar y transformar vidas. También pueden reducir la desigualdad de género potenciando las oportunidades a las que las mujeres y las niñas tienen acceso. La Comisión Internacional sobre la Financiación de las Oportunidades de Educación Mundial estima que, entre 1970 y 2010, educar a las niñas sirvió para evitar la muerte de 30 millones de menores de 5 años y de 100 millones de personas adultas (de edades comprendidas entre los 15 y los 60 años).⁸

8. Incrementar la ayuda destinada a la Movilización de Recursos Domésticos (DRM). Los sistemas fiscales de carácter progresivo pueden redistribuir la riqueza y estimular el gasto en servicios públicos y sistemas de protección social que reduzcan la desigualdad. Oxfam ha calculado que, si los países de renta baja y de renta media-baja aumentasen en un 2% sus ingresos fiscales en 2020, contarían con 144 000 millones de dólares adicionales en sus presupuestos.⁹ Si se asigna de manera adecuada, la ayuda puede ayudar a liberar este potencial. Los donantes también tienen la responsabilidad de frenar la evasión y la elusión fiscal, que drena los presupuestos públicos de los países más pobres. Además, deben dar prioridad a las políticas tributarias de carácter progresivo.
9. Incrementar la ayuda destinada a promover una ciudadanía activa y a reforzar el contrato social entre el Estado y la ciudadanía. Las personas en mayor situación de pobreza, los grupos marginados y las mujeres y las niñas suelen verse excluidos de la toma de decisiones. Mientras tanto, los más ricos moldean las políticas siguiendo sus propios intereses. La ayuda puede ser una herramienta clave al apoyar a la ciudadanía a exigir cuentas al Estado para que proporcione servicios que beneficien al conjunto de la sociedad. No obstante, esto solo será eficaz si los donantes ayudan también a proteger el espacio de la sociedad civil en los países en desarrollo.
10. Abordar la desigualdad de género y establecer como prioridad los derechos de las mujeres. En la actualidad, el género es el indicador más evidente de pobreza y falta de empoderamiento. La desigualdad económica es una historia de hombres ricos que ostentan el poder y mujeres pobres que viven con salarios de pobreza. Si los donantes dan prioridad a la justicia de género, pueden corregir el desequilibrio económico y de poder al que se enfrenta la mitad de la población mundial. Apoyar a organizaciones de mujeres es una manera especialmente eficaz de lograr avances en los ámbitos de la igualdad de género y los derechos de las mujeres.¹⁰

1. INTRODUCCIÓN

Nunca en la historia el mundo ha sido más rico que hoy y, a pesar de ello, más de 700 millones de personas siguen viviendo en situación de pobreza extrema.¹¹ Esto equivale a más del doble de la población de los Estados Unidos, o al 10% de la población mundial, viviendo sin seguridad, sin dignidad y sin las oportunidades vitales que un planeta próspero debería ofrecerles. La mayor parte de estas personas viven en África Subsahariana y en el Sur de Asia.

A la vista de esta injusticia, en 2015 los líderes mundiales se comprometieron con un nuevo conjunto de ambiciosos objetivos globales para erradicar la pobreza extrema, reducir la desigualdad económica y de género, proteger el planeta y garantizar paz y prosperidad para todas las personas en 2030: los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Al acordar un objetivo específico para “reducir la desigualdad en y entre los países” (ODS 10), reconocieron también la gran cantidad de evidencias destacadas por expertos independientes, y por instituciones como el FMI y el Banco Mundial,¹² que indican que la desigualdad económica es una importante barrera para la reducción de la pobreza. Investigaciones del Banco Asiático de Desarrollo ponen de manifiesto el alcance de esta realidad; según sus cálculos, si el crecimiento económico en el Sudeste Asiático entre 1990 y 2010 no hubiera estado acompañado de un aumento en la desigualdad, podrían haber escapado de la pobreza 240 millones de personas más.¹³

Mientras los ODS ilustran el siguiente paso en el camino hacia un mundo sin pobreza, los desafíos derivados de las interrelaciones entre pobreza y desigualdad siguen siendo enormes.

Las proyecciones indican que cientos de miles de personas seguirán viviendo en la pobreza en 2030.¹⁴ Las personas más pobres estarán cada vez más concentradas en ciertas regiones: el Banco Mundial calcula que, en 2030, el 87% de las personas pobres en todo el mundo estarán en África Subsahariana.¹⁵ Sin embargo, la desigualdad económica plantea un desafío significativo y creciente en estos mismos países: siete de los 20 países con los niveles de desigualdad más altos se encuentran en África,¹⁶ y más de tres cuartas partes de los hogares en países en desarrollo viven en contextos donde la desigualdad hoy es mayor que en los años 90.¹⁷ En suma, las proyecciones del Banco Mundial indican que, con los niveles de crecimiento económico actuales, solo será posible erradicar la extrema pobreza antes de 2030 si logra reducirse la desigualdad a base de aumentar los ingresos del 40% más pobre de la población más deprimida que los del resto.¹⁸

Además, no se solucionará la pobreza si no se alcanza la equidad de género. La mayoría de las personas que viven en la pobreza son mujeres y niñas; con ingresos inferiores y con menos activos que los hombres, las mujeres y las niñas ocupan la mayor parte de los hogares pobres del mundo, y esa proporción va en aumento.¹⁹

Estos datos señalan que, a menos que los países más pobres puedan hacer grandes avances en la lucha contra la pobreza y las desigualdades económicas y de género, no será posible alcanzar los objetivos globales, y los ODS fracasarán. Sin embargo, estos mismos países son los que carecen de la financiación que necesitan para hacerlo. Según cálculos de Naciones Unidas, los países de renta

baja y media-baja necesitarían más de 2,5 billones de dólares adicionales cada año para alcanzar los ODS.²⁰

EL PAPEL DE LA AYUDA EN LA LUCHA CONTRA LA POBREZA Y LA DESIGUALDAD

Para lograr alcanzar los compromisos marcados en los ODS, los Gobiernos de todo el mundo deben utilizar los mecanismos a su alcance que permitan movilizar recursos adicionales para los países más pobres. Por ejemplo, reforzar las normativas contra la evasión y la elusión fiscal tendría un importante impacto. Otros ámbitos en los que se necesita una acción colectiva mundial para corregir las injusticias económicas son por ejemplo una regulación más justa del comercio y los derechos laborales, junto con medidas para hacer frente al cambio climático cuyo impacto lo sufren en mayor medida los países más pobres.

A medida que se aproximan los objetivos marcados por los ODS, es importante reconocer la importancia del potencial de la ayuda oficial al desarrollo (AOD, o ‘ayuda’) en la reducción de la desigualdad en y entre los países. La ayuda es la única política de los países ricos que otorga prioridad a las personas pobres de todo el mundo. Es una forma de redistribución mundial, y como tal contribuye a la reducción de la desigualdad mundial, o de la brecha entre países ricos y pobres. Esta redistribución no es un acto de caridad. En un mundo lleno de abundancia, donde los países de la OCDE disfrutan de unos ingresos per cápita 52 veces superior al de los países de bajos ingresos,²¹ y donde buena parte de la riqueza de los países más ricos se asienta sobre la explotación en el pasado y en la actualidad de los países en desarrollo, es una cuestión de justicia.

El contexto actual pone de manifiesto la necesidad que tienen los países más pobres de contar con financiación en condiciones favorables, como la AOD, para evitar que estos se queden atrás. Los flujos de financiación privada hacia los países en desarrollo han disminuido, las condiciones de la financiación se han endurecido y muchos países están entrando en una espiral de deuda. Según el FMI,²² el número de países de renta baja en situación de crisis de deuda, o en riesgo de alcanzarla, se ha duplicado desde 2013, alcanzando a dos de cada cinco países.

Frente a esta realidad, la ayuda es especialmente importante. Es una de las pocas vías que tienen los Gobiernos de los países pobres de mejorar sus presupuestos, para aumentar la inversión en servicios públicos y programas sociales sin aumentar el déficit fiscal. La ayuda también puede emplearse para movilizar recursos adicionales y mejorar las capacidades institucionales de la administración, así como de la sociedad civil, para exigir la rendición de cuentas de los Gobiernos. Tal y como se explica en este informe, todas estas medidas son muy importantes para hacer frente a la desigualdad y la pobreza.

Cada vez hay un mayor interés por poner la desigualdad en el centro de la agenda de ayuda. En 2013, el Banco Mundial reconoció que el éxito (o el fracaso) del objetivo de acabar con la pobreza mundial pasaba por hacer frente (o no) a la desigualdad, y adoptó dos objetivos simultáneos para orientar este trabajo: reducir la pobreza extrema a un 3% o menos de la población mundial antes de 2030, y promover la “prosperidad compartida”, es decir, el aumento de los ingresos del 40% más pobre de la población en cada país.²³ En su estrategia 2018-2022, la Agencia de Desarrollo Francesa tomó un camino similar al reconocer que la lucha contra la

pobreza no puede desligarse de la lucha contra las desigualdades, y se comprometió a que todas las acciones de la Agencia aspiren a “reforzar los vínculos sociales (o al menos no debilitarlos) mediante la reducción de las desigualdades, especialmente la desigualdad de género, y la mejora en el acceso a la educación básica y los servicios de salud”. El Partido Laborista británico adoptó un enfoque similar en su documento de visión para el desarrollo internacional de 2018, ‘Un mundo para la mayoría, no para unos pocos’,²⁴ en el que se propone que la actuación del Reino Unido en el desarrollo internacional no aspire solo a reducir la pobreza sino también, por primera vez, a reducir la desigualdad. Este segundo objetivo incluye medidas como hacer un seguimiento de los avances de los países socios respecto al Índice de Palma, evaluar el impacto del trabajo del DFID en la reducción de la desigualdad de ingresos y otras desigualdades, y construir una coalición de donantes dispuestos a promover la agenda contra la desigualdad.

A pesar de todo esto, los donantes no están cumpliendo sus compromisos cuantitativos y cualitativos más básicos. Algunos incluso están tratando de diluir los principios de eficacia del desarrollo, que tanto costó acordar, para garantizar que cada euro contribuye en todo su potencial transformador. También hay algunas tendencias preocupantes entre algunos donantes que cada vez más utilizan la ayuda a favor de sus propios intereses, en lugar de dar prioridad a la lucha contra la pobreza y la desigualdad.

Este informe hace un llamamiento para que los donantes otorguen prioridad a la ayuda como herramienta clave en la consecución de los ODS, y establece los principios que deben regir la acción de los donantes para garantizar que su ayuda está a la altura del desafío que plantea la lucha contra la pobreza y la desigualdad. Entre estos principios se incluye, en primer lugar, el garantizar que la ayuda no tenga impactos negativos y, en segundo lugar, que la ayuda se diseñe y ejecute de manera que maximice su impacto positivo sobre la reducción de la desigualdad y la pobreza.

2. NO PERJUDICAR: LA AYUDA NUNCA DEBE AUMENTAR LA DESIGUALDAD

Existen algunas tendencias preocupantes, que indican que el destino de la ayuda responde a las prioridades e intereses del país donante, en vez de destinarse allí donde hace más falta y donde puede tener un mayor impacto en la lucha contra la pobreza y la desigualdad.

ACTUAR CON CAUTELA A LA HORA DE PROMOVER EL SECTOR PRIVADO EN EL DESARROLLO

Cada vez más, los donantes utilizan la ayuda para promover, atraer y subsidiar las inversiones del sector privado en países en desarrollo. Los donantes y las instituciones internacionales otorgan al sector privado un papel primordial en sus estrategias de desarrollo. La justificación es que la financiación pública no es suficiente para alcanzar los ODS, por lo que los donantes deben buscar recursos adicionales en el sector privado. Esto implica utilizar la ayuda para alentar a los actores privados a invertir en países en desarrollo a través de subsidios públicos, allí donde faltan motivos puramente comerciales para que lo hagan.

Los sistemas de seguimiento de la OCDE aún no recogen adecuadamente este uso de la ayuda, pero los datos disponibles ilustran la relevancia de esta tendencia. Desde el año 2000, los donantes de países de la OCDE han establecido 167 mecanismos que combinan financiación pública y privada, y están canalizando cada vez más la ayuda a través de sus instituciones financieras de desarrollo (DFI)²⁵. En 2013, aproximadamente 1800 millones de dólares se canalizaron como financiación mixta,²⁶ y en 2016 se destinaron 550 millones de dólares a alianzas público privadas (PPP, por sus siglas en inglés).²⁷ Cabe señalar que estas cifras podrían quedarse cortas. En el informe sobre la Realidad de la Ayuda, el indicador empleado como proxy para el sector privado (que agrega la AOD destinada a sectores en los que el sector privado tiene un papel central y/o se alinea con los intereses del sector privado en desarrollo), ha aumentado de un 21% en 2005 a un 26% en 2016.²⁸ Y en 2016, el CAD aprobó una nueva regulación que permite a los donantes hacer un mayor uso de la ayuda en apoyo del sector privado. Estos hechos indican que esta tendencia va en aumento.

El desarrollo económico es clave para poner fin a la pobreza, y los donantes pueden ayudar a los países en desarrollo a diseñar y adoptar modelos económicos más equitativos y sostenibles desde un principio y que sean capaces de generar oportunidades económicas decentes. La ayuda puede apoyar este tipo de reformas, mejorando la legislación referente a los salarios o la negociación colectiva, para garantizar que el empleo realmente conduzca a la reducción de la pobreza y para promover modelos de negocio alternativos diseñados para distribuir los beneficios.

Sin embargo, no hay suficientes pruebas que demuestren que utilizar la ayuda para subsidiar la inversión privada sirva para hacer frente a la pobreza y la desigualdad, y es necesario redoblar los esfuerzos para que esta financiación contribuya a los

Desde el año 2000, los donantes de países de la OCDE han establecido 167 mecanismos que combinan financiación pública y privada y están canalizando cada vez más ayuda a través de sus instituciones financieras de desarrollo.

resultados del desarrollo. La propia OCDE reconoce que “se dispone de poca evidencia fiable sobre resultados probados vinculados a las experiencias iniciales de financiación mixta”.²⁹

Por el contrario, numerosos estudios indican que el apoyo de los donantes al sector privado podría aumentar las desigualdades.³⁰ Existe un alto riesgo de que, al introducir incentivos privados en las políticas de desarrollo, especialmente en sectores como la salud y la educación, aumente la probabilidad de que se introduzcan tasas inaccesibles,³¹ se privaticen los servicios públicos, y se produzcan acaparamientos de tierras allá donde la gobernanza es débil.³² En Sri Lanka, la asistencia técnica del Banco Mundial y del Banco Asiático de Desarrollo no solo ayudó en el diseño de aspectos técnicos de proyectos de regadío en un PPP, sino que también contribuyó a promover reformas con la intención de privatizar el agua en el país.³³

Como las DFI dependen de acuerdos financieros muy complejos, tienden a operar en contextos con marcos legales que a menudo se ubican en paraísos fiscales. Por ello, un mayor uso de las DFI implica un mayor uso de paraísos fiscales³⁴ y una carga de deuda mayor para los países socios.³⁵ Algunas modalidades como la financiación mixta también requieren una alineación más clara con los principios de eficacia del desarrollo,³⁶ ya que no es habitual que los países en desarrollo participen en los procesos de toma de decisiones, y generalmente se caracterizan por una débil transparencia y la ausencia de mecanismos de compensación para las comunidades afectadas. Además, la experiencia indica que la capacidad de la ayuda para movilizar financiación privada adicional es muy dudosa.³⁷

No obstante, la mayoría de los Gobiernos de los países en desarrollo quieren atraer la inversión privada (doméstica y, a menudo, extranjera) para ayudar a su economía y generar oportunidades de empleo. Existe una justificación para subvencionar la inversión privada si apoya las estrategias de desarrollo nacional, aborda los problemas reales de fallos del mercado y aumenta los ingresos públicos. Estos recursos podrían desempeñar un papel particularmente importante para ayudar a las pequeñas y medianas empresas (PYME) de los países en desarrollo a superar las restricciones de crédito y desarrollar modelos de negocios integrales que respalden el logro de los ODS. También podrían apoyar proyectos en los que el compromiso del sector privado tenga el potencial de marcar la diferencia para abrir nuevos mercados que puedan beneficiar a las personas pobres, como reducir el riesgo de las inversiones en compañías de energías renovables de los productores de medicamentos genéricos.

Estas subvenciones no deberían desviar los flujos de ayuda existentes, sino que deberían ser adicionales y representar aumentos reales en la AOD. También deben ser complementarios a los programas que contribuyen a mejorar la capacidad de financiación pública, como el fortalecimiento de sistemas tributarios eficientes y progresivos que puedan impulsar la recaudación nacional al mismo tiempo que abordan la desigualdad.

CUADRO 1: PPPs en educación apoyadas por la AOD amenazan con consolidar la desigualdad económica y de género

Pakistán tiene 24 millones de niños y niñas sin escolarizar, y solo el 15% de las niñas que viven en la pobreza en zonas rurales han concluido la educación primaria.³⁸ El gasto público en educación se encuentra entre los más bajos del mundo. En lugar de construir y mejorar el sistema público de educación, Pakistán está tratando de encontrar soluciones mediante alianzas con el sector privado. El Estado de Punjab encabeza esta iniciativa. En 2016, anunció que no se construirían más escuelas públicas; y en su lugar, la financiación gubernamental se destinaría a apoyar a las escuelas privadas, y 10.000 escuelas públicas se entregarían a la gestión privada. Un objetivo de esta gran PPP, que cuenta con el apoyo del Banco Mundial, era la escolarización de más de 5,5 millones de niños y niñas en Punjab.³⁹

Un informe de investigación de Oxfam de 2018⁴⁰ analizó el impacto de este proyecto en términos de equidad, educación, calidad y responsabilidad democrática y social. La investigación analizó programas de la Fundación para la Educación de Punjab (PEF, por sus siglas en inglés) en 31 colegios de los cinco distritos, tanto de áreas rurales como urbanas, y los resultados fueron muy preocupantes.

El estudio encontró que los colegios criban y seleccionan menores en función de sus habilidades académicas, y que el modelo de financiación basado en los resultados de los exámenes genera incentivos para la exclusión. También se vio que en prácticamente ninguna escuela se alcanza la igualdad de género, y que los gastos adicionales a las tasas suponen una barrera al acceso de los menores más pobres.

El estudio también levantó dudas respecto a la calidad de la educación, incluso preocupación por la calidad de las clases, y la enseñanza orientada a los exámenes. El profesorado en las escuelas es poco cualificado, tiene muy poco acceso a formación o apoyo, y está mal remunerado. La media reportó salarios inferiores a la mitad del salario mínimo. La mayor parte del profesorado son mujeres, lo que indica que estas escuelas perpetúan la desigualdad de género.

Por último, el estudio señaló indicios preocupantes en cuanto a la responsabilidad democrática y social. Ninguna de las escuelas analizadas tiene un comité de gestión ni un consejo escolar con representación de padres y maestros. Las escuelas indicaron que el seguimiento y la inspección están sesgados y el sistema es potencialmente sobornable.

NO USAR LA AYUDA PARA APOYAR LOS OBJETIVOS POLÍTICOS Y COMERCIALES DEL DONANTE

En primer lugar, los donantes abogan cada vez más porque la ayuda proteja su propia seguridad nacional y prevenga contra la amenaza de la guerra o el extremismo. Esta es una narrativa pública utilizada como justificación de las asignaciones de ayuda ante los contribuyentes en los países donantes, y también está cada vez más presente en los acuerdos oficiales sobre la ayuda. Por ejemplo, en 2016, los donantes del CAD acordaron que la ayuda puede usarse para "prevenir el extremismo violento".⁴¹ Si bien las reglas del CAD buscan garantizar que esto solo incluya actividades "dirigidas por países socios" y donde el propósito sea "principalmente de desarrollo", existe la preocupación de que la ayuda se esté vinculando a debates que tienen una gran carga política en los países donantes. La ayuda *puede* desempeñar un papel importante en la paz y la seguridad humana, proteger a las personas y crear un entorno donde el desarrollo pueda prosperar. Sin embargo, no debe utilizarse para respaldar las necesidades de seguridad nacional a

corto plazo de los propios donantes en perjuicio de las necesidades a largo plazo de las personas en los países más pobres.⁴²

En segundo lugar, una parte significativa de los presupuestos de ayuda se está utilizando para pagar los costos de la atención a los refugiados en los países donantes. Este uso de la ayuda ha aumentado muy rápidamente; se duplicó a 12.000 millones de dólares en 2015, y luego aumentó a 16 000 millones de dólares en 2016.⁴³ En 2017, estos costos cayeron a 14 200 millones de dólares,⁴⁴ pero esta disminución se explica por una reducción en el número de solicitudes de asilo,⁴⁵ debida en parte a las políticas destinadas a limitar el número de migrantes que llegan a las fronteras de los países ricos.

Es responsabilidad y obligación de los países ricos, en virtud de la Convención sobre Refugiados, dar la bienvenida a las personas que huyen de la persecución. Sin embargo, los costos relacionados con la acogida de refugiados en los países donantes no deben considerarse como ayuda para el desarrollo: se trata de dinero que no contribuye a la reducción de la pobreza en los países en desarrollo y, en cambio, se gasta en los propios territorios de los donantes.

Hay algunas cuestiones muy serias que deben ser respondidas acerca de cuán lejos se han movido algunos donantes en esta dirección. Por ejemplo, en 2017 Alemania gastó casi una cuarta parte de su presupuesto de ayuda, más de 6000 millones de dólares, en costos relacionados con los refugiados dentro del país.⁴⁶ Esto convirtió a Alemania en el primer país receptor de su propia ayuda en 2017. En comparación, Alemania solo asignó una quinta parte de su ayuda a África subsahariana entre 2014 y 2016.⁴⁷ En 2015, los países de la UE gastaron más del triple en atender a los solicitantes de asilo que en ayuda a la República Árabe Siria, Afganistán, Somalia, Sudán del Sur y Sudán, los cinco países principales de los cuales los solicitantes de asilo habían huido.⁴⁸ En la actualidad, los países en desarrollo albergan el 84% de los refugiados del mundo,⁴⁹ lo que significa que soportan una carga mucho mayor en términos de costos adicionales que los países donantes.

Si bien se debe encontrar financiación adicional para apoyar a los solicitantes de asilo en los países donantes, la solución no debe ser la usurpación del presupuesto de ayuda.

En tercer lugar, los donantes recurren cada vez más a la ayuda como medio para limitar el número de migrantes que llegan a sus fronteras. Algunos programas de ayuda promueven un enfoque restrictivo de la movilidad, a riesgo de incurrir en violaciones de los derechos humanos. Por ejemplo, el Fondo Fiduciario de Emergencia de la UE para África incluye un proyecto⁵⁰ que busca fortalecer la capacidad de las autoridades libias para interceptar y devolver a los migrantes, a pesar de los horribles abusos que se producen en los centros de detención libios.⁵¹ Otros programas se centran más en el desarrollo, por ejemplo, al promover alternativas económicas en los países en desarrollo para disuadir a las personas de que se vayan. De cualquier manera, al diseñar proyectos con el objetivo de "abordar las causas fundamentales de la migración", los donantes están alimentando una narrativa que describe la migración como un problema. También los sistemas de control y supervisión en dichos proyectos son insuficientes para garantizar que los intereses de los donantes no tengan prioridad sobre las necesidades de las personas a las que se destina la ayuda.⁵²

En 2017, los donantes destinaron 14 200 millones de dólares de AOD al pago de los costes derivados de la acogida de migrantes dentro de sus propias fronteras. Esta cantidad es superior a la AOD total destinada a educación en países en desarrollo.

Datos de la OCDE

La ayuda puede desempeñar un papel en la mejora de las vidas de las personas obligadas a huir de los conflictos, la persecución, la pobreza extrema y las desigualdades, y los efectos del cambio climático. También puede contribuir a reducir los riesgos de tal desplazamiento. Sin embargo, bajo ninguna circunstancia se debe usar la ayuda para restringir la movilidad o hacerla ilegal, especialmente porque la migración puede, de hecho, ser un importante motor del desarrollo.

Por último, todavía se destina demasiada ayuda en beneficio de las empresas de los países donantes, ya que los donantes pueden dar preferencia a los proveedores nacionales. Un informe de Eurodad muestra que, en 2016, 25 000 millones de dólares de AOD, casi uno de cada cinco dólares de AOD, se reportaron como "vinculados";⁵³ esto significa que se requiere formalmente que los bienes y servicios se obtengan de empresas del país donante. Sin embargo, esta es solo la parte más visible de un problema más amplio. El mismo informe encontró que los donantes también vinculan informalmente su AOD, lo que impide que las empresas que no son del país donante compitan a través de procesos de contratación sesgados. Por ejemplo, anuncian ofertas en el idioma del país donante o exigen que el adjudicatario tenga un "conocimiento demostrable del Gobierno donante".

En 2016, los donantes adjudicaron el 51% de los contratos de ayuda que reportan a la OCDE a sus propias empresas nacionales, y solo el 7% a proveedores en los países más pobres.⁵⁴ Para tres donantes (Estados Unidos, Reino Unido y Australia), la proporción de adjudicaciones de contratos que retornan a empresas nacionales fue de al menos el 90%.⁵⁵ Sólo en Estados Unidos, esto supuso que más de 14.600 millones de dólares de ayuda figuraran como destinados a empresas nacionales.⁵⁶ Esto socava la apropiación y las economías de los países receptores de ayuda, y daña el impacto a largo plazo que la ayuda puede tener para enfrentar la desigualdad.

También hay datos que indican que la ayuda está sujeta a la influencia de otros actores internacionales y países donantes importantes. En Estados Unidos, la Coalición de Contratistas de Desarrollo contrató al Grupo Podesta, una empresa de lobby, para presionar al Congreso en contra de una reforma de USAID que pretendía canalizar más ayuda norteamericana a través de organizaciones locales.⁵⁷ Y una coalición de transportistas y productores de alimentos estadounidenses se movilizó para bloquear los esfuerzos del Gobierno de Obama por reformar el programa de ayuda alimentaria.⁵⁸

EVITAR MODALIDADES E INSTRUMENTOS DE AYUDA QUE SITÚAN A LOS PAÍSES EN RIESGO DE ENDEUDARSE

En la actualidad, dos de cada cinco países de África Subsahariana se enfrentan a una importante crisis de deuda (18 países corren un alto riesgo de sufrir crisis de deuda⁵⁹, y ocho ya están en crisis de deuda). Kenia, por ejemplo, está gastando hoy en día casi el 50% de sus ingresos públicos en el pago de la deuda.⁶⁰

Después de la crisis económica mundial de 2009, los países en desarrollo se enfrentaron inicialmente a un ciclo prometedor que comenzó con altos niveles de ayuda, niveles de deuda más bajos que nunca, un aumento constante de las remesas y acceso a nuevas fuentes de financiación pública y privada.

En 2016, los donantes adjudicaron el 51% de los contratos de ayuda que reportan a la OCDE a sus propias empresas nacionales, y solo el 7% a proveedores en los países más pobres.

Eurodad

En la actualidad, dos de cada cinco países de África subsahariana se enfrentan a una importante crisis de deuda. Kenia, por ejemplo, está gastando hoy en día casi el 50% de sus ingresos en el pago de la deuda.

FMI y Gobierno de Kenia.

Pero el ciclo dio un giro más rápido de lo esperado, y hoy la carga de la deuda está, nuevamente, sometiendo a los países a un estrés fiscal muy grave. Las cargas de la deuda están disminuyendo la inversión en salud y educación, ya que los pagos de la deuda se convierten en una de las principales fuentes de gasto de los Gobiernos. Paralelamente, la capacidad de recaudación de los países está aumentando muy lentamente, y la financiación mediante subvenciones o en condiciones muy favorables se está estancando o disminuyendo, particularmente a los PMA.

Durante la última década, los prestamistas bilaterales tradicionales han disminuido la cantidad de ayuda que se destina a los países más pobres del mundo. Los mercados emergentes, como China, ha aumentado su participación como financiador (en 2018 representaban ya hasta el 20% del total de la deuda pendiente en los países socios), más que todos los miembros del Club de París (12% del total de la deuda)⁶¹. Además, otra tercera parte de la deuda se debe a instituciones multilaterales.

Pero el cambio más grande ha sido la llegada a África Subsahariana del mercado de financiación comercial, específicamente en forma de bonos, que ha sido más alta que nunca desde 2013, y en la que el mercado de eurobonos tiene un papel central. A medida que las condiciones financieras se están endureciendo, estas fuentes están comenzando a secarse. En este punto, demasiados países están incurriendo en nuevas deudas en condiciones muy desfavorables solo para pagar las deudas existentes. Los acreedores privados poseen solo un tercio de deuda, pero en la actualidad reciben más del 50% de los pagos actuales e inmediatos.⁶²

El camino tradicional para que los países superen la necesidad de ayuda y de financiación concesional es más difícil que nunca. Las cargas de la deuda y, lo que es más importante, las obligaciones de pago inmediatas aumentan rápidamente para los países en desarrollo,⁶³ lo que significa que los instrumentos que no aumentan la deuda son especialmente necesarios como medio para financiar los ODS y abordar la pobreza y la desigualdad.

En este contexto, los donantes están haciendo un mayor uso de préstamos en condiciones favorables (un 13% más entre 2006 y ahora, hasta un 26% de AOD)⁶⁴, incluso en países con crisis de deuda o en riesgo de ello. Como muchos de estos préstamos son apenas concesionales, vemos que el sistema de ayuda contribuye al sobreendeudamiento de los países que ya están en crisis.

Es necesario parar esta tendencia, teniendo en cuenta los desafíos a los que se enfrenta la financiación del desarrollo. Los donantes deben brindar apoyo a los países con dificultades de deuda y no aumentar los problemas que ya tienen. La ayuda mediante donaciones es hoy en día una necesidad, y solo los mecanismos altamente concesionales entre los instrumentos que no son de donaciones pueden ser compatibles con las necesidades de los países en desarrollo. Además, los donantes deben aumentar sus esfuerzos para ayudar a reducir la carga de la deuda a través de la reestructuración y en su caso, de la cancelación.

Esta primera sección se ha centrado en la necesidad de garantizar que la ayuda no perjudique y no se asigne de manera que pueda resultar en un aumento de la pobreza y la desigualdad. Las siguientes secciones analizarán cómo se debe diseñar y canalizar la ayuda para maximizar su impacto positivo en la reducción de las desigualdades y la pobreza.

3. AYUDA CONTRA LA DESIGUALDAD: SERVICIOS PÚBLICOS Y PROTECCIÓN SOCIAL

¿POR QUÉ LA INVERSIÓN EN SERVICIOS PÚBLICOS Y PROTECCIÓN SOCIAL ES IMPORTANTE PARA HACER FRENTE A LA DESIGUALDAD?

Hay pruebas sólidas de que los sistemas gratuitos de salud pública y educación, junto con la protección social, son cruciales para satisfacer los derechos de los ciudadanos, al tiempo que ayudan a reducir la desigualdad económica y de género, y la transmisión intergeneracional de la pobreza. Las mujeres y las niñas que viven en la pobreza son las que más ganan con los servicios públicos y la protección social de alta calidad, universales y equitativos.⁶⁵

La evidencia muestra que los servicios públicos mitigan el impacto de la distribución sesgada de ingresos, asignando ingresos progresivamente. En otras palabras, elevan de manera efectiva los ingresos de los más pobres y reduciendo la desigualdad económica.⁶⁶ Se encontró que este efecto igualador reduce la desigualdad de ingresos del 10% al 20% en un estudio de cinco países latinoamericanos (Argentina, Bolivia, Brasil, México y Uruguay)⁶⁷, y los datos de Asia⁶⁸, y de más de 70 países en desarrollo y en transición,⁶⁹ confirman estos efectos.

Cuando no existen sistemas públicos gratuitos, las personas más pobres pagan el precio y la desigualdad se afianza más profundamente. Debido a la falta de fondos y las políticas mal orientadas de las organizaciones internacionales en el pasado, en la mayoría de los países en desarrollo todavía existen tarifas para los usuarios de la atención médica. Estas tarifas empujan a 100 millones de personas en todo el mundo a la pobreza extrema cada año, el equivalente a tres personas por segundo.⁷⁰

Un estudio de la Comisión Europea sobre África subsahariana encontró que la educación tiene el mayor impacto en la reducción de la desigualdad de ingresos, aumentando la participación del 80% inferior, principalmente a expensas del 10% superior.⁷¹ También tiene el poder de transformar las sociedades al permitir a las personas reclamar sus derechos y exigir cuentas a sus Gobiernos. Ayuda a que las personas tengan voz para desafiar las reglas injustas que perpetúan la desigualdad económica y para mejorar sus oportunidades de vida.

El impacto de la educación en la reducción de la desigualdad de género está bien demostrado: otorgar a las niñas un mayor control sobre sus propias vidas significa, por ejemplo, retrasar la edad en la que contraen matrimonio⁷² y tener menos hijos. La educación de las niñas también contribuye a disminuir la desigualdad de ingresos entre hombres y mujeres. El Banco Mundial ha demostrado que un año adicional de escolaridad puede aumentar los ingresos de las mujeres entre un 10% y un 20%.⁷³ El impacto también puede salvar vidas: la Comisión por la Educación calcula que, entre 1970 y 2010, la educación de las niñas ha evitado la muerte temprana (antes de cumplir los cinco años) de 30 millones de niños, y 100 millones de adultos (edades entre 15 y 60).⁷⁴

Los servicios públicos han reducido la desigualdad entre un 10% y un 20% en Argentina, Bolivia, Brasil, México y Uruguay.

Banco Mundial

La educación es un gran propulsor de la reducción de la desigualdad de género: un año adicional de escolaridad puede aumentar los ingresos que reciben las mujeres entre un 10% y un 20%

Banco Mundial

Los esquemas de protección social también tienen un efecto igualador, y si bien la gran mayoría de los países de ingresos bajos y medios carecen de la financiación necesaria para brindar beneficios universales, hay pruebas sólidas de que tales sistemas contribuirían a combatir la pobreza y la desigualdad. Un estudio de tres países de ingresos medios mostró que la expansión de los planes de transferencia de efectivo a gran escala, como Jefes y Jefas (Argentina), Bolsa Família (Brasil) y PROGRESA / Oportunidades (México), han tenido un "poder redistributivo notable".⁷⁵ Otro estudio apunta a que la implantación a gran escala de una pensión de jubilación en Brasil ha tenido más impacto en la reducción de la pobreza y la desigualdad que el programa Bolsa Família.⁷⁶ El 36% de las personas que viven en la pobreza extrema que recibieron beneficios de protección social han escapado de la pobreza extrema, e incluso cuando estos programas no han logrado que las personas superen la línea de pobreza, se ha demostrado que reducen la brecha de pobreza en un 45%.⁷⁷

El apoyo a otros sectores, como los sistemas públicos de agua y saneamiento o la agricultura a pequeña escala, también es clave para reducir la desigualdad y la pobreza. Por ejemplo, las personas que viven en la pobreza a menudo gastan una proporción significativa de sus ingresos en agua, y el costo del agua en Papúa Nueva Guinea llega a ser hasta un 54% del salario diario de una persona pobre.⁷⁸ Reducir el costo del agua ahorra mucho dinero a las familias pobres, reduciendo tanto la pobreza como la desigualdad. La inversión de la ayuda en estos sectores es clave, pero no es el tema central de este informe.

EL IMPACTO DE LA AYUDA SOBRE LOS SERVICIOS PÚBLICOS Y LA PROTECCIÓN SOCIAL

La ayuda juega un importante papel para hacer frente a las crisis sanitarias, fortalecer los servicios públicos y promover la protección social en los países más pobres.

La ayuda ha proporcionado fondos muy necesarios para fortalecer los sistemas educativos en los países en desarrollo. Desde el Foro Mundial de la Educación celebrado en Dakar en 2000, donde los donantes se comprometieron a aumentar la ayuda para lograr una educación básica de calidad para todos, 34 millones más de niñas y niños han sido escolarizados.⁷⁹ Gracias a la financiación multilateral a través de la Alianza Global para la Educación, 238.000 docentes se capacitaron en 2016, en comparación con los 98.000 en 2014.⁸⁰ Gracias a proyectos innovadores respaldados por la ayuda como la Alianza para el Cambio en la Educación en Ghana,⁸¹ los niños que viven en áreas remotas han cumplido con su derecho a una educación de calidad. Juntas, estas inversiones lograron avances significativos en la escolarización de las niñas,⁸² reduciendo la desigualdad de género y la pobreza.

Algunos países que recibieron ayuda sustancial para apoyar su sistema de salud también han logrado grandes avances. Por ejemplo, Etiopía, que figura sistemáticamente entre los principales receptores de ayuda, ha reducido las tasas de mortalidad materna y de menores de cinco años en más de la mitad entre 2000 y 2015.⁸³ La ayuda también ha movilizado recursos para enfrentar algunas de las peores crisis sanitarias en los países en desarrollo. Por ejemplo, los programas de salud apoyados por el Fondo Mundial de lucha contra el SIDA, la Tuberculosis y la Malaria han salvado más de 27 millones de vidas desde la creación del fondo,⁸⁴ y entre 2000 y 2017 el número de nuevas infecciones por VIH disminuyó en un 43%

en los países que apoyó. El fondo también ha brindado a 4,2 millones de madres VIH positivas un tratamiento para prevenir la transmisión del VIH a sus bebés.

En muchos de los países más pobres, la ayuda también es fundamental para apoyar a los Gobiernos en la provisión de protección social. De hecho, la ayuda aporta el 100% de la financiación de los programas de protección social en seis países de renta baja de África Subsahariana, e incluso supone una parte importante del gasto en algunos países de renta media, como Kenia y Ghana, donde los donantes financian una tercera y una quinta parte, respectivamente.⁸⁵

Estas intervenciones en apoyo de servicios públicos y de protección social a gran escala han tenido un impacto igualador. Han contribuido a salvar vidas de algunas de las personas más pobres y vulnerables del planeta, y han hecho posible que las necesidades de innumerables personas hayan sido atendidas.

LA REALIDAD DE LA AYUDA A LOS SERVICIOS PÚBLICOS Y LA PROTECCIÓN SOCIAL

Esta realidad es un buen argumento a favor del uso de la ayuda para fortalecer los sistemas de salud, educación y protección social del Gobierno y hacer frente así a la desigualdad. La ayuda es una de las únicas formas de aportar una financiación a largo plazo al presupuesto de los países más pobres, para que puedan financiar los costos recurrentes y los sistemas que sustentan la salud pública universal, la educación y la protección social. Sin embargo, estos sectores han sido durante mucho tiempo insuficientemente financiados en los países más pobres.

Al inicio de los años 2000 la ayuda hacia los sectores de salud y educación creció rápidamente. Pero desde su máximo en 2009, en términos reales ha disminuido ligeramente.⁸⁶ Como proporción de toda la AOD, la ayuda a la educación descendió de un 4,3% a un 3,8% entre 2010 y 2016, y la ayuda a la asistencia sanitaria y reproductiva ha variado poco desde 2010, manteniéndose alrededor del 17%.⁸⁷ Los datos disponibles⁸⁸ también indican que la ayuda a la protección social se ha estancado a lo largo del tiempo; hoy en día, los donantes aportan a este sector clave más o menos la misma proporción de ayuda que en los años 90.

Hace falta invertir mucho más, tanto para asistir los derechos de las personas más pobres como para desbloquear el potencial impacto sobre la desigualdad que tienen estos servicios públicos y la protección social. Incluso con un crecimiento suave, y con una mejora en la recaudación de impuestos hasta su máxima potencialidad, 48 países seguirían sin tener los recursos domésticos necesarios para financiar unos sistemas de salud, educación y protección social de cobertura universal, y necesitarían 150.000 millones de dólares adicionales para atender sus necesidades.⁸⁹ La UNESCO calcula que, en 2015, uno de cada seis niñas y niños en países de renta baja y renta media no habían completado la enseñanza primaria,⁹⁰ y que para alcanzar la cobertura universal de la salud, el mundo necesita 10 millones más de profesionales en este sector.⁹¹

La falta de inversión en protección social también implica que miles de millones de personas se estén quedando en el olvido. La Organización Internacional del Trabajo calcula que el 55% de la población mundial sigue sin contar con ningún tipo de protección social.⁹² Esto incluye 1300 millones de niñas y niños, la mayoría de ellos en África y Asia, donde la pobreza es mayor.⁹³

La ayuda financia el 100% de la financiación de los programas de protección social en seis países de renta baja de África Subsahariana, un tercio de la financiación en Kenia y un quinto en Ghana.
Development Initiatives

A principios de los años 2000, la ayuda a sectores sociales como salud y educación creció rápidamente, pero desde su máximo en 2009, en términos reales ha disminuido ligeramente.

Grupo de Trabajo sobre Financiación para el Desarrollo Inter-Agencias de NNUU.

El 55% de la población mundial sigue sin contar con ningún tipo de protección social.

Organización Internacional del Trabajo

Las personas más pobres, en especial las mujeres, están pagando el precio. Cuando los Gobiernos no brindan servicios de salud y cuidado infantil, esas necesidades no desaparecen, sino que recaen sobre las mujeres y las niñas, que en todo el mundo emplean una media de tres veces más tiempo que los hombres en los trabajos de cuidados no remunerados, y hasta 4,1 veces más en Asia y Pacífico.⁹⁴ Las mujeres más pobres también lo pagan con sus vidas. En 2015, murieron 830 mujeres cada día a causa de complicaciones durante el embarazo y el parto; 550 de ellas en África Subsahariana y 180 en el Sur de Asia, frente a solo cinco en los países desarrollados.

Los donantes deben hacer un mayor esfuerzo para garantizar que el apoyo a los servicios públicos y la protección social se diseñe entendiendo que el género y otras desigualdades afectarán de manera diferenciada la forma en que las mujeres y los hombres acceden a ellos. Pueden hacer que esto suceda ayudando a los Gobiernos a llevar a cabo evaluaciones de servicios con enfoque género para comprender lo que podría impedir que las mujeres o los hombres puedan acceder a ellos; consultar con las organizaciones de derechos de las mujeres y aquellos que representan a grupos marginados, incluidas las comunidades LGBTI (lesbianas, gays, bisexuales, transgénero e intersexuales); para priorizar los tipos de servicios que reducirían la desigualdad, incluidos aquellos que reducen y redistribuyen el trabajo de atención; y promover a las mujeres como trabajadoras en los servicios públicos. Los donantes no solo deben apoyar a los Gobiernos para garantizar que estos servicios estén diseñados para satisfacer las necesidades de las mujeres. También deben ayudar a desafiar, siempre que sea posible, los roles tradicionalmente percibidos de mujeres y hombres, por ejemplo, apoyando políticas para asegurar que los padres y las madres compartan el permiso parental en lugar de dar solo el permiso de maternidad a las mujeres.

4. AYUDA CONTRA LA DESIGUALDAD: LA DOBLE VENTAJA DE INVERTIR EN LOS SISTEMAS FISCALES

¿POR QUÉ UN SISTEMA FISCAL EFICAZ Y PROGRESIVO ES IMPORTANTE PARA REDUCIR LA DESIGUALDAD?

El FMI ha subrayado en base a su experiencia que los sistemas impositivos que redistribuyen la riqueza y aumentan el gasto en servicios públicos son una de las formas más efectivas para que los Gobiernos reduzcan la desigualdad y la pobreza al tiempo que sostienen el crecimiento.⁹⁵

La tributación eficiente y progresiva reduce la desigualdad directamente de esta manera, a través de la redistribución, pero también permite aumentar el gasto público. Ya hemos analizado el potencial de reducción de la desigualdad de los servicios públicos y la protección social, que podrían financiarse por los Gobiernos si contaran con más recursos fiscales, y especialmente con una mayor recaudación fiscal nacional. Por ejemplo, un estudio de USAID encontró que un aumento del 10% en la recaudación conduce a un aumento del 17% en los gastos de salud pública en países de bajos ingresos.⁹⁶ Esto significa que un sistema fiscal correcto puede dar a los países una doble ventaja contra la desigualdad.

Un aumento del 10% en la recaudación fiscal aumenta un 17% el gasto público en salud en los países de renta baja.

USAID

Aumentar la recaudación es una tarea difícil para la mayoría de los países. Los desafíos de economía política son enormes, ya que las reformas necesarias para gravar a sectores económicos fuertes, grandes empresas o a los individuos más ricos a menudo se enfrentan con una fuerte oposición. Estas reformas también enfrentan desafíos técnicos y limitaciones financieras sobre lo que se puede hacer en la práctica. Mejorar la recaudación a nivel doméstico requiere que los Gobiernos y los donantes demuestren un fuerte compromiso político y no teman apoyar las reformas que combaten la desigualdad (por ejemplo, reducir los incentivos fiscales y la evasión y elusión de impuestos).

EL IMPACTO DE LA AYUDA EN EL FORTALECIMIENTO DE LOS SISTEMAS FISCALES

El potencial de la movilización de recursos domésticos en países en desarrollo es relevante y clave para lograr los objetivos de la agenda 2030. Christine Lagarde, Directora general del FMI, ha declarado que “la movilización de recursos domésticos es fundamental para aquellos países que pretendan alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible”.⁹⁷ Una investigación de Oxfam ha encontrado que si los países de renta baja y renta media lograran aumentar su recaudación en dos puntos porcentuales antes de 2020, se ingresarían cada año 144.000 millones de dólares adicionales en su presupuesto colectivo. Esto equivale a toda la ayuda en 2017.⁹⁸

Si la ayuda pudiera contribuir a desbloquear este potencial, sería un cambio radical en la lucha contra la pobreza y la desigualdad, y existen algunos ejemplos que indican que los dólares de la ayuda pueden hacer mucho a favor de la recaudación fiscal. En Nepal, por ejemplo, varios donantes (Danida, USAID, Banco Mundial y UNCTAD) han aportado ayuda para financiar una iniciativa gubernamental para mejorar la recaudación. Los resultados obtenidos en este periodo han sido considerables, con un aumento del total de recaudación (excluida la ayuda) que ha ido de un 11,3% a un 21,6% del PIB entre 1999/2000 y 2015/16. Esto a pesar del impacto del terremoto de 2015.

Los donantes han reconocido este potencial y se han comprometido a actuar. Un total de 20 de los mayores donantes del mundo han suscrito la Iniciativa Fiscal de Addis Ababa (ATI, por sus siglas en inglés), que les obliga a duplicar su ayuda a la recaudación fiscal antes de 2020. Si cumplen con su compromiso, esto podría representar un aumento de 223,7 millones de dólares en 2015 a 447,5 millones.⁹⁹

LA REALIDAD DE LA AYUDA EN EL FORTALECIMIENTO DE LOS SISTEMAS FISCALES

A pesar de estos compromisos y de su potencial para desbloquear el poder de transformación de los sistemas fiscales, la ayuda a la movilización de recursos domésticos sigue siendo escasa. Según la base de datos de la ATI, hemos calculado que solo el 0,18% del total de la AOD se destinó al apoyo de la recaudación fiscal en 2016 (211 millones de dólares).¹⁰⁰ Si bien es posible que esta cantidad no incluya todos los compromisos de ayuda que tienen algún elemento relacionado con la movilización de recursos domésticos, está muy lejos del nivel de recursos necesarios para apoyar la construcción de sistemas fiscales más efectivos y justos en los países más pobres.

Además, mientras la ATI consiguió compromisos de los países donantes para aumentar la inversión de su ayuda para la movilización de recursos domésticos, la mayoría de estos donantes están lejos de cumplirlos.¹⁰¹ Cabe señalar también que la disminución del Apoyo Presupuestario General (ver la sección sobre ‘La realidad de los principios sobre eficacia de la ayuda’), uno de los pocos tipos de ayuda que puede emplearse para fortalecer de manera amplia los sistemas fiscales, es probable que merme los avances.

Los donantes también necesitan dejar de apoyar unas reformas tecnocráticas limitadas, y dedicar su ayuda a la movilización de recursos domésticos en hacer frente a los desafíos a los que se enfrentan los países a la hora de construir sistemas fiscales justos. Esto incluye los elevados incentivos fiscales que se ofrecen a las grandes empresas e inversores, la ausencia de impuestos sobre la riqueza y los activos (tales como los impuestos sobre la propiedad y sobre las ganancias del capital), o la falta de transparencia, responsabilidad y confianza ciudadana en las instituciones públicas.¹⁰² El apoyo de los donantes debe contribuir a garantizar que la presión por aumentar la recaudación en el corto plazo no conlleva decisiones políticas equivocadas, como por ejemplo, la tentación de presionar a las personas más pobres mediante rápidas subidas de impuestos o la creación de nuevos impuestos. En su lugar, los donantes deben apoyar los esfuerzos de los países para lograr una composición más equilibrada de la recaudación, en la que las reformas permitan aumentar la recaudación proveniente de impuestos progresivos (es decir, de impuestos directos) y de fuentes de recaudación sostenibles, y menos de

“La movilización de recursos domésticos es fundamental para aquellos países que pretendan alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible.”

Christine Lagarde,
Directora General del FMI

Los donantes asignaron un 0,18% de la AOD total al apoyo de la movilización de recursos domésticos en países en desarrollo en 2016.

Oxfam

impuestos regresivos (como por ejemplo, impuestos al consumo, que afectan más a los hogares más pobres y a las mujeres).

Cuadro 2: Un ejemplo de coherencia de políticas: los Gobiernos de los países donantes deben apoyar reformas fiscales progresivas nacionales y mundiales

La ayuda puede ser transformadora, pero no si otras políticas minan su potencial. Por ejemplo, el Reino Unido es el segundo mayor donante del CAD en Yemen: en 2017, aportó 147 millones de dólares¹⁰³ que llegaron a millones de personas que padecían la peor crisis humanitaria del mundo. Sin embargo, al mismo tiempo, en otra parte del Gobierno del Reino Unido se firmaron licencias de exportación de armas por valor de miles de millones, las mismas armas que alimentan la guerra que sufren esas mismas personas. La responsabilidad de los países ricos no empieza y termina con la ayuda: Si de verdad se toman en serio el fin de la pobreza y la reducción de la desigualdad, deben asegurar una mayor coherencia de todas sus políticas, incluidas las de comercio, empleo, fiscalidad, cambio climático, defensa y asuntos exteriores, etc.

Un ejemplo es la necesidad de una mejor coherencia entre las agendas de ayuda y fiscalidad. Sería irresponsable que los donantes ofrecieran ayuda y asistencia técnica para la movilización de recursos domésticos sin tomar medidas para disminuir los flujos de dinero que se escapan de los países en desarrollo gracias a unas normativas fiscales internacionales débiles y a prácticas fiscales nocivas.

Por ejemplo, es urgente reformar las reglas fiscales y cerrar los agujeros que permiten que las empresas y los individuos más ricos eludan el pago de impuestos. Los países en desarrollo pierden al menos 170 000 millones de dólares anuales por la evasión y la elusión fiscal de las grandes empresas y de los súper ricos.¹⁰⁴ Sólo en África, se estima que las personas más ricas dejan de pagar impuestos por valor de 14 000 millones de dólares al año gracias al entramado mundial de paraísos fiscales.¹⁰⁵ Según el Índice de Compromiso con la Reducción de la Desigualdad (CRI) de Oxfam de 2018,¹⁰⁶ casi todos los donantes que suscribieron el ATI tienen políticas que permiten las prácticas fiscales nocivas.

También se necesita un nuevo consenso para abordar políticas fiscales regresivas, como exenciones excesivas y otros incentivos fiscales para las empresas y los donantes. En Nicaragua, por ejemplo, las exenciones de impuestos equivalen a más de dos veces y media la cantidad que el Gobierno gasta en educación primaria.¹⁰⁷ Esto es en un país donde solo tres cuartos de los niños completan la escuela primaria. Mientras tanto, en Malí, el IVA, un impuesto regresivo que recae desproporcionadamente en los más pobres y en las mujeres, es la principal fuente de ingresos fiscales; en 2013 se situó en el 31,5%, en comparación con el 16% del impuesto de sociedades y el 15,3% del impuesto sobre la renta.¹⁰⁸

Los datos indican que los sistemas de recaudación se están volviendo menos progresivos. Entre 2001 y 2015, la contribución del impuesto de sociedades a los presupuestos de los países de renta baja y renta media, bajó desde un 16,9% a un 15,5%.¹⁰⁹ También ha aumentado el peso de los impuestos sobre el consumo, que tienen un mayor impacto sobre los hogares con menos ingresos. En 2015, los impuestos sobre el consumo contribuyeron tres veces más a la recaudación total que los impuestos de sociedades.¹¹⁰ Si bien el impuesto sobre la propiedad se considera altamente progresivo y sensible al género, apenas tiene presencia en la mayor parte de los países de renta baja o media, con una contribución de solo el 0,24% del PIB en estos países, frente al 1,91% en los países de la OCDE.¹¹¹

Los datos también indican que una gran parte de la recaudación de los Gobiernos proviene de impuestos indirectos como el IVA, y no de impuestos progresivos como el impuesto sobre la propiedad o sobre la renta, que suelen incidir más sobre las personas más ricas. En todo el mundo, los Gobiernos recaudan alrededor del 40% de los impuestos indirectos, y solo el 14% del impuesto de sociedades y sobre la renta de las personas físicas.¹¹² La situación es peor en los países de renta baja, donde solo se recauda un 10% de cada dólar gravable.¹¹³ Esto hace todo el sistema fiscal más regresivo; contribuye a la desigualdad económica y de género, al no gravar a los más ricos, a los dueños de las empresas o quienes perciben salarios más altos, la mayoría de los cuales son hombres, mientras casi todo lo que se recauda proviene de los más pobres, en su mayoría mujeres, que soportan el mayor peso de los impuestos al consumo.

5. HACER FRENTE A LA DESIGUALDAD DE PODER Y EXIGIR RENDICIÓN DE CUENTAS

¿POR QUÉ UNA CIUDADANÍA ACTIVA ES IMPORTANTE PARA REDUCIR LA DESIGUALDAD?

Para hacer frente a la desigualdad, la ayuda debe contribuir también a reforzar el vínculo entre la ciudadanía y el Estado, mediante la inversión en el funcionamiento de los sistemas democráticos y en la rendición de cuentas, y en una ciudadanía activa que pida cuentas a sus dirigentes.¹¹⁴ Esto es fundamental para cerrar la brecha entre quienes tienen mucho poder y quienes no, y para abordar tanto las causas estructurales de la desigualdad como sus consecuencias.

Las personas más pobres, los grupos marginados, y las mujeres y las niñas con frecuencia están totalmente excluidos de los procesos de toma de decisiones, incluso de la posibilidad de conocer y analizar a quienes toman las decisiones. Esto no solo conculca sus derechos, sino que es una receta para aumentar la desigualdad: quienes tienen poder y voz pueden influir sobre las políticas, los impuestos y las decisiones sobre el gasto público a favor de sus intereses, mientras que la mayoría de las personas se queda atrás.

Esta captura política de las reglas y de las instituciones va a continuar mientras la ciudadanía no pueda pedir cuentas a sus dirigentes y exigir que gobiernen para todos. Por ejemplo, apoyar a los sindicatos que permiten a los trabajadores organizarse y negociar salarios justos y condiciones laborales decentes, puede jugar un importante papel en abordar las causas de la pobreza y la desigualdad. En Argentina, por ejemplo, el nuevo auge de los sindicatos fue un factor clave en la reducción de la desigualdad salarial después de 2002, tras décadas con uno de los niveles de desigualdad más altos de la región.¹¹⁵

En Argentina, el nuevo auge de los sindicatos fue un factor clave en la reducción de la desigualdad salarial.

Nora Lustig, Luis F. López-Calva, Eduardo Ortiz-Juárez

EL IMPACTO DE LA AYUDA EN APOYO A UNA CIUDADANÍA ACTIVA

Existen numerosas experiencias sobre el papel que puede jugar la ayuda en este sentido. El Fondo para la Educación de la Sociedad Civil (CSEF, por sus siglas en inglés), por ejemplo, ha apoyado a la sociedad civil en más de 60 países, para exigir cuentas a sus Gobiernos en materia de educación, y demandar mejores políticas y asignación de recursos.¹¹⁶ Como resultado, se han podido organizar grupos nacionales para colaborar con la ciudadanía e influir en las decisiones relacionadas con la educación. Por ejemplo, la Coalición para la Educación en Pakistán organiza “auditorías sociales” en todo el país para mejorar la transparencia y la rendición de cuentas en el sector de la educación.¹¹⁷ En 2013, la coalición Elimu Yetu de Kenia organizó una manifestación masiva para frenar los planes que pretendían aumentar las tasas de la escolaridad secundaria, lo que hubiera dejado fuera a las familias pobres.¹¹⁸

Algunas investigaciones han encontrado también que el apoyo a las organizaciones de mujeres es una manera muy efectiva de avanzar en la igualdad y los derechos de las mujeres.¹¹⁹ Este avance es fundamental para construir una economía humana y lograr una mayor igualdad económica, así como para hacer frente a la desigualdad de género y la discriminación. Un estudio con 70 países de todo el mundo durante cuatro décadas señala la movilización de las organizaciones feministas como la razón más importante de los avances en la lucha para poner fin a la violencia contra las mujeres, por ejemplo.¹²⁰

La movilización de las organizaciones feministas es la razón principal del fin de la violencia contra las mujeres.

Htun, Mala y S. Laurel Weldon

Es necesario también que los donantes luchen contra el cierre de los espacios de la sociedad civil que en muchos países en desarrollo está limitando la capacidad de la ciudadanía de analizar a sus Gobiernos y de reclamar sus derechos. El informe de Civicus sobre el Estado de la Sociedad Civil de 2018 señala que estos espacios están seriamente limitados en más de 109 países; las organizaciones de la sociedad civil están restringidas y cerradas, los activistas se enfrentan al escarnio público y, en ocasiones, a la muerte. Los riesgos son especialmente altos para los activistas que se atreven a plantar cara a las élites económicas y políticas.¹²¹ Las plataformas de la cooperación internacional al desarrollo, tales como la Asociación para el Gobierno Abierto (*Open Government Partnership*, OGP) y la Alianza Mundial por una Cooperación al Desarrollo Efectiva (*Global Partnership for Effective Development Cooperation*, GPEDC), han reconocido la gravedad de esta situación, y están dando cada vez más importancia a los asuntos relacionados con el espacio de la sociedad civil y la participación de la ciudadanía en el desarrollo.

Al destinar parte de la ayuda a apoyar a los grupos de la sociedad civil, a las organizaciones de mujeres, a las asociaciones de trabajadores y tomando medidas para evitar el cierre de espacios a la sociedad civil por parte de los Gobiernos, los donantes pueden estar seguros que su dinero está bien empleado en la lucha contra la pobreza y la desigualdad. Esta es otra salvaguarda que pueden usar los donantes si canalizan su ayuda a través del apoyo presupuestario.

Cuadro 3: Invertir en una mejor gobernanza en Mali

En 2016, la Revisión Conjunta del Presupuesto de Mali concluyó que “en la lucha contra la corrupción y el crimen financiero [...], es necesario un cambio de paradigma para transformar los compromisos en acciones”, en concreto mediante “acciones tales como el apoyo a las ONGs”.

El Gobierno de Suiza ha aportado 500 000 euros a un Proyecto de la sociedad civil en Mali que tiene como objetivo promover una mejor gobernanza mediante la apertura de vías de comunicación directa entre la ciudadanía y los representantes locales electos, en presencia de los medios de comunicación. A pesar las reticencias iniciales, estas reuniones públicas han ayudado a identificar y abordar casos de corrupción y de apropiación indebida de fondos, y han propiciado la celebración de consultas anuales donde se da voz a la ciudadanía en el proceso de planificación y desarrollo regional.

La sociedad civil también ha conseguido añadir una cláusula al Código de las Autoridades Regionales que estipula que las cuentas anuales del Gobierno deben hacerse públicas al inicio de cada año contable. Estas medidas otorgan a la voz de la ciudadanía un mayor peso en la toma de decisiones regionales y locales, haciendo frente así a la corrupción y la desigualdad.

LA REALIDAD DE LA AYUDA EN APOYO DE LA CIUDADANÍA ACTIVA

A pesar de estas experiencias tan esperanzadoras, hay mucho que mejorar en la ayuda a la ciudadanía activa. La tendencia de la ayuda en apoyo a las organizaciones de la sociedad civil (ONG) nos da una idea sobre esto.

En 2016, la ayuda total canalizada a través de ONG fue del 16%, y siempre ha variado mucho entre donantes, con algunos que apenas aportan.¹²² Por ejemplo, un análisis de la OCDE muestra que, en 2016, la ayuda a ONG o a través de éstas, fue desde un 43% de Irlanda a tan solo un 3% de Francia.¹²³

Todavía más preocupante es que la ayuda a ONG que se destina a organizaciones independientes que pueden exigir cuentas a sus Gobiernos es insuficiente. De hecho, en 2016, solo 1.200 millones de dólares de ayuda se destinaron a organizaciones de los países en desarrollo, frente a 4800 millones de dólares destinados a ONG internacionales y 13 400 millones de dólares a organizaciones con sede en los países donantes.¹²⁴ Esto supone un reto que las ONG internacionales deben analizar, pero también pone de manifiesto que hay una brecha aún mayor de lo que muestran las cifras en la financiación de los donantes destinada al refuerzo de la sociedad civil en los países receptores.

No se canaliza suficiente ayuda a las ONG con sede en los países en desarrollo: en 2016 éstas recibieron 1.200 millones de dólares, mientras las ONG internacionales recibieron 4.800 millones y las ONG con sede en los países donantes 13.400 millones de dólares.

Datos de la OCDE

6. AYUDA CONTRA LA DESIGUALDAD: LA LUCHA POR LA JUSTICIA DE GÉNERO

¿POR QUÉ LA JUSTICIA DE GÉNERO ES IMPORTANTE EN UN MUNDO CADA VEZ MÁS DESIGUAL?

El respeto por los derechos de las mujeres es la razón principal del trabajo por la justicia de género, y el género también es el factor más determinante de la pobreza y la falta de poder en el mundo de hoy.

Las desigualdades de género en la economía y en los procesos de toma de decisiones siguen vigentes, y se ponen de manifiesto en la violencia contra las mujeres y las niñas, así como en las restricciones en materia de derechos sexuales y reproductivos, sobre la tenencia de la tierra, y el derecho al voto. Estas violaciones de los derechos de las mujeres impiden que muchas mujeres salgan de la pobreza o ganen poder. Los niveles de desigualdad económica hoy en día reflejan una historia que habla de hombres súper ricos y mujeres pobres. Los hombres están desproporcionadamente representados entre los más ricos y más poderosos, mientras que las mujeres están en su mayoría ausentes de los pasillos del poder. Las mujeres son significativamente más propensas a ocupar empleos en el sector informal, con salarios más bajos y menor seguridad laboral, lo que alimenta la desigualdad salarial, relegando a las mujeres más pobres.

La concentración de ingresos y riqueza en manos de los hombres otorga a éstos más poder de decisión a nivel nacional, donde las mujeres normalmente tienen poca voz o representación. Como resultado, el enfoque de género en las leyes suele ser errático e incoherente, por ejemplo, adoptando políticas que mejoran las oportunidades laborales de las mujeres, pero sin ir acompañadas de políticas que eviten los bajos salarios, o sin promover condiciones laborales adecuadas y servicios de calidad para el cuidado de los menores.

La diferencia que podríamos ver en el mundo si de verdad se alcanzara la igualdad de género sería notable. Si las mujeres de todo el mundo tuvieran las mismas oportunidades que los hombres en el mercado laboral, para 2025 la economía mundial crecería en 28 billones de dólares,¹²⁵ lo que sería un gran aporte en la lucha contra la pobreza extrema. Al mejorar la educación de las madres, aumenta la probabilidad de que sus hijos mejoren su salud y su educación.¹²⁶ Cuando las mujeres participan plenamente en los procesos de paz, la probabilidad de que los acuerdos de paz perduren más de 15 años aumenta en un 35%.¹²⁷ Y estos son solo unos cuantos ejemplos.

Si las mujeres en todo el mundo tuvieran las mismas oportunidades que los hombres en el mercado laboral, para 2025 la economía mundial crecería en 28 billones de dólares.

McKinsey Global Institute

EL IMPACTO DE LA AYUDA EN LA JUSTICIA DE GÉNERO

Al invertir la ayuda en programas que abordan las causas estructurales de la desigualdad de género, e integrando la justicia de género en todos los programas y

políticas de cooperación al desarrollo, los donantes pueden tener un gran impacto en la lucha contra la pobreza y la desigualdad. Esto debería ir de la mano de medidas prácticas para adoptar políticas que mejoran la justicia de género y los derechos de las mujeres, como por ejemplo políticas contra la violencia de género o en apoyo del liderazgo de las mujeres.

Existen pruebas que muestran que los presupuestos con enfoque de género pueden propiciar una mayor participación de las mujeres en la toma de decisiones. La mejora en el acceso de las mujeres y las niñas a servicios de salud y educación de calidad puede aumentar sus posibilidades vitales y su capacidad de demandar sus derechos. En Ruanda, ONU Mujeres apoyó grupos de la sociedad civil para analizar la sensibilidad al género del gasto en agricultura (un sector que es el medio de vida principal de muchas mujeres). Los datos recogidos por estos grupos se utilizaron para informar acciones de incidencia política que resultaron en un aumento en el presupuesto nacional de agricultura de Ruanda del 26% entre 2009 y 2011.¹²⁸

La ayuda también puede ser útil en apoyo de las organizaciones de derechos de las mujeres y sus aliadas, que trabajan para cambiar las actitudes y terminar con la discriminación de género. Canadá, como parte de su Programa de Voz y Liderazgo de las Mujeres lanzado en 2017, se ha comprometido a invertir 150 millones de dólares durante cinco años en apoyo de organizaciones locales de mujeres en países en desarrollo, para mejorar los derechos de las mujeres y las niñas y promover la igualdad de género.

Para que sea efectivo, estas acciones deben contar con financiación para varios años, y ser accesibles para organizaciones pequeñas, incluidas las que trabajan al nivel muy local. Los donantes también pueden mejorar el impacto de género de los presupuestos, reservando esta ayuda a Gobiernos que hayan adoptado indicadores de género en sus estrategias nacionales de reducción de la pobreza.

LA REALIDAD DE LA AYUDA A LA JUSTICIA DE GÉNERO

Los esfuerzos de los donantes para lograr objetivos en igualdad de género tal y como se acordó en los ODS, en concreto en su Objetivo 5, también se están quedando cortos. Un informe de la OCDE¹²⁹ muestra que, mientras los donantes avanzan en la integración del género en sus actividades (con un 33% de la ayuda bilateral destinada a la integración de la igualdad de género como objetivo secundario en 2015-16), esta tendencia al alza está muy lejos de los niveles necesarios para alcanzar los compromisos de integrar el enfoque de género en la totalidad de sus actuaciones. Además, solo el 4% de la ayuda bilateral se destinó a programas donde la igualdad de género era el objetivo principal. Y el 63% de los programas analizados por la OCDE no tenían ningún tipo de objetivo relacionado con el género.

Además, a pesar de que se sabe que las organizaciones y movimientos fuertes de derechos de las mujeres son actores muy efectivos para lograr cambios sostenibles hacia la igualdad de género, la ayuda que reciben es totalmente insuficiente. En 2015-16, se destinó una media de 225 millones de dólares anuales específicamente a organizaciones de mujeres, de los que tan solo 38 millones alcanzaron directamente a organizaciones de mujeres con sede en países en desarrollo.¹³⁰

Datos recogidos por grupos de la sociedad civil en Ruanda sobre la sensibilidad de género del gasto público en agricultura se utilizaron para informar acciones de influencia política que resultaron en un aumento del presupuesto nacional de agricultura del 26% entre 2009 y 2011.

ONU Mujeres

En 2015-16, solo el 4% de la ayuda bilateral se destinó a programas donde la igualdad de género era el objetivo principal, y solo el 33% a programas donde la igualdad de género era un objetivo secundario.

Datos de la OCDE

7. AYUDA CONTRA LA DESIGUALDAD: LA INVERSIÓN ADECUADA

¿CÓMO DEBERÍA EMPLEARSE LA AYUDA PARA LUCHAR MEJOR CONTRA LA DESIGUALDAD?

Llevó décadas de trabajo acordar un conjunto de principios de eficacia en el desarrollo (apropiación de los países, transparencia, rendición de cuentas y resultados de desarrollo) que son fundamentales para garantizar que la ayuda ponga fin a la pobreza, reduzca las desigualdades de género y otras, promueva el desarrollo sostenible y garantice que nadie se queda atrás.¹³¹ Estos principios son fundamentales para que la ayuda apoye a los Gobiernos de los países en desarrollo para que inviertan en iniciativas y acciones para combatir la desigualdad y fortalecer el pacto entre la ciudadanía y el Estado.¹³² Esto significa que ya sabemos cómo se debe orientar ayuda para enfrentar mejor la desigualdad.

En primer lugar, debe respetar **la apropiación por el país** y poner al país en desarrollo al mando. Esto significa que la ayuda debe apoyar las estrategias nacionales de desarrollo y reducción de la pobreza, y el fortalecimiento de las instituciones y sistemas nacionales. La apropiación democrática también debe implicar dar a la ciudadanía, especialmente a las mujeres y a los grupos marginados que no suelen beneficiarse del status quo, los medios para lograr tener voz en el desarrollo, participar en la toma de decisiones y exigir cuentas a los dirigentes.

En segundo lugar, la ayuda debe otorgarse de manera **predecible y a largo plazo**. Esto es necesario para permitir a los países en desarrollo planificar y gestionar de manera efectiva los programas, y para poder reflejar con precisión los recursos de la ayuda en sus presupuestos nacionales, y así facilitar su seguimiento por parte del parlamento y la ciudadanía. Esta es la única manera en que los Gobiernos pueden comprometerse con los costes recurrentes que implican los sistemas amplios de protección social, la formación de maestros y personal médico, o el fortalecimiento de los sistemas fiscales y la mejora de la recaudación fiscal.

A finales de los años 2000, había cierto consenso sobre el **apoyo presupuestario** como la mejor manera de cumplir con los principios de eficacia de la ayuda. Tal y como lo expresó el entonces Comisario Europeo de Desarrollo, Louis Michel, en 2008: “Estoy convencido de que, donde lo permiten las circunstancias, el apoyo presupuestario es el instrumento de desarrollo más efectivo... Si en el futuro, a medida que aumente el volumen de la ayuda, todos contribuyéramos a financiar nuestros propios micro proyectos, apostando por nuestras propias demandas, y cada uno con nuestras propias exigencias, podemos despedirnos de la agenda de eficacia de la ayuda. Más apoyo presupuestario es la única respuesta.”¹³³

Esta declaración se produjo junto con el anuncio de un aumento del apoyo presupuestario de un 20% a un 50% de la ayuda de la Comisión Europea, y los contratos europeos para los ODM se comprometieron durante seis años. Entonces, ¿qué dice la experiencia sobre el impacto del apoyo presupuestario?

LECCIONES APRENDIDAS DE LA EXPERIENCIA CON EL APOYO PRESUPUESTARIO

En primer lugar, donde se ha dado apoyo presupuestario, las evaluaciones demuestran que ha aumentado la financiación pública en sectores clave para la lucha contra la desigualdad y la pobreza.

En una evaluación realizada recientemente (2018) por el Instituto Alemán de Evaluación de Desarrollo, se demostró que el apoyo presupuestario había aumentado el gasto público en estos sectores en Malawi, Ruanda, Uganda y Zambia.¹³⁴ Esto respalda un análisis de 2014 de la Comisión Europea, que mostró que en cuatro países de renta baja (Mali, Mozambique, Tanzania y Zambia), los recursos adicionales provenientes del apoyo presupuestario se emplearon sobre todo en aumentar considerablemente el gasto público en educación, salud, agua, protección social, agricultura y carreteras.¹³⁵ Según un estudio del Banco Mundial, los países que recibieron condonación de deuda (que viene a ser un tipo de apoyo presupuestario general, ya que libera fondos del presupuesto nacional), aumentaron su inversión en reducción de la pobreza de 6000 millones de dólares en el año 2000 a 17 000 millones en 2006.¹³⁶

En Bangladesh, el apoyo presupuestario ha potenciado la calidad de la educación al aumentar el acceso y la permanencia,¹³⁷ y un informe de 2015 de la OCDE indica un impacto similar en países de renta media. En Sudáfrica, el apoyo presupuestario mejoró la atención sanitaria primaria, el acceso al agua y saneamiento, la promoción del empleo, y el acceso a la justicia y la tecnología. En Marruecos, la cobertura de los servicios de salud, educación secundaria y terciaria, y los servicios de educación de adultos también han mejorado gracias al apoyo presupuestario.¹³⁸

En segundo lugar, el apoyo presupuestario se ha concedido de manera que facilite la inversión en costes recurrentes. Un análisis de la Comisión Europea mostraba que los países receptores utilizaron el apoyo presupuestario para financiar la formación y los salarios de los trabajadores del sector público,¹³⁹ algo que se sabe que es clave en la calidad de la atención sanitaria y la educación. En Zambia, por ejemplo, permitió que el Gobierno aumentara el número de trabajadores de la sanidad de 12 000 en 2005, a 17 000 en 2010.¹⁴⁰

Este tipo de inversiones solo es posible acometerlas si el presupuesto puede contar con una fuente de financiación predecible y a largo plazo, y las experiencias muestran que el apoyo presupuestario es más predecible que otros instrumentos de ayuda, y tiene una ejecución anual de entre el 90% y el 100%, frente a un 60% - 80% de los proyectos y fondos compartidos.¹⁴¹

En tercer lugar, hay experiencias que demuestran que los países que reciben apoyo presupuestario han mejorado en el fortalecimiento de sus administraciones fiscales¹⁴² más que otros países en desarrollo. Las evaluaciones de Marruecos y Túnez también señalan el papel clave del apoyo presupuestario en la reforma fiscal y en las normativas que han sido esenciales en la modernización de su economía y en la mejora de la recaudación para invertir en servicios.¹⁴³

‘Estoy convencido de que, donde lo permiten las circunstancias, el apoyo presupuestario es el instrumento de desarrollo más efectivo... Si en el futuro, a medida que aumente el volumen de la ayuda, todos contribuyéramos a financiar nuestros propios micro-proyectos, apostando por nuestras propias demandas, y cada uno con nuestras propias exigencias, podemos despedirnos de la agenda de eficacia de la ayuda. Más apoyo presupuestario es la única respuesta.’

Louis Michel, ex Comisario Europeo de Desarrollo

Los países que recibieron condonación de deuda (que viene a ser un tipo de apoyo presupuestario general, ya que libera fondos del presupuesto nacional), aumentaron su inversión en reducción de la pobreza de 6.000 millones de dólares en el año 2000 a 17.000 millones en 2006.

Banco Mundial

Por último, el apoyo presupuestario suele realizar un buen desempeño en la adopción de medidas que mejoran la eficacia del desarrollo, claves para reforzar el vínculo entre la ciudadanía y el Estado, y ejercer un control sobre la desigualdad de recursos y poder. Por ejemplo, algunos estudios han demostrado que los presupuestos de los países receptores de apoyo presupuestario eran más transparentes, al obtener una puntuación media de 44 en el Índice de Presupuesto Abierto, frente a un 39 en otros países en desarrollo.¹⁴⁴ También ha experiencias que indican que el apoyo presupuestario ha fortalecido los sistemas de lucha contra la corrupción, y ha mejorado la transparencia (especialmente en países de renta baja), así como la gestión de la finanzas públicas y la rendición de cuentas.¹⁴⁵

Con todo esto, está claro que el apoyo presupuestario debe jugar un papel central en el futuro de la cooperación al desarrollo. No solo conduce a una inversión mayor en sectores clave para la reducción de la desigualdad, sino que también fortalece la capacidad de redistribución de los sistemas fiscales, y aborda la desigualdad de poder mediante el refuerzo del pacto social entre la ciudadanía y el Estado. Una evaluación del apoyo presupuestario realizada por el Ministerio de Asuntos Exteriores de los Países Bajos, señaló que los países que han recibido apoyo presupuestario han reducido la desigualdad y han mejorado los ingresos del 20% más pobre de la población más que los países que no recibieron apoyo presupuestario.¹⁴⁶

Los países que han recibido apoyo presupuestario han reducido la desigualdad de ingresos y han mejorado los ingresos del 20% más pobre, más que los países que no recibieron apoyo presupuestario..

Ministerio de Asuntos Exteriores de los Países Bajos

CUADRO 4: Alternativas al apoyo presupuestario

Dada la variedad y complejidad de los contextos donde la ayuda es más necesaria, el apoyo presupuestario no es una solución única para todos, pero existen varias formas de proporcionar ayuda en el espectro de apoyo presupuestario para tener en cuenta estos contextos.

Cuando hay suficiente capacidad estatal y se cuenta con sistemas de rendición de cuentas, el apoyo presupuestario general (APG) se puede otorgar directamente a la tesorería del país, lo que permite la máxima flexibilidad para que un beneficiario incluya la ayuda en el presupuesto en apoyo de una amplia estrategia nacional de desarrollo. Alternativamente, se puede transferir al ministerio responsable de un sector de desarrollo como salud o educación como apoyo presupuestario sectorial (APS). Esto marca efectivamente el destino de la ayuda para el desarrollo, al tiempo que permite un enfoque de fortalecimiento del sistema en estos sectores en lugar de intervenciones puntuales basadas en proyectos.

En contextos en los que ni el APG ni el APS son posibles, el apoyo presupuestario dirigido permite a los donantes reembolsar a los estados beneficiarios los gastos elegibles acordados o las líneas presupuestarias a condición de realizar una auditoría exitosa, por ejemplo. Los fondos comunes que permanecen fuera del país receptor y están sujetos a los procedimientos de administración financiera dichos fondos son otra forma de ofrecer los beneficios de apoyo presupuestario cuando la capacidad del estado es insuficiente. En Estados Unidos, la Millennium Challenge Corporation otorga grandes subvenciones de cinco años (o acuerdos) que contribuyen a los planes de desarrollo dirigidos por el Estado, pero se mantienen en una cuenta separada sujeta a un monitoreo independiente.

LA REALIDAD DE LOS PRINCIPIOS DE EFICACIA DE LA AYUDA

La manera en que los donantes canalizan la ayuda determina su eficacia en la lucha contra la desigualdad. Entonces, ¿cómo miden los donantes los principios de eficacia de la ayuda relevantes para la desigualdad y las modalidades que llevan a la práctica estos principios?

En primer lugar, los donantes se comprometieron a **hacer la ayuda más predecible**, mediante el desembolso de los fondos de acuerdo a un calendario acordado, algo que depende exclusivamente de ellos. Esto es muy importante para que los países en desarrollo puedan planificar y gestionar los recursos de la ayuda y para incluir éstos en los presupuestos anuales, y con ello mejorar la labor de supervisión y control de los parlamentos. Sin embargo, los donantes mejoraron en la predictibilidad de la ayuda entre 2010 y 2015, y solo el 66% de la ayuda del CAD se había contabilizado en los presupuestos nacionales en 2015, muy por debajo del objetivo del 85% acordado en 2011.¹⁴⁷

En Segundo lugar, **hacer uso de los sistemas nacionales** es uno de los principios clave para el fortalecimiento del sentido de apropiación del país, y para mejorar la recaudación y el gasto público. Una investigación elaborada por Oxfam América y Save the Children USA en Ghana, Indonesia, Jordania y Ruanda ha puesto de manifiesto la importancia de esto y cómo puede funcionar en la práctica.¹⁴⁸ No obstante, la canalización de la ayuda a través de los sistemas nacionales sigue siendo baja. El Informe de Seguimiento más reciente del GPEDC, que evalúa el desempeño en eficacia de la ayuda, señala que en 2015 solo el 47% de la ayuda desembolsada por los donantes del CAD hacia los Gobiernos de los países en desarrollo empleó los sistemas nacionales (como por ejemplo, los sistemas de gestión pública financiera y sistemas de compras).¹⁴⁹ Esto quiere decir que la mitad de la ayuda que pretende reforzar las instituciones públicas, de hecho las evita. La revisión entre pares señala algunas razones, entre ellas una caída en el apoyo presupuestario de muchos donantes en los últimos años.¹⁵⁰

Como ya hemos señalado, a mediados de la década de 2000 el **apoyo presupuestario** iba en aumento y obtuvo el apoyo de muchos donantes. Entre 2006 y 2009, el apoyo presupuestario de los países del CAD casi se duplicó, tanto en términos reales como en porcentaje de toda su ayuda.¹⁵¹ Sin embargo, salvo por un máximo excepcional en 2013, desde entonces el apoyo presupuestario ha disminuido de manera significativa, hasta niveles próximos a los de 2006 en 2015.¹⁵² Entre 2011 y 2014, el apoyo presupuestario a los países en desarrollo por parte de los países de la UE miembros del CAD cayó de 3700 millones de euros a 2.800 millones de euros, sobre todo debido a cambios en el Reino Unido, Francia, Alemania, Dinamarca y Países Bajos.¹⁵³ En 2015, el Departamento de Desarrollo Internacional del Reino Unido (DFID) anunció que iba a “terminar con todo el apoyo presupuestario general tradicional”, después de muchos años canalizando la ayuda por esta vía.¹⁵⁴ El apoyo presupuestario general, que tiene el mayor potencial de apoyar la apropiación nacional y de fortalecer los sistemas nacionales, ha experimentado un declive paulatino en los últimos años, cayendo de un 2% en 2004-2005 a un 0,6% en 2015, el más bajo alcanzado nunca.¹⁵⁵ Y no hay duda de que esto está mermando el papel de la ayuda en la lucha contra la desigualdad en los países más pobres.

Solo el 47% de la ayuda desembolsada por los donantes del CAD hacia los países en desarrollo empleó los sistemas nacionales (por ejemplo, los sistemas de gestión pública financiera y sistemas de compras).
GPEDC

En 2015, el apoyo presupuestario supuso solo 2.900 millones de dólares (2,8% de la ayuda total), una caída que lo sitúa cerca de los niveles de 2006.

Datos de la OCDE

8. LLEGAR HASTA LAS PERSONAS MÁS POBRES, Y A LOS PAÍSES MÁS POBRES

Las personas pobres y marginadas, independientemente de en qué país vivan, deben recibir apoyo en sus esfuerzos por hacer cumplir sus derechos humanos acordes a sus necesidades y de conformidad con los estándares humanitarios. Los donantes deben destinar urgentemente una parte mayor de su ayuda a los países con menos recursos para enfrentar la pobreza extrema, en particular los países de bajos ingresos y los estados frágiles y afectados por conflictos.

Sin embargo, en los últimos años los donantes no han aumentado su ayuda a los países de renta baja. Mientras la ayuda bilateral a los países de renta baja y a África Subsahariana ha aumentado ligeramente en 2017, la tendencia a medio plazo de la ayuda hacia países vulnerables sigue estancada: entre 2011 y 2016, la ayuda a los países de renta baja cayó en un 17%, y la ayuda a África Subsahariana cayó en un 13%, en términos reales.¹⁵⁶

Además, una investigación reciente elaborada por Development Initiatives ha señalado la desigualdad en la distribución de la ayuda. Encontró que, en 2016, los países que albergan el 75% de las personas más pobres del mundo, recibieron el 35% de la ayuda, mientras que países que apenas albergan el 1% de las personas más pobres recibieron el 25% de la ayuda.¹⁵⁷ De hecho, países con una recaudación fiscal por encima de los 4000 dólares per cápita, recibieron tres veces más AOD por persona que países con las recaudaciones más bajas (inferiores a los 400 dólares por persona).¹⁵⁸

Si bien los donantes deberían aumentar su ayuda hacia los países más pobres, esto no debería ocurrir a costa de reducir demasiado rápidamente la ayuda a los países que han alcanzado el estado de renta media-baja y de renta media, donde vive la mayoría de las personas pobres del mundo. A medida que un país deja atrás el nivel de renta baja, su acceso a financiación concesional se reduce, en gran parte porque poco después, y dependiendo de su capacidad para contraer deudas, ya no se beneficia de la financiación de la Asociación Internacional de Desarrollo (IDA) del Banco Mundial, pero también porque los donantes bilaterales tienden a ver la graduación por la IDA como una señal de que otras formas de AOD se pueden reducir.

Sin embargo, la graduación de IDA se basa en gran medida en una medida del producto nacional bruto (PIB) per cápita de un país, lo que significa que los donantes basan su decisión de reducir o dejar de brindar ayuda en un indicador que no tiene en cuenta los niveles de desigualdad en los países de ingresos medios. La mentalidad del conjunto de donantes y la prisa por cortar la ayuda sin tener en cuenta las realidades multidimensionales de la pobreza y la desigualdad pueden afectar de manera adversa la financiación gubernamental para actividades sociales y económicas que reducen la pobreza y apoyan la inclusión de poblaciones marginadas. Una investigación de Oxfam en Vietnam¹⁵⁹ ilustra el potencial efecto negativo de la reducción en la AOD sobre la financiación del Gobierno de actividades económicas y sociales que reducen la pobreza y contribuyen a la inclusión de los grupos marginados, dada la importancia de la AOD en ciertos

Países con una recaudación fiscal por encima de los 4.000 dólares per cápita, recibieron tres veces más AOD por persona que países con las recaudaciones más bajas (inferiores a los 400 dólares).

Development Initiatives

sectores. Incluso pequeñas cantidades de recursos de AOD en el sector de la educación, por ejemplo, estimularon el gasto gubernamental, especialmente para los grupos desfavorecidos en la sociedad vietnamita. De manera similar, hay pruebas de que los programas financiados por la AOD en materia de igualdad de género influyeron en la política del Gobierno y en los procesos de toma de decisiones, lo que resultó en políticas, leyes y medidas legales a favor de las reformas.

A medida que los países obtienen la categoría de renta media, y que pueden atraer más financiación privada para proyectos de infraestructuras comercialmente viables, es clave que la transición ocurra de manera adecuada. En vez de cortar la ayuda, los donantes deberían cambiar su manera de adjudicar la ayuda, teniendo en cuenta el papel transformador único de la ayuda. En concreto, los donantes deberían dar prioridad a la ayuda que contribuye a mejorar la recaudación fiscal del país, al apoyo de reformas fiscales generalizadas para abordar las desigualdades estructurales y mejorar las capacidades de las instituciones para brindar servicios sociales e iniciativas dirigidas a reducir la pobreza y la desigualdad.

9. CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIONES

En los últimos cinco o diez años, la desigualdad ha ganado presencia en la agenda internacional. Se ha señalado como uno de los principales riesgos en el Informe sobre Riesgos Mundiales que elabora el Foro Económico Mundial, y la lucha contra la desigualdad extrema es una demanda a gritos de los activistas en todo el mundo. Abordar la desigualdad económica también se ha convertido en un objetivo de las estrategias de desarrollo de las principales instituciones, incluidos el FMI, el Banco Mundial, la OCDE y NNUU, con el objetivo 10 de los ODS dirigido a reducir la desigualdad. El Presidente de Francia, Emmanuel Macron, también anunció que la reunión del G7 en 2019 va a dar prioridad a la lucha contra las desigualdades.

Esto ocurre porque cada vez hay más pruebas que demuestran que la reducción de la desigualdad económica hace el crecimiento más robusto y sostenible, y también acelera la reducción de la pobreza. Desde hace mucho tiempo se sabía de la importancia de abordar la desigualdad de género, y estos objetivos van de la mano, siendo ambos vitales para construir una economía más humana.

También sabemos que los países más pobres tienen serias dificultades de financiación, y que no vamos a alcanzar los ODS si estos países se quedan atrás. La ayuda puede contribuir a cubrir esas carencias, al servir también para mejorar la recaudación de los países y aportar una solución pública sostenible. Al mismo tiempo, puede mejorar los sistemas de rendición de cuentas que permiten pedir cuentas sobre la desigualdad económica y de poder, y puede contribuir a reducir a la desigualdad de género.

Pero el cambio de rumbo necesario solo será posible si los donantes deciden actuar en el interés de la mayoría. Una manera de hacerlo (que solo depende de ellos) es cumplir con sus compromisos de cantidad y calidad de la ayuda. Los donantes deben desembolsar AOD de manera predecible y contribuyendo a la construcción de los sistemas e instituciones nacionales, poniendo en práctica los principios de apropiación, apoyando la ciudadanía activa, y contribuyendo a la financiación a largo plazo de los servicios públicos y universales.

Sin este tipo de acción por parte de los donantes, es muy improbable que los Gobiernos de todo el mundo cumplan su compromiso de ofrecer un futuro mejor y más justo a todas las personas.

10 REGLAS DE ORO PARA LOS DONANTES

Para que la ayuda contribuya a la reducción de la desigualdad, y para que sea posible cumplir los ODS y brindar a todo el mundo la oportunidad de vivir con dignidad, los donantes deben:

1. Seguir el ejemplo del Banco Mundial **y establecer dos objetivos jurídicamente vinculantes que garanticen que toda la ayuda que se proporcione a) reduzca la desigualdad y b) reduzca la pobreza.** Las agencias de cooperación deberían utilizar este doble objetivo para evaluar todos sus programas y analizar su impacto a la hora de reducir la pobreza y la desigualdad, incluida la brecha existente entre los ingresos del 10% más rico y el 40% más pobre en los países receptores de la ayuda.

Los donantes deben asegurarse de que la ayuda no sea perjudicial y no se asigne de un modo que pueda exacerbar la pobreza y la desigualdad. Concretamente, deben hacer lo siguiente:

- 2. Dejar de utilizar la ayuda para respaldar alianzas público-privadas arriesgadas e inciertas**, especialmente en los ámbitos educativo y sanitario, que han demostrado que aumentan la desigualdad. Existe un alto riesgo de que, al incorporar un fin lucrativo en las cuestiones de desarrollo, especialmente en sectores como la educación y la salud, los usuarios no puedan pagar las tarifas aplicadas, se privaticen servicios públicos básicos y se produzcan acaparamientos de tierras en aquellos lugares con una gobernanza deficiente. No obstante, existen argumentos a favor de respaldar financieramente las inversiones privadas en determinados sectores si estas apoyan las estrategias nacionales de desarrollo, abordan deficiencias reales del mercado, y si incrementan los ingresos públicos. Estos recursos podrían jugar un importante papel de apoyo a las pequeñas y medianas empresas (PYMES) de los países en desarrollo, para superar las restricciones crediticias y desarrollar modelos integrales de negocio que apoyen la consecución de los ODS. También podrían respaldar proyectos en los que la participación del sector privado pueda ayudar a abrir nuevos mercados que beneficien a las personas pobres. Es fundamental, no obstante, que no se utilicen fondos públicos para subvencionar innecesariamente al sector privado, y que no se desvíen los escasos recursos que se destinan para la ayuda al sector público.
- 3. Dejar de desviar la ayuda para responder a objetivos nacionales en los ámbitos político y comercial.** En ningún caso deberán los donantes anteponer sus propios intereses a los de las personas en situación de pobreza. En particular, los donantes deben dejar de utilizar los presupuestos de ayuda para cubrir costes domésticos derivados de la acogida de personas refugiadas dentro de sus propias fronteras, responder a sus propias agendas de seguridad a corto plazo y limitar el número de inmigrantes que llegan a su territorio. También deben dejar de dar prioridad a las empresas de su propio país a la hora de conceder contratos de ayuda.
- 4. Evitar las modalidades e instrumentos de ayuda que puedan ocasionar o agravar crisis de endeudamiento en los países receptores, especialmente en los países de renta baja.** Los donantes deben reducir el uso de instrumentos que pueden empeorar la actual situación de crisis de deuda que padecen países de renta baja y de renta media-baja, y en su lugar deben dar preferencia a las donaciones, así como redoblar sus esfuerzos para ayudar a reducir la carga que supone la deuda mediante medidas de reestructuración y/o cancelación. En su lugar, los donantes deben diseñar la ayuda de tal forma que se maximice su impacto contra la desigualdad y la pobreza.
- 5. Cumplir el objetivo de dedicar el 0,7% de su PIB a AOD en su próximo presupuesto, o planificar hacerlo en los próximos cuatro años**, asegurando que el aumento de la ayuda va acompañado de un aumento de su calidad. Si todos los países donantes de la OCDE cumplieran sus compromisos, sería posible contar con 1,5 billones de dólares más en 2030.¹⁶⁰
- 6. Utilizar la ayuda para fortalecer los sistemas de los países y la apropiación nacional.** Esto significa:
 - a) destinar más ayuda al apoyo presupuestario, ya sea apoyo presupuestario general, sectorial o mediante fondos compartidos donde el apoyo presupuestario directo todavía no es viable;

b) acordar los compromisos de ayuda por períodos de al menos tres años -mejor si son seis- de manera que puedan financiarse costes recurrentes y contabilizarse en los presupuestos nacionales para un mejor seguimiento público;

c) conceder los contratos de la ayuda con preferencia hacia proveedores en los países receptores y animar a los proveedores internacionales a que apoyen las capacidades de los proveedores locales.

- 7. Aumentar la ayuda a sectores que han demostrado reducir la desigualdad,** como los de la sanidad pública, educación, esquemas universales de protección social, y en apoyo a la agricultura campesina. Entre estos sectores, debe darse prioridad a los que estén más atrasados.
- 8. Incrementar la ayuda destinada a la Movilización de Recursos Domésticos,** apoyando a los Gobiernos en mejorar su recaudación fiscal, y su capacidad presupuestaria para luchar contra la desigualdad, con carácter progresivo. Esto solo es posible si los países más avanzados y sus compañías ponen fin a la evasión y elusión fiscal, que drena los presupuestos de los países más pobres y minan sus propios esfuerzos de ayuda.
- 9. Incrementar la ayuda destinada a promover una ciudadanía activa,** incluido el apoyo a grupos independientes de la sociedad civil (organizaciones de mujeres, asociaciones de trabajadores y grupos que hacen seguimiento presupuestario), que pueden contrarrestar la captura política e invertir en la construcción de una economía más humana. Esto también haría la ayuda más transparente, de manera que los Gobiernos y los donantes puedan rendir cuentas; esta es la base del contrato social entre la ciudadanía y el Estado. Los donantes deben hacer un esfuerzo mayor por proteger el espacio de la sociedad civil y la libertad, reduciendo el temor a sufrir represalias.
- 10. Abordar la desigualdad de género con urgencia, junto con otras medidas para reducir la desigualdad económica.** Para realmente luchar contra la pobreza y alcanzar los ODS, es fundamental abordar la desigualdad de género y económica. Por tanto, los donantes tienen la responsabilidad de desarrollar estrategias y asignar la ayuda dando prioridad a la justicia de género, incluido un mayor apoyo a las organizaciones que luchan por los derechos de las mujeres. También deben hacer un seguimiento, medir e informar públicamente acerca del impacto de toda la ayuda sobre la desigualdad económica y de género.

NOTAS

1 Brookings, World Poverty Clock prospects, <http://worldpoverty.io/>

2 Véase, por ejemplo:

Dabla-Norris, E., et al. (2015) Causes and consequences of income inequality: A global perspective, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2015/sdn1513.pdf>

World Bank Shared Prosperity Report (2016) <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/25078/9781464809583.pdf>

Hoy, C. y Samman, E. (2015) What if growth had been as good for the poor as everyone else, Overseas Development Institute, <http://www.odi.org/publications/9588-income-inequality-poverty-growth>

3 FMI (2018), Macroeconomic Developments and Prospects in Low-Income Developing Countries, <https://www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/2018/03/22/pp021518macroeconomic-developments-and-prospects-in-ldcs>

4 Banco Mundial (2018), International Debt Statistics, <https://databank.worldbank.org/data/download/site-content/IDS-2018.pdf>

5 Development Initiatives (2018), Final ODA data for 2017 – persistent trends raise concerns, <http://devinit.org/wp-content/uploads/2019/01/Final-ODA-data-for-2017---persistent-trends-raise-concerns.pdf>

6 UNCTAD (2014), 2014 World Investment Report, http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2014_en.pdf

7 Development Initiatives (2018), Investments to End Poverty 2018 (pág. 35), devinit.org/post/investments-to-end-poverty-2018/

8 La Comisión Internacional sobre la Financiación de las Oportunidades de Educación Mundial, La Generación del aprendizaje, pág. 34, <https://report.educationcommission.org/downloads/>

9 Oxfam (2019) It's not all about the money (próxima publicación)

10 Htun, Mala y S. Laurel Weldon (2012). The Civic Origins of Progressive Policy Change: Combating Violence against Women in Global Perspective, 1975–2005." American Political Science Review, Vol. 106, n.º 3 agosto de 2012 <http://policy-practice.oxfam.org.uk/publications/feminist-mobilisation-and-progressive-policy-change-why-governments-take-action-295457>

11 Datos del Banco Mundial (2015) basados en una línea de pobreza extrema de 1,90 dólares. En 2017, el Banco Mundial reconoció que son necesarias diferentes líneas de pobreza para valorar las condiciones de pobreza en países con distintas circunstancias económicas. Como resultado, en la actualidad analiza empleando una línea de pobreza de 1,9 dólares al día para países de renta baja, de 3,1 dólares al día para países de renta media y de 5,5 dólares por día para países de renta alta. El análisis de datos sobre pobreza desde esta perspectiva estima que hay 2.200 millones de personas que todavía viven en condiciones de pobreza, el equivalente a más del 40% de la población en todo el mundo en desarrollo. De éstos 2.200 millones, 736 millones viven en extrema pobreza, la mayoría en África Subsahariana y en el Sur de Asia. <https://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=world-development-indicators>

12 Véase por ejemplo:

Dabla-Norris, E., et al. (2015) Causes and consequences of income inequality: A global perspective, op. cit. <http://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2015/sdn1513.pdf>

World Bank Shared Prosperity Report (2016), op. cit.

Hoy, C. y Samman, E. (2015) What if growth had been as good for the poor as everyone else, Overseas Development Institute, op. cit.

13 Banco Asiático de Desarrollo (2012), Asian Development Outlook 2012: Confronting Rising Inequality in Asia, <https://www.adb.org/publications/asian-development-outlook-2012-confronting-rising-inequality-asia> (pg. 41)

Los cálculos del BAD se basan en 11 países que disponían de datos comparables, entre los que se incluyen la República Popular de China (RPC), India e Indonesia, que suponen el 82% de la población de Asia.

14 Brookings, World Poverty Clock prospects, op.cit.

15 Banc Mundial (2018) Piecing Together the Poverty Puzzle, pg 25, <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/30418/9781464813306.pdf>

16 Oxfam (2017) Starting with People: A human economy approach to inclusive growth in Africa, <https://policy-practice.oxfam.org.uk/publications/starting-with-people-a-human-economy-approach-to-inclusive-growth-in-africa-620266> (pg. 7)

17 PNUD factsheet, <http://www.undp.org/content/undp/en/home/sustainable-development-goals/goal-10-reduced-inequalities/targets/> (consultado el 16 de febrero de 2018) <http://www.undp.org/content/undp/en/home/sustainable-development-goals/goal-10-reduced-inequalities/targets/>

18 Banco Mundial (2018) Piecing Together the Poverty Puzzle, pág. 24, op.cit. <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/30418/9781464813306.pdf>

19 Estudios realizados por ONU Mujeres demuestran que las mujeres y las niñas están representadas de manera desproporcionadas en los hogares más pobres, y esta proporción ha ido en aumento (según datos de países donde existe disponibilidad de datos a lo largo del tiempo). Véase: <http://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2015/poww-2015-2016-es.pdf?la=es&vs=0> (pg.45)

- 20 UNCTAD (2014), Informe sobre las Inversiones en el Mundo 2014, op. cit.
- 21 Banco Mundial (2018), La riqueza cambiante de las naciones, <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/29001/9781464810466.pdf> (pg 46)
- 22 <https://www.imf.org/external/Pubs/ft/dsa/DSAlist.pdf>
- 23 <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/20384>
- 24 Kate Osamor (2018), *A World for the many not the few, The Labour Party's vision for international development*, https://www.policyforum.labour.org.uk/uploads/editor/files/World_For_The_Many.pdf
- 25 OCDE (2018), Making blended finance work for the Sustainable Development Goals, <http://www.oecd.org/development/making-blended-finance-work-for-the-sustainable-development-goals-9789264288768-en.htm>
- 26 Oxfam (2017), CPDE, ITUC-TUDCN, Eurodad (2015), Rendición de cuentas del sector privado PARA el desarrollo. Mapeo de los mecanismos de rendición de cuentas de las empresas y la colaboración de los donantes con el sector privado en el ámbito del desarrollo t, https://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/business_accountability_development_es.pdf
- 27 OCDE Sistema de reporte de acreedores, consultado el 09/04/18, <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=crs1#>
- 28 *Reality Of Aid (2018), The Changing Faces of Development Aid and Cooperation*, <http://www.realityofaid.org/wp-content/uploads/2018/12/RoAFullReport3January2019-min.pdf> (pg.72)
- 29 OCDE (2018), *Making blended finance work for the Sustainable Development Goals* <http://www.oecd.org/development/making-blended-finance-work-for-the-sustainable-development-goals-9789264288768-en.htm>
- 30 Eurodad (2017), *Mixed messages: The rhetoric and the reality of using blended finance to 'leave no-one behind'*, <https://eurodad.org/files/pdf/1546844-mixed-messages-the-rhetoric-and-the-reality-of-using-blended-finance-to-leave-no-one-behind--1511464491.pdf>
- 31 Por ejemplo, la escuela privada *Bridge International Academies* — apoyada por el Banco Mundial y por DFID — tiende a excluir a los menores marginados, especialmente a las niñas, debido al modelo basado en el pago de tasas, y su calidad es dudosa.
- 32 Véase, por ejemplo, como la Nueva Alianza por la Seguridad Alimentaria y la Nutrición provocó acaparamientos de tierras en Malaui, Nigeria, Senegal y Tanzania, ActionAid (2015) *New Alliance, New risks of land grabs*, http://www.actionaid.org/sites/files/actionaid/new_alliance_new_risks_of_land_grabs.pdf
- 33 *Reality of Aid (2016), Technical cooperation as an aid modality: Demand-led or donor-driven?* <http://www.realityofaid.org/wp-content/uploads/2016/10/RoA-Full-Report-2016-ecopy.pdf>
- 34 Eurodad (2014), *Going offshore: how development finance institutions support companies using the world's most secretive financial centres*, <https://eurodad.org/goingoffshore>
- 35 Eurodad (2014), *A Private Affair: Shining a light on the shadowy institutions giving public support to private companies and taking over the development agenda*, <https://eurodad.org/aprivateaffair>
- 36 Oxfam (2017), *Private-finance blending for development, Risks and opportunities*, <https://d1tn3vj7xz9fdh.cloudfront.net/s3fs-public/bp-private-finance-blending-for-development-130217-en.pdf>
- 37 Corte Europea de Auditores (2014) '*The Effectiveness of Blending Regional Investment Facility Grants with Financial Institution Loans to Support EU External Policies*'. Special Report 16. Luxembourg: ECA.
- 38 Oxfam (2018), *Equity and quality in an education public-private partnership; A study of the World Bank-supported PPP in Punjab, Pakistan*, <https://policy-practice.oxfam.org.uk/publications/equity-and-quality-in-an-education-public-private-partnership-a-study-of-the-wo-620529>
- 39 Es un objetivo explícito del programa financiado por el Banco Mundial para 'extender el alcance del Fondo Para la Educación de Punjab (PEF) a 2,8 millones de menores no escolarizados'. Banco Mundial. (2016). Tercer Proyecto Sectorial de Educación en Punjab. Documento de Proyecto.
- 40 Oxfam (2018), *Equity and quality in an education public-private partnership; A study of the World Bank-supported PPP in Punjab, Pakistan*, op.cit.
- 41 OCDE CAD Comunicado de la Reunión de Alto Nivel, 19 de febrero de 2016. Consultado en: <http://www.oecd.org/dac/DAC-HLM-Communique-2016.pdf>
- 42 Oxfam (2011) *Whose Aid is it Anyway? Politicizing Aid in Conflicts and Crises*. Briefing Paper 145. Oxford: Oxfam International. Consultado el 18 de mayo de 2016, en: https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/file_attachments/bp145-whose-aid-anyway-100211-en-summ_3.pdf
- 43 OCDE (2017) Informe de Cooperación al Desarrollo 2017, http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/development/development-co-operation-report-2017/development-finance-and-policy-trends_dcr-2017-12-en#.WilEqXibIU
- 44 OCDE, nota de prensa de 2018 sobre los datos de ayuda de 2017, abril de 2018 <http://www.oecd.org/development/financing-sustainable-development/development-finance-data/ODA-2017-detailed-summary.pdf>
- 45 Eurostat news release, marzo de 2018, <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/8754388/3-20032018-AP-EN.pdf/50c2b5a5-3e6a-4732-82d0-1caf244549e3>
- 46 OCDE, nota de prensa de 2018 sobre los datos de ayuda en 2017, abril de 2018, op. cit.
- 47 Donor Tracker, <https://donortracker.org/country/germany>

- 48 OCDE (2017), *Development Cooperation Report 2017*, op.cit.
- 49 ACNUR (2016), Tendencias globales, Desplazamiento forzado en 2016; <https://www.acnur.org/5ab1316b4.pdf>
- 50 Proyecto T05-EUTF-NOA-LY-04, https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/action-document-libya-action-fiche-20170727_en.pdf
- 51 <https://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22393>
- 52 Oxfam (2017), *¿Una emergencia para quién? El Fondo fiduciario de emergencia de la Unión Europea para África: rutas migratorias y ayuda para el desarrollo en África*, <https://www-cdn.oxfam.org/s3fs-public/bp-emergency-for-whom-eutf-africa-migration-151117-summ-es.pdf>
- 53 Eurodad (2018), *Development untied, Unleashing the catalytic power of Official Development Assistance through renewed action on untying*, <https://eurodad.org/files/pdf/5ba3a41be1899.pdf>
- 54 Ibid.
- 55 Ibid.
- 56 Ibid.
- 57 Dunning, Casey. "Is Local Spending Better?: The Controversy over USAID Procurement Reform" Center for American Progress.2013 available via <https://cdn.americanprogress.org/wp-content/uploads/2013/11/ProcurementReform.pdf>
- 58 Helms, Michael, "Sailing in the wrong direction: Food aid as a Congressional tool for supporting the shipping industry," The Politics of Poverty, blog de políticas de Oxfam America, 2014 disponible en: <http://politicsofpoverty.oxfamamerica.org/2014/04/food-aid-congressional-tool-supporting-shipping-industry/>
- 59 FMI (2018), *Macroeconomic Developments and Prospects in Low-Income Developing Countries*, op. cit.
- 60 Gobierno de Kenia. Estimaciones de gasto recurrente del Gobierno de Kenia para el año que concluye el 30 de junio de 2019. <http://www.treasury.go.ke/component/jdownloads/send/198-2018-2019/1055recurrent-budget-volume-i.html>
- 61 Jubilee Debt Campaign (2018), *Africa's growing debt crisis: Who is the debt owed to?* https://jubileedebt.org.uk/wp/wp-content/uploads/2018/10/Who-is-Africa-debt-owed-to_10.18.pdf
- 62 World Bank (2018), International Debt Statistics, <https://databank.worldbank.org/data/download/site-content/IDS-2018.pdf>
- 63 <https://www.imf.org/external/Pubs/ft/dsa/DSAlist.pdf>
- 64 Development Initiatives (2018), *Final ODA data for 2017 – persistent trends raise concerns*, op. cit.
- 65 Oxfam (2019), ¿Bienestar público o beneficio privado? (capítulo 2) <https://www.oxfam.org/es/informes/bienestar-publico-o-beneficio-privado>
- 66 Oxfam (2014), Gobernar para la mayoría: Servicios públicos contra la desigualdad, <https://www.oxfam.org/es/informes/gobernar-para-la-mayoria>
- 67 N. Lustig (2012), "Taxes, Transfers, and Income Redistribution in Latin America", Inequality in Focus Volume 1(2): julio de 2012, Banco Mundial, <http://siteresources.worldbank.org/EXTPOVERTY/Resources/InequalityInFocusJuly2012FINAL.pdf>
- 68 O. O'Donnell et al (2007) "The Incidence of Public Spending on Healthcare: Comparative Evidence from Asia", The World Bank Economic Review 21(1) (January 1): 93–123, <http://wber.oxfordjournals.org/content/21/1/93>
- 69 S. Gupta, M. Verhoeven y E.R. Tiongson (2003) "Public Spending on Health Care and the Poor", Health Economics 12 (8): 685–696, <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1002/hec.759/abstract>
- 70 OMS y Banco Mundial (2017) Seguimiento de la cobertura sanitaria universal: Informe de monitoreo global 2017, <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/310924/9789243513553-spa.pdf>
- 71 Informe de la Comisión Europea: *Income inequality and poverty reduction in Sub-Saharan Africa*; <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/913d9058-b864-11e6-9e3c-01aa75ed71a1> (pg 11)
- 72 Cada año de educación secundaria reduce la probabilidad de contraer matrimonio en edad infantil (antes de los 18 años) en cinco puntos porcentuales o más. Fuente: *Economic impacts of child marriage: Global synthesis report (2017)*, p.5
- 73 Fuente: Banco Mundial, *Returns to Investment in Education (2002)*
- 74 Comisión Internacional sobre la Financiación de las Oportunidades para la Educación, La generación del aprendizaje, p. 34, <https://report.educationcommission.org/downloads/>
- 75 Nora Lustig, Luis F. Lopez-Calva, Eduardo Ortiz-Juarez (2012), *Declining Inequality in Latin America in the 2000s: the Cases of Argentina, Brazil, and Mexico*, <http://www.ecineq.org/milano/WP/ECINEQ2012-266.pdf>
- 76 SOCIAL PROTECTION FOR INFORMAL WORKERS IN ASIA, ed. Sri Wening Handayani, Banco Asiático de Desarrollo (2016) Capítulo 3: *The Political Economy of Social Protection for Informal Economy Workers in Asia* por Stephen Kidd y Verena Damerau
- 77 Banco Mundial (2018), *The State of Social Safety Nets 2018*, <https://www.worldbank.org/en/topic/socialprotectionandjobs/publication/the-state-of-social-safety-nets-2018> Tabla 3.26
- 78 T. Burgess. (2016). El agua: ¿A qué precio? Estado mundial del agua 2016. WaterAid. https://washmatters.wateraid.org/sites/g/files/jkxoo256/files/el_agua_a_que_precio%20%281%29_0.pdf
- 79 UNESCO (2015), El Informe de Seguimiento de la Educación para Todos en el Mundo 2015, Educación para

- Todos 2000-2015: Logros y desafíos, <https://es.unesco.org/news/informe-seguimiento-educacion-todos-mundo-2015educacion-todos-2000-2015-logros-y-desafios>
- 80 *How GPE Supports Teaching and Learning*, Policy Brief (septiembre 2017), <https://www.globalpartnership.org/content/policy-brief-how-gpe-supports-teaching-and-learning>
- 81 Más información sobre el proyecto de la Alianza para el Cambio en Educación en Ghana disponible aquí (en inglés): <https://oxfamibis.org/publications/ace-wing-school-model-education/>
- 82 UNESCO (2015), Género y la EPT 2000-2015: Logros y desafíos: informe de seguimiento de la EPT en el mundo 2015, resumen sobre género, https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000234809_spa
- 83 Avances en la consecución de los ODM 4 y 5 en Etiopía, base de datos de la OMS
- 84 Informe de resultados de Global Fund 2018 https://www.theglobalfund.org/media/7741/corporate_2018resultsreport_report_en.pdf
- 85 Development Initiatives (2018), *Investments to End Poverty 2018* (pg.18), op. cit.
- 86 Informe de 2018 del Grupo de Trabajo entre agencias de NNUU sobre Financiación para el Desarrollo (pg.91) https://developmentfinance.un.org/sites/developmentfinance.un.org/files/IATF%202018_Chapter%20III.C.%20International%20development%20cooperation.pdf
- 87 Reality Of Aid (2018), *The Changing Faces of Development Aid and Cooperation*, <http://www.realityofaid.org/wp-content/uploads/2018/12/RoAFullReport3January2019-min.pdf>, op. cit. (pg.72)
- 88 Development Initiatives (2018), *Investments to End Poverty 2018* (pg 18) op.cit.
- 89 ODI (2018), *Financing the end of Extreme Poverty*, <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/resource-documents/12411.pdf>, (pg.33)
- 90 UNESCO (2015), El Informe de Seguimiento de la Educación para Todos en el Mundo 2015, Educación para Todos 2000-2015: Logros y desafíos, op. cit.
- 91 OIT (2019), Informe Mundial sobre la Protección Social (2017-19): La protección social universal para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_624890.pdf
- 92 Ibid.
- 93 Ibid.
- 94 OIT (2018), El trabajo de cuidados y los trabajadores del cuidado para un futuro con trabajo decente, https://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS_633168/lang--en/index.htm
- 95 FMI (2015), *Policy Paper: Fiscal Policy and Long-Term Growth*, <https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2015/042015.pdf>
- 96 USAID. *Analysis of the linkage between domestic revenue mobilization and social sector spending*. Junio 2016. Consultado en: https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/pbaae640.pdf
- 97 Lagarde, Christine. Discurso sobre "Mobilization and International Taxation: Key Ingredients of 21st-Century Economies", febrero de 2016. Consultado en: <https://www.imf.org/en/News/Articles/2015/09/28/04/53/sp022216>
- 98 Oxfam (2018) *It's not all about the money* (próxima publicación)
- 99 Addis Tax Initiative. *ATI Monitoring Report 2015*. Junio 2017. Consultado en: https://www.addistaxinitiative.net/documents/Addis-Tax-Initiative_Monitoring-Report_2015_EN.pdf
- 100 Nathan Coplin (2018): *Doubling down on DRM. Are we making the right choices?* Oxfam America Briefing Note https://www.oxfamamerica.org/static/media/files/DOUBLING_DOWN_ON_DRM_-_2018_LVC7aXc.pdf
- 101 Oxfam (2019) *It's not all about the money* (próxima publicación)
- 102 Ibid.
- 103 OCDE Sistema de reporte de acreedores, consultado el 19 de febrero de 2019, <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=CRS1#>
- 104 Oxfam (2018), Premiar el trabajo, no la riqueza; <https://www.oxfam.org/es/informes/premiar-el-trabajo-no-la-riqueza> (pgs 11 & 50), Fuente original: A. Alstadsaeter, J. Niels y G. Zucman. (2017). *Tax Evasion and Inequality*. <https://doi.org/10.3386/w23772>
- 105 Oxfam (2016), *The Time is Now; Building a human economy for Africa*, <https://policy-practice.oxfam.org.uk/publications/the-time-is-now-building-a-human-economy-for-africa-608510> (pg 16) - Fuente original: G. Zucman (2015). *The Hidden Wealth of Nations*: <https://www.bibliovault.org/BV.landing.epl?ISBN=9780226245423>
- 106 Oxfam (2018), Índice de Compromiso con la Reducción de la Desigualdad 2018, <https://oxfamilibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/620553/rr-commitment-reducing-inequality-index-2018-091018-es.pdf>
- 107 Informe de la Campaña Mundial por la Educación (2013), *A taxing business: Financing Education for All through Domestic Resources*, http://www.campaignforeducation.org/docs/reports/GCE_A%20TAXING%20BUSINESS.pdf
- 108 Oxfam Francia (2017), *Mobilising domestic resources to help Mali's poorest populations*, https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/file_attachments/bn-mobilising-domestic-resources-mali-061217-en.pdf
- 109 ICTD/UNU-WIDER Base de datos de Ingresos Gubernamentales 2017

- 110 Ibid.
- 111 <https://data.oecd.org/tax/tax-on-property.htm>
- 112 Oxfam (2018), Índice de Compromiso con la Reducción de la Desigualdad 2018, op. cit
- 113 Ibid.
- 114 Oxfam (2016), Accountability and Ownership, The role of aid in a post-2015 world, https://d1tn3vj7xz9fdh.cloudfront.net/s3fs-public/file_attachments/bp-accountability-and-ownership-140916-en.pdf
- 115 Nora Lustig, Luis F. Lopez-Calva, Eduardo Ortiz-Juarez (2012), *Declining Inequality in Latin America in the 2000s: the Cases of Argentina, Brazil, and Mexico*, op. cit.
- 116 Alianza Mundial por la Educación (2017), *2015/16 Global Partnership for Education Results Report*, <https://www.globalpartnership.org/content/2016-results-report>, pg.71. El CSEF tiene 29 millones de dólares disponibles (desde 2016-18) para apoyar en 62 países
- 117 *Civil Society Education Fund Progress Reports*, consultado aquí: <http://www.campaignforeducation.org/en/csef>
- 118 Ibid.
- 119 Htun, Mala y S. Laurel Weldon (2012). "The Civic Origins of Progressive Policy Change: Combating Violence against Women in Global Perspective, 1975–2005." *American Political Science Review*, Vol. 106, No. 3 de Agosto de 2012 <http://policy-practice.oxfam.org.uk/publications/feminist-mobilisation-andprogressive-policy-change-why-governments-take-action-295457>
- 120 Ibid.
- 121 Civicus (2018), Informe sobre el Estado de la Sociedad Civil 2018, <https://www.civicus.org/index.php/es/informe-2018-sobre-el-estado-de-la-sociedad-civil>
- 122 OCDE (2017) *Development Cooperation Report 2017*, op. cit.
- 123 OCDE (2018), *Aid for Civil Society Organisations*, <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-topics/Aid-for-Civil-Society-Organisations-2015-2016.pdf>
- 124 Ibid.
- 125 McKinsey Global Institute (2015), *The power of parity: How advancing women's equality can add \$12 trillion to global growth*
- 126 Banco Mundial (2012), Informe sobre el Desarrollo Mundial 2012, Igualdad de género y desarrollo
- 127 International Peace Institute (2015), *Reimagining Peacemaking: Women's Roles in Peace Processes*
- 128 <http://www.unwomen.org/en/what-we-do/economic-empowerment/macroeconomics-policies-and-social-protection>
- 129 OCDE (2018) *Aid to gender equality and women's empowerment, an overview*, <http://www.oecd.org/dac/gender-development/Aid-to-gender-overview-2018.pdf>
- 130 Ibid.
- 131 Documento de resultados de la Reunión de Alto Nivel de 2016 sobre la Alianza Mundial por la Eficacia de la Cooperación al Desarrollo Global, <http://effectivecooperation.org/wp-content/uploads/2016/12/OutcomeDocumentEnglish.pdf>
- 132 Oxfam (2016), *Accountability and Ownership, The role of aid in a post-2015 world*, https://d1tn3vj7xz9fdh.cloudfront.net/s3fs-public/file_attachments/bp-accountability-and-ownership-140916-en.pdf
- 133 http://www.pedz.uni-mannheim.de/daten/edz-k/dev/08/LM_budget_support_en.pdf
- 134 German Institute for Development Evaluation (2018), DEval Policy Brief 8/2018, *On the Future of Integrated Policy-based Development Cooperation: Lessons from the exit from general budget support in Malawi, Rwanda, Uganda and Zambia*, http://www.deval.org/files/content/Dateien/Evaluierung/Policy%20Briefs/DEval_Policy%20Brief_8.18_Exit-Evaluierung_EN_web.pdf
- 135 Comisión Europea (2014), *Synthesis of Budget Support Evaluations: Analysis of the Findings, Conclusions and Recommendations of seven Country Evaluations of Budget Support*, http://www.oecd.org/derec/ec/BGD_Budget-Support-Synthesis-Report-final.pdf
- 136 IDA/FMI (2007) 'HIPC/MDRI Status of Implementation Review', 28 de Agosto de 2007, <http://www.imf.org/external/np/pp/2007/eng/082807.pdf> (pg 14)
- 137 Comisión Europea (2016), *Budget Support, Annual Report 2016*, https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/annual-report-budget-support-2016-update-2017_en.pdf
- 138 OCDE (2015), *Evaluating the impact of budget support, Conclusions and recommendations based on a synthesis of seven budget support evaluations review of Budget Support*, <https://www.oecd.org/dac/evaluation/Evaluation-Insights-Evaluating-the-Impact-of-BS-note-FINAL.pdf>
- 139 Comisión Europea (2014), *Synthesis of Budget Support Evaluations: Analysis of the Findings, Conclusions and Recommendations of seven Country Evaluations of Budget Support*, op. cit.
- 140 Ibid.
- 141 Ibid.
- 142 Comisión Europea (2016), *Budget Support, Annual Report 2016*,

- https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/annual-report-budget-support-2016-update-2017_en.pdf y Comisión Europea (2014), *Synthesis of Budget Support Evaluations: Analysis of the Findings, Conclusions and Recommendations of seven Country Evaluations of Budget Support*, http://www.oecd.org/derec/ec/BGD_Budget-Support-Synthesis-Report-final.pdf
- 143 OCDE (2015), *Evaluating the impact of budget support, Conclusions and recommendations based on a synthesis of seven budget support evaluations review of Budget Support*, op. cit.
- 144 Comisión Europea (2016), *Budget Support, Annual Report 2016*, op. cit.
- 145 Comisión Europea (2014), *Synthesis of Budget Support Evaluations: Analysis of the Findings, Conclusions and Recommendations of seven Country Evaluations of Budget Support*, op. cit.
- 146 Ministerio de Asuntos Exteriores de los Países Bajos (2012), *Budget Support: Conditional Results, A review of an instrument (2000-2011)*, https://www.oecd.org/derec/netherlands/IOB_BS.pdf - see table on page 173
- 147 Alianza Global para la Cooperación Eficaz al Desarrollo (2016), *Hacia una cooperación al desarrollo eficaz: Informe de avances 2016*, <http://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/development-impact/making-development-co-operation-more-effective--2016-progress-re.html> (resumen / desde p.27)
- 148 Oxfam (2016), todos los estudios de caso y recomendaciones de esta investigación pueden consultarse en: <https://www.powerofownership.org/>
- 149 Alianza Global para la Cooperación Eficaz al Desarrollo (2016), *Hacia una cooperación al desarrollo eficaz: Informe de avances 2016*, op. cit.
- 150 OCDE (2017), *Development Cooperation Report 2017*, op. cit.
- 151 Cálculos de Oxfam – Sistemas de información de acreedores – CRS <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=CRS1#>, consultado en enero de 2018
- 152 En 2015, los donantes del CAD destinaron solo 2.900 millones de dólares, equivalente al 2,8% de la ayuda en apoyo presupuestario. Oxfam calculations - Cálculos de Oxfam – Sistemas de información de acreedores – CRS <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=CRS1#>, accessed Jan 2018
- 153 Concord (2016), *Aid Watch report 2016*: https://concordeurope.org/wp-content/uploads/2016/10/CONCORD_AidWatch_Report_2016_web.pdf
- 154 Departamento para el Desarrollo Internacional del Reino Unido (DEFID), *UK aid: tackling global challenges in the national interest*. Noviembre de 2015. Consultado en: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/478834/ODA_strategy_final_web_0905.pdf
- 155 OCDE (2017) *Development Cooperation Report 2017* (pág.159) op. cit.
- 156 OCDE (2018), *Development Cooperation Report 2018* (págs. 276-278), <http://www.oecd.org/dac/development-co-operation-report-2018/20180721.htm>
- 157 Development Initiatives (2018), *Investments to End Poverty 2018*, (pág. 35), op. cit.
- 158 Ibid.
- 159 Oxfam (2019) *Financing for Development in Vietnam after IDA Graduation* (informe de investigación, próxima publicación)
- 160 Development Initiatives (2018), *Investments to End Poverty 2018*, (pág. 104), op. cit.

OXFAM

Oxfam es una confederación internacional de 19 organizaciones que trabajan juntas en más de 90 países, como parte de un movimiento global a favor del cambio, para construir un futuro libre de la injusticia que supone la pobreza. Para más información, escriba a cualquiera de las organizaciones o visite la página www.oxfam.org

Oxfam Alemania (www.oxfam.de)

Oxfam América (www.oxfamamerica.org)

Oxfam Australia (www.oxfam.org.au)

Oxfam-en-Bélgium (www.oxfamsol.be)

Oxfam Brasil (www.oxfam.org.br)

Oxfam Canadá (www.oxfam.ca)

Oxfam Francia (www.oxfamfrance.org)

Oxfam GB (www.oxfam.org.uk)

Oxfam Hong Kong (www.oxfam.org.hk)

Oxfam IBIS (Dinamarca) (www.oxfamibis.dk)

Oxfam India (www.oxfamindia.org)

Oxfam Intermón (España) (www.oxfamintermon.org)

Oxfam Irlanda (www.oxfamireland.org)

Oxfam Italia (www.oxfamitalia.org)

Oxfam México (www.oxfammexico.org)

Oxfam Nueva Zelanda (www.oxfam.org.nz)

Oxfam Novib (Países Bajos) (www.oxfamnovib.nl)

Oxfam Québec (www.oxfam.qc.ca)

Oxfam Sudáfrica (www.oxfam.org.za)

Miembro observador:

KEDV (Oxfam Turquía)

