

# Evaluación del compromiso real con la ayuda para el desarrollo



Desde el ingreso de Malta a la UE, la Ayuda Oficial para el Desarrollo (AOD) ha mejorado considerablemente. En 2009 aumentó un 65% con relación al año anterior. El país ha creado un marco promisorio para su compromiso con la erradicación de la pobreza en los países en desarrollo, el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), el fomento de la buena gobernanza y el respeto a los derechos humanos. Sin embargo, no queda claro si Malta está dispuesta a poner en práctica la totalidad de su agenda para el desarrollo o sólo parte. El Gobierno debería adoptar criterios y procesos claros en lo que refiere a la selección, los gastos y la evaluación de proyectos.

Kopin Malta  
Joseph M. Sammut

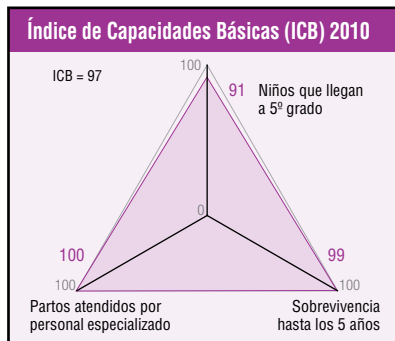
Malta se adhirió a la UE en 2004 y desde entonces ha hecho esfuerzos para que su nivel de AOD alcance el 0,17% de su Producto Interno Bruto (PIB) en 2010 y que su relación AOD/PIB llegue al 0,33% en 2015. Es además firmante de la Declaración del Milenio de la ONU, en la que se comprometió a trabajar para alcanzar los ODM.

¿Malta está cumpliendo esas promesas? Puede observarse un progreso considerable en el breve lapso de los cinco años (2004-2009) que siguieron a la entrada del país en la UE y su consiguiente transición a la posición de país donante. El Gobierno estableció una política escrita con respecto a la ayuda en el extranjero y mostró con transparencia “parcial” la forma en que se están distribuyendo los fondos de AOD.

## Un buen marco para la cooperación para el desarrollo

En octubre de 2007, el Gobierno publicó su primer documento sobre Política de Desarrollo en el Extranjero<sup>1</sup>. Se basa en los valores que sustentan la política exterior de Malta: la solidaridad, el respeto por el estado de derecho internacional – que incluye el derecho humanitario – y la promoción de la democracia, los derechos humanos y la buena gobernanza. De acuerdo con el Consenso Europeo sobre el Desarrollo<sup>2</sup>, la Política tiene como objetivo general erradicar la pobreza en el contexto del desarrollo sostenible, de manera que incluya el cumplimiento de los ODM, además de la promoción de la buena gobernanza y el respeto por los derechos humanos.

El documento reconoce la importancia del papel que juegan los actores no estatales – el sector privado, los socios económicos y sociales y la sociedad civil en general – que se han vuelto piezas clave en la cooperación internacional para el desarrollo. En el mismo se sientan las bases para un diálogo saludable entre el Gobierno y la sociedad civil y se ofrece a esta última una oportunidad para poner en práctica sus valiosos conocimientos, experiencia y pericia. Al igual que otras en todo el mundo, muchas de las



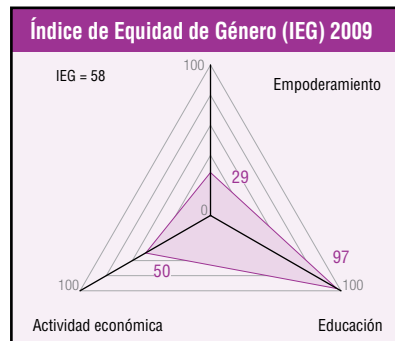
ONG que funcionan en Malta han acumulado años de experiencia y trabajo de campo y administran más proyectos y programas de desarrollo que los que financian los organismos oficiales de ayuda. El Ministerio de Relaciones Exteriores (MFA, por sus iniciales en inglés) ha invitado a las ONG reconocidas por el Gobierno a presentar propuestas para la subvención de pequeños proyectos “de base” en el hemisferio sur.

En el documento se establece que no puede haber desarrollo, en especial económico, a menos que en los países receptores de ayuda exista un clima político de seguridad y estabilidad y que la falta de una buena gobernanza, desarrollo y seguridad son factores que contribuyen a la migración y al éxodo intelectual en el mundo en desarrollo – especialmente cuando hay altas tasas de inflación y desempleo. De esta forma, se brinda el marco para la ayuda humanitaria en la que Malta reconoce un proceso continuo entre la ayuda de emergencia, la rehabilitación y el desarrollo. La asistencia para rehabilitación posterior a situaciones de emergencia, que incluye los esfuerzos de reconstrucción y reconciliación, es parte intrínseca de la respuesta humanitaria del país.

Por ello, la Política de Desarrollo en el Extranjero es, en sí mismo, un buen documento que enfatiza todos los aspectos importantes de la cooperación para el desarrollo. Queda la duda de si el MFA está dispuesto a ponerla en práctica en su totalidad o sólo en parte.

## No toda la ayuda es ayuda para el desarrollo

En 2004 y 2005, la Comisión Europea (CE) reveló que Malta es el mayor donante entre los 10 nuevos estados miembros, con una contribución de AOD del 0,18% del PIB. Sin embargo, el informe Aid Watch



Report 2006 preparado por CONCORD<sup>3</sup>, indica que se ha duplicado de forma engañosa la AOD de Malta mediante la inclusión de lo que se gasta dentro del país en los refugiados. La AOD auténtica es el dinero que se asigna como ayuda al desarrollo para mejorar el bienestar de las personas pobres en los países en desarrollo y no el dinero que se gasta en refugiados o estudiantes extranjeros dentro del propio país donante. Además, Malta pasó a pérdidas EUR 6,5 millones de deuda que Iraq debía pagarle en 2004, y esto se incluyó como parte de su AOD para 2003-2005<sup>4</sup>. El MFA se niega a publicar un desglose claro y transparente de sus declaraciones a la CE sobre su AOD<sup>5</sup>.

Las estadísticas sobre AOD en 2006 muestran una cifra de EUR 6,8 millones que equivale al 0,15% del PIB. Eso significó una reducción con relación a años anteriores. En 2007, la CE informó que Malta había gastado EUR 7,5 millones (el 0,15% del PIB) en AOD, en tanto los cálculos presupuestarios muestran que el MFA solamente aprobó EUR 209.000 para este fin. Las ONGs creen que el resto del dinero fue usado para otros fines tales como la detención de personas que solicitaban asilo. Sólo dos de las 11 subvenciones otorgadas se centraban en África: un proyecto del Rotary Club para un centro de telecomunicaciones en Eritrea y una contribución a un plan de acción de la Cruz Roja belga contra el VIH en Libia. Otros desembolsos de ayuda se destinaron a la construcción de

3 El informe sobre Malta fue elaborado por el SKOP, una plataforma nacional de ONG maltesas. Ver: CONCORD, Aid Watch 2006. Disponible en: <www.concordeurope.org/Files/media/extranetdocumentsENG/NavigationSecondaire/WorkingGroups/Aidwatch/new\_website/reports/final\_reports/European-Aid-Report-2-5-2006.pdf>.

4 C. Calleja, “Blessed are the poor”, *Times of Malta*, 16 de abril de 2006.

5 *Ibid.*

1 Disponible en: <www.foreign.gov.mt/Library/PDF/Malta%27s%20Overseas%20Development%20Policy%20eng.pdf>.

2 Adoptado en el Consejo Europeo, 15 y 16 de diciembre de 2005. Disponible en: <www.enpi-programming.eu/wcm/dmdocuments/EU-consensus-development.pdf>.

patios de recreo en Belén y el envío de un contenedor a Albania; donaciones a la Secretaría de la Mancomunidad, a instituciones internacionales como las Naciones Unidas y otros fondos de socorro; congresos; y dinero para un cementerio tunecino cristiano y la Fundación Diplo, entre otros destinos. Otra donación fue a una empresa privada para la construcción del puesto del MFA para las Jornadas Europeas del Desarrollo en Lisboa<sup>6</sup>. Por todo esto, las ONGs maltesas que trabajan en la ayuda para el desarrollo han acusado al Gobierno de inflar sus cifras de ayuda<sup>7</sup>.

Las cifras de 2006 y 2007 también fueron muy criticadas por CONCORD<sup>8</sup> pues la AOD parece haberse gastado fundamentalmente en los migrantes – ya sea en brindarles servicios durante su primer año en Malta o en repatriarlos. Ese dinero no está ayudando a ningún país a desarrollarse y por tanto no debería computarse como AOD. Además, todos los años se otorga cierto número de becas a personas de países en desarrollo sin que exista mecanismo alguno que indique si están contribuyendo a reducir la pobreza.

### Se necesita transparencia

En el diálogo con las instituciones europeas y en reuniones internacionales, el ministro de Relaciones Exteriores de Malta abogó por que las condiciones para otorgamiento de ayuda al desarrollo incluyeran la repatriación de migrantes<sup>9</sup>. El SKOP, la plataforma nacional de ONG maltesas, tiene grandes reservas sobre esta propuesta y considera que socava lo que debe ser el foco de la AOD, es decir, luchar contra la pobreza en el mundo. El informe Aid Watch 2007 de CONCORD indica además que hoy en día las ONGs no tienen acceso a información oficial de las autoridades maltesas y que no existe la posibilidad de una evaluación independiente de las cifras que proporciona el Gobierno. El SKOP ha pedido además un desglose transparente de la AOD de Malta, pero no lo ha obtenido. La falta de transparencia y de una evaluación oportuna e independiente de la ayuda de Malta pone en peligro la participación de las ONGs en asuntos de cooperación para el desarrollo.

El Dr. Tonio Borg, ministro de Relaciones Exteriores, declaró en un seminario sobre los ODM que “no hay nada básicamente incorrecto en usar el dinero de la AOD para los refugiados porque estamos brindando asistencia – sea búsqueda y rescate, alojamiento o comida – que cubre el sustento de las personas necesitadas que llegaron a Malta y que, en definitiva, serán liberadas”<sup>10</sup>. Esto confirmó las

**CUADRO 1. Ayuda Oficial para el Desarrollo de Malta**

Año	Total AOD (millones de EUR)	% AOD/PIB*	AOD per cápita (EUR)**	AOD justificada/transparente (EUR)
2004	7,8	0,18	19,9	
2005	7,0	0,18	19,8	
2006	6,8	0,15	17,2	
2007	7,5	0,15	19,6	175.618
2008	5,4	0,11	13,5	233.000
2009	11,0	0,19	27,5	237.000

\*AOD como proporción del PIB  
\*\*AOD por cápita en los países donantes y receptores  
Fuente: Eurostat.

preocupaciones que las ONG han estado expresando desde tiempo atrás. Más aún, refiriéndose a la política oficial de Malta, el informe de CONCORD afirma que el Gobierno también ha indicado que más fondos de ayuda serán destinados a la asistencia técnica. A las ONGs les preocupa que, en general, la asistencia técnica no responde a las necesidades verdaderas de los países en desarrollo y en su caso la rendición de cuentas es difícil.

En respuesta a una pregunta parlamentaria planteada por el miembro laborista Leo Brincat en junio de 2008<sup>11</sup>, el ministro dijo que la única obligación de Malta era informar a la CE de la cifra global de AOD y a qué porcentaje del PIB correspondía, para garantizar que el país estaba cumpliendo con los compromisos consagrados en los ODM.

En 2009, Malta prometió EUR 11 millones en AOD, un aumento del 65% sobre el año anterior. El Gobierno justificó EUR 237.000 para financiar el 80% de los proyectos de ONGs maltesas para el desarrollo<sup>12</sup>. El ministerio exige que las organizaciones de la sociedad civil financien el 20% de sus respectivos proyectos con fondos de fuentes alternativas. Estos fondos fueron entregados a nueve ONGs locales para que llevaran a cabo proyectos de lucha contra la pobreza en África y uno en América del Sur. Se hicieron dos donaciones: de EUR 12.750 y EUR 12.224, respectivamente, a la Bethlehem University y a un hospital de Jerusalén. Ambos centros ofrecen servicios a los habitantes de la zona sin hacer distinción de raza, religión o nacionalidad.

### Recomendaciones

Malta debe cumplir sus promesas con los países pobres del hemisferio sur. La AOD debe centrarse en contribuir a erradicar la pobreza en los países menos desarrollados. El Gobierno debería esforzarse en aumentar su desembolso de auténtica ayuda para el desarrollo, a fin de cumplir con las metas para 2010 y 2015. El país debería elaborar una estrategia de desarrollo que tuviera objetivos vinculados a la reducción de la pobreza como criterios fundamentales para la asignación de ayuda, y que se enfocara concretamente en asuntos de género como los compromisos para la equidad de género y el empoderamiento de la mujer.

No se debería inflar la cifra de AOD sumándole el costo de alojar refugiados. En su lugar, el Gobierno debería hacer un uso pleno de la ayuda que proporciona la UE para refugiados y solicitantes de asilo. En su visita a Malta en 2009, Jacques Barrot – entonces Comisario Europeo de Justicia – reiteró que se habían asignado a la isla más de EUR 126 millones en fondos para ser gastados entre 2007 y 2013 en asuntos de asilo, inmigración y fronteras. Barrot observó con desaprobación que el país sólo había gastado EUR 18 millones. Según cálculos publicados en la prensa local, a Malta se le asignaron EUR 24,4 millones en 2007, EUR 32,5 millones en 2008 y EUR 18 millones por año hasta 2013, más otros subsidios y subvenciones para situaciones que pudieran surgir. Esta ayuda debería ser utilizada en su totalidad<sup>13</sup>.

El ministerio de Relaciones Exteriores debería desarrollar criterios y procesos claros en lo que refiere a la selección, los gastos y la evaluación de proyectos. Son importantes las consultas con los gobiernos y la sociedad civil de los países receptores para que la ayuda al desarrollo sea de buena calidad. Es necesario establecer un cronograma vinculante para alcanzar las metas acordadas con recursos de ayuda auténticos, y garantizar que un aumento sostenido en sus presupuestos de ayuda permita a los receptores lograr los objetivos en los plazos acordados. La transparencia es un factor de enorme importancia en un país democrático. Los ciudadanos tienen derecho a ser informados del uso que se está dando al dinero de sus impuestos, y eso incluye un análisis claro de las cifras de AOD. Eso también será un ejemplo de buena gobernanza para los países receptores.

La educación sobre ciudadanía global y desarrollo debería estar integrada a la enseñanza de los estudiantes malteses. La educación debería aumentar en los jóvenes su sentido de responsabilidad por la erradicación de la pobreza mundial mediante la enseñanza de los principios democráticos, la promoción del respeto por el Estado de Derecho y los derechos humanos, la solidaridad y la unión colectiva para tratar de fortalecer la alianza mundial. Esto debería ayudar a aumentar su sentido de conexión con hermanas y hermanos en los países en desarrollo y mejorar la eficacia de la cooperación para el desarrollo. ■

6 M. Vella, “Malta aid figures show little cash reaches world’s poorest”, *Malta Today*, 16 de noviembre de 2008. Disponible en: <www.maltatoday.com.mt/2008/11/16/t8.html>.

7 I. Camilleri, “Malta accused of inflating its development aid”, *Times of Malta*, 23 de mayo de 2008. Disponible en: <www.timesofmalta.com/articles/view/20080523/local/malta-accused-of-inflating-its-development-aid>.

8 Ver: <www.concordeurope.org/Files/media/internetdocuments/ENG/Aid%20watch/1-Hold\_the\_Applause.FINAL.pdf>.

9 *Ibid.*

10 C. Calleja, “Refugees get lion’s share of funds meant for overseas aid”, *Times of Malta*, 18 de octubre de 2008. Disponible en: <www.timesofmalta.com/articles/view/20081018/local/refugees-get-lions-share-of-funds-meant-for-overseas-aid>.

11 L. Brincat, Parlamento de Malta, 2008. Disponible en: <www.parliament.gov.mt/file.aspx?f=545>.

12 “Overseas Development Aid 2009”, 3 de noviembre de 2009. Disponible en: <www.foreign.gov.mt/default.aspx?MDIS=21&NWID=664>.

13 “Only EUR 18 million spent from EUR 126 million in EU migration funds”, *Malta Today*, 18 de marzo de 2009. Disponible en: <www.maltatoday.com.mt/2009/03/18/t2.html>.