

UN ANÁLISIS DE LA CALIDAD DE LA AYUDA EXTERIOR:
PROPUESTA DE UN ÍNDICE DE MCGILLIVRAY REVISADO

*AN ANALYSIS OF QUALITY OF THE INTERNATIONAL AID:
PROPOSAL OF A REVIEWED MCGILLIVRAY'S INDEX*

Juan Miguel Báez Melián
Universidad de Zaragoza
jmbaez@unizar.es

Recibido: julio de 2008; aceptado: diciembre de 2008

RESUMEN

En el presente trabajo hacemos un somero análisis de la calidad de la ayuda internacional. Al margen de la introducción y las habituales conclusiones, el artículo consta de dos apartados. En el primero hacemos un breve resumen de las diversas formas que existen en la literatura, y que nos parecen más relevantes, para evaluar dicha calidad. En el segundo proponemos una revisión del índice de McGillivray (1989) con la que analizamos los flujos de ayuda bilateral de los países CAD a 112 países receptores, durante el periodo 1997-2005.

Palabras clave: Ayuda exterior; Cooperación internacional; Organización internacional.

ABSTRACT

In the present paper we do a concise analysis of the quality of the international aid. Moreover of the introduction and the habitual conclusions, the article consists of two parts. In the first one we do a brief summary of the diverse forms that exist in literature, and that we seem more relevant, to evaluate the above mentioned quality. In the second one we propose a review of the index of McGillivray (1989) with which we analyze the flows of bilateral aid from DAC countries to 112 recipient countries, for the period 1997-2005.

Keywords: Foreign Aid; International Cooperation; International Organization.

Clasificación JEL: F35.

1. INTRODUCCIÓN.

En los últimos años las campañas de sensibilización social sobre cooperación internacional han insistido fundamentalmente en la cuantía de la ayuda. Son conocidas, por ejemplo, las campañas de las ONGD a favor del 0.7%. Simpatizamos con este tipo de iniciativas, que en definitiva sólo viene a reivindicar el cumplimiento del compromiso adquirido por los países desarrollados hace casi 40 años. Sin embargo, en este trabajo vamos hacer hincapié en la calidad de la ayuda concedida, un aspecto que se olvida con frecuencia en los organismos oficiales de los países donantes.

Básicamente, existen dos tipos de aproximaciones a la valoración de la calidad de la ayuda que un determinado país otorga: mediante las características de la propia ayuda (por ejemplo, el porcentaje de ayuda ligada o bilateral del país donante) o a través de las características del país receptor, utilizando diversos índices que se han construido para ello, por ejemplo Mosley (1985), Alonso et ál. (2003) y McGillivray (1989).

El presente trabajo se centra en el último de estos índices, proponiendo una variante del mismo. Antes, en el siguiente epígrafe, hacemos un somero resumen de las propuestas que nos parecen más relevantes existentes en la literatura. Acabamos con el habitual apartado de conclusiones.

Nuestra hipótesis de partida es que dicha medición es compleja, dados los múltiples matices que contiene la ayuda exterior (no sólo de índole económico, sino también sociales, políticos e, incluso, éticos). Sin embargo, resulta pertinente avanzar en la eficacia de dicha medición, ya que el mundo cada vez más global en el que vivimos demanda que un bien tan escaso como la ayuda exterior sea empleado eficientemente, es decir, que unos determinados resultados se obtengan con los mínimos recursos posibles.

El propósito de este artículo es profundizar en uno de los distintivos que nos parece más relevantes de una ayuda de calidad. Esto es, que la misma sea destinada hacia aquellos lugares donde más se necesita. Por ello hemos elegido el índice de McGillivray, ya que parte de la misma idea. Pero éste, como veremos más adelante, se basa en el PNB per cápita, que es un indicador que no refleja suficientemente las necesidades de ayuda de los países receptores.

2. ALGUNAS MEDICIONES DE LA CALIDAD DE LA AYUDA.

2.1. SEGÚN LAS CARACTERÍSTICAS DE LA AYUDA.

Una forma de calibrar dicha calidad es comprobar su grado de ligazón, es decir, en qué medida la ayuda se concede condicionada a la compra de determinados bienes y/o servicios en el propio país donante o en países amigos (el modo principal de ayuda ligada). La ayuda ligada contradice el discurso a favor del mercado que tan fervientemente defienden la mayoría de los países donantes (White, 1999), provocando costes para la población del país receptor que, en algunos casos llegan a ser considerables.

Establecer con precisión el grado de vinculación de la ayuda no es fácil. Dewald y Weder (1996), que estudiaron la explotación de las ventajas comparativas en la ayuda bilateral de Suiza, concluyeron que para el período 1985-92 la ayuda ligada real de dicho país fue del 56%, 1.87 veces más que la declarada oficialmente. Extrapolando este dato para el conjunto de los países pertenecientes al Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE, inferían que la ayuda bilateral ligada realmente fue del 84% para el mencionado período. Veamos, sin embargo, cuáles son las cifras oficialmente declaradas durante los dos últimos años que tenemos con datos (Cuadro 1).

Las cifras indican los compromisos de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) bilateral no ligada, expresados en porcentajes. Tenemos datos de todos los países del CAD, excepto de Estados Unidos. Vemos que los números son esperanzadores, ya que podemos decir que en general la presencia de la ayuda ligada no es excesiva. El conjunto de estos países se sitúan por encima del 90% y algunos de ellos ya han alcanzado el 100% de ayuda no ligada.

CUADRO 1: PORCENTAJES DE AOD NO LIGADA.

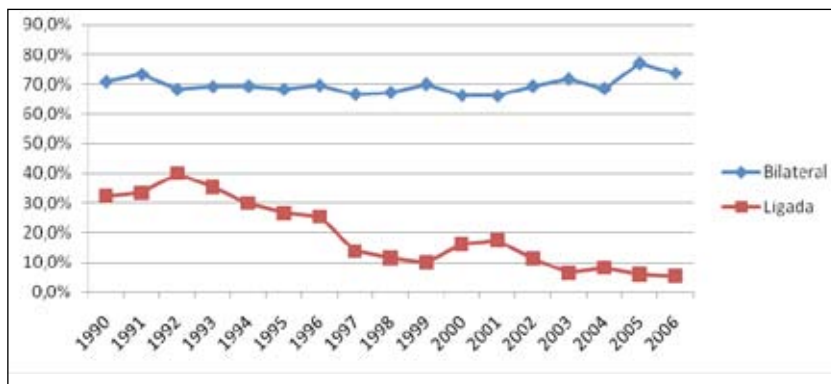
PAÍS	2005	2006
Australia	71.9	
Austria	88.7	89.5
Bélgica	95.7	90.7
Canadá	66.5	62.9
Dinamarca	94.5	95.3
Finlandia	95.1	86.5
Francia	94.7	95.6
Alemania	93.0	93.3
Grecia	73.6	39.1
Irlanda	100	100
Italia	92.1	77.0
Japón	89.6	95.6
Luxemburgo	99.1	100
Holanda	96.2	100
Nueva Zelanda	92.3	90.2

Noruega	99.6	99.8
Portugal	60.7	61.3
España	86.6	82.8
Suecia	98.3	100
Suiza	98.0	96.3
Reino Unido	100	100
TOTAL CAD	92.3	94.4

Fuente: Elaboración propia con datos de la OCDE.

Otra forma de ver la calidad de la ayuda es a través del porcentaje de la misma que tiene carácter bilateral. Este tipo de ayuda suele tener en cuenta en mayor medida los intereses políticos, estratégicos y comerciales del país donante, generalmente en detrimento de los propios intereses del país receptor, lo que podría afectar a la propia eficacia de la ayuda. En el Gráfico 1 tenemos los porcentajes de AOD bilateral y ligada. Vemos que en lo que respecta al grado de ligazón de la ayuda, la situación ha mejorado considerablemente en los últimos años. Tal y como vimos en el cuadro 1, las cifras están por debajo del 10%, y esto ocurre desde el año 2003. Esto implica una notable mejoría, teniendo en cuenta que en el año 1992 la ayuda ligada era del 40%.

GRÁFICO 1: AOD BILATERAL Y LIGADA.



Fuente: Elaboración propia con datos de la OCDE.

Sin embargo, el porcentaje de AOD bilateral ha permanecido casi constante en los últimos años, alrededor del 70%, aunque en el año 2005 llegó casi al 77%. Como vemos, la presencia de la ayuda bilateral es bastante elevada. Esto hace que una buena parte del sistema internacional de ayuda esté en manos de la discrecionalidad de los Estados, con el perjuicio que ello conlleva en lo que respecta a la continuidad de los flujos de ayuda, los intereses de los países receptores, la coordinación de los diferentes organismos que

componen el sistema y, en definitiva, de la propia eficacia de la ayuda concedida. No obstante, es necesario matizar que no toda la ayuda bilateral tiene peor comportamiento que toda la ayuda multilateral. Entre la primera cabría destacar, por su buen comportamiento en general, la de los países escandinavos; mientras que entre la segunda debemos precisar que la ayuda procedente de los organismos multilaterales de corte más financiero (Banco Mundial y FMI), donde los intereses de los países receptores apenas tienen cabida, tiene en general un peor comportamiento que la procedente de los organismos pertenecientes a las Naciones Unidas.

2.2. SEGÚN LAS CARACTERÍSTICAS DEL PAÍS RECEPTOR.

Ahora bien, para medir la calidad de la ayuda se han diseñado diversos índices que dan una idea más completa de la misma. Aunque hay que advertir que los valores obtenidos mediante la utilización de estos índices, considerados de forma aislada, prácticamente no tienen significado alguno. Su utilidad proviene de las posibles comparaciones que nos permiten hacer: tanto a lo largo del tiempo (para comprobar si calidad de la ayuda de un determinado donante aumenta o disminuye), como entre países (para comprobar si un donante se comporta mejor o peor que otro).

Una propuesta de índice de calidad de la ayuda es la de Mosley (1985), que tiene cuatro dimensiones:

- La ayuda concedida tiene mayor utilidad cuanto más pobre sea el país receptor. Se mide por la proporción de ayuda dada a los Países Menos Adelantados (PMA).
- La ayuda será más útil cuanto mayor sea su incidencia sobre las capas más pobres de la población. Se mide por la proporción de ayuda que se dedica a la agricultura y a la infraestructura social.
- Grado en el que la ayuda no hace depender al país receptor del país donante. Se mide por la proporción de ayuda no ligada.
- Proporción de ayuda que ha de ser devuelta. Se mide por el grado de concesionalidad de la ayuda.

El índice es igual a la suma de los cuatro elementos mencionados dividida por cuatro, es decir:

$$AQI = (a + b + c + d)/4 \quad [1]$$

donde a, b, c y d son las cuatro proporciones anteriores. Como estos cuatro elementos son todos porcentajes, el Índice oscilará entre cero y cien. Este índice se sitúa entre los dos tipos de aproximaciones mencionados. Dos de los elementos son características de la propia ayuda: el porcentaje de ayuda no ligada (ya comentado) y su grado de concesionalidad. Los otros dos elementos, sin embargo, hacen referencia al grado de pobreza del país receptor. En cualquier caso, el índice nos parece obviamente más completo

que el considerar sólo el porcentaje de ayuda bilateral o de ayuda no ligada.

Otra propuesta es el *Índice aparente de enfoque antipobreza* de Alonso et ál. (2003), que parte de la idea que ni las actuaciones dirigidas directamente hacia los pobres, ni las dirigidas directamente hacia sus necesidades asistenciales, son las únicas que tienen efecto sobre la pobreza. La construcción del Índice se lleva a cabo mediante una matriz de doble entrada, atendiendo cada una de ellas a sendos criterios de medición: la orientación de la intervención (filas de la matriz) y su contenido (columnas).

Para la orientación de las intervenciones se considera un baremo de 4 a 1, de acuerdo con la siguiente clasificación:

- Impacto focalizado: acciones directamente dirigidas hacia los más pobres.
- Impacto inclusivo: acciones que afecta directa, pero no exclusivamente, a los más pobres.
- Impacto indirecto: acciones que afectan a bienes y servicios que tienen rasgos parciales de bienes públicos (que afectan, por tanto, al conjunto de la población).
- Impacto difuso: acciones que no afectan directamente a los más pobres.

En cuanto al contenido de las intervenciones, se le da un valor dos a todas aquellas acciones que se refieran a las cinco dimensiones básicas de la pobreza: oportunidades económicas, cobertura de necesidades básicas, capacidades de las personas, empoderamiento y seguridad. Al resto de las acciones se le otorga el valor uno.

Este índice resulta bastante preciso, ideal para el análisis de la calidad de la ayuda de un donante a un determinado receptor. Sin embargo, requiere una información muy concreta sobre cada intervención, lo que hace que sea poco operativo.

Pero uno de los índices más conocido es el debido a Mark McGillivray (1989), que trata de evaluar en qué medida los países donantes destinan su ayuda hacia los países con menores rentas per cápita. La estructura del mismo es la siguiente:

$$A_{it} = \sum_j W_{jt} \cdot (AID/POP)_{jit} / (AID/POP)_{it} \quad [2]$$

donde:

i : país donante.

j : país receptor.

t : período de tiempo.

$(AID/POP)_{jit}$: ayuda per cápita del país "j" procedente del país "i" en el período "t".

$(AID/POP)_{it}$: ayuda total del país "i" (per cápita) a todos los países receptores en el período "t".

siendo:

$$W_{jt} = [(Y_j - Y_{\max}) / (Y_{\min} - Y_{\max})] \cdot 100 \quad [3]$$

donde:

Y_j : PNB per cápita del país "j" en el período "t".

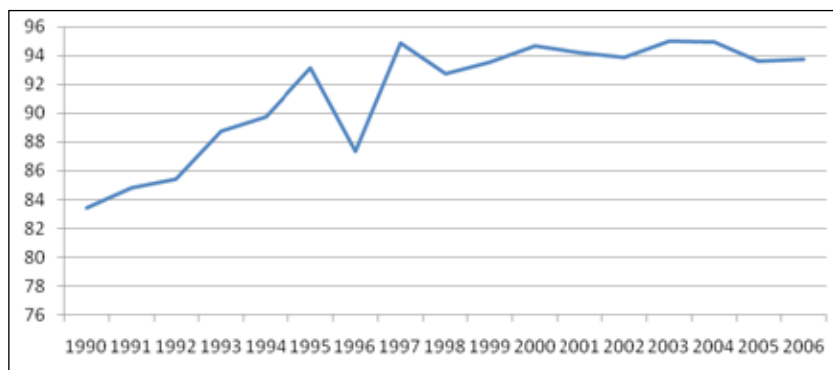
Y_{\max} : PNB per cápita máximo de todos los países receptores en el período "t".

Y_{\min} : PNB per cápita mínimo de todos los países receptores en el período "t".

Es obvio que el ratio $(AID/POP)_{jit}/(AID/POP)_it$ nos proporciona la importancia relativa que tiene el receptor "j" en la Ayuda total concedida por el donante "i". También es evidente que W_{jit} oscila entre 0 (si el PNB per cápita es el máximo) y 100 (si el PNB per cápita es el mínimo). Por tanto, el Índice A_{it} también oscila entre 0 (si toda la ayuda se concede al país más rico) y 100 (si toda la Ayuda se concede al país más pobre).

Aplicando este índice a los flujos de AOD de la totalidad de los países CAD a 103 países receptores hemos construido el Gráfico 2. Tuvimos que eliminar las cifras negativas, ya que como el propio autor indica, estas inflan artificialmente el valor del índice. En este gráfico podemos apreciar dos fases en la evolución de este índice durante el periodo posterior a la caída del antiguo bloque soviético. La primera tiene carácter creciente y llega hasta 1997, aunque en 1996 se produce una importante disminución (de 93.17 a 87.36) debido al fuerte incremento de la ayuda hacia Israel y Malta, dos países que tienen PNB per cápita de los más altos dentro de los receptores de ayuda. A partir de 1998 comienza una fase de estabilidad y el índice se sitúa en valores cercanos a los 95 puntos. Nuestra tesis, ya defendida en otros trabajos (Báez, 2006 y 2008), es que el sistema internacional de ayuda tardó unos siete años en adaptarse al nuevo contexto internacional, caracterizado por la desaparición del enfrentamiento entre bloques y del papel de cohesión que jugaba la ayuda exterior en el mismo.

GRÁFICO 2: ÍNDICE MC. PAÍSES CAD.



Fuente: Elaboración propia con datos de la OCDE y el Banco Mundial.

4. PROPUESTA DE UNA VARIANTE DEL ÍNDICE DE MCGILLIVRAY.

Sin embargo, encontramos dos importantes deficiencias en el Índice de McGillivray. El primero, reconocido por el propio autor, es que está basado en la renta per cápita, como un indicador de la riqueza de los países receptores. Es comprensible pensar que los países con menores rentas per cápita, son los que tienen mayores necesidades de Ayuda. Sin embargo, pensamos que de esta manera se están obviando importantes aspectos de carácter social que tienen mucho que ver con el bienestar de las personas. Nos referimos, sobre todo, a la distribución de la renta y a dos ámbitos que están adquiriendo cada vez mayor importancia en las nuevas teorías sobre el desarrollo: la salud y la educación.

Amartya Sen ya discutió los contrastes habidos entre los niveles de vida valorados en función de la renta per cápita y los valorados en función de la capacidad para sobrevivir hasta edades avanzadas, demostrando que las causas de dichos contrastes se encontraban en *“las instituciones sociales y las relaciones en el seno de la comunidad, como la cobertura médica, la sanidad pública, la educación escolar, el orden público, el grado de violencia, etc.”* (Sen, 2000).

Es complicado abarcar todos los aspectos enumerados por Sen. Sin embargo, pensamos que el Índice de Desarrollo Humano (IDH), aportado por el PNUD, representa un avance considerable, ya que contiene cifras relacionadas con la esperanza de vida de las personas (y, por tanto, con la sanidad), con la educación y con el nivel de renta. Somos conscientes de que estamos dejando fuera componentes importantes del desarrollo (por ejemplo, los relacionados con la distribución del ingreso), pero el IDH es una aproximación más precisa que la renta per cápita al nivel de desarrollo y, por tanto, a las necesidades de ayuda que pueda tener un determinado país.

Utilizando el IDH hemos construido un Índice que tiene la misma estructura que el propuesto por McGillivray, pero en las W_{jt} hemos sustituido los PNB per cápita por las cifras del IDH. Es decir:

$$W_{jt} = [(IDH_j - IDH_{max}) / (IDH_{min} - IDH_{max})] \cdot 100 \quad [4]$$

Por otra parte, este índice está basado en los flujos de AOD en términos netos, es decir, desembolsos menos amortizaciones. Esta es la forma convencional de valorar la ayuda externa, que hemos adoptado por simple comodidad. Una propuesta alternativa es la Ayuda Efectiva al Desarrollo (AED), aportada por Chang et ál. (1999). Dicha medida está basada en el equivalente de donación de los flujos financieros (G), que mide la diferencia entre el préstamo desembolsado (D) y el valor actual de las obligaciones del servicio de la deuda (E):

$$G = D - E$$

Hemos optado por seguir el método convencional por dos razones. En primer lugar, porque el cálculo de los equivalentes de donación requiere una información precisa préstamo por préstamo sobre “el período de gracia, el vencimiento, el interés, los perfiles de desembolsos, esquemas de pago y cualquier otra disposición contractual que tenga importancia en relación con los flujos de dinero líquido esperados” (Chang et ál., 1999). En segundo lugar, por la alta correlación presentada entre ambos tipos de medidas (Banco Mundial, 1998), lo que nos lleva a pensar que los valores de los índices obtenidos serán prácticamente los mismos, con independencia de la medida utilizada.

Aplicando el índice [2]-[4] a los desembolsos netos de AOD por parte de los 22 países pertenecientes al CAD a 112 países receptores hemos construido el Cuadro 2. Eliminamos algunos países receptores por falta de datos y las cifras negativas por la razón ya comentada. El período de análisis es el de 1997-2005. También aportamos el número de orden que ocupa cada país donante en cada uno de los años.

CUADRO 2.1: ÍNDICE DE MCGILLIVRAY REVISADO.

	1997		1998		1999		2000		2001
<i>Australia</i>	33,25	18	38,56	18	38,81	16	40,91	15	34,09
<i>Austria</i>	46,94	10	47,04	10	48,08	8	47,28	12	50,95
<i>Bélgica</i>	48,75	9	46,16	11	42,07	12	53,52	5	48,62
<i>Canadá</i>	46,65	11	49,42	6	46,77	10	46,64	13	41,53
<i>Dinamarca</i>	56,16	3	55,49	4	54,05	4	55,94	4	60,12
<i>Finlandia</i>	46,12	12	48,49	8	49,67	6	50,14	10	51,67
<i>Francia</i>	57,93	1	56,20	3	55,35	2	57,16	3	57,94
<i>Alemania</i>	45,21	13	45,32	12	44,18	11	47,59	11	45,17
<i>Grecia</i>	25,84	21	24,25	22	22,76	22	23,01	22	25,40
<i>Irlanda</i>	56,50	2	56,36	2	58,91	1	59,38	1	67,23
<i>Italia</i>	52,81	4	60,13	1	48,53	7	58,25	2	55,43
<i>Japón</i>	38,68	16	38,97	17	40,07	14	39,42	17	37,23
<i>Luxemburgo</i>	33,39	17	32,61	20	32,06	19	34,61	19	36,57
<i>Holanda</i>	31,81	20	34,08	19	35,33	18	44,19	14	47,54
<i>Nueva Zelanda</i>	20,46	22	25,88	21	29,21	20	28,92	21	22,29
<i>Noruega</i>	49,17	8	52,47	5	54,28	3	52,39	6	49,97
<i>Portugal</i>	52,18	6	39,57	16	39,97	15	39,32	18	37,70
<i>España</i>	44,68	14	40,83	15	36,50	17	34,08	20	38,04
<i>Suecia</i>	49,58	7	48,81	7	52,18	5	50,32	9	51,58
<i>Suiza</i>	52,34	5	48,23	9	47,66	9	51,25	7	54,33
<i>Reino Unido</i>	32,78	19	41,17	13	28,47	21	50,60	8	48,92
<i>EE.UU.</i>	43,11	15	40,85	14	40,63	13	39,90	16	37,69
<i>Total CAD</i>	43,67		44,04		42,00		44,79		42,87

Fuente: Elaboración propia con datos de la OCDE y el Banco Mundial.

CUADRO 2.II: ÍNDICE DE MCGILLIVRAY REVISADO.

	2002		2003		2004		2005		
<i>Australia</i>	20	34,65	20	35,15	17	35,04	20	36,72	18
<i>Austria</i>	8	53,64	6	42,36	14	41,66	15	43,27	15
<i>Bélgica</i>	11	65,10	3	60,26	3	59,13	3	56,94	4
<i>Canadá</i>	14	47,86	13	46,13	13	51,36	11	47,05	12
<i>Dinamarca</i>	2	55,99	5	57,15	5	57,99	5	59,28	2
<i>Finlandia</i>	6	52,39	7	49,39	11	53,18	8	53,52	6
<i>Francia</i>	3	59,34	4	59,21	4	58,39	4	58,05	3
<i>Alemania</i>	13	48,92	12	49,69	10	43,92	14	48,24	11
<i>Grecia</i>	21	20,03	22	17,69	22	22,05	22	22,80	22
<i>Irlanda</i>	1	65,49	2	64,35	2	68,60	1	67,80	1
<i>Italia</i>	4	65,51	1	70,21	1	53,97	6	49,94	10
<i>Japón</i>	18	36,49	18	35,10	18	37,20	17	37,51	17
<i>Luxemburgo</i>	19	37,14	17	34,55	19	35,60	18	35,33	19
<i>Holanda</i>	12	52,24	8	52,14	8	48,40	12	43,02	16
<i>Nueva Zelanda</i>	22	22,25	21	21,45	21	21,87	21	26,25	21
<i>Noruega</i>	9	51,39	10	52,90	7	53,68	7	51,04	9
<i>Portugal</i>	16	42,43	15	32,16	20	52,13	10	34,99	20
<i>España</i>	15	36,45	19	35,29	16	35,34	19	46,74	13
<i>Suecia</i>	7	51,84	9	51,42	9	52,14	9	53,21	7
<i>Suiza</i>	5	49,62	11	48,97	12	47,23	13	51,33	8
<i>Reino Unido</i>	10	44,95	14	56,98	6	60,22	2	56,05	5
<i>EE.UU.</i>	17	40,42	16	39,52	15	41,36	16	44,06	14
<i>Total CAD</i>		44,96		44,35		46,10		46,75	

Fuente: Elaboración propia con datos de la OCDE y el Banco Mundial.

Queremos resaltar dos cuestiones de estos resultados: en primer lugar, que las cifras son bastante más reducidas que las obtenidas con el índice Mc en su versión original; es decir, nuestra propuesta es más crítica con respecto a la ayuda que realmente se concede. Por otra parte, está el hecho de que para el conjunto de los países CAD (última fila), el índice se comporta de forma algo errática, aunque con ligera tendencia creciente, que indica una mejora de la calidad de la ayuda desde este enfoque, que se confirma en los dos últimos años de la serie, situándose por encima del 46.

En lo que respecta a los países, podemos distinguir tres grupos. En primer lugar, los que obtienen valores superiores a 45 (aproximadamente el promedio de los 22 países) durante todos los nueve años de estudio: Irlanda, Francia, Italia, Dinamarca, Bélgica, Noruega, Suecia, Finlandia y Suiza. Cabe destacar el caso de Irlanda, con valores por encima de 55 durante toda la serie, y por encima de 60 en los últimos cinco años, con ligera tendencia creciente. Este país ha sabido plasmar su excelente progreso económico de los últimos años en una pujante política de ayuda, llegando su porcentaje de AOD sobre el PNB

al 0.54% en el año 2006, con un crecimiento del 36.9% en términos reales con respecto al 2005, el mayor crecimiento de todos los países pertenecientes al CAD. Sus buenos resultados se deben a que la mayoría de sus países receptores tienen un bajo IDH, por ejemplo, Lesoto, Etiopía o Mozambique.

El caso de Italia es bastante singular. En el año 2003 obtiene el mejor resultado de todos los países durante toda la serie: 70.21, pero sus altibajos son notables. Por ejemplo, en 1999 disminuye considerablemente (de 60.13 a 48.53) debido al fuerte incremento de su ayuda hacia Albania, a costa de una menor ayuda hacia Haití, Mozambique y Madagascar, entre otros.

Otro caso interesante, dentro de este grupo de países con alto Índice de McGillivray corregido, es el de Francia, el único de los cinco grandes con buenos resultados: entre 55 y 60. Ello se debe fundamentalmente a que sus principales receptores, pertenecientes la mayoría de ellos a su área de influencia política-económica, son países subsaharianos con IDH de los más bajos del mundo.

El segundo gran grupo de países, con Índice medio, son los que tienen un índice entre 30 y 50, es decir, Canadá, Austria, Alemania, Holanda, Portugal, Estados Unidos, España, Japón, Australia y Luxemburgo. El Reino Unido comienza la serie perteneciendo a este grupo, pero durante los tres últimos años podríamos considerarlo como parte del primero. Este es otro donante, perteneciente a los cinco grandes, que también ha experimentado una mejora sustancial en la calidad de su ayuda. Su índice tiene una clara tendencia creciente: en 1997 es igual a 32.78 y en 2005 igual a 56.05. Su AOD fue del 0.51% del PNB en 2006, con un crecimiento del 11.7% en términos reales con respecto al 2005. La mejora en la calidad de su ayuda se debe a la disminución de sus fondos destinados a Guayana, un país con IDH superior a 0,7 durante toda la serie, y al aumento de los fondos destinados a países con bajo IDH, como Sierra Leona, Malawi, Ruanda o Ghana.

Por otra parte, también es importante señalar que tres de los grandes donantes pertenecen al grupo de Índice medio: Alemania, Japón y Estados Unidos. Alemania supera casi todos los años el valor 45, Japón sólo pasa ligeramente de 40 en uno de los años, y Estados Unidos se sitúa siempre entre 35 y 45, con un valor promedio de 40.84. Estos tres donantes se caracterizan, especialmente los dos últimos, por tener una fuerte presencia de intereses geoestratégicos en su ayuda, lo que explica que importantes receptores (en términos per cápita) de ayuda estadounidense sean Jordania, Guayana y Bolivia, y que Las Maldivas, Mongolia y Samoa sean, entre otros, importantes receptores de ayuda japonesa.

El tercer grupo los forman sólo dos países: Nueva Zelanda y Grecia, que son los únicos cuyos índices no superan en ningún año el valor 30. Sus malos resultados se derivan de que ambos concentran una buena parte de su ayuda exterior en un vecino receptor (de nuevo los intereses estratégicos): Albania, en el caso de Grecia, y Samoa, en el caso de Nueva Zelanda.

Para acabar con los comentarios sobre el cuadro 2 nos gustaría resaltar los malos resultados de España. Esto se debe a que su ayuda se concentra excesivamente en Centroamérica, es decir, en países que no son los de menor

IDH. Para mejorar su índice España debería prestar más atención al África Subsahariana, la zona donde se concentran todos los países con IDH bajo, es decir, inferior a 0.5.

4. CONCLUSIONES.

Evaluar la calidad de la ayuda externa de un determinado donante es una tarea compleja. La idea básica de la que hemos partido, bastante generalizada en la literatura, es que la ayuda será de más calidad cuanto más se adecúe a las necesidades del país que la recibe. Si consideramos la totalidad de los países receptores, esto significa que la ayuda debe dirigirse hacia aquellos lugares donde más se necesite.

El criterio anterior es el fundamento del índice de McGillivray. Sin embargo, la principal limitación de este índice es que está basado en la renta per cápita, un indicador que no recoge suficientemente las necesidades sociales y económicas de los países receptores. Por ello hemos introducido el IDH y los resultados nos indican que dichas necesidades no están tan presentes (como revela el índice original de McGillivray) en la actual distribución de la ayuda internacional.

Por otra parte, y este es quizás el resultado más preocupante que hemos obtenido, tres de los cinco grandes donantes tienen un índice bastante bajo: Alemania, Japón y Estados Unidos. Este último, el principal donante en términos absolutos con diferencia, obtiene un promedio de 40.84 durante la serie. Este valor tan bajo es probablemente un reflejo de la fuerte presencia de los intereses políticos y de seguridad internacional en la ayuda estadounidense (McKinlay y Little, 1979), uno de los principales obstáculos para aumentar la eficacia del actual sistema internacional de ayuda.

Por último, es necesario señalar las limitaciones de esta propuesta de índice, especialmente en lo que respecta a los aspectos del subdesarrollo que no se han tenido debidamente en cuenta. Por ejemplo, los problemas distributivos, ya que no se ha considerado el grado de desigualdad existente en los países receptores. También ha quedado excluida la cuestión de género, un problema que cada vez está más presente en las nuevas teorías sobre el desarrollo. En tercer lugar, tampoco hemos contemplado la distribución sectorial de la ayuda.

Estas limitaciones nos obligan a seguir investigando en la línea de encontrar un índice que, tomando como base el IDH, incorpore los aspectos mencionados. Por otra parte, está el problema técnico de tener que eliminar las cifras negativas para evitar un aumento artificial del índice, lo que constituye un sesgo contra aquellos donantes que tienen solo cifras positivas de ayuda.

BIBLIOGRAFÍA.

- Alonso, J.A.; L. González, M. Pajarín y A. Rodríguez Carmona (2003): "Enfoque antipobreza de la cooperación española: de las declaraciones a los hechos", en VV.AA.: *La realidad de la ayuda 2003-2004*, Intermón Oxfam, Barcelona, 85-120.
- Báez, J.M. (2006). "La eficacia de la Ayuda Oficial al Desarrollo", tesis doctoral, Universidad de Las Palmas de Gran Canaria, mimeo.
- Báez, J.M. (2008). "Un análisis crítico del actual sistema internacional de cooperación al desarrollo", *Estudios Económicos de Desarrollo Internacional*, 8(2), 21-40.
- Banco Mundial (1998): *Assessing Aid: What Work, What Doesn't, and Why*, Oxford University Press, Oxford.
- Chang, Ch.C., E. Fernández-Arias y L. Servén (1999): "Un nuevo enfoque para la medición de los flujos de ayuda", *Información Comercial Española*, 778, 55-80.
- Dewald, M. y R. Weder (1996): "Comparative Advantage and Bilateral Foreign Aid Policy", *World Development*, 24(3), 549-556.
- McGillivray, M. (1989): "The Allocation of Aid among Developing Countries: A Multi-Donor Analysis Using a Per Capita Aid Index", *World Development*, 17(4), 561-568.
- McKinlay, R.D. y R. Little (1979): "The US aid Relationship: A Test of the Recipient Need and the Donor Interest Models", *Political Studies*, XXVII(2), 236-250.
- Mosley, P. (1985): "The Political Economy of Foreign Aid: A Model of the Market for a Public Good", *Economic Development and Cultural Change*, 33, 373-393.
- Sen, A. (2000). "*Desarrollo y Libertad*", Editorial Planeta, Barcelona.
- White, H. (1999): "Algunas consideraciones sobre el futuro de la ayuda", en VV.AA.: *La eficacia de la cooperación internacional al desarrollo: evaluación de la ayuda*, Civitas, Madrid, 125-183.