

NOTA DE LA SANTA SEDE SOBRE LA FINANCIACIÓN DEL DESARROLLO EN VÍSPERAS DE LA CONFERENCIA DE DOHA

Financiación y desarrollo

Importancia de la Conferencia

1. La próxima Conferencia internacional sobre *Financing for Development to review the Implementation of the Monterrey Consensus*, que se celebrará en Doha del 29 de noviembre al 2 de diciembre de 2008, representa el punto de llegada de un proceso de revisión, promovido por la Asamblea general de las Naciones Unidas y con la participación de la sociedad civil, de los contenidos y de la aplicación del Documento sobre Financiación del desarrollo, aprobado en el año 2002 en Monterrey, es decir, el llamado *Monterrey Consensus*. Aquel documento incluía seis capítulos sobre las grandes cuestiones esenciales para financiar el desarrollo: la movilización de los recursos internos; los flujos de capitales privados; el comercio internacional; las ayudas públicas al desarrollo; la cuestión de la deuda externa; y última, pero no menos importante, la cuestión sistémica sobre las modalidades de dar fuerza y coherencia al sistema monetario, financiero y comercial global en apoyo del desarrollo.

Según los procedimientos de las Naciones Unidas, los trabajos de revisión llevaron, durante los primeros meses del año 2008, a la redacción del borrador de un nuevo documento (el *Doha Draft Outcome Document*), que a continuación se ha estado debatiendo y enmendando, con el objetivo de poder concluir la Conferencia de Doha con un texto que recoja el consenso de todos los participantes.

A este laborioso proceso negociador se ha superpuesto, en los últimos meses, la agudización de la crisis financiera global que se había originado en el mercado de las hipotecas *subprime* en Estados Unidos. A pesar de su larga gestación, a principios de septiembre la crisis se extendió hasta afectar a otros sectores del sistema financiero y a poner en dificultad a un número creciente de países, cuya situación financiera, sin el shock externo, no parecía presentar problemas de sostenibilidad.

Por tanto, a la subida de los precios agrícolas y energéticos que se produjo en los primeros meses de 2008 se ha añadido una crisis financiera en ciertos aspectos dramática, con consecuencias muy negativas: sobre todo, el tema de la financiación del desarrollo corre el riesgo de quedar en segundo plano.

2. En esta situación, resulta indispensable que los Gobiernos y las instituciones financieras internacionales actúen para contrarrestar la ulterior difusión de la crisis financiera actual. En efecto, muchos países han introducido decisiones radicalmente opuestas a la tendencia, predominante hasta un pasado reciente, de confiar el funcionamiento del mercado financiero a su capacidad de autorregulación. Sustancialmente, los Gobiernos de los países afectados por la crisis han adoptado diversas medidas que implican un regreso masivo del sector público en los mismos mercados financieros que, en las últimas décadas, habían sido desregularizados, privatizados y liberalizados.

Puesto que una acción política de este alcance tiene mayores probabilidades de éxito si los países no actúan de forma dispersa, sino coordinando sus iniciativas, para el 15 de noviembre se convocó con urgencia una cumbre de los grandes países, el llamado G-20,

con la participación de significativos países emergentes. Dado que el G-20 se celebró dos semanas antes de la Conferencia de Doha promovida por las Naciones Unidas, los numerosos países que no participaron en la cumbre temen, con cierta razón, que el primer acontecimiento, que implicó sólo a un grupo restringido de países pero que atrajo toda la atención de la opinión pública internacional, prive de impacto político a la Conferencia de Doha.

Así pues, hay dos grandes citas mundiales, muy cercanas, con un objeto similar –las finanzas y su crisis, las finanzas y el desarrollo–, aunque caracterizadas por significados políticos y funciones muy distintas. Ambos encuentros tienen su importancia.

Todos desean que, en cualquier caso, los países que se reunieron en Washington el 15 de noviembre tengan debidamente en cuenta la Conferencia de Doha y favorezcan su éxito, pues esa Conferencia no sólo tiene como finalidad llegar a un consenso intergubernamental formal sobre los seis grandes temas ya presentes en el *Monterrey Consensus*, sino también lograr progresivamente un sentimiento común, una valoración compartida sobre las cuestiones que se identifican como emergentes en materia de financiación del desarrollo.

Aunque es indispensable hacer frente, también en el plano político, a las emergencias financieras que se presentan, también es importante mirar con atención al cuadro en su conjunto y a las conexiones entre los problemas, no sólo desde el punto de vista de los países económicamente importantes, sino también dentro de una perspectiva tendencialmente global. No siempre lo más urgente es también lo más importante. Al contrario, reordenar las prioridades es mucho más necesario porque la situación se ha hecho difícil.

No cabe duda de que a la emergencia financiera actual se ha llegado tras un largo período en el cual, presionados por el objetivo inmediato de obtener resultados financieros a breve plazo, se han descuidado las dimensiones propias de las finanzas, pues su *verdadera* naturaleza consiste en propiciar el empleo de los recursos ahorrados donde favorecen la economía real, el bienestar, el desarrollo de todo hombre y de todos los hombres (cf. Pablo VI, *Populorum progressio*, 14). Por tanto, la Conferencia de Doha es una ocasión que la comunidad internacional no debe perder para volver a poner en el centro cuestiones de fondo importantísimas para el bien común de la humanidad; y la financiación del desarrollo es una de ellas.

Las grandes cuestiones suscitadas por el Draft Document

3. Con respecto al *Draft Document*, parece oportuno considerarlo teniendo en cuenta las dos caras de la crisis financiera actual, es decir, por una parte, la emergencia que se ha originado en los mercados desarrollados; y, por otra, la situación de insuficiencia crónica de los recursos destinados a sostener el desarrollo. Ambas plantean una ineludible cuestión moral.

En un momento de crisis como el actual, es apropiado hacerse preguntas que, cuando las cosas parecen ir bien, no se habrían planteado o se habrían desestimado. ¿Cómo se ha llegado a esta desastrosa situación, tras un decenio en que se han multiplicado los discursos sobre la ética de los negocios y de las finanzas, y en el que se ha difundido la adopción de códigos éticos? ¿Cómo es que no se ha dado suficiente importancia al verificarse de episodios que deberían haber hecho reflexionar?

La respuesta a estas preguntas no puede menos de poner de manifiesto que la dimensión ética de la economía y de las finanzas no es algo accesorio, sino esencial, y se debe tener

constantemente en consideración e incidir realmente si se pretende poner en marcha dinámicas económicas y financieras correctas, clarividentes y fecundas de progreso.

En esta perspectiva, la doctrina social de la Iglesia, con la rica variedad de sus principios morales, puede y debe dar una contribución de realismo y esperanza sea a las cuestiones que hoy se debaten, como la crisis financiera, sea a las cuestiones que, aun siendo de importancia vital para gran parte del mundo, no reciben la atención que merecen. Se trata de la necesidad de un nuevo pacto para refundar el sistema financiero internacional; de la cuestión de los centros financieros *offshore* y del nexo entre financiación del desarrollo y fiscalidad; del mercado financiero y de las normas; del papel de la sociedad civil en la financiación del desarrollo.

Un nuevo pacto financiero internacional

3.a. La crisis financiera actual es esencialmente una crisis de confianza. Entre las causas de la crisis hoy se reconocen tanto el excesivo uso de la "palanca" financiera por parte de los operadores, como la inadecuada consideración de los elementos de riesgo que implica. Sobre todo, se reconoce la relación entre la necesidad de que las finanzas cumplan su función "real" de puente entre el presente y el futuro, y el horizonte temporal de referencia de los operadores, sustancialmente empequeñecido en la actualidad. En otras palabras, la crisis financiera global ha hecho urgente la reflexión y la acción sobre el sexto punto del *Draft Document*, es decir, sobre las cuestiones del sistema.

¿Estamos ante la necesidad de una simple revisión, o de una auténtica refundación del sistema de las instituciones económicas y financieras internacionales? Muchos sujetos, públicos y privados, nacionales e internacionales, piden una especie de nueva *Bretton Woods*. Más allá de la expresión utilizada, la crisis ha traído indudablemente al primer plano la urgencia de encontrar nuevas formas de coordinación internacional en materia monetaria, financiera y comercial.

Hoy parece claro que la soberanía nacional es insuficiente; incluso los grandes países son conscientes de que no es posible alcanzar los objetivos nacionales contando únicamente con las políticas internas; los acuerdos, las normas y las instituciones internacionales son absolutamente necesarios. Es preciso evitar que se ponga en marcha la cadena del proteccionismo recíproco; más bien, se deben reforzar las prácticas de cooperación en materia de transparencia y de vigilancia del sistema financiero. Incluso es posible alcanzar soluciones de "soberanía compartida", como demuestra la historia de la integración europea, a partir de los problemas concretos, dentro de una visión de paz y prosperidad, enraizada en valores compartidos.

Por tanto, también al replantear las políticas y las instituciones internacionales se abre una cuestión moral de gran relevancia. En particular, es importante que la confrontación política entre los países "más ricos", aunque sea necesario, no lleve a soluciones basadas en acuerdos exclusivos, sino que promueva un espacio de cooperación abierto y tendencialmente inclusivo. Este espacio inclusivo de cooperación es especialmente relevante en materia de financiación del desarrollo.

Los flujos financieros que conectan a los países desarrollados con los países de renta baja presentan al menos dos elementos paradójicos: el primero es el hecho de que en el sistema global son los países "pobres" los que financian a los países ricos, que reciben recursos procedentes sea de las fugas de capital privado, sea de las decisiones gubernamentales de apartar reservas oficiales bajo la forma de actividades financieras "seguras" colocadas en los mercados financieramente desarrollados o en los mercados *offshore*. La segunda paradoja es que las remesas de los emigrantes –es decir, del

componente menos "liberalizado" de los procesos de globalización– conllevan una afluencia de recursos que, a nivel macro, superan con mucho los flujos de ayuda pública al desarrollo. Es como decir que los pobres del "Sur" financian a los ricos del "Norte", y los mismos pobres del "Sur" tienen que emigrar y trabajar en el "Norte" para sostener a sus familias en el "Sur".

Los centros financieros offshore

3.b. Para realizar este nuevo pacto financiero internacional, un primer paso necesario es considerar atentamente el papel, oculto pero crucial, del sistema financiero *offshore* en las dos caras de la problemática financiera global antes descrita: la emergencia de la crisis global y la insuficiencia de la financiación del desarrollo.

Los mercados *offshore* han sido un eslabón importante tanto en la transmisión de la actual crisis financiera, como en haber mantenido una trama de prácticas económicas y financieras insensatas: fugas de capitales de proporciones gigantescas, flujos "legales" motivados por objetivos de evasión fiscal y canalizados también a través de la sobrefacturación o la infrafacturación de los flujos comerciales internacionales, reciclaje de los beneficios de actividades ilegales. Es muy difícil calcular la cantidad de riqueza detenida en los centros *offshore*, pero sería una cantidad impresionante si se confirmaran las informaciones que circulan: se dice que numerosos grupos e individuos conservarían aplicaciones financieras en los centros *offshore* que podrían rendir cerca de 860.000 millones de dólares al año y que corresponderían a una falta de entradas fiscales por un valor de cerca de 255.000 millones de dólares, es decir, más de tres veces el monto total de la ayuda pública al desarrollo por parte de los países de la Organización para la cooperación y el desarrollo económico (Ocse).

Dado que la financiación pública del desarrollo sólo puede proceder de las detracciones fiscales, esto resulta por lo menos crítico en la época de la globalización. De hecho, los procesos de globalización han cambiado la composición de la tasación, no sólo de directa a indirecta (con la probable consecuencia de una menor "progresividad" de los impuestos, es decir, de una menor capacidad de pesar porcentualmente más sobre aquellos que disponen de rentas más elevadas), sino que sobre todo han implicado un desplazamiento de la tasación del capital a la tasación del trabajo.

Se erosiona la detracción fiscal sobre las actividades empresariales más grandes y más móviles en el campo internacional, o que pueden fácilmente recurrir a los centros *offshore*. En cambio, se tasan más los factores productivos menos "móviles" y que difícilmente pueden escapar al gravamen fiscal, es decir, a los trabajadores y las pequeñas empresas.

Estos puntos son políticamente muy complejos. Afrontarlos significa influir directamente en la esfera de la soberanía fiscal nacional. El *Draft Document* habla de esto y, en el punto 10, propone reforzar la cooperación internacional en materia fiscal, sobre todo con vistas a una drástica reducción de las prácticas financieras *offshore*.

Reglamentación del mercado financiero

3.c. La crisis actual ha madurado en un contexto de toma de decisiones en el que el horizonte temporal de los operadores financieros era extremadamente breve y en el que la confianza –ingrediente esencial del "crédito"– se ponía más en los mecanismos del mercado que en las relaciones entre socios. No por casualidad se ha perdido la confianza en el sector que se consideraba "seguro" por antonomasia, es decir, las transacciones interbancarias; pero sin esta confianza se bloquea todo, incluida la posibilidad de un funcionamiento normal de las empresas productivas. En efecto, las crisis financieras y sus consecuencias tienen como componente la expectativa de que el clima financiero empeore. Todo ello

induce a los operadores a comportarse de una forma que hace más probable el empeoramiento efectivo de la situación, con un previsible efecto acumulativo. Con la crisis repentinamente se ha perdido la confianza fideísta que se ponía en el mercado, entendido como mecanismo capaz de autorregularse y de generar desarrollo para todos.

La situación actual es de emergencia, porque se ha aplazado afrontar algunas cuestiones importantes: la trazabilidad de los movimientos financieros, el rendir cuentas adecuadamente de las operaciones en los nuevos instrumentos financieros, la esmerada valoración del riesgo. Algunas autoridades, especialmente en los países financieramente más desarrollados, han aplazado opciones puntuales, movidos por las ventajas económicas que derivan de hospedar una fuerte industria financiera, ventajas que duran mientras dura la fase de euforia financiera.

Las mismas instituciones financieras internacionales no están dotadas del mandato y de los instrumentos necesarios para afrontar a tiempo estas cuestiones. En general se pensaba que el "mercado" bastaba para dar el precio justo al riesgo.

Los mercados financieros no pueden actuar sin confianza; y sin transparencia y sin reglas no puede haber confianza. Por tanto, el buen funcionamiento del mercado requiere un importante papel del Estado y, donde sea apropiado, de la comunidad internacional para fijar y hacer respetar reglas de transparencia y de prudencia. Sin embargo, conviene recordar que ninguna intervención de regulación puede "garantizar" su eficacia prescindiendo de la conciencia moral bien formada y de la responsabilidad cotidiana de los operadores del mercado, especialmente de los empresarios y de los grandes operadores financieros.

Las reglas de hoy, elaboradas a la luz de la experiencia de ayer, no preservan necesariamente de los riesgos de mañana. Así, aunque existen buenas estructuras y buenas reglas que ayudan, conviene recordar que por sí solas no bastan. Al hombre nunca se le puede cambiar o redimir solamente desde el exterior.

Hace falta llegar al ser moral más profundo de las personas; es necesaria una educación real en el ejercicio de la responsabilidad con respecto al bien de todos, de parte de todos los sujetos, en todos los niveles: operadores financieros, familias, empresas, instituciones financieras, autoridades públicas y sociedad civil.

Esta educación en la responsabilidad puede encontrar un fundamento sólido en algunos principios indicados por la doctrina social, que son patrimonio de todos y base de toda la vida social: el bien común universal, el destino universal de los bienes y la prioridad del trabajo sobre el capital.

En el fondo, la crisis financiera es el resultado de una praxis cotidiana que tenía como criterio fundamental la absoluta "prioridad del capital" respecto del trabajo, incluso del trabajo, alienado, de los mismos operadores financieros (horas de trabajo larguísimas y estresantes, horizonte temporal cortísimo de referencia para las decisiones). También es el resultado de una praxis errónea por la que se presta con más facilidad a quien es "demasiado grande para quebrar" que a quien asume el riesgo de crear ocasiones reales de desarrollo.

Papel de la sociedad civil en la financiación del desarrollo

3.d. La financiación del desarrollo requiere hablar tanto de la ayuda pública al desarrollo como del papel de los demás actores: personas, empresas y organizaciones. En particular, la sociedad civil no sólo desempeña un importante papel activo en la cooperación al desarrollo, sino que también reviste un papel significativo en la financiación del desarrollo. Lo

hace, ante todo, a través de la contribución voluntaria de persona a persona, como las remesas de los emigrantes, o a través de formas organizativas relativamente sencillas (piénsese en la adopción a distancia). Están también los recursos para el desarrollo puestos en marcha por las empresas, en el ejercicio activo de su responsabilidad social; y los recursos, a veces muy notables, que proporcionan importantes Fundaciones.

También la adopción de comportamientos responsables en materia de consumo y de inversión constituye un importante recurso para el desarrollo. La difusión de estos comportamientos responsables, desde el punto de vista de los efectos materiales, puede constituir la diferencia con respecto al funcionamiento de ciertos mercados particulares; pero su importancia reside sobre todo en el hecho de que expresan una participación concreta por parte de las personas –en cuanto consumidoras, en cuanto inversoras del ahorro familiar o en cuanto decisivas para las estrategias de las empresas– en la posibilidad de que los más pobres salgan de su situación de pobreza.

Crisis financiera y ayudas públicas al desarrollo

4. La preocupación por la emergencia financiera que se ha originado en los mercados maduros puede ofuscar efectivamente la necesidad de hacer que se financie el desarrollo. Es razonable pensar que la ayuda pública al desarrollo, que procede de asignaciones del presupuesto que cada país establece de año en año, sufrirá a causa de los ingentes recursos públicos necesarios para cubrir la emergencia de la crisis financiera. Y esto, indiscutiblemente, es un mal. Una financiación adecuada del desarrollo requiere un horizonte de largo plazo: es necesario que los recursos afluayan de modo previsible, en condiciones favorables, para financiar obras que quizás requieran mucho tiempo antes de producir beneficios a la población local.

Sin embargo, la emergencia financiera vinculada al corto plazo y la "normalidad" de la financiación a largo plazo están estrechamente conectadas, en negativo, pero también en positivo: existe, y debe buscarse tenazmente, la posibilidad de contribuir a una salida sostenible de la crisis financiera, también construyendo las condiciones para que los ahorros que se generan se dediquen verdaderamente al desarrollo, es decir, a la creación de ocasiones de trabajo. Basta pensar en cuántas necesidades insatisfechas existen, especialmente en los países de renta baja: esas necesidades son la otra cara de las ocasiones de trabajo que es posible crear y, por tanto, existe el deber de crearlas.

Para dar otros elementos que pueden sostener la racionalidad de esta vía "real" de salida de la crisis "financiera", podemos recordar que las tres "crisis" del año 2008 –la crisis alimentaria, la crisis energética y la crisis financiera– están estrechamente unidas entre sí. La expectativa de precios crecientes de los productos agrícolas y energéticos (expectativa en ciertos aspectos fisiológica: piénsese en la mayor demanda de alimentos y carburante en países como China e India) ha producido una carrera al aprovisionamiento y a la compra de "futures", es decir, de promesas de entrega futura a un precio fijado de antemano. Este comportamiento, a su vez, ha alimentado una subida de los precios que ha atraído no solo a los futuros utilizadores de productos primarios, sino también a operadores financieros que, desde una óptica puramente especulativa, han apostado por la posibilidad de una subida ulterior de los precios.

Ahora bien, estos comportamientos arriesgados tienden a florecer sin control cuando en los mercados financieros existe mucha –demasiada– disponibilidad de crédito. No es casual que la crisis financiera actual, que se manifiesta ante todo como extrema dificultad de obtener un crédito, haya traído consigo una bajada de los precios de los productos primarios y sobre todo del petróleo. Se comprende que, si es necesario afrontar los problemas "uno a uno", es peligroso hacerlo sin mirar con lucidez al cuadro completo y a las

conexiones entre los problemas mismos. La crisis financiera probablemente "quitará" recursos a la ayuda pública al desarrollo; sin embargo, sólo destinando recursos –públicos pero también privados– al desarrollo "verdadero" se podrá reconstruir un sistema financiero sano, capaz de rendir de verdad, porque los recursos han sostenido realmente el trabajo y la economía.

Las actuales inversiones directas en los países pobres

5. En general, la mayor parte de las inversiones extranjeras directas atañen a los países avanzados, sea como procedencia sea como destino, aunque en los últimos años se han constatado dos fenómenos decididamente nuevos. El primero es la consolidación de inversiones extranjeras directas procedentes de los países "emergentes", a menudo motivadas por el objetivo de reforzar la presencia de la empresa inversora en su misma macrorregión; y por tanto, son inversiones Sur-Sur, destinadas a países de renta media o baja. El segundo atañe al crecimiento significativo de los flujos de inversión transcontinentales destinados a ciertos países de renta baja, normalmente dotados de importantes recursos mineros o energéticos; algunos de estos son realizados por los llamados "fondos soberanos" y, por tanto, presentan el doble valor de inversión económica y de importante vínculo geopolítico.

Cómo actuar para incrementar las inversiones extranjeras directas es el objeto del segundo capítulo del *Draft Document*, que muy oportunamente subraya que es necesario considerar atentamente también los aspectos cualitativos de la inversión. En efecto, hace falta cautela antes de interpretar los flujos de capital hacia los países como una señal inequívocamente positiva y, por tanto, tratar de incrementar simplemente su número. En muchos casos, se trata efectivamente de importantes ocasiones de crecimiento económico y de desarrollo social; en otros, no es así. De hecho, hay inversiones que conllevan la implicación y la formación de los trabajadores locales, la transferencia de tecnología, la difusión de prácticas administrativas responsables; pero también hay inversiones que se limitan a valorar los recursos mineros en beneficio de pocos –de la élite política o económica local– así como, naturalmente, del inversor extranjero.

Cooperación financiera para el desarrollo

6. Tras la Conferencia de Monterrey se dieron algunos pasos adelante significativos, en la dirección indicada por el *Monterrey Consensus*. En la *Action against Hunger and Poverty*, inicialmente promovida por algunos países desarrollados y por países en vías de desarrollo, que sucesivamente hicieron propia otros muchos Estados, se identificaron varias posibles fuentes innovadoras de financiación: un impuesto de solidaridad aplicado a las tarifas aéreas; la reducción de la evasión fiscal hecha posible por la existencia de paraísos fiscales; la movilización de las remesas de los emigrantes para el desarrollo local de los países de destino con iniciativas, por ejemplo, de microcrédito; la tasación de las transacciones en divisas y/o del comercio de armas; la creación de instrumentos innovadores de préstamo como la *International Financial Facility*; la emisión por parte del Fondo monetario internacional (Fmi) de derechos especiales de detracción; la contribución voluntaria asociada al uso de tarjetas de crédito; la inversión financiera en "fondos éticos"; y la recogida a través de loterías de solidaridad.

Algunas de estas propuestas se han llevado a cabo parcialmente. Es el caso del proyecto piloto para la detracción de la tasa de solidaridad sobre las tarifas aéreas, ya operativa en algunos Estados y destinada a un fondo para la compra de fármacos contra la malaria, la tuberculosis y el Hiv/sida, gestionado directamente por la Organización mundial de la salud (Oms). También en el año 2006, la propuesta de crear una *International Financial Facility* (Iffi) se tradujo en la activación de la Iffi (*Iff for immunization*) a la que se ha adherido cierto

número de países. Fundamentalmente, se trataba de la emisión de títulos públicos internacionales que se han colocado en los mercados financieros y que han permitido recoger recursos privados para la financiación de programas de vacunación. Los países que han emitido los títulos se hacen cargo de los recargos por intereses y para la restitución futura de los fondos recibidos, comprometiéndose recíprocamente a proporcionar recursos para el desarrollo; este compromiso es efectivamente creíble, pues, si no se realizara, los países quedarían expuestos a una pérdida de reputación en los mercados financieros internacionales, de los que dependen para la financiación de sus desequilibrios en las cuentas. Todas estas iniciativas tienen en común el hecho de desvincular la recogida de los recursos financieros para el desarrollo mediante impuestos, de las decisiones de presupuesto público de cada país.

7. Sin embargo, a pesar de los progresos, la cooperación financiera para el desarrollo sigue siendo un enorme problema. Además, en muchos otros ámbitos de acción incluidos en el *Monterrey Consensus* no se ha logrado ningún progreso; esto vale sobre todo a propósito de las cuestiones de sistema y, en particular, de la coherencia de las políticas económicas internacionales. Piénsese, por ejemplo, en el nexo entre las políticas de ayuda al desarrollo y las políticas comerciales de los países avanzados: las diversas formas de proteccionismo, manifiesto o escondido, así como las persistentes limitaciones al acceso de las exportaciones de los países pobres en los mercados de los países ricos, son un obstáculo enorme al desarrollo. Las políticas nacionales siguen siendo fuertemente incoherentes: con una mano se da y con la otra se quita.

Una última cautela, pero importante: es necesario estar atentos a no confundir los medios (los recursos financieros) con el fin, es decir, el desarrollo. No basta predisponer una cantidad adecuada de financiación creyendo que con eso se puede obtener, de forma mecánica, el desarrollo. Este no es tanto el "resultado" que se encontrará al final, sino el camino que día a día es trazado por las opciones concretas tomadas por múltiples actores: Gobiernos donantes y receptores, organizaciones no gubernamentales y comunidades locales. Por lo que respecta a la ayuda pública al desarrollo –el objeto principal de la Conferencia de Doha, que implicará en primer lugar a los Estados– se debe recordar que recientemente, en la Conferencia de Accra, la comunidad internacional afrontó la cuestión de la eficacia de la ayuda (*aid effectiveness*).

Hoy la tendencia predominante es considerar el canal "de Estado a Estado", el llamado *budget support*, como el camino más eficaz para hacer llegar recursos a los países de renta baja. Esta tendencia se ha de ver con cierta preocupación, porque implica el riesgo de una "burocratización" de las políticas nacionales de lucha contra la pobreza y de una reducción de los recursos disponibles para las diversas formas de iniciativa social local, tanto por parte de las organizaciones de la sociedad civil, como por parte de realidades locales arraigadas en el territorio como las *faith based organizations*. Si embargo, estas realidades son las verdaderas protagonistas del desarrollo entendido como recorrido que es preciso trazar día a día.

África y financiación del desarrollo

8. Es necesario prestar atención particular al continente africano, en el que el mapa del desarrollo registra fuertes desigualdades. En África la situación es distinta en cada país; más aún, se nota una tendencia a la polarización entre las situaciones de éxito al conseguir recursos y hacerlos fructificar, y situaciones de total marginalidad. Por ejemplo, sólo pocos países africanos atraen inversiones extranjeras directas no interesadas exclusivamente en explotar los recursos mineros o energéticos. Depende mucho de la situación interna de cada país; en los términos del *Monterrey Consensus*: depende de la capacidad de movilizar recursos internos y de luchar contra las fugas de capitales, la evasión fiscal y la corrupción.

Además, es evidente que en situaciones de conflicto armado –por desgracia numerosas en África– la dimensión económica del desarrollo resulta sencillamente imposible.

En cuanto a la condonación de la deuda externa, ha habido progresos; sin embargo, los recursos para la cancelación de la deuda raramente han sido adicionales con respecto a los flujos de ayuda y esto ha conllevado efectos de alteración de los presupuestos públicos sin un incremento real de los recursos disponibles para las acciones de lucha contra la pobreza.

Conviene subrayar oportunamente dos puntos. Uno concierne a las opciones de política internacional de los Gobiernos africanos: debe apoyarse la creciente voluntad de cooperación internacional Sur-Sur, en un continente donde adquirir cierta costumbre de cooperación internacional podría contribuir a canalizar preventivamente los conflictos en un espacio de negociación incruento. El segundo atañe a las opciones de política interna, en materia de lucha contra la pobreza y de desarrollo: es necesario apoyar con convicción la solución subsidiaria, que valore y refuerce las formas de respuesta a las necesidades que surgen "desde dentro" de la sociedad africana, la cual posee un gran patrimonio de cultura solidaria que sabe expresarse con una extraordinaria fuerza de testimonio.

La experiencia de cooperación internacional con vistas al desarrollo ya es suficientemente amplia como para permitir concluir que las políticas y los recursos "llegados de lo alto" pueden producir efectos benéficos inmediatos, pero por sí solos no proporcionan respuestas adecuadas sobre el modo de salir, de forma sostenible, de la pobreza. Los principios de subsidiariedad y solidaridad, tan arraigados en la doctrina social de la Iglesia, pueden inspirar un auténtico desarrollo con el signo de un humanismo integral y solidario.

Vaticano, 18 de noviembre de 2008