

**Universidad del Salvador, Buenos Aires**  
**Octubre de 2005**

Instituciones de Cooperación Internacional  
Profesora: Marta Palomares

---

**¿Priorizando los países más empobrecidos?**

**Noruega y su cooperación al desarrollo  
de los países menos adelantados 1997-2004**

---

**Gert Danielsen**  
Becario Rotary Pró-Paz Mundial

Maestría: Relaciones internacionales, paz y resolución de conflictos

Desde su inicio a partir de un acuerdo con la India y la ONU en 1952, la cooperación al desarrollo noruega ha indicado un deseo de apoyar a los países más empobrecidos,<sup>1</sup> y durante los últimos años, Noruega ha sido elogiada por su contribución a la cooperación al desarrollo (CAD) a nivel internacional, siendo el país de la OCDE que más contribuyó relativo a su PIB con un 0,92 por ciento en 2003,<sup>2</sup> subiendo a 0,96 % en 2004. Junto con Suecia, Noruega se ha comprometido al llegar a 1 por ciento del PIB en el 2006, aunque no cumplió con esta misma meta que el gobierno anterior se había puesto para el 2005.<sup>3</sup>

Noruega, país lejano del norte, ha tenido tendencias parecidas en sus políticas de cooperación al desarrollo, no importe el partido político que ha estado en gobierno. Sin embargo, con los dos gobiernos coalición liderados por el Partido Cristiano Demócrata, y los retos de la pobreza marcados especialmente por el nuevo Milenio, el discurso político se ha dirigido aún más hacia los más pobres. La pregunta sería si el discurso ha sido implementado. Esta monografía explorará si Noruega realmente en práctica está priorizando los países menos adelantados (PMA)<sup>4</sup> en su cooperación al desarrollo durante los dos gobiernos Bondevik durante los años 1997-2004, y cuales han sido los factores que han influenciado las prioridades del gobierno noruego desde el año 1997, cuando el gobierno Bondevik I<sup>5</sup> llegó al poder.

<sup>1</sup> Agencia noruega para la cooperación al desarrollo (NORAD). Milepæler i norsk bistandsarbeid. [http://www.norad.no/default.asp?V\\_ITEM\\_ID=1219](http://www.norad.no/default.asp?V_ITEM_ID=1219)

<sup>2</sup> OECD, CAD. FINAL ODA DATA FOR 2003. En <http://www.oecd.org/dataoecd/19/52/34352584.pdf>

<sup>3</sup> Al formar su gobierno en 2001, Bondevik II había planeado subir la AOD a 1 por ciento del PIB durante su periodo de gobierno, a lo más tardar en 2005. Sin embargo, en sus presupuestos para el 2005, el gobierno anunció contribuir un 0,96 por ciento para la AOD, justificando la falta de cumplimiento por el gran crecimiento económico en 2004, contribuyendo al hecho de que los montos reales fueran demasiado altos como para justificar el cumplimiento de la meta.

<sup>4</sup> Algunos organismos usan el término 'países menos desarrollados'. Sin embargo, la Organización Mundial de Comercio y la ONU usan el término 'países menos adelantados' (PMA), término utilizado en esta monografía. En 2001, con la adición de Senegal, los PMA eran los siguientes 49 países: Afganistán, Angola, Bangladesh, Benín, Burkina Faso, Burundi, Bután, Cabo Verde, Camboya, Chad, Comoras, Eritrea, Etiopía, Gambia, Guinea, Guinea-Bissau, Guinea Ecuatorial, Haití, Islas Salomón, Kiribati, Lesoto, Liberia, Madagascar, Malawi, Maldivas, Malí, Mauritania, Mozambique, Myanmar, Nepal, Níger, República Centroafricana, República Democrática del Congo, República Democrática Popular Lao, República Unida de Tanzania, Ruanda, Samoa, Santo Tomé y Príncipe, Senegal, Sierra Leona, Somalia, Sudán, Togo, Tuvalu, Uganda, Vanuatu, Yemen, Yibuti y Zambia. Se agregó Timor-Leste a la lista el 4 de diciembre de 2003, después de su independencia. Actualmente los PMA son 50 países. Ver <http://www.un.org/special-rep/ohrlls/ldc/list.htm>. Para leer más sobre los tres criterios principales con los cuales se integran países en esta definición en la ONU, vean <http://www.un.org/special-rep/ohrlls/ldc/ldc%20criteria.htm>

<sup>5</sup> Kjell Magne Bondevik (del partido Cristiano Demócrata) fue el anterior primer ministro de Noruega, liderando el ejecutivo por parte de la coalición entre su partido, el partido Conservador y los Liberales. Su gobierno fue oficialmente instalado por vez primera en 1997, después de las elecciones en 1997, y acaba de terminar su segundo periodo, después de un cambio de gobierno los años 2000-2001 y su nueva victoria en las elecciones en 2001. Por los dos periodos 1997-2000 y 2001-2005, la monografía se referirá a los gobiernos Bondevik I y Bondevik II, respectivamente. Podría argumentarse que el gobierno del partido Trabajador en 2000-01 causó ciertos cambios en la política exterior y de cooperación al desarrollo, pero por el consenso general en Noruega respecto a las prioridades en la cooperación al desarrollo, y como el tiempo de tal gobierno fue tan limitado, he decidido analizar todo el periodo 1997-2004 como un continuo, sin importar mucho el año de un gobierno diferente.

En una primera parte, se hará una perspectiva global para marcar un contexto para el estudio sobre Noruega. Después de analizar brevemente las prioridades destacadas por los gobiernos Bondevik, se mirarán sus políticas implementadas en cuanto a los PMA y los países priorizados por sus políticas durante el período. Finalizando con una mirada sobre políticas de comercio y deuda, se explicarán algunos de los posibles motivos de las prioridades de los Gobiernos Bondevik. En las conclusiones se verá que los PMA han tenido gran prioridad para el Gobierno, aunque no se ha cumplido con todo lo prometido.

## **PERSPECTIVA GLOBAL**

En 2000, los países miembros de la ONU adoptaron los Objetivos de Desarrollo del Milenio en un esfuerzo colectivo de mejorar las condiciones de vida para las poblaciones del mundo. Entre los ocho objetivos, figura la meta de erradicar la pobreza extrema antes del año 2015, es decir reducir a la mitad el porcentaje de personas en el mundo cuyos ingresos sean inferiores a un dólar por día. La mayor parte de estas personas viven en los llamados países menos adelantados (PMA), y por lo tanto los PMA serían destinatarios clave de la ayuda oficial al desarrollo para que se pueda cumplir con los Objetivos del Milenio. Y desde la Cumbre del Milenio se notan mejoras a nivel global, particularmente para los PMA. La OCDE informa que los PMA han recibido aumentos de ayuda oficial al desarrollo (AOD) durante los últimos cuatro años. Países como la India y China han recibido menos y África sub-sahariana es receptora de dos tercios de los aumentos reales.<sup>6</sup> Donantes como EEUU (24 % en 2003), Japón (13 %), Francia (11 %) y Alemania (10 %) constituyen las mayores contribuciones al CAD del OCDE en montos reales. Sin embargo, el promedio de las donaciones del CAD sigue siendo muy bajo, un 0,25 por ciento del PIB total, EEUU teniendo la contribución más baja relativa al PIB al 0,15 por ciento.<sup>7</sup>

¿Cómo han sido afectados por los aumentos los PMA? Del 2000 al 2002, el flujo total de recursos a los PMA incrementó con un 35 por ciento, hasta llegar a 16,7 mil millones de dólares, en su gran parte debido a inversión extranjera directa (IED).<sup>8</sup> Del 1997-99 al 2000-02 el porcentaje de flujos totales a los PMA como parte de la AOD total aumentó de 4,7 a 7,4 por ciento.<sup>9</sup> Aún así, los 50 PMA siguen recibiendo relativamente poco de la AOD de la OCDE, y entre los PMA, los cinco países exportadores de petróleo

---

<sup>6</sup> OECD, CAD. Op. Cit.

<sup>7</sup> OECD, CAD. Op. Cit.

<sup>8</sup> Naciones Unidas, UNCTAD. ECOSOC High-Level Segment Preparatory Meeting 17th February 2004, ECOSOC Chamber. Statement by Mr. Habib Ouane, Head, Special Programme for Least Developed Countries, Landlocked Developing Countries and Small Island Developing States. <http://www.un.org/esa/coordination/ecosoc/hl2004/Ouane.pdf>

<sup>9</sup> Naciones Unidas, UNCTAD. Op. Cit.

o en proceso de instalar infraestructura para la exportación de petróleo reciben más de dos tercios de la IED.<sup>10</sup> De manera comparativa, en 2002 el total de los PMA recibieron IED equivalente a menos de la mitad de lo que recibió Singapur ese mismo año.<sup>11</sup> Vale destacar, también, que 40 por ciento de la IED salió nuevamente de los PMA mediante repatriación de ingresos a los países donantes.<sup>12</sup> Del 1999 al 2002, la ración o la cuota para los PMA de la OAD total de la OCDE aumentó del 19 por ciento al 28 por ciento.<sup>13</sup> Sin embargo, la cancelación de deudas y repatriación de la IED sumaron a casi 50 por ciento de la CAD recibida por los PMA.<sup>14</sup> Se nota, por lo tanto, que hay ciertas mejoras a nivel global. Aún así, los países priorizados por los países donantes de la OCDE no suelen ser los PMA ni en términos reales o netos ni en porcentaje.

En el Programa de Acción (PoA) de Bruselas, también se había fijado en la importancia de desligar la AOD en los siguientes sectores:

“balance of payments and structural adjustment support; debt forgiveness; sector and multi-sector programme assistance; investment project aid; import and commodity support; commercial services contracts; and ODA to NGOs for procurement-related activities.”<sup>15</sup>

Esta iniciativa tuvo mucha importancia, ya que a priori de la decisión, hasta un 50 por ciento de la AOD a los PMA era ligada de alguna manera u otra. La ayuda ligada muchas veces tiene una implicación fuerte para el país recipiente, ya que éste se obliga a comprar servicios del país donante, por lo tanto causando cierto flujo capital de nuevo al país del cual recibió la AOD. Por subsiguiente, es un tema clave para incluir en este análisis.

## **PRIORIDADES DEL GOBIERNO NORUEGO**

Enfoquemos ahora a Noruega, el país en investigación. Desde sus prioridades políticas en sus relaciones exteriores, Noruega destaca que tiene como objetivo ayudar a los países más empobrecidos. En los estatutos de la Agencia noruega para la cooperación al desarrollo (NORAD), se afirma que la cooperación al desarrollo noruega debe contribuir a mejoras duraderas en las condiciones económicas, sociales y políticas para la población en los países

---

<sup>10</sup> Los países son Angola, Chad, Guinea Ecuatorial, Sudán y Yemen. Ibid.

<sup>11</sup> Ibid.

<sup>12</sup> Ibid.

<sup>13</sup> Ibid.

<sup>14</sup> Ibid.

<sup>15</sup> Ibid., p. 4.

en vía de desarrollo, con énfasis particular en que los más pobres beneficien.<sup>16</sup> Esto ya supone un compromiso con los PMA, que debería reflejarse en la implementación de su política.

Dentro de las prioridades generales, también subrayadas por NORAD, las metas<sup>17</sup> son

- Combatir la pobreza y contribuir a mejoras duraderas en condiciones y calidad de vida, y así promover mayor desarrollo social y económico y justicia a nivel nacional, regional y global. Empleo, salud y educación son clave.
- Contribuir a promover la paz, la democracia y los derechos humanos.
- Promover el uso y explotación sustentable del medio ambiente y su diversidad biológica.
- Contribuir a la prevención y alivio de sufrimiento en situaciones de conflicto y desastres naturales
- Contribuir a la promoción de igualdad en derechos y oportunidades para hombres y mujeres en todo sector de la sociedad

Desde la Cumbre del Milenio de la ONU en 2000, la cooperación al desarrollo noruega ha tenido como su base los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) de la ONU. Hasta 2015, toda ayuda será relacionada al cumplimiento con los ODM.<sup>18</sup>

Para efectivizar su ayuda, Noruega también ha elegido siete países de cooperación priorizadas, con los cuales se comprometerá a proveer fondos anuales para proyectos de desarrollo. Ahora los países son Malawi, Mozambique, Tanzania, Uganda y Zambia, más Bangladesh y Nepal.<sup>19</sup> Todos estos países pertenecen al grupo PMA. En 2001, Bondevik II publicó el plataforma para su nuevo gobierno, en el cual se destacó que los países en vía de desarrollo tienen una responsabilidad principal para facilitar su propio desarrollo mediante un Estado funcional, economía de mercado y democracia. Según el plataforma, Noruega tiene una gran responsabilidad como uno de los países más ricos, y el gobierno priorizará mayor importación de productos de los países en vía de desarrollo, un aumento en la

---

<sup>16</sup> NORAD. Sobre metas, presupuestos y funciones.

En [http://www.norad.no/default.asp?V\\_ITEM\\_ID=1210](http://www.norad.no/default.asp?V_ITEM_ID=1210)

<sup>17</sup> Ibid.

<sup>18</sup> Los ODM son 1) Erradicar la pobreza extrema y el hambre; 2) Lograr la enseñanza primaria universal; 3) Promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer; 4) Reducir la mortalidad infantil; 5) Mejorar la salud materna; 6) Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades; 7) Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente; 8) Fomentar una asociación mundial para el desarrollo. Ver PNUD. Objetivos del Milenio de Desarrollo. En <http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/>

<sup>19</sup> Todos estos países hacen parte del grupo de PMA. Ver Ministerio de relaciones exteriores, Noruega. Política de la cooperación al desarrollo. En <http://odin.dep.no/ud/norsk/tema/p30000969/bn.html>

cooperación al desarrollo hasta 1 por ciento del PIB antes de 2005, más ayuda desligada, cancelación de deuda y apoyo particularmente a la educación, la salud y el VIH/SIDA.<sup>20</sup> El gobierno se comprometió con el trabajo de la ONU y a la erradicación de la pobreza, coherente con los ODM. Otras prioridades de Bondevik II eran apoyo institucional al Estado y la sociedad civil en cada de los países de cooperación como parte de la promoción de buena gobernabilidad (good governance) y una política activa en defensa de los derechos humanos.<sup>21</sup> En cuanto a los PMA el gobierno se comprometió con eliminar todo impuesto y tarifa sobre los productos de importación de estos países.

En 2002, el gobierno además lanzó un plan de acción<sup>22</sup> para la eliminación de la pobreza. En el plan, el gobierno manifiesta que la cooperación al desarrollo es especialmente necesaria para los PMA, ya que atraen pocas inversiones extranjeras y tienen poca capacidad de generar capital propio para el desarrollo. El plan especifica, también, que la cooperación al desarrollo a los PMA debe aumentarse para que al menos 40 por ciento de la ayuda bilateral beneficie a estos países.<sup>23</sup>

Otra prioridad para el gobierno ha sido promover el interés de los países en vía de desarrollo en organizaciones multilaterales y apoyo a infraestructuras que faciliten mayores inversiones privadas, por ejemplo a través de acceso a energía, recurso abundante en Noruega. El plan de gobierno también incluye un énfasis especial sobre la condición en la ayuda. La cooperación al desarrollo bilateral se dará a países con buena gobernabilidad, y se aumentará la supervisión y control de implementación. Esto forma parte de una diferencia marcada en la prioridad de Bondevik II, ya que se implementa una reducción de apoyo a proyectos individuales y un mayor apoyo a programas sectoriales y presupuestos nacionales, con el objetivo de que cada gobierno se responsabilice más por su propio desarrollo y que haya una coordinación integral del desarrollo.<sup>24</sup>

## **POLÍTICA IMPLEMENTADA**

Habiendo analizado brevemente las orientaciones políticas de los gobiernos Bondevik I y II, enfocemos ahora en la política implementada. Durante mucho tiempo, Noruega ha cumplido con la meta de la ONU de contribuir por lo menos 0.7 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB) a la CAD, y en cuanto a los PMA, Noruega fue uno de seis países del

---

<sup>20</sup> RORG-samarbeidet. El plataforma político del gobierno Bondevik II, en <http://rorg.no/rorg/politikk/partier/b2.htm>

<sup>21</sup> Ibid.

<sup>22</sup> Ministerio. Plan de acción para la eliminación de la pobreza en el Sur hacia 2015. En [http://odin.dep.no/ud/norsk/dok/andre\\_dok/handlingsplaner/032181-220003/dok-bn.html](http://odin.dep.no/ud/norsk/dok/andre_dok/handlingsplaner/032181-220003/dok-bn.html)

<sup>23</sup> Ibid.

<sup>24</sup> Ibid.

OCDE que en 2002 cumplieron con los criterios de la ONU en el Programa de Acción de Bruselas (Brussels PoA) de dirigir por lo menos 20 por ciento de su CAD a los PMA.

Para ver si los Gobiernos Bondevik I y II han implementado políticas coherentes con sus promesas durante los años de su poder (1997-2004), Tabla 1 tiene información sobre a) la AOD total en coronas noruegas (NOK), b) el porcentaje de la AOD total destinado a los PMA, c) el porcentaje del PIB nacional a la OAD, d) la AOD bilateral y e) la ración de la AOD que es desligada. Como se verá, falta información en varias de las categorías, y simplemente se podrán hacer tendencias y reflexiones generales.

**Tabla 1: Tendencias en la AOD noruega a los PMA<sup>25</sup>**

Año	AOD total, NOK millones	% de la AOD para los PMA	OAD total % del PIB <sup>26</sup>	AOD bilateral a los PMA, NOK millones	Ración AOD desligada
1997	9 261		0,84		
1998	10 019		0,89		
1999	10 721		0,88		
2000	11 168	35,3 <sup>27</sup>	0,77	2 703	
2001	12 143	33	0,80	2 790,0	0,99
2002	13 585	37 <sup>28</sup>	0,89	3 547,1	0,99
2003	14 457	39	0,92		
2004	14 855				

## REFLEXIONES SOBRE LAS TENDENCIAS

Como se nota en la tabla, el gobierno ha aumentado su AOD año por año, tanto en términos reales (en NOK) como en porcentaje. Sin embargo, en el 2000 el porcentaje total del PIB destinado a la AOD bajó de 0,77 a 0,80. El gobierno argumenta que esta reducción es debida a una nueva manera más precisa de calcular los porcentajes. En términos netos, hubo un incremento. De igual manera, se ve que el porcentaje de la AOD destinado a los PMA ha aumentado de 35 por ciento en 2000 a 39 por ciento en 2003, coherente con la promesa del Gobierno, pasando por una baja en 2001. La AOD bilateral en cifras netas

<sup>25</sup> Fuentes de la tabla: Estadísticas de NORAD (2000-2003) en [http://www.norad.no/default.asp?V\\_ITEM\\_ID=1223](http://www.norad.no/default.asp?V_ITEM_ID=1223); estadísticas de NORAD (1998-2000) en [http://www.norad.no/default.asp?V\\_ITEM\\_ID=1822](http://www.norad.no/default.asp?V_ITEM_ID=1822) y de la OCDE (estadísticas por país del CAD) en <http://www.oecd.org/dataoecd/42/48/1860517.gif>

<sup>26</sup> Varios informes difieren algo en el porcentaje. Aquí las cifras usadas son brutos y provienen del Informe Anual de NORAD de 2003.

<sup>27</sup> Bilateral. Cifra de MinRel Ext. Informe Parlamentario no. 35, p. 218. En <http://odin.dep.no/filarkiv/207630/STM0304035-TS.pdf>

<sup>28</sup> En ayuda bilateral, el porcentaje era 41,8, según el Informe Parlamentario no. 35, p. 218.

también ha aumentado entre el 2000 y el 2002, y la ración desligada de la AOD es muy alta, un 99 por ciento desde el 2001.

Otras fuentes confirman la tendencia de aumentar la AOD a los PMA. Noruega aumentó su AOD al continente africano del 38,9 % de la AOD total en 2000 a 42,5 % en 2002, sin embargo pasando por una reducción a 37,1 % en 2001.<sup>29</sup> En su informe parlamentario en 2003, el Ministerio de relaciones exteriores expresa su preocupación por la situación en muchos países en África sub-sahariana, muchos de los cuales son PMA.<sup>30</sup>

En otras fuentes, se ve que los Gobiernos Bondevik I y II han reducido el enfoque sobre los PMA. En 1985, 53,6 % de la AOD era destinada a los PMA. A posteriori, se ha observado una reducción al 49,7 % en 1990, al 43,2 % en 1995, al 35,1 % en 2000, este último ya siendo un resultado de Bondevik I. Las cifras subieron nuevamente al 41,6 % en 2002,<sup>31</sup> todavía mucho menor a la cifra del 1985. Adicionalmente, parecen haber contradicciones en la información del Gobierno. Las cifras mencionadas son del Ministerio de Relaciones Exteriores, mientras en Tabla 1, las cifras vienen de NORAD y de la OCDE. A veces, las cifras se modifican cuando se actualizan las estadísticas, pero esta diferencia parece ser muy alta como para ser meros ajustes de estadística (en 2002, la cifra del porcentaje de la AOD a los PMA difiere de 37 a 41,6 por ciento). De todas maneras, el PNUD confirma la reducción del gobierno noruego en cuanto a los PMA como parte de la AOD total. Según ese programa de la ONU, Noruega dio 44 % de su AOD a los PMA en 1990, y 37 % en 2002.<sup>32</sup>

## **PAÍSES BENEFICIARIOS DE LA AOD NORUEGA**

Más allá de las cifras, podría ser interesante ver cuáles países se han beneficiado de la AOD noruega durante los gobiernos Bondevik I y II. A nivel de la OCDE, en 2003, sólo dos de los 50 PMA eran entre los 10 países que más recibieron del CAD de la OCDE: Mozambique y Afganistán.<sup>33</sup> Sólo 26 por ciento de la cooperación al desarrollo total ese año fue destinada a los PMA, la mayor parte de la ayuda recibida por los países de ingreso medio (lower-middle income). Entre las prioridades noruegas, se ven tendencias diferentes, como reflejado en Tabla 2.

<sup>29</sup> Estadísticas de NORAD (2000-2003) en [http://www.norad.no/default.asp?V\\_ITEM\\_ID=1223](http://www.norad.no/default.asp?V_ITEM_ID=1223)

<sup>30</sup> Ministerio de relaciones exteriores, Noruega. Informe Parlamentario. Op. Cit, p. 23.

<sup>31</sup> Ibid, p. 199.

<sup>32</sup> PNUD. Informe de Desarrollo Humano 2004. En [http://hdr.undp.org/reports/global/2004/pdf/hdr04\\_HDI.pdf](http://hdr.undp.org/reports/global/2004/pdf/hdr04_HDI.pdf), p. 196.

<sup>33</sup> OCDE. CAD, ayuda total. En <http://www.oecd.org/dataoecd/17/39/23664717.gif>

**Tabla 2: Países receptores de la AOD más grande de Noruega, por año<sup>34</sup>**

Orden por cantidad	1998	1999	2000	2001	2002 <sup>35</sup>	2003	2004 <sup>36</sup>
1	<b>Mozambique</b>	Serbia y Montenegro	Serbia y Montenegro	<b>Afganistán</b>	<b>Tanzania</b>	<b>Afganistán</b>	<b>Etiopía</b>
2	<b>Tanzania</b>	<b>Tanzania</b>	<b>Mozambique</b>	Áreas Palestinas	<b>Mozambique</b>	<b>Tanzania</b>	<b>Uganda</b>
3	Áreas Palestinas	<b>Mozambique</b>	<b>Tanzania</b>	Serbia y Montenegro	<b>Uganda</b>	Áreas Palestinas	<b>Mali</b>
4	<b>Zambia</b>	<b>Bangladesh</b>	Bosnia-y-Herzegovina	<b>Tanzania</b>	<b>Zambia</b>	<b>Mozambique</b>	China
5	<b>Uganda</b>	Bosnia-y-Herzegovina	Áreas Palestinas	<b>Mozambique</b>	Áreas Palestinas	Irak	<b>Zambia</b>
6	<b>Bangladesh</b>	Áreas Palestinas	<b>Zambia</b>	Honduras	<b>Etiopía</b>	<b>Uganda</b>	<b>Sudán</b>
7	Bosnia-y-Herzegovina	<b>Zambia</b>	<b>Etiopía</b>	<b>Zambia</b>	<b>Bangladesh</b>	Serbia y Montenegro	<b>Malawi</b>
8	<b>Etiopía</b>	<b>Uganda</b>	<b>Uganda</b>	<b>Bangladesh</b>	Sudáfrica	<b>Etiopía</b>	Sri Lanka
9	<b>Angola</b>	<b>Etiopía</b>	<b>Somalia</b>	<b>Uganda</b>	<b>Angola</b>	<b>Somalia</b>	Nicaragua
10	Sudáfrica	Irak	<b>Bangladesh</b>	Croacia	<b>Afganistán</b>	<b>Zambia</b>	Áreas Palestinas
<b>PMA, total</b>	<b>7 (70 %)</b>	<b>6 (60 %)</b>	<b>7 (70 %)</b>	<b>6 (60 %)</b>	<b>8 (80 %)</b>	<b>7 (70 %)</b>	<b>6 (60 %)</b>

## REFLEXIONES SOBRE LOS PAISES PRIORIZADOS

Durante los años de los Gobiernos Bondevik I y II, la tendencia ha sido la misma. En gran parte, los países priorizados por el gobierno en la distribución de la AOD han sido PMA. Entre 60 y 80 por ciento de los 10 países que más AOD han recibido desde el 1998 han sido PMA. Las cifras de los años 2002 y 2004 son de la AOD bilateral, lo cual más probablemente signifique que el porcentaje de la AOD multilateral y/o total sería aún más alta en estos dos años. También se ve que los países que no hacen parte de los PMA muchas veces son países en situación de pos-guerra (Bosnia y Herzegovina, Croacia y Serbia y Montenegro), en conflicto (Áreas Palestinas y Sri Lanka), afectados por desastres naturales (Honduras aún afectado por el huracán Mitch en 2001) o países en los cuales Noruega ha tenido un papel importante en los procesos de paz (Las Áreas Palestinas y Sri

<sup>34</sup> OCD, CAD. En <file:///C:/Documents%20and%20Settings/user/Configuraci%F3n%20local/Temp/Archivos%20temporales%20de%20Internet/Content.IE5/ITCNQPM1/1860517%5B1%5D.gif>.

<sup>35</sup> Cifras sobre la AOD bilateral.

<sup>36</sup> Estas cifras son sobre la AOD bilateral y multi-bilateral, lo cual indica que no son directamente comparables con las demás cifras en otros años. Se usarán solamente para las tendencias. <http://www.norad.no/default.asp?FILE=items/3393/108/2.pdf>

Lanka). Mientras no justifica un desvío de fondos de los PMA, podría explicarse las prioridades de parte del Gobierno.

## **COMERCIO Y DEUDA**

Más allá de la AOD, la posición de los países donantes sobre asuntos como el comercio y la deuda también son importantes. Los PMA siguen marginados en cuanto al comercio mundial, constituyendo tan sólo un 0,4 por ciento del comercio mundial durante las últimas dos décadas.<sup>37</sup> Noruega es uno de los pocos países que han proporcionado acceso libre, sin tarifas o impuestos, a todos los productos de los PMA al mercado noruego.<sup>38</sup> Sin embargo, Noruega ha pedido excepciones para los productos agrícolas, siendo la agricultura muy importante para las bases de población de Noruega. El gobierno teme que productos económicos de los PMA tendrían un impacto sobre la producción noruega, actualmente subsidiado fuertemente.

En cuanto a la deuda, Noruega ya ha cancelado la deuda entera de Benin, Tanzania, Ghana, Senegal y Vietnam (por “swap”) enfatizando que la cancelación de la deuda no es ligada, que es adicional a la AOD, y que no tendrá impacto sobre el presupuesto de cooperación al desarrollo para otros países.<sup>39</sup> De los cinco países, tres (Benín, Tanzania y Senegal) son PMA. Adicionalmente, en su plan para la cancelación de deuda, lanzado en 2004, Noruega se dispone a cancelar deudas con RD Congo, Gambia y Sierra Leona. Guinea también califica, con tal de que resume su programa con el FMI y de tal manera sea considerado como parte de la Iniciativa Países Empobrecidos Altamente Endeudados (PEAE).<sup>40</sup> Ecuador puede seguir el mismo camino que Vietnam, obteniendo la cancelación de su deuda a condición de que invierta lo debido en desarrollo socio-económico. Angola, Burma, Costa de Marfil, Liberia, Somalia y Sudán también podrán recibir una cancelación de la deuda, con tal de que superen sus guerras/conflictos y/o mejoren su gobernabilidad y califiquen para el tratamiento PEAE. La mayoría de estos países pertenecen al grupo PMA.

---

<sup>37</sup> Naciones Unidas, UNCTAD. Op Cit, p. 4.

<sup>38</sup> Ministerio de relaciones exteriores, Noruega. Global Partnerships for Development. Millennium Development Goal no. 8. Progress Report by Norway.  
En <http://odin.dep.no/filarkiv/225797/MDG8-Rapport.pdf>

<sup>39</sup> Ministerio de relaciones exteriores, Noruega. Comunicado de Prensa, 29 de abril de 2005: The Government agrees to undertake a debt-for-development swap with Vietnam.  
<http://odin.dep.no/ud/english/news/news/032171-070466/dok-bn.html>

<sup>40</sup> HIPC – Highly Indebted Poor Countries, los países pobres más endeudados.

## **MOTIVOS DE LA AYUDA**

Habiendo visto las tendencias de la AOD de Noruega, sería ahora interesante enfocar un poco sobre los motivos de la AOD de los gobiernos Bondevik I y II. Evidentemente, el compromiso con los PMA por parte de Noruega está relacionado con los motivos por los cuales se provee la cooperación. En Noruega, uno de los países más afluentes en PIB por capita,<sup>41</sup> existe cierto consenso en la población de que hay una responsabilidad de colaborar con el desarrollo de los países menos industrializados. Un cambio de gobierno no tiene gran impacto en el nivel de compromiso con la AOD, y durante los últimos 20 años Noruega siempre ha sido uno de los países que más AOD contribuye por capita. Aparte de la riqueza de facto, otro factor del consenso para la AOD es la consolidación de un sistema de bienestar social en Noruega. Desde la construcción de una sociedad igualitaria con el movimiento de trabajadores y sindicatos en los años 60 y 70, el Partido Laborista y sus gobiernos durante muchos años han contribuido a altos niveles de servicios públicos y una relativamente muy baja desigualdad socio-económica. El papel fuerte del Estado puede haber facilitado una crecida conciencia en la población noruega de ayudar a los más débiles, a los que no tienen. La conciencia ha, entonces, influenciado la opinión pública en la creación de un consenso nacional, apoyada por educación sobre las relaciones internacionales, la geografía, la solidaridad y la pobreza en las escuelas desde muy temprano.

Hay que destacar que la ex-Ministra de la Cooperación al Desarrollo y los Derechos Humanos, Hilde Frafjord Johnson, tuvo un papel fundamental en las prioridades políticas en la cooperación al desarrollo de Noruega durante Bondevik I y II. Antropóloga de profesión, con estudios de campo en Tanzania, donde nació, siendo hija de misioneros que trabajaban en varias partes de África durante su niñez, Frafjord Johnson tiene no sólo un compromiso personal con la eliminación de la pobreza, sino también un profundo conocimiento de los temas relevantes a la cooperación. Johnson habla inglés, francés, y suahili, y ha, de manera comprometida, organizado y patrocinado conferencias sobre desarrollo y derechos humanos varias veces. Particularmente, Johnson ha mostrado un compromiso en los procesos de paz y desarrollo en el Sudán y con eventos sobre los ODM en la ONU. Su iniciativa personal en establecer el Grupo Utstein en 1999, al juntar Ministras de Desarrollo Internacional que tenían intereses en común para así más fácilmente coordinar los esfuerzos de cooperación al desarrollo, ha sido una de especial éxito. Utstein ha presionado para el aumento de cooperación en el OCDE y enfocado en

---

<sup>41</sup> PNUD. Op. Cit.

temas importantes como la cancelación de la deuda, avances en la implementación de la Iniciativa PEAE y la desligación de la cooperación.

Últimamente, Frafjord Johnson era una de los dos candidatos preferidos por Kofi Annan para el puesto de Director-General del PNUD en 2007, y el gobierno noruego hizo un gran esfuerzo en promover su candidatura, si no de manera directa, por lo menos de manera indirecta a través de la política de cooperación al desarrollo. La ex-ministra ha afirmado que los noruegos han desarrollado gran empatía con los países empobrecidos por Noruega ser un país de navegadores, cuyos barcos han llegado a puertos distantes en todo el mundo durante centenares.<sup>42</sup> La ex-Ministra Johnson también subrayó la importancia de coordinar la ayuda de los países donantes. En Malawi, Noruega coordina la ayuda de Suecia, y en Serbia es Holanda que maneja la cooperación dada por Noruega.<sup>43</sup> Ahora que Zambia quiere volver a priorizar la agricultura, Noruega pedirá a Suecia que maneje sus fondos de cooperación a agricultura, para no perder más fondos en administración y supervisión. Durante su período, Johnson también presionó por el enfoque de derechos humanos en cuanto al desarrollo, enfatizando que todos tienen derecho al desarrollo. Anteriormente, su cargo ministerial incluía derechos humanos.<sup>44</sup>

## CONCLUSIONES

Para efectivizar la erradicación de la pobreza, resulta importante dar un seguimiento a los gobiernos que se comprometen con la cooperación al desarrollo. También es útil ver si la AOD realmente va hacia las poblaciones y los países más necesitados, o si la AOD es otra política exterior para lucro propio. No es decir que la AOD no haga parte de una política de interés nacional, sino que según promesas y declaraciones como en la Cumbre del Milenio, hay cierto ímpetu para dirigir la ayuda hacia donde realmente se necesite. Los 50 países menos adelantados (PMA) reciben, como hemos visto, una pequeña parte de la AOD total de la OCDE, un mero 7 por ciento en 2003. Los 50 países ese año recibieron menos juntos de lo que Singapur recibió sola.

Noruega, un país conocido por su compromiso con los objetivos de la AOD determinados por la ONU, ha declarado que tiene un énfasis sobre los PMAs como parte de su política de desarrollo. En esta monografía pudimos comprobar que el Gobierno durante los años 1997-2004 hasta alto grado ha cumplido con sus promesas. Entre 35-39

---

<sup>42</sup> Washington Times. Norway Exercises Leadership in Offering Development Aid  
En <http://www.internationalreports.com/europe/99/norway/5.html>

<sup>43</sup> Asia-Pacific Development Review. One Step Ahead. En [http://www.adrmagazine.com/pdf/10\\_2004\\_36-37.pdf](http://www.adrmagazine.com/pdf/10_2004_36-37.pdf)

<sup>44</sup> Ibid.

por ciento de la AOD noruega va dirigida hacia los PMAs, y entre 60-80 por ciento de los países que más AOD reciben de Noruega, son PMAs. El gobierno también tiene países de especial colaboración, países priorizados, que todos son PMAs. Un alto enfoque sobre África también ha sido parte de la política de Noruega durante el período analizado. En la cancelación de deudas, Noruega ha avanzado, y el país fue uno de los primeros en cancelar aranceles y tarifas para productos de los PMAs.

Sin embargo, hay varias críticas pertinentes. El porcentaje de la AOD para los PMAs era más alto en los años 1980, y más de la mitad en 1985. Los Gobiernos Bondevik I y II no han sido persistentes, e incluso rompieron su propia promesa de llegar a una AOD de 1 por ciento del PIB. El Gobierno también ha pedido excepciones en la cancelación de tarifas para productos primarios agrícolas, de suma importancia para muchos de los PMAs. Los esfuerzos de la Ministra Johnson, aunque admirables, también podrían notarse por un toque de caridad y misión, especialmente cuando el gobierno no parece querer cambiar estructuras comerciales para erradicar la pobreza. Aunque Noruega ha mostrado cierta coherencia en sus políticas, falta aún para que el país muestre que su compromiso con los PMAs va más allá de una misión cristiana y solidaria y cierta dependencia de las influencias del Fondo Monetario Internacional.

## **BIBLIOGRAFÍA**

Asia-Pacific Development Review. One Step Ahead.

En [http://www.adrmagazine.com/pdf/10\\_2004\\_36-37.pdf](http://www.adrmagazine.com/pdf/10_2004_36-37.pdf)

UN Office for the High Representative for the Least Developed Countries, Landlocked Developing Countries and Small Island Developing States . The Criteria for the identification of the LDCs. En <http://www.un.org/special-rep/ohrlls/ldc/ldc%20criteria.htm>

Ministerio de relaciones exteriores, Noruega. Stortingsmelding nr. 35. Informe Parlamentar no. 35, sobre la Cooperación al Desarrollo 2002-2003. (En noruego.)  
<http://odin.dep.no/filarkiv/207630/STM0304035-TS.pdf>

Ministerio de relaciones exteriores, Noruega. Comunicado de Prensa, 29 de abril de 2005: The Government agrees to undertake a debt-for-development swap with Vietnam.  
<http://odin.dep.no/ud/english/news/news/032171-070466/dok-bn.html>

Ministerio de relaciones exteriores, Noruega. Política de la cooperación al desarrollo. En <http://odin.dep.no/ud/norsk/tema/p30000969/bn.html>

Ministerio de relaciones exteriores, Noruega. Debt Relief for Development. Action Plan, 2004.  
<http://odin.dep.no/filarkiv/217377/Debt-summary.pdf>

Ministerio de relaciones exteriores, Noruega. Global Partnerships for Development. Millennium Development Goal no. 8. Progress Report by Norway.  
<http://odin.dep.no/filarkiv/225797/MDG8-Rapport.pdf>

NORAD (Agencia noruega para la cooperación al desarrollo). Milepæler i norsk bistandsarbeid. [http://www.norad.no/default.asp?V\\_ITEM\\_ID=1219](http://www.norad.no/default.asp?V_ITEM_ID=1219)

NORAD (Agencia noruega para la cooperación al desarrollo). Estadísticas de 1998-2000, en [http://www.norad.no/default.asp?V\\_ITEM\\_ID=1822](http://www.norad.no/default.asp?V_ITEM_ID=1822)

NORAD (Agencia noruega para la cooperación al desarrollo). Estadísticas de 2000-2003, en [http://www.norad.no/default.asp?V\\_ITEM\\_ID=1223](http://www.norad.no/default.asp?V_ITEM_ID=1223).

NORAD (Agencia noruega para la cooperación al desarrollo). Annual Report 1999.

NORAD (Agencia noruega para la cooperación al desarrollo). Annual Report 2003 - Statistics.

Naciones Unidas, OHRLLS. Oficina del Alto Representante de los Países Menos Desarrollados. En <http://www.un.org/special-rep/ohrlls/ohrlls/default.htm>

Naciones Unidas, OHRLLS. The Least Developed Countries Report 2004.  
<http://www.un.org/special-rep/ohrlls/ldc/Global-Reports/2004%20UNCTAD%20report.pdf>

Naciones Unidas, UNCTAD. ECOSOC High-Level Segment Preparatory Meeting 17th February 2004, ECOSOC Chamber. Statement by Mr. Habib Ouane, Head, Special Programme for Least Developed Countries, Landlocked Developing Countries and Small Island Developing States. En

<http://www.un.org/esa/coordination/ecosoc/hl2004/Ouane.pdf>

OECD, CAD. AOD por países. En

[http://www.oecd.org/countrylist/0,2578,en\\_2825\\_495602\\_25602317\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/countrylist/0,2578,en_2825_495602_25602317_1_1_1_1,00.html)

OECD, CAD. FINAL ODA DATA FOR 2003.

En <http://www.oecd.org/dataoecd/19/52/34352584.pdf>

PNUD. Informe de Desarrollo Humano 2004. En

[http://hdr.undp.org/reports/global/2004/pdf/hdr04\\_HDI.pdf](http://hdr.undp.org/reports/global/2004/pdf/hdr04_HDI.pdf)

PNUD. Objetivos del Milenio de Desarrollo.

En <http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/>

Washington Times. Norway Exercises Leadership in Offering Development Aid

En <http://www.internationalspecialreports.com/europe/99/norway/5.html>