



european network on
debt and development

Ayuda amenazada

El oscuro negocio de los instrumentos del sector privado

Nerea Craviotto • Noviembre de 2023

PRIVATE SECTOR INSTRUMENTS

The background of the lower half of the page is a dark, monochromatic image. It depicts a floor covered with numerous US dollar bills, viewed from a high angle looking down. The bills are arranged in a grid pattern that recedes into the distance. Overlaid on this image is a large, dark, semi-transparent shadow of the title text "PRIVATE SECTOR INSTRUMENTS", which appears to be cast onto the floor from above.

Contenido

Resumen ejecutivo	3
Introducción	6
1. Las operaciones de los instrumentos del sector privado declaradas como AOD: ¿contribuyen al desarrollo?	9
1.1 Tendencias recientes de la AOD	9
1.2 Tendencias de los ISP: panorama general de la AOD informada entre 2018 y 2021	10
2. Una revisión de cuatro IFD clave: se debe mejorar la transparencia y la rendición de cuentas	17
2.1 El Reino Unido	19
2.2 Las instituciones de la UE	19
2.3 Alemania	22
2.4 Francia	22
2.5 Qué muestra la evaluación de los cuatro miembros del CAD de la OCDE?	25
3. Conclusión y recomendaciones de política	26
Anexo I: Metodología para el sistema de calificación de países	29
Notas	31

Agradecimientos

Este informe ha sido escrito por Nerea Craviotto (Eurodad). María José Romero y Jean Saldanha, de Eurodad, hicieron comentarios invaluable.

Un agradecimiento especial a las siguientes personas, que nos brindaron consejos, correcciones y comentarios mientras desarrollábamos este informe: Brian Tomlinson, AidWatch Canada; Rodolfo Lahoy, Ibon International; Tomas Hos, OECD DCD – Financing for Sustainable Development Division; Farwa Sial, Eurodad, y Gary Forster y Paul James, Publish What You Fund.

Corrección: Amanda Anstee y Julia Ravenscroft, Eurodad

Resumen ejecutivo

Por primera vez en más de tres décadas, el Índice de Desarrollo Humano (2021/2022) –que mide el desarrollo social y económico de cada país– ha caído en el mundo, lo que indica claramente los enormes retrocesos a los que se enfrentan los países del Sur Global en términos de salud, educación y niveles de vida. La asistencia oficial para el desarrollo (AOD), o ayuda, sigue siendo el mejor apoyo financiero que reciben muchos países, ya que apoya los presupuestos para la prestación de los servicios públicos, especialmente en los países menos adelantados (PMA) y de ingreso bajo. A pesar de ello, la forma en que se canaliza la ayuda a los países más necesitados ha cambiado enormemente en la última década: la inversión del sector público ha disminuido, mientras que han aumentado las operaciones orientadas al sector privado.

En 2016, los miembros del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE –un grupo de países donantes que supervisan e informan sobre sus propios compromisos de ayuda– decidió flexibilizar las normas vigentes desde hace tiempo y permitir que el recuento de las finanzas apalancara la inversión privada como AOD. Por primera vez, el principio de que la ayuda debe ser concesional (es decir, a tasas más generosas que las del mercado) ya no sería el único criterio para hacer que un flujo financiero sea elegible. A raíz de esto, en 2018, los miembros del CAD acordaron normas transitorias sobre cómo informar sobre el uso de los instrumentos del sector privado (ISP) en la AOD.

A finales de octubre de 2023, los miembros del CAD acordaron finalmente normas permanentes y la ampliación de las medidas existentes a instrumentos como las garantías y los préstamos intermedios (mezzanines). Es probable que este nuevo acuerdo signifique canalizar más AOD a través de proyectos orientados al sector privado, lo que suscita preocupaciones sobre si este es el mejor uso de los escasos recursos de la AOD. Las organizaciones de la sociedad civil (OSC) de todo el mundo han cuestionado sistemáticamente la capacidad de estos instrumentos opacos para llegar a los más necesitados, que alejan los escasos recursos de donde mayor impacto tendrían.

Este informe ofrece un nuevo análisis de los datos más recientes disponibles sobre los instrumentos del sector privado declarados como AOD para el período 2018-2021. El análisis arroja luz sobre las actuales brechas de transparencia y rendición de cuentas en la información entregada por los miembros del CAD a la OCDE.

Se muestra que no están presentando la información exigida por las normas acordadas sobre presentación de informes de los ISP de 2018, en particular sobre la adicionalidad (el valor añadido de utilizar la ayuda para atraer inversión privada a un sector o país en particular), el criterio principal para que los instrumentos del sector privado sean elegibles para la AOD. Estas lagunas son particularmente problemáticas, ya que dejan a la comunidad del desarrollo y al público en general sin la información necesaria para evaluar si la AOD se asigna eficazmente en función de donde más se necesita y para hacer que los países ricos rindan cuentas de las actividades apoyadas con recursos de la ayuda. Por lo tanto, este informe incluye un enérgico llamamiento a los miembros del CAD para que aumenten el nivel de transparencia y rendición de cuentas de sus recursos de ayuda, como forma de garantizar que tengan el mayor impacto posible en el desarrollo.

Además, en el presente informe se presta especial atención a la AOD canalizada por las instituciones financieras de desarrollo (IFD) de los cuatro principales miembros del CAD. Se trata del Banco BII del Reino Unido, el Banco Europeo de Inversiones (BEI) de la Unión Europea, los alemanes DEG y KfW y el francés Proparco. Entre 2018 y 2021, las IFD han sido las principales ejecutoras de la AOD canalizada a través de ISP, con un promedio del 85% canalizado a través de ellas. Sólo estas cuatro IFD han ejecutado un total de USD 15.000 millones (equivalentes al 73% del total de la AOD informada entre 2018 y 2021). El análisis muestra que son en gran medida responsables de las importantes lagunas e inconsistencias en los datos reportados a la OCDE.

Este informe se cierra con una serie de recomendaciones a los miembros del CAD, que son responsables, a partir de 2023, de aplicar las nuevas normas para la presentación de informes sobre los instrumentos del sector privado. También ofrece recomendaciones para las organizaciones de la sociedad civil que supervisan la calidad y la cantidad de la AOD y alienta a la sociedad civil a renovar sus actividades de cabildeo en este tema.

El análisis de la AOD canalizada a través de ISP entre 2018 y 2021 concluye que:

- Desde 2018 se han mantenido estables los niveles de AOD canalizados a través de instrumentos del sector privado, es decir, un promedio del 3,03% de los niveles totales de AOD. Sin embargo, si bien esta ha sido la tendencia general, un examen más detallado revela que algunos de los principales donantes han aumentado significativamente el uso de los ISP para canalizar la AOD. Entre estos, se destacan cuatro miembros del CAD:– Japón, que aumentó la AOD canalizada a través de ISP en un 440%;
 - Francia, con un aumento del 124%;
 - Alemania, que aumentó un 97,5%;
 - Suecia, que aumentó un 55%.

- La ayuda canalizada a través de ISP se dirige principalmente a países y regiones que ofrecen beneficios y que tienen un perfil de riesgo bajo. Esto está en consonancia con la naturaleza lucrativa de las operaciones del sector privado. Tal como se muestra en este informe, entre 2018 y 2021, la gran mayoría de la AOD canalizada a través de ISP se destinó a los países de ingreso medio alto (59%), seguidos de los países de ingreso medio bajo (37%). Sólo un promedio del 4% de la AOD canalizada a través de ISP se destinó a PMA. Esto demuestra que el uso de estos instrumentos desvía los escasos recursos de donde más se necesitan.
- Si bien se ha informado de que la AOD canalizada a través de ISP no está atada a la participación de empresas con sede en países ricos, la Recomendación sobre la Desvinculación sólo se aplica a un minúsculo 4% de la ayuda canalizada a través de los instrumentos del sector privado destinados a los PMA. En la actualidad, la Recomendación deja fuera la AOD canalizada a los países de ingreso medio-alto y países de ingreso medio-bajo, donde se lleva a cabo la mayoría de las operaciones de los ISP.

Es probable que el uso de los ISP aumente en los próximos años en función de las tendencias descritas anteriormente. Las nuevas normas también incentivarán un mayor compromiso con el sector privado.

Hay algunas medidas que los miembros del CAD deben adoptar con urgencia para reforzar la transparencia en torno al uso de los recursos de la AOD y aumentar la rendición de cuentas en relación con su impacto:

1. Dar prioridad a la entrega de ayuda en forma de subvenciones para que los países receptores puedan promover los servicios financiados y prestados con fondos públicos, y fortalecer los sectores que han demostrado ser los que combaten mejor la desigualdad, como la salud pública, la educación o la protección social.
2. Los miembros que no cumplan los requisitos acordados de presentación de informes sobre los ISP, en particular en lo que respecta a la adicionalidad y los detalles financieros relacionados con los cálculos de los equivalentes de subvención, no deben declarar estos fondos como AOD.
3. Cumplir de inmediato con los estándares que se han establecido para la AOD informada como instrumentos del sector privado, ya que cualquier retraso en esto sólo continuará perpetuando la problemática falta de transparencia.
4. Mejorar el flujo de información sobre la AOD a través de las IFD: los miembros del CAD son responsables de la información proporcionada por sus IFD. Es necesario mejorar el intercambio de información entre los miembros del CAD y sus IFD para cumplir los requisitos de los ISP.
5. Cuando se recopile y se presente información sobre las actividades de los ISP, se debe garantizar que la información esté en consonancia con las Normas de Impacto para el

Financiamiento del Desarrollo Sostenible acordadas por la OCDE y el PNUD. Estas Normas de Impacto son una herramienta de evaluación que analiza el grado en que las operaciones orientadas al sector privado ayudan a alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Integrar esto podría fortalecer el nivel de información comunicada a la OCDE sobre las operaciones de los ISP.

6. Actualizar el alcance de la Recomendación sobre la Desvinculación actual, a fin de contrarrestar los riesgos de aumento de los niveles de ayuda atada en el contexto de los instrumentos del sector privado, que sólo considera a los países más pobres. Teniendo en cuenta la naturaleza de los ISP dirigidos a los países de ingreso medio bajo y a los países de ingreso medio alto, los miembros del CAD deberían ampliar el alcance de la Recomendación a estos grupos de países.
7. Encargar una revisión independiente y externa de todo el proceso de modernización de la AOD y su impacto en la cantidad y la calidad de la AOD, en particular los niveles mundiales de ayuda que llegan al Sur Global. Dicho examen debería examinar la ampliación del concepto de AOD, su definición y las normas relacionadas con la presentación de informes, incluida la desviación de la concesionalidad para las operaciones de los ISP. Mientras tanto, congelar el proceso de modernización de la AOD.

Además, las OSC tienen un papel fundamental que desempeñar en lo que respecta a la supervisión del impacto de las nuevas normas sobre los ISP en la calidad y la integridad de la AOD. Las OSC pueden:

1. Mantener la atención en la necesidad constante de AOD no desembolsada a través de los instrumentos del sector privado y hacer que los miembros del CAD rindan cuentas de su compromiso histórico de proporcionar el 0,7% del INB como AOD, en términos concesionales.
2. Exigir pruebas que justifiquen la inclusión de los ISP en la AOD: Canalizar la AOD a través de ISP tiene un costo de oportunidad, sin embargo, no existe evidencia de que los donantes cuenten con un proceso sólido que apoye su preferencia por los ISP en lugar de optar por usos alternativos de la ayuda. Además, en los casos en que los donantes del CAD no cumplen con los requisitos de presentación de informes acordados, incluidos los campos de adicionalidad, es fundamental abogar por la no inclusión de estos flujos como AOD.
3. Defender la integridad de la AOD: Las OSC podrían seguir de cerca las operaciones de los ISP y el papel de las IFD en ellas, en particular en lo que respecta a las pruebas de los resultados de desarrollo logrados, los riesgos de aumento de los niveles de ayuda atada, su armonización con los principios de eficacia para el desarrollo y las consecuencias de la inclusión de los ISP en la AOD.
4. Monitorear la inflación de las cifras de AOD: Es importante prestar atención a la inflación de las cifras de AOD mediante el seguimiento de los beneficios generados por las operaciones de los ISP. Las nuevas normas de presentación de informes de los ISP permiten a los miembros del CAD reinvertir los beneficios generados por las operaciones de los ISP y declararlos AOD, lo que pone en tela de juicio todo el concepto de "esfuerzo (presupuestario) de los donantes". Se trata de una tendencia muy preocupante que probablemente conducirá a un aumento de las cifras de AOD a mediano plazo.
5. Continuar produciendo evidencia y análisis que contribuyan a debates más informados sobre el impacto de los ISP y su apoyo a diversos tipos de actores del sector privado en el Sur Global, para erradicar la pobreza y las desigualdades, contribuir a la sostenibilidad ambiental y del desarrollo y "no dejar a nadie atrás".
6. Solicitar el fin definitivo del proceso de modernización de la AOD. Este proceso se ha encargado de ampliar el alcance de la AOD para reportar sobre actividades que no pertenecen a ella.
7. Con la fecha límite para alcanzar los ODS acercándose rápidamente, los miembros del CAD no tienen tiempo que perder para asegurarse de que la AOD se canalice a través de los mejores instrumentos posibles y genere los mayores impactos, a fin de garantizar que el progreso de las personas más pobres y marginadas siga siendo el núcleo de las asignaciones de AOD.

Introducción

El mundo se encuentra en una coyuntura crítica. En 2021 y 2022, y por primera vez en más de tres décadas, el Índice de Desarrollo Humano ha disminuido a nivel mundial, lo que indica claramente los enormes retrocesos a los que se enfrentan los países del Sur Global en términos de salud, educación y niveles de vida¹. El hambre y los conflictos violentos también van en aumento. La asistencia oficial para el desarrollo (AOD), o ayuda, sigue siendo el mejor apoyo financiero que reciben muchos países, y es especialmente necesaria en los países menos adelantados y de ingreso bajo². A pesar de ello, la forma en que se canaliza la ayuda a los países más necesitados ha cambiado muchísimo en la última década.

Los efectos prolongados de la crisis económica de 2008 hicieron que la AOD se estancara entre 2010 y 2014. Además, hubo una presión cada vez mayor para optimizar los limitados presupuestos de AOD disponibles, por ejemplo, utilizándolos para catalizar el financiamiento privado (es decir, mediante instrumentos de mitigación de riesgos) con el objetivo de generar mayores volúmenes de recursos para el desarrollo. En 2012, el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) comenzó a reformar su sistema estadístico (denominado proceso de modernización de la AOD), por varias razones, entre ellas el deseo de incentivar aún más estas tendencias.³ La adopción de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), respaldados por la Agenda de Acción de Addis Abeba (AAAA), en 2015, volvió a situar la asociación con el sector privado y el financiamiento privado en el centro de su implementación.

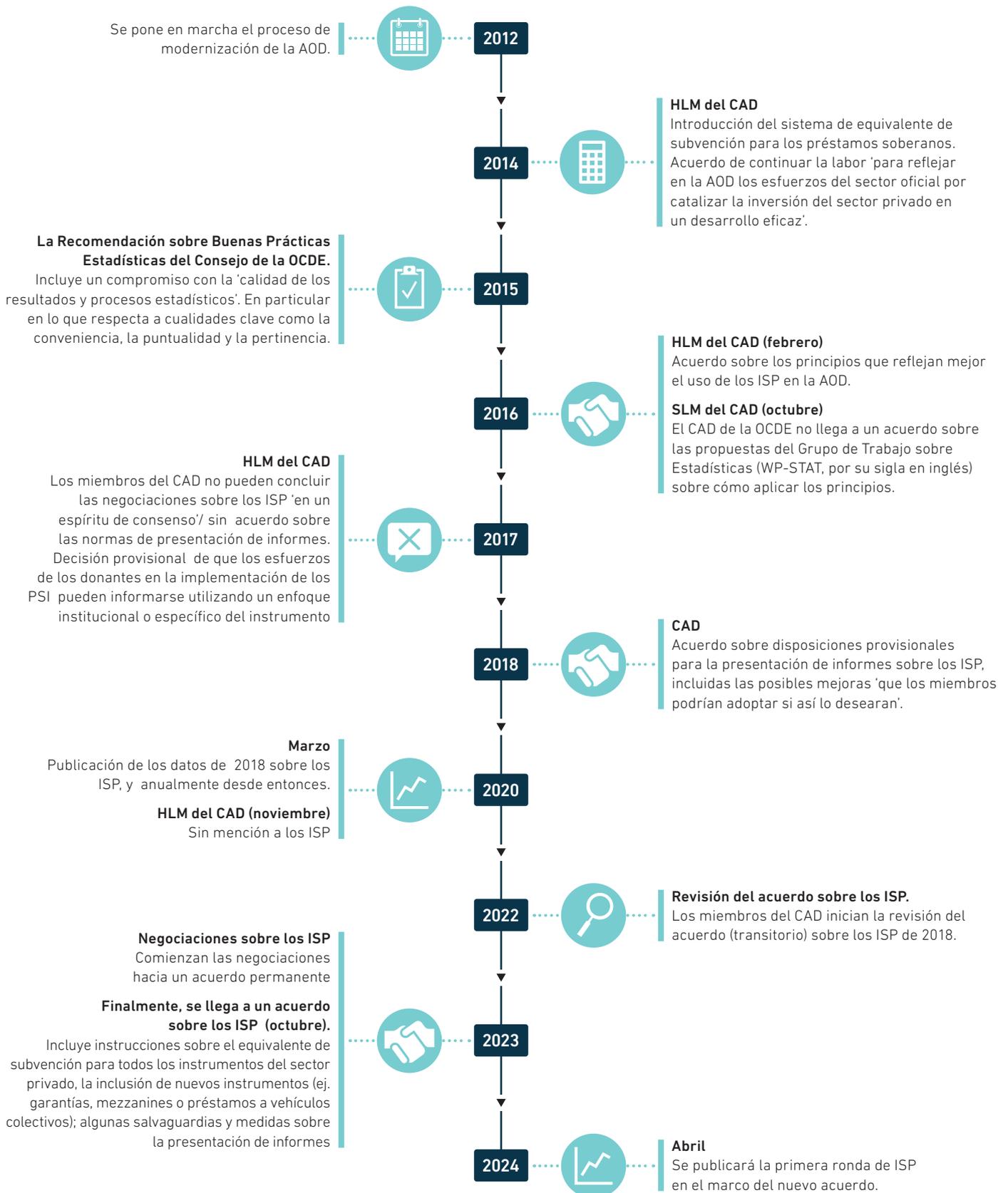
En consonancia con esta tendencia, en 2016 los miembros del CAD (en una Reunión de Alto Nivel) decidieron flexibilizar las normas de la AOD para permitir el cómputo de las finanzas para apalancar la inversión privada como AOD. Por primera vez en la historia de la AOD la concesionalidad⁴ ya no sería el único criterio para que un flujo financiero fuera elegible para la AOD. En 2018, los miembros del CAD acordaron normas transitorias sobre cómo reportar el uso de los instrumentos del sector privado en la AOD, las que fueron criticadas por muchas organizaciones de la sociedad civil (OSC). En la Gráfica 1 se resumen los hitos de este acuerdo en el marco del proceso de modernización de la AOD.

Las OSC siempre han criticado la inclusión de los instrumentos del sector privado en los informes de ayuda, cuestionando la capacidad de estos instrumentos para llegar a los más necesitados, al tiempo que desvían los escasos recursos de la AOD de donde tendrían mayor impacto. Nosotros y nuestros aliados también hemos expresado nuestra preocupación por la falta de transparencia en la forma cómo se utilizan los recursos de la AOD una vez asignados al vehículo de ISP correspondiente, como una Institución Financiera de Desarrollo (IFD), en particular, la posibilidad de una inflación poco realista de la AOD con la inclusión de actividades que no cumplen los objetivos de la AOD. Por último, pero no por ello menos importante, no existen pruebas de que los miembros del CAD cuenten con un proceso sólido que les permita identificar la ventaja comparativa de optar por apoyar las estrategias de los ISP en detrimento de otros usos alternativos.

En 2023 los miembros del CAD estaban negociando la ampliación de las medidas existentes para incluir, entre otras, garantías, mezzanines y otros instrumentos del sector privado, y llegaron a un acuerdo a finales de octubre. Es probable que este nuevo acuerdo signifique canalizar más AOD a través de proyectos orientados al sector privado, lo que suscita preocupaciones sobre si este es el mejor uso de los escasos recursos de AOD. No obstante, las nuevas normas para la presentación de informes sobre los instrumentos del sector privado serán mejores que las existentes, ya que reforzarán la transparencia – en todas las operaciones relacionadas, los mecanismos de seguimiento y revisión – y la calidad de la información comunicada sobre la adicionalidad de las operaciones realizadas a través de instrumentos del sector privado. Al menos, tanto las OSC como el público, dispondrán de la información que necesitan para hacer que el CAD y las IFD rindan cuentas y plantear inquietudes sobre la eficacia de estas operaciones en términos de desarrollo.

En medio de estos cambios, el papel de las IFD también ha ido creciendo (véase la Gráfica 1). Se espera que las IFD desempeñen un papel fundamental en el aprovechamiento del financiamiento del sector privado en sectores clave relacionados con los ODS, incluidos los de infraestructura y sociales. Como resultado, las IFD (como la British International Investment (BII) o Proparco) han estado recibiendo cantidades cada vez mayores de recursos públicos por parte de sus gobiernos⁵. Al mismo tiempo, se han creado nuevas IFD bilaterales como la canadiense FinDev (2018) o la estadounidense International Development Finance Corporation (USDFC) (2019).

Gráfica 1: Hitos de la modernización de la AOD del CAD de la OCDE relacionados con los instrumentos del sector privado



Fuente: Autora a través de una combinación de fuentes.

Siglas: OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos; CAD: Comité de Ayuda al Desarrollo; AOD: Asistencia Oficial para el Desarrollo; ISP: Instrumentos del Sector Privado; HLM: Reunión de Alto Nivel; SLM: Reunión de altos funcionarios; WP-STAT: Grupo de Trabajo de Estadística de la Financiación para el Desarrollo.

Recuadro 1: ¿Qué son las Instituciones Financieras de Desarrollo?

Las IFD son un subconjunto de bancos públicos de desarrollo. Constituyen instituciones especializadas creadas para apoyar objetivos de política pública, principalmente a través de actividades del sector privado en los países en desarrollo.

Por lo general, son propiedad mayoritaria de los Estados y se benefician de garantías y recursos públicos, mientras que algunos obtienen su capital de los presupuestos nacionales de desarrollo declarados como Asistencia Oficial para el Desarrollo (AOD). Las IFD bilaterales suelen encontrarse en países del Norte Global, como la noruega Nordfund o la francesa Proparco, o forman parte de un banco bilateral de desarrollo más grande, como la alemana DEG. Estas tres se encuentran entre las más grandes del mundo. La Corporación Financiera para el Desarrollo de Estados Unidos, también una de las IFD más grandes, se estableció en 2018 después de una fusión de la Corporación de Inversiones Privadas en el Extranjero y varios otros fondos y agencias. En Europa, 15 IFD bilaterales son miembros de la Asociación de Instituciones Financieras de Desarrollo Europeas, fundada en 1992.

Hay muchos otros vehículos que también extienden el financiamiento al sector privado, con modelos de gobernanza similares, que, sin embargo, no están etiquetados como IFD. Tal es el caso de la holandesa Climate and Development Fund, la británica Climate Investments y la española Fonprode.

Las IFD multilaterales son los brazos del sector privado de los bancos multilaterales y regionales de desarrollo, como la Corporación Financiera Internacional (CFI) del Grupo del Banco Mundial (GBM) (la IFD multilateral más grande), el BID Invest del Grupo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y EIB Global del Banco Europeo de Inversiones (BEI). La mayoría de las IFD están dominadas en gran medida por los gobiernos del Norte Global, que desempeñan un papel de liderazgo en sus consejos de administración. Los países en desarrollo son accionistas minoritarios o no están representados en absoluto, como en el caso del BEI Global, a pesar de que están recibiendo los fondos.

En un contexto de incertidumbre sobre el aumento de la AOD, junto con la ambición de movilizar financiamiento privado adicional con fines de desarrollo y el papel que las IFD desempeñarán en ella, queda una pregunta: ¿son ellas el canal adecuado para utilizar los limitados recursos de la AOD?

Las OSC han criticado el creciente papel que desempeñan las IFD en el ámbito de la cooperación para el desarrollo. La evidencia pone de relieve la falta de impacto en el desarrollo, así como la falta de alineamiento con los principios de efectividad,

incluida la falta de rendición de cuentas y transparencia. Además, dado el uso generalizado de intermediarios financieros por parte de las IFD, existen riesgos de aumentar la ayuda atada, tanto formal como informal, la carga de la deuda y una contribución a prácticas fiscales desleales⁶. Este informe se basa en estas evaluaciones críticas y busca contribuir a los debates sobre si las IFD son actores apropiados en el ámbito de la cooperación para el desarrollo.

Con las nuevas normas de información acordadas para los instrumentos del sector privado, este informe ofrece un análisis de la ayuda canalizada, entre 2018 y 2021, a través de instrumentos del sector privado (los datos más recientes disponibles). Se presta especial atención a la AOD (ISP) canalizada a través de las instituciones financieras de desarrollo de cuatro miembros seleccionados del CAD – el Reino Unido, la Unión Europea, Alemania y Francia – con el objetivo de exponer en qué medida están cumpliendo sus compromisos con la transparencia y la rendición de cuentas de la ayuda. Para ello, nos centramos en la información relacionada con los instrumentos del sector privado que se presenta a la OCDE y que se recopila en el Sistema de Notificación por parte de los Países Acreedores (SNPA), la principal fuente mundial de información sobre la AOD. Por último, en este informe se ofrecen recomendaciones de política para fomentar un compromiso adicional y renovado sobre este tema, anticipando ya la necesidad de supervisar las consecuencias del nuevo acuerdo sobre los ISP para la calidad y la cantidad de la AOD. En general, plantea un fuerte llamado a los miembros del CAD para que aumenten el nivel de transparencia y rendición de cuentas de sus recursos de ayuda, como forma de garantizar que tengan el mayor impacto posible en el desarrollo.

Este informe está organizado en tres secciones:

- En la sección 1 se analizan las AOD declaradas como ISP entre 2018 y 2021. El análisis arroja luz sobre la magnitud de la AOD canalizada a través de ISP, el tipo de instrumentos utilizados para canalizarla, las prioridades geográficas y sectoriales y las lagunas observadas en la presentación de informes sobre la adicionalidad.
- En la sección 2 se examinan específicamente cuatro miembros del CAD, con especial atención a sus IFD: la British International Investment (BII) del Reino Unido (anteriormente CDC), el Banco Europeo de Inversiones (BEI) de la UE, la Investment and Development Company (DEG) y KfW de Alemania y la francesa Proparco. En esta sección se arroja luz sobre la limitada información comunicada a la OCDE que podría permitir una evaluación externa del valor añadido de la utilización de recursos limitados de AOD a través de instrumentos del sector privado en comparación con otros tipos de modalidades de AOD (es decir, el apoyo presupuestario)⁷.
- En la sección 3 se concluye y se proponen recomendaciones de política para que los miembros del CAD rindan cuentas en relación con la ayuda que reciben a través de instrumentos del sector privado.

1. Las operaciones de los instrumentos del sector privado declaradas como AOD: ¿contribuyen al desarrollo?

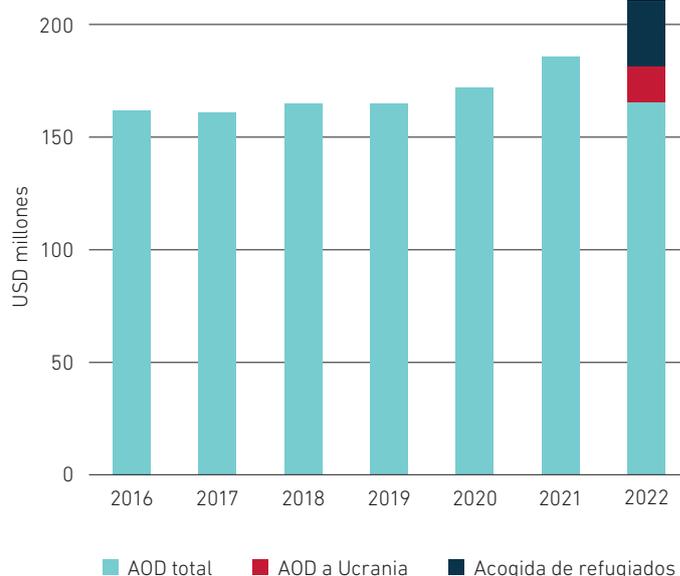
En esta sección se presentan las principales tendencias cuantitativas observadas a partir del análisis de los datos disponibles sobre la AOD canalizada a través de ISP, que abarcan el período 2018-2021. El análisis muestra los volúmenes de AOD canalizados a través de ISP a lo largo del período, el tipo de instrumentos utilizados y las prioridades geográficas y sectoriales; además evalúa si se han cumplido los requisitos de adicionalidad de la AOD. También muestra la limitada información proporcionada por los miembros del CAD y su incumplimiento de los requisitos de presentación de informes que establecieron en el acuerdo sobre los ISP de 2018. Esto genera preocupaciones sobre la transparencia y la rendición de cuentas relacionadas con este tipo de operaciones.

1.1 Tendencias recientes de la AOD

Las corrientes de ayuda se han estancado en los últimos años, con la excepción del período 2020-22 en los que aumentaron los niveles de AOD. Inicialmente, esto sucedió en respuesta a los efectos inmediatos de la pandemia de la Covid-19 y, en 2022, a la crisis de refugiados generada por la guerra en Ucrania (véase la Gráfica 2). Sin embargo, en la última década, los niveles de AOD como porcentaje del ingreso nacional bruto (INB) de los países del CAD se han estancado en un promedio del 0,34%, es decir, todavía no se ha alcanzado el histórico objetivo de la ONU del 0,7% (véase la Gráfica 3). Es preocupante que, según los cálculos de Oxfam, hasta 2021, los países del Sur Global perdieron USD 6,5 billones en ayuda, después de 50 años de compromisos incumplidos por parte de los países ricos⁸.

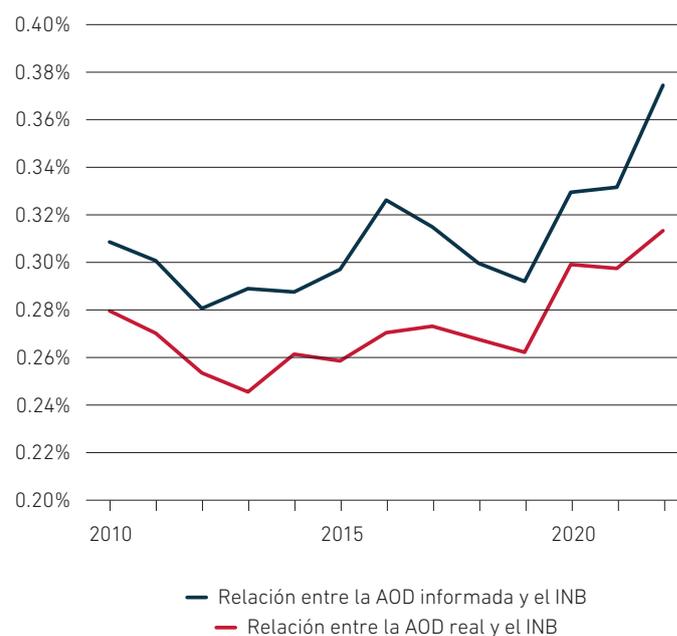
Además, las cifras principales de la AOD son sólo una parte de un panorama más amplio. Las normas de presentación de informes de 2018 permiten a los donantes del CAD reportar: una estimación de sus gastos en refugiados durante su primer año en el país de acogida, los costos estudiantiles imputados en el país proveedor, el alivio de la deuda concedido a los acreedores y, desde 2021, dosis recicladas de vacunas contra la Covid-19 donadas a países en desarrollo elegibles para la AOD y costos relacionados. Sin embargo, ninguna de estas esferas representan una transferencia de fondos a los países en desarrollo, sino más bien un desvío de fondos de donde más se necesitan. Por ejemplo, en 2021⁹, la presentación de informes sobre estos costos, incluidas las donaciones de vacunas recicladas, ha permitido a los proveedores de CAD inflar sus cifras de AOD en USD 12.100 millones (es decir, casi el 7% del total de la AOD). En la Gráfica 3 se sugiere (bajo la etiqueta de AOD real¹⁰) cuáles habrían sido las tendencias de la AOD/INB para el período 2010-2021 sin incluir estos costos. Las OSC, incluida Eurodad, han estado argumentando durante años en contra de que se informen estos costos como AOD.

Gráfica 2: Niveles de AOD desde 2016



Fuente: Datos de la Tabla 1 del CAD de la OCDE extraídos en agosto de 2023 (precios constantes de 2018). Notas: Los datos muestran 'el equivalente a subvenciones de la Asistencia Oficial para el Desarrollo medidas' para los países del CAD y las instituciones de la UE. Los datos de 2022 aún son preliminares.

Gráfica 3: Informes sobre la AOD/INB frente a la 'AOD/INB real', 2010-2022



Fuente: Análisis de B. Tomlinson (Aid Watch Canada), basado en las Tablas 1 y 2 del CAD de la OCDE (precios constantes). Nota: Los datos de 2010 a 2021 se presentan sobre la base del flujo de caja, por razones de coherencia. Los datos corresponden únicamente a los países del CAD.

1.2 Tendencias de los ISP: panorama general de la AOD informada entre 2018 y 2021¹¹

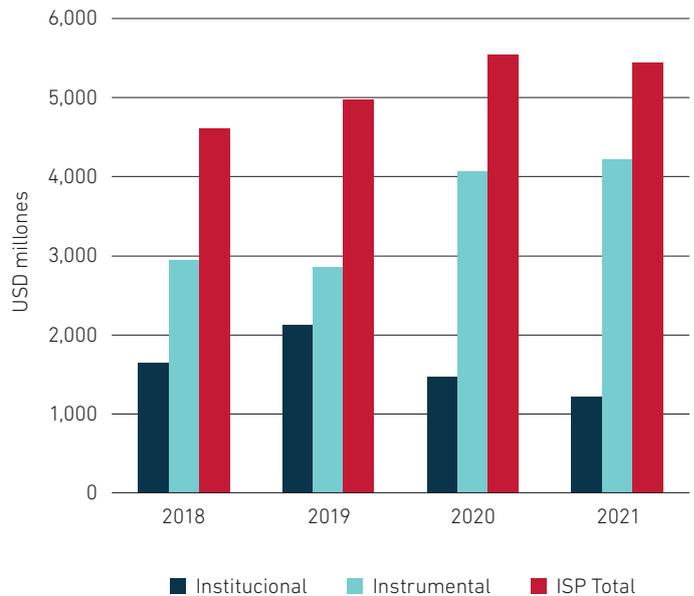
En esta sección se analiza la AOD canalizada a través de ISP a lo largo del período 2018-2021, el tipo de instrumento utilizado, las prioridades geográficas y sectoriales conexas y la adicionalidad de los proyectos notificados.

Entre 2018 y 2021, el monto de la AOD (bruta) declarada como instrumento del sector privado ha crecido de USD 4.600 millones a USD 5.400 millones, lo que representa un aumento del 18% (véase la Gráfica 4). Durante los cuatro años que se analizan, se registró un total de USD 20.600 millones en concepto de AOD canalizada a través de ISP, lo cual equivale al 3,03% del total de la AOD de los cuatro años. Este porcentaje se eleva al 3,3% del total de la 'AOD real'¹² para estos cuatro años. Aunque los niveles agregados de ISP declarados como AOD pueden parecer pequeños, cabe esperar que sigan aumentando en los próximos años, en particular tras la expansión del acuerdo de ISP a nuevos instrumentos y operaciones¹³.

Es importante destacar que durante el período 2018-2021, la ayuda canalizada a través de ISP superó significativamente el apoyo que los miembros del CAD brindaron a los gobiernos de los países en desarrollo para implementar sus planes nacionales de desarrollo. Por ejemplo, el promedio de USD 5.100 millones de AOD canalizada a través de ISP representa casi tres veces más que la cantidad promedio de AOD destinada en apoyo presupuestario general (USD 1.800 millones), un importante instrumento de cooperación para el desarrollo que fortalece el papel del Estado¹⁴.

De los USD 20.600 millones de AOD declarados como ISP, al menos el 85% se canaliza a través de IFD, a saber, la austríaca OeEB, la belga BIO, la canadiense FinDev, la danesa IFU, el BEI de la UE, el finlandés Finnfund, la francesa Proparco, las alemanas KfW y DEG, la noruega Norfund, la portuguesa SOFID, la sueca Swedfund, la suiza SIFEM y la británica BII. A medida que la cantidad de AOD canalizada a través de ISP crecía a lo largo de los cuatro años, también lo hacía el papel de las IFD en el ámbito de la cooperación para el desarrollo.

Gráfica 4: Datos sobre la AOD canalizada a través de ISP 2018-2021



Fuente: Sistema de Notificación por parte de los Países Acreedores del CAD de la OCDE (extraído en enero de 2023).

Nota: Los datos corresponden a los países del CAD y a las instituciones de la UE. El valor es en USD brutos extendidos (deflactados), a precios de 2021.

¿Quiénes son los principales miembros del CAD que utilizan instrumentos del sector privado para canalizar su ayuda?

Entre 2018 y 2021, 15 miembros del CAD (de un total de 32), además de las instituciones de la UE, informaron que canalizaron su AOD a través de ISP. Estos son: Alemania, Austria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Japón, Noruega, Portugal, el Reino Unido, República Checa, Suecia y Suiza. Tal como se muestra en la Tabla 1, los cuatro principales miembros del CAD que declaran AOD a través de ISP son: el Reino Unido (22,1%), las instituciones de la UE (20,7%), Alemania (19,1%) y Francia (17,9%). Estos cuatro donantes por sí solos representaron casi el 80% del total de la AOD canalizada a través de ISP notificada durante los cuatro años que se examinan. Es importante destacar que las instituciones financieras de desarrollo de estos cuatro donantes, a saber: BII, BEI, KfW, DEG y Proparco, canalizaron el 91% del total de los ISP declarados como AOD por los donantes del CAD correspondientes (véanse las gráficas 10 y 11 más abajo). Eso explica su relevancia en el ámbito de la ayuda y la necesidad de comprender mejor sus actividades y prácticas en materia de presentación de informes (véase la Sección 3 más adelante).

Tabla 1: AOD canalizada a través de ISP reportada por los países del CAD y las instituciones de la UE, ordenada por importe y porcentaje en relación con el total de la AOD canalizada a través de ISP (2018-2021).

País	2018	2019	2020	2021	TOTAL	% TOTAL ISP AOD 2018-2021
El Reino Unido	1.137,1	1.562,5	960,9	883,3	4.543,8	22,1%
Instituciones de la UE	1.525,4	584,9	1.266,0	874,3	4.250,6	20,7%
Alemania	593,1	1.018,9	1.144,4	1.171,3	3.927,7	19,1%
Francia	605,2	827,8	890,4	1.356,2	3.679,6	17,9%
Japón	115,7	288,7	569,1	627,1	1.600,6	7,8%
Noruega	222,9	267,6	256,1	199,1	945,7	4,6%
Suecia	75,4	73,5	96,1	116,6	361,6	1,8%
Bélgica	75,4	95,1	68,2	52,6	291,3	1,4%
Canadá	88,1	86,9	86,2		261,2	1,3%
Finlandia	55,9	60,8	90,0	50,6	257,3	1,3%
Suiza	32,9	32,9	45,6	32,8	144,2	0,7%
Austria	17,7	14,5	37,9	54,9	125,0	0,6%
Dinamarca	37,9	41,8			79,7	0,4%
España	13,8	19,5	26,3	20,0	79,6	0,4%
Portugal	9,8				9,8	0,0%
República Checa		2,5	2,4	2,3	7,2	0,0%

Fuente: Sistema de Notificación por parte de los Países Acreedores (SNPA) de la OCDE para 2018 a 2021. Los valores son en USD brutos ampliados (deflactados), en millones, a precios constantes (2021). Nota: Los datos corresponden a los países del CAD y a las instituciones de la UE.

¿En qué consiste la ODA canalizada a través de ISP?

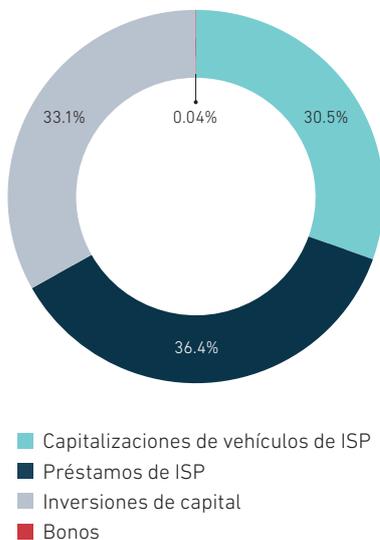
De acuerdo con las normas de presentación de informes de 2018, la ayuda canalizada a través de ISP puede notificarse siguiendo el enfoque instrumental o el enfoque institucional. El enfoque por instrumentos mide la AOD canalizada a través del vehículo del ISP (por ejemplo, una IFD, un fondo de inversión u otro vehículo con fines especiales, como un fondo climático) y la entidad del sector privado que recibe los fondos, mientras que el enfoque institucional mide la transferencia hacia el vehículo del ISP. Entre 2018 y 2021, la mayor parte de la AOD canalizada a través de ISP (un promedio del 69%) se notificó de acuerdo con el enfoque basado en instrumentos¹⁵. Según el enfoque basado en instrumentos, sólo los préstamos en condiciones favorables (es decir, con un umbral de concesionalidad del 25%, utilizando una tasa de descuento del 10%) y las acciones pueden declararse como AOD. El 31% restante se declaró según el enfoque institucional. Esto representa un cambio con respecto al análisis anterior de

Eurodad (período 2018-2019), que mostró una tendencia diferente, ya que la mayor parte de la AOD canalizada a través de ISP se notificó según el enfoque institucional (un promedio del 60%)¹⁶. A diferencia del enfoque instrumental, el institucional no incluye concesionalidad ni restricciones instrumentales, lo que exige cierta vigilancia en torno a las operaciones realizadas. Además, en virtud de las normas de 2018, es más difícil hacer un seguimiento de las operaciones notificadas en virtud del enfoque institucional, ya que los miembros del CAD sólo informan de la transferencia de fondos de AOD al vehículo del ISP de manera agregada, con adicionalidades muy bajas (por ejemplo, proporcionar información sobre los países o regiones receptores). Esto debería cambiar con las nuevas reglas sobre ISP acordadas.

La AOD canalizada a través de ISP reportada para la capitalización de los vehículos de ISP (en su mayoría IFD) – enfoque institucional – ha ido disminuyendo a lo largo de los cuatro años objeto de examen, del 36% en 2018 al 18% en 2021.

La Gráfica 5 muestra que, entre 2018 y 2021, un promedio del 30,5% de la AOD reportada como ISP estuvo relacionada con la capitalización de vehículos de ISP – en su mayoría IFD, el 91%, entre ellas la británica BII, la belga BIO, la canadiense FinDev, la danesa IFU y la noruega Norfund. Por otra parte, la AOD declarada como ISP se ha canalizado a través de préstamos concesionales al sector privado (36,4%) e inversiones de capital (33,1%). Las inversiones de capital son operaciones en las que se invierten recursos de AOD en una empresa o en intermediarios, en particular fondos de inversión, que operan en el Sur Global mediante la compra de acciones de esa empresa. Curiosamente, el 0,04% de la AOD se ha informado como bonos, compras que están fuera del alcance de los métodos de presentación de informes de 2018 y actuales. Aunque se trata de una cantidad menor, pone de manifiesto la necesidad de aclarar aún más las normas con los miembros del CAD y de aplicar métodos de seguimiento más estrictos.

Gráfica 5: ISP utilizados (promedio 2018-2021), porcentajes



Fuente: Sistema de Notificación por parte de los Países Acreedores del CAD de la OCDE (extraído en septiembre de 2023).

Nota: Los datos corresponden a los países del CAD y a las instituciones de la UE. El valor es en USD brutos extendidos (deflactados), a precios de 2021.

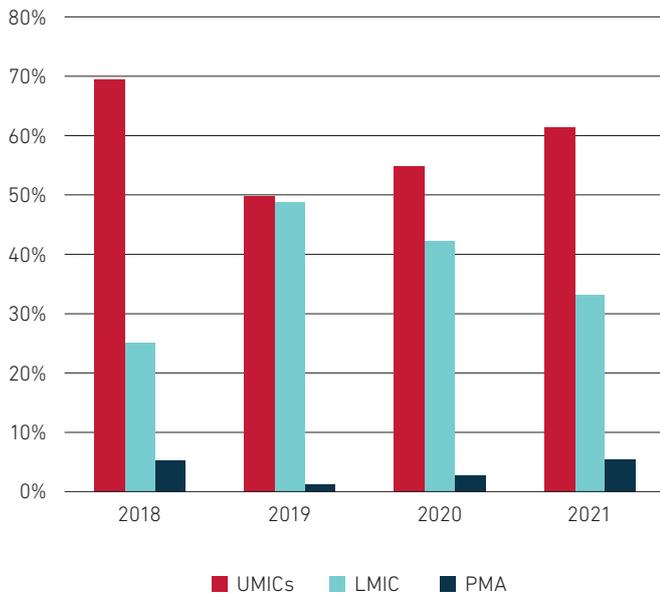
El nuevo acuerdo sobre los ISP traerá algunos cambios importantes. Por ejemplo, aportará una mayor comparabilidad en la cantidad de información facilitada por los miembros del CAD en relación con sus operaciones a través de ISP, independientemente de si utilizan el enfoque institucional o el instrumental. Todos los miembros del CAD deberán proporcionar información sobre los aportes de capital (y los fondos devueltos al gobierno) a sus IFD y las operaciones individuales relacionadas (en equivalentes de subvención). Además, los flujos de efectivo de las operaciones individuales de ISP se registrarán en la sección 'otros flujos oficiales'. Otro cambio es que toda la AOD declarada en el marco de instrumentos del sector privado sólo tendrá que ser 'de carácter concesional' y, por lo tanto, demostrar principalmente la adicionalidad financiera y/o de valor. Este paso formaliza la erosión de los criterios de concesionalidad en el contexto de la ayuda canalizada a través de ISP.

¿A qué regiones y países se dirige la AOD canalizada a través de ISP?

Es escasa la información sobre la distribución de la AOD declarada como ISP por grupo de ingresos. Durante los cuatro años que se examinan, más de la mitad de la AOD canalizada a través de ISP (el 60%, equivalente a USD 12.300 millones) no incluía información sobre el grupo de ingresos al que se destinó. Este es el caso, en particular, de la AOD informada según el enfoque institucional, donde el 98% de la AOD informada no incluye información sobre el grupo de ingresos. Según las normas de 2018, los requisitos de información para los miembros del CAD que reportan únicamente la capitalización de sus vehículos de ISP son más bajos. Esta laguna de información mejorará con el nuevo acuerdo, ya que todos los miembros del CAD deberán informar tanto sobre la capitalización de sus vehículos de ISP, como sobre las actividades individuales relacionadas, independientemente de si utilizan el enfoque institucional o el instrumental. Esto debería aportar más transparencia a las regiones y países a los que se dirige la AOD canalizada a través de ISP.

En los casos en que se dispone de detalles (el 40% de la AOD canalizada a través de ISP declarada para los cuatro años), el análisis de los datos revela que, entre 2018 y 2021, la gran mayoría de la AOD canalizada a través de ISP se destinó a los países de ingreso mediano alto (UMIC, por su sigla en inglés), con un promedio del 59% durante los cuatro años, seguidos de los países de ingreso mediano bajo (LMIC, por su sigla en inglés) con un promedio del 37% para los cuatro años (véase la Gráfica 6). Sólo una media del 4% de la AOD canalizada a través de ISP se destinó hacia los países menos adelantados (PMA) y otros países de renta baja. Estos hallazgos confirman otros análisis¹⁷ que señalan que los ISP tienden a favorecer a los países de ingreso medio, en detrimento de los PMA, mostrando una preferencia por aquellos países y regiones donde el riesgo en la inversión del sector privado es menor.

Gráfica 6: Asignación de AOD canalizada a través de ISP por grupos de ingresos (porcentajes)



Fuente: Sistema de Notificación por parte de los Países Acreedores del CAD de la OCDE (extraído en septiembre de 2023). Nota: Los datos corresponden a los países del CAD y a las instituciones de la UE. El valor es en USD brutos extendidos (deflactados), a precios de 2021.

En los casos en que se dispone de información sobre la región destinataria (el 62% de la AOD canalizada a través de ISP declarada entre 2018 y 2021, equivalente a USD 12.800 millones), USD 4.500 millones, es decir, el 22%, corresponde a proyectos realizados en regiones de África o del África subsahariana.

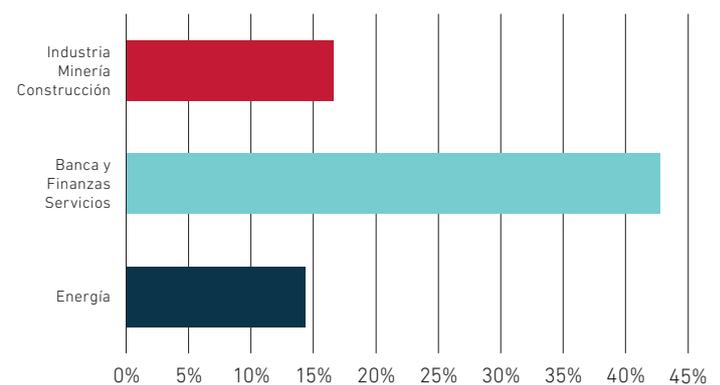
El análisis del cuatrienio muestra que la presentación de informes sobre el aumento de los niveles de AOD canalizada a través de ISP, según el enfoque instrumental, no se traduce en un aumento de los niveles de transparencia en términos de grupo de ingresos o región. En 2018, la mayor parte de la AOD canalizada a través de ISP para la que no se especificó el grupo de ingresos de los países fue declarada según el enfoque institucional (64%). Sin embargo, en 2021 la situación se invirtió y la mayor parte de la AOD canalizada a través de ISP para la que no se especifica grupo de ingresos de los países se declaró según el enfoque instrumental (64%). La naturaleza de las operaciones de los ISP (es decir, las acciones de los fondos de inversión regionales) puede justificar la falta de información sobre los grupos de ingresos o las regiones en los que se enfocan estos países, pero los miembros del CAD siguen teniendo la responsabilidad de declarar si la AOD se canaliza hacia donde más se necesita.

Esta laguna de información, a pesar de los requisitos del acuerdo sobre los ISP, crea dificultades para el público en general a la hora de evaluar a qué regiones o países se ha asignado la AOD canalizada a través de ISP y evaluar el costo de oportunidad en comparación con otros tipos de instrumentos concesionales. Además, esta situación no parece mejorar a medida que los miembros del CAD y sus IFD se familiarizan con las instrucciones y los requisitos para la presentación de informes. Aunque las nuevas normas sobre presentación de informes de los ISP mejorarán el nivel de información exigido a los miembros, el nivel de cumplimiento puede deteriorarse aún más con la ampliación del acuerdo para nuevos instrumentos, ya que habrá más proyectos/operaciones que monitorear.

¿A qué se destina la AOD canalizada a través de ISP?

Una cuestión clave sobre el uso de los instrumentos del sector privado declarados como AOD es qué tipo de proyectos se apoyan con estos recursos. Esto es particularmente relevante para los recursos que se espera que aborden la pobreza y las desigualdades y sirvan a los más necesitados. Tal como muestra la Gráfica 7, entre 2018 y 2021 un promedio del 42% de la AOD canalizada a través de ISP se invirtió en proyectos dirigidos al sector bancario y de servicios financieros, seguido por el sector de la industria, la minería y la construcción (con el 16%) y el sector de la generación de energía (fuentes renovables) con el 14%.

Gráfica 7: Promedio de AOD canalizada a través de ISP 2018-2021 por sector (porcentajes)



Fuente: Sistema de Notificación por parte de los Países Acreedores del CAD de la OCDE (extraído en septiembre de 2023). Nota: Los datos corresponden a los países del CAD y a las instituciones de la UE. El valor es en USD brutos extendidos (deflactados), a precios de 2021.

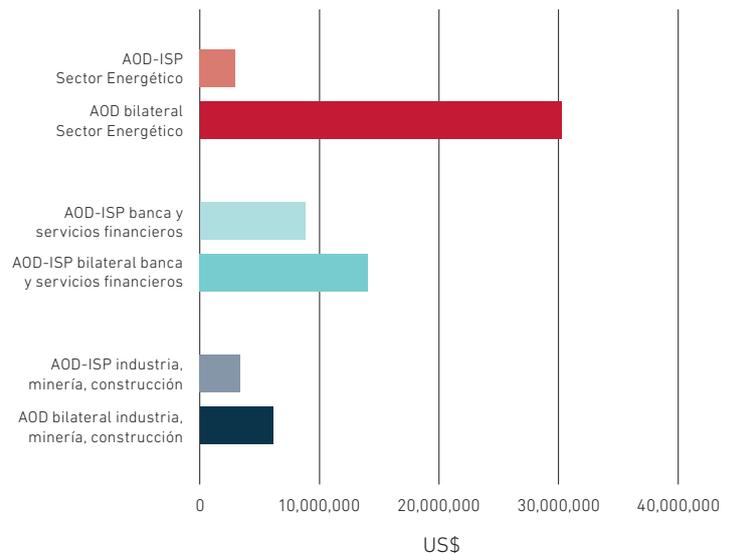
Entre 2018 y 2021, la mayor parte de la AOD canalizada a través de ISP, destinada a los servicios bancarios y financieros, fue ejecutada por el Reino Unido (33%), seguido por las instituciones de la UE (27%), Alemania (24%) y Francia (11%) utilizando préstamos concesionales, acciones al sector privado o participaciones en vehículos de inversión colectiva en UMIC (67% de la AOD canalizada a través de ISP, declarada para la que se dispone de información) y LMIC (30%). En los casos en que se dispone de descripciones de proyectos, gran parte de la AOD canalizada a través de ISP se destina a apoyar o desarrollar a las pequeñas y medianas empresas a través de intermediarios financieros en países como Serbia, Sudáfrica, Marruecos, Brasil, Turquía, India o China.

Dentro del sector industrial, entre 2018 y 2021, la mayoría de la AOD canalizada a través de ISP fue ejecutada por el Reino Unido (36%), Alemania (21%), Francia (20%), las instituciones de la Unión Europea (14%) y Japón (6%) declarada, utilizando préstamos concesionales, acciones del sector privado o participaciones en vehículos de inversión colectiva en UMIC (52%) y LMIC (45%). En los casos en que se dispone de más información sobre los proyectos, la AOD canalizada a través de instrumentos del sector privado se concentró en países como Egipto, Kenia, Albania, India o Brasil. Dentro de este sector, la AOD canalizada a través de ISP fue a proyectos como la refinería en Egipto o a intermediarios financieros para apoyar a las pequeñas y medianas empresas en Kenia.

En el sector de la energía, entre 2018 y 2021, la mayor parte de la AOD canalizada a través de ISP fue ejecutada por las instituciones de la UE (33%), Finlandia (30%), Japón (15%), Alemania (9%) y el Reino Unido (8%), utilizando préstamos concesionales, acciones del sector privado o participaciones en vehículos de inversión colectiva en UMIC (57%) y LMIC (38%). Estos proyectos/operaciones apoyan intervenciones relacionadas con la generación de energía renovable en Camerún, Jamaica e India, entre otros. Japón, por ejemplo, apoya proyectos relacionados con la diversificación de las fuentes de energía o el fortalecimiento del suministro de energía, entre otros, en Jordania y Vietnam. En el caso del Reino Unido, es limitada la información sobre los grupos de ingresos o los países a los que se dirige. Pero, en los casos en que se dispone de información, la AOD canalizada a través de ISP parece dirigirse principalmente a India y Sudáfrica. Alemania apoya proyectos destinados a la inclusión energética en África y en otros lugares.

Tal como se muestra en la Gráfica 8, es pertinente destacar que los ISP son un mecanismo importante para canalizar la AOD hacia sectores específicos. Por ejemplo, en los cuatro años que se examinan, la AOD canalizada a través de ISP representa el 63% del total de la AOD destinada al sector bancario y financiero y el 56% del total de la AOD destinada al sector industrial. Por lo tanto, para estos dos sectores, los ISP parecen ser el canal preferido para inyectar AOD. Este no es el caso de la AOD canalizada a través de ISP destinada al sector de la energía, que representa el 10% del total de la AOD destinada a este sector. Dicho esto, este porcentaje puede cambiar en los próximos años y aumentar, en el contexto de la movilización de fondos adicionales para la adaptación al cambio climático y la mitigación de sus efectos.

Gráfica 8: Relación de la AOD canalizada a través de ISP por sector



Fuente: Sistema de Notificación por parte de los Países Acreedores del CAD de la OCDE (extraído en septiembre de 2023) y Estadísticas de la OCDE, cuadro 'Ayuda (AOD) por sector y donante [DAC5]' (extraído en septiembre de 2023). Nota: Los datos corresponden a los países del CAD y a las instituciones de la UE. El valor de los datos del ISP es el precio bruto extendido (deflactado) en millones de dólares, a precios de 2021.

¿Qué tan adicional es la ODA canalizada a través de ISP?

El acuerdo sobre los ISP alcanzado en 2018 establece requisitos para la presentación de informes que deben acatar los miembros del CAD cuando utilizan ISP para canalizar la AOD¹⁸. La adicionalidad ha sido el criterio principal para la inclusión de proyectos/operaciones llevados a cabo a través de ISP como elegibles para la AOD, teniendo en cuenta que el financiamiento movilizado ya no tendría que ser en condiciones favorables (concesional), debería transmitir una clara adicionalidad (financiera o de valor) y aportar adicionalidad al desarrollo. Las normas de presentación de informes para los ISP, establecidas en 2018, incluyen varios campos relacionados con la adicionalidad, pero estos campos de adicionalidad siguen siendo poco utilizados por los miembros del CAD.

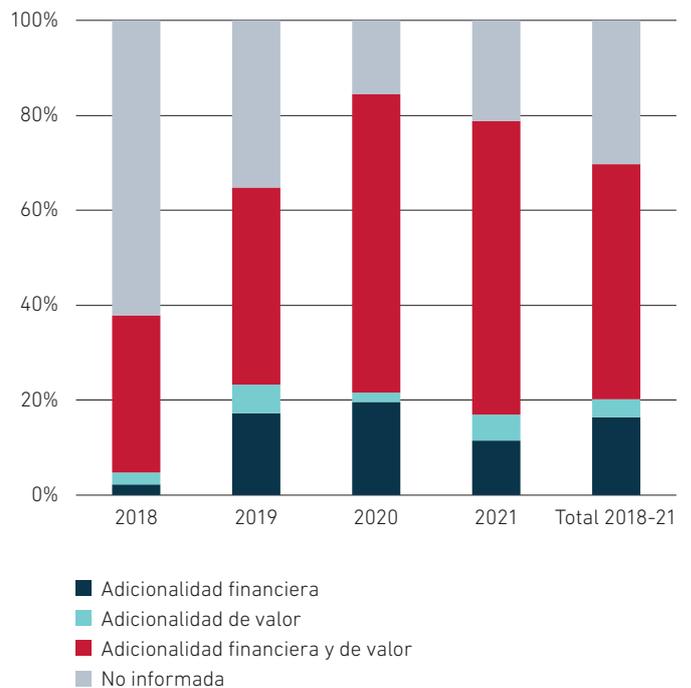
“La adicionalidad de cada actividad del sector privado se evaluará e informará a nivel de actividad en el SNPA a través de tres nuevos campos [...] Se pedirá a todos los Miembros que informen sobre los ISP en la AOD, ya sea en el marco del enfoque institucional o de un instrumento específico, que complete estos campos [...] Los tres campos son obligatorios”.

Métodos de presentación de informes para instrumentos del sector privado (DCD/DAC (2018)47/FINAL)

La presentación de informes sobre la adicionalidad es fundamental para garantizar que los miembros del CAD asignen eficazmente recursos limitados de AOD cuando las pruebas indican que son más necesarios y pueden tener la mayor repercusión. El hecho de no informar sobre la adicionalidad supone, en lugar de demostrar, el valor y las contribuciones positivas de los proyectos/operaciones de ISP.

Durante los cuatro años analizados, sólo cinco miembros del CAD (de un total de 15) proporcionaron información sobre el tipo de adicionalidad que se perseguía mediante su actividad con los ISP, a saber, Canadá, España, Finlandia, Japón y Portugal. Los siguientes miembros del CAD reportaron de ello para casi la totalidad de la AOD canalizada a través de ISP (según los porcentajes indicados): el Reino Unido (92%), Austria (88%), Suecia (84%), Noruega (83%) y Suiza (82%). Aunque se registraron mejoras durante los cuatro años analizados, las instituciones de la UE (64%), Dinamarca (58%) y Alemania (55%) no proporcionaron niveles adecuados de información sobre el tipo de adicionalidad aportada por sus operaciones a través de ISP. Y, del total de la AOD canalizada a través de ISP declarada entre 2018 y 2021, el 30% no incluyó ninguna información sobre el tipo de adicionalidad que se perseguía (véase la Gráfica 9).

Gráfica 9: Tipo de adicionalidad de la AOD canalizada a través de ISP



Fuente: Sistema de Notificación por parte de los Países Acreedores del CAD de la OCDE (extraído en septiembre de 2023). Nota: Los datos corresponden a los países del CAD y a las instituciones de la UE. El valor es en USD bruto extendido (deflactado), a precios de 2021.

Los métodos de presentación de informes aprobados también incluían el requisito de proporcionar información que pudiera aportar comprensión y justificación del tipo de adicionalidad que se perseguía. Sorprendentemente, la AOD canalizada a través de ISP declarada en el marco del enfoque institucional proporciona más información sobre la adicionalidad perseguida que la reportada en el marco del enfoque basado en instrumentos. Así pues, en los cuatro años que se examinan, (aproximadamente) el 74% de la AOD declarada en el marco del enfoque institucional, lo que equivale a cerca de USD 4.800 millones, proporciona cierto nivel de explicación sobre el tipo de adicionalidad que se persigue, mientras que Canadá y Portugal proporcionan información adicional sobre la totalidad de la AOD canalizada a través de ISP. Lo contrario es el caso de la AOD canalizada a través de ISP declarada en el marco del enfoque basado en instrumentos (en el que en realidad se necesita más información sobre las actividades individuales). En los cuatro años que se examinan, el 73% de la AOD canalizada a través de ISP, equivalente a USD 10.400 millones, no incluye ninguna información complementaria sobre el tipo de adicionalidad que se persigue. Por ejemplo, Alemania, España y Suiza no reportaron ninguna información complementaria sobre la adicionalidad solicitada por sus proyectos/operaciones a través de ISP, durante los cuatro años analizados, mientras que Francia apenas brindó información complementaria. Así, del total de la AOD canalizada a través de ISP declarada entre 2018 y 2021 sólo alrededor del 50% incluía alguna explicación sobre la adicionalidad buscada. Sin embargo, incluso cuando esta información existe, en la mayoría de los casos es limitada y carece de detalles suficientes que realmente aclaren los motivos por los que se afirma la adicionalidad en materia de desarrollo.

Los miembros del CAD también deben proporcionar información sobre la adicionalidad prevista para el desarrollo de los ISP. Los miembros del CAD que presentan informes según el enfoque institucional tienden a proporcionar cierto nivel de información sobre los efectos en el desarrollo de los proyectos/operaciones de la ISP llevados a cabo a través de la AOD. Así pues, en los cuatro años analizados, aproximadamente el 83% de la AOD canalizada a través de ISP se declaró según el enfoque institucional, lo que equivale a USD 8.600 millones, e incluye información sobre la adicionalidad de desarrollo esperada. Esto es lo contrario a lo que ocurre con los miembros del CAD que reportan según el enfoque instrumental, en el que sólo el 23% de la AOD canalizada a través de ISP incluye algún nivel de información sobre la adicionalidad en materia de desarrollo esperada de los proyectos/operaciones financiados. Las instituciones de la Unión Europea Alemania, España y Suiza no reportaron nada, y Francia solamente dio explicaciones de los objetivos perseguidos para apenas el 29% de la AOD canalizada a través de ISP declarada durante los cuatro años.

Del total de la AOD canalizada a través de ISP declarada entre 2018 y 2021, sólo alrededor del 53% incluía alguna explicación sobre la adicionalidad prevista para el desarrollo y, en la mayoría de los casos, dicha información es bastante vaga.

Teniendo en cuenta que el nuevo acuerdo sobre los ISP formaliza la adicionalidad como una característica determinante de la AOD canalizada a través de ISP, en sustitución de la concesionalidad, es muy preocupante lo mal que algunos miembros del CAD están informando sobre estos tres campos obligatorios. El nuevo acuerdo sobre los ISP debería reforzar significativamente la presentación de informes sobre la adicionalidad¹⁹. Sin embargo, el último paso seguirá dependiendo de los miembros del CAD y su voluntad de cumplir los requisitos. La falta de pruebas sobre las razones por las que el gasto de la AOD canalizada a través de ISP es un buen uso de los recursos de la AOD hace que sea difícil lograr que los miembros del CAD rindan cuentas sobre el impacto y los resultados de estos proyectos/operaciones. Además, la falta de información podría estar ocultando un posible desvío de los escasos recursos de AOD de donde más se necesitan.

Es muy preocupante lo mal que algunos miembros del CAD están informando sobre la adicionalidad de sus operaciones a través de ISP.

2. Una revisión de cuatro IFD clave: se debe mejorar la transparencia y la rendición de cuentas²⁰

A finales de 2021, la cartera total de IFD multilaterales y bilaterales superaba los USD 84.000 millones²¹. Entre las IFD de más rápido crecimiento de la última década²² están el BII, que pasó de una cartera de USD 4.200 millones en 2012 a USD 8.300 millones en 2021, lo que supone un aumento de casi el 98%; la francesa Proparco, que creció significativamente de una cartera de USD 4.700 millones en 2012 a USD 8.500 millones en 2021, un aumento de casi el 81%; el Banco de Desarrollo de Austria, que registró el mayor aumento porcentual en la cartera total, de USD 755,3 millones en 2012 a USD 1.800 millones en 2021, un incremento del 134,9%²³. Tal como muestran las investigaciones, es probable que la actividad de las IFD siga aumentando en los próximos años²⁴.

Con el creciente papel de las IFD, los miembros del CAD han estado fomentando una serie de diálogos multi-actor destinados a promover la rendición de cuentas entre las muchas organizaciones involucradas en el financiamiento del desarrollo sostenible, incluidas las IFD y los administradores de activos. Estas conversaciones concluyeron en un conjunto de Normas de Impacto para el Financiamiento del Desarrollo Sostenible (IS-FSD, por su sigla en inglés) de la OCDE y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)²⁵, aprobado por el CAD de la OCDE en marzo de 2021 (véase la Tabla 2), junto con una serie de cuatro notas de orientación (una por norma). Estas están destinadas a apoyar a las organizaciones en el proceso de revisión de su estrategia, enfoque de gestión, sistemas de gobernanza y políticas de transparencia, y a hacerlas aptas para lograr un impacto en el desarrollo. Aunque la aprobación de estas normas es un paso en la dirección correcta, ya que persiguen un impacto positivo en el desarrollo sostenible y una mayor transparencia en torno a los resultados del desarrollo, su aplicación sigue siendo voluntaria. En el futuro, los miembros del CAD deberían considerar la posibilidad de convertir este conjunto de normas voluntarias en una recomendación del CAD, lo que podría garantizar la aplicación de estas normas a largo plazo.

Además, siguen existiendo muchos obstáculos a la transparencia debido a los problemas de confidencialidad asociados a los proyectos y operaciones llevados a cabo por las IFD, por ejemplo,

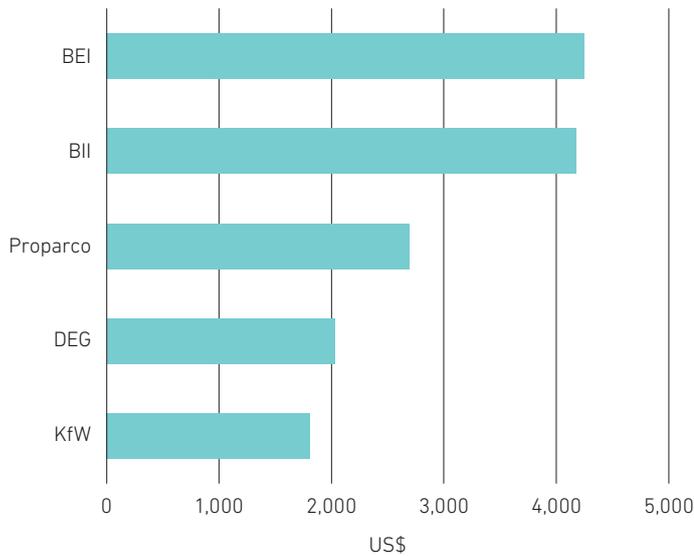
en lo que respecta a los clientes involucrados o los términos y condiciones de las operaciones. Sin embargo, cuando se trata de AOD, esta se encuentra sujeta a normas más estrictas de transparencia y rendición de cuentas, por lo que es necesario superar estos obstáculos. Las normas mencionadas son un paso en la dirección correcta para fortalecer los principios clave del desarrollo, como los resultados del desarrollo, la transparencia y la rendición de cuentas.

En esta sección presentamos un análisis de los cuatro principales donantes del CAD en la provisión de AOD canalizada a través de ISP (véase la Tabla 1), con especial atención a sus IFD, ya que son los principales vehículos para canalizar esta AOD (véase la Gráfica 10), a saber: el Reino Unido – BII; las Instituciones Europeas – el BEI; Alemania – DEG y KfW, y Francia – Proparco. En conjunto, estas cinco instituciones financieras de desarrollo canalizaron el 91% de la AOD reportada como ISP por estos cuatro donantes durante los cinco años que se examinan (véase la Gráfica 11). El análisis se centra en los requisitos específicos de presentación de informes incluidos en el acuerdo sobre los ISP de 2018, a saber:

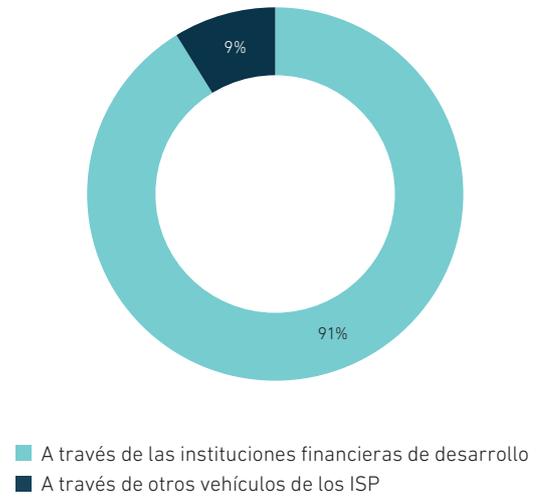
- el tipo de instrumentos utilizados
- las prioridades geográficas y sectoriales
- la adicionalidad de la AOD canalizada a través de ISP
- el estado de vinculación
- si se ha proporcionado una descripción adecuada del proyecto.

Tabla 2: Las Normas de Impacto para el Financiamiento del Desarrollo Sostenible de la OCDE y el PNUD SD

THE FOUR MAIN STANDARDS			
<p>NORMA 1 Estrategia de impacto El socio establece objetivos de desarrollo enmarcados en términos de los ODS, con especial atención al compromiso general en materia de 'no dejar a nadie atrás'. Los objetivos están alineados con las prioridades del donante y de los países socios y están integrados en la estrategia de inversión centrada en el impacto.</p>	<p>NORMA 2 Enfoque de gestión de impacto El socio adopta un enfoque en la gestión de impacto que integra el impacto en el desarrollo, las salvaguardias de los derechos humanos, los ODS, y los Objetivos Ambientales, Sociales y de Gobernanza (ESG, por su sigla en inglés) en el diseño y la gestión de sus operaciones..</p>	<p>NORMA 3 Transparencia y rendición de cuentas El socio revela a donantes y beneficiarios cómo gestiona y mide el impacto en el desarrollo y la contribución a los ODS de las operaciones del sector privado que usan recursos públicos, así como la forma en que se integra el impacto en el desarrollo en su enfoque de gestión y sus prácticas de gobernanza.</p>	<p>NORMA 4 Gobernanza El compromiso del socio de contribuir positivamente a los ODS se refleja en sus prácticas y acuerdos en materia de gobernanza.</p>

Gráfica 10: Importe de la AOD canalizada a través de ISP 2018-2021 ejecutada por el BEI, el BII, Proparco, el DEG y el KfW

Fuente: Sistema de Notificación por parte de los Países Acreedores del CAD de la OCDE (extraído en septiembre de 2023). Nota: Los datos corresponden a los países del CAD y a las instituciones de la UE. Los datos se extraen como desembolsos brutos en dólares estadounidenses (deflactados), en millones, a precios de 2021.

Gráfica 11: Porcentaje de AOD canalizada a través de ISP 2018-2021 de las instituciones de la UE, Alemania, Francia y el Reino Unido, ejecutados por las IFD frente a otros vehículos de los ISP

Fuente: Sistema de Notificación por parte de los Países Acreedores del CAD de la OCDE (extraído en septiembre de 2023). Nota: Los datos corresponden a los países del CAD y a las instituciones de la UE. Los datos se extraen como desembolsos brutos en dólares estadounidenses (deflactados), en millones, a precios de 2021.

Los cuatro miembros del CAD y sus IFD serán evaluados a través de un código de colores de semáforo, de acuerdo con el nivel de información proporcionado a la OCDE sobre las operaciones realizadas a través de instrumentos del sector privado siguiendo la metodología presentada en el Anexo I. El análisis de estos aspectos nos permite señalar cuestiones que las OSC han planteado sistemáticamente desde el acuerdo sobre los ISP en 2018, a saber:

- la naturaleza fundamental y el papel de la AOD para abordar la erradicación de la pobreza y las desigualdades, y si la AOD se asigna eficazmente en función de los lugares donde más se necesita y puede tener el mayor impacto posible
- transparencia y rendición de cuentas, relacionadas con la disponibilidad de datos que permitan la evaluación de las transacciones de los ISP y la evidencia del impacto esperado.

El análisis ilustra las debilidades ya observadas en la sección 1, es decir, las lagunas en la presentación de informes de acuerdo con los requisitos establecidos por el acuerdo sobre los ISP de 2018. Teniendo en cuenta que el BII, el BEI, el DEG, el KfW y Proparco por sí solos implementan el 91% de la AOD canalizada a través de ISP declarada por el Reino Unido, la Unión Europea, Alemania y Francia, tienen un papel esencial en la mejora de estas lagunas de información en los próximos años.

Antes de seguir adelante, es importante recordar que la elegibilidad de los vehículos de ISP como AOD (por ejemplo, las IFD) y sus actividades se apoya en las normas de 2018 basadas en autoevaluaciones, siguiendo un modelo que incluye preguntas relacionadas con el mandato del vehículo, su estructura accionarial, cartera de proyectos, enfoque de desarrollo, adicionalidad, mecanismos de diligencia debida y cumplimiento de normas mínimas internacionalmente aceptadas y mecanismos para prevenir la evasión fiscal. Estas autoevaluaciones incluyen información crucial para evaluar el valor añadido de estos vehículos en comparación con otros tipos de intervenciones y se comparten con la Secretaría de la OCDE. Sin embargo, estas autoevaluaciones no tienen requisitos de divulgación pública, lo que compromete las normas de transparencia y rendición de cuentas adoptadas por los donantes del CAD en, por ejemplo, los Principios de París (2005) y el Programa de Acción de Accra (2008)²⁶ y la Alianza de Busan para la Cooperación Eficaz para el Desarrollo (2011)²⁷. Esto también plantea interrogantes sobre el grado en que se cumplen los requisitos antes mencionados. El nuevo acuerdo sobre los ISP traslada la evaluación de los vehículos de los ISP a la Secretaría de la OCDE, lo que supone un paso en la dirección correcta para garantizar la transparencia (estas evaluaciones se harán públicas) y la coherencia entre los miembros del CAD.

Para complementar la información disponible a través del SNPA de la OCDE, se han consultado las páginas web del BII, EIB, DEG, KfW y Proparco, así como la plataforma de la Iniciativa Internacional para la Transparencia de la Ayuda (IATI, por su sigla en inglés)²⁸. Sin embargo, este ejercicio no ha mejorado necesariamente las lagunas de información identificadas en los informes a la OCDE. Un estudio reciente de Publish What You Fund destacó que el estado actual de la transparencia de las IFD hace que sea difícil ver, entre otras cosas, lo que están haciendo las IFD o el impacto que están teniendo sus inversiones²⁹.

2.1 El Reino Unido

El Reino Unido es el mayor donante del CAD que proporciona AOD a través de instrumentos del sector privado. Entre 2018 y 2021, el Reino Unido declaró un total de USD 4.500 millones en AOD canalizada a través de ISP (véase la Gráfica 5 para ver las cantidades detalladas por año), lo que representó el 5,6% de su AOD total durante los cuatro años analizados en este informe³⁰. De esta AOD canalizada a través de ISP, el 90% (USD 3.800 millones) está relacionada con inyecciones de capital concedidas a BII y, por lo tanto, se ha declarado bajo el enfoque institucional.

En contraste con las lagunas de información en el sistema de presentación de informes de la OCDE sobre la AOD, tanto el sitio web del BII como la plataforma de la IATI proporcionan información pertinente que podría complementar la información comunicada por el Reino Unido a la OCDE. Por ejemplo, el sitio web y la plataforma IATI brindan descripciones más detalladas de las operaciones, los objetivos, los países a los que se dirige y los recursos comprometidos. Sin embargo, en el caso del sitio web del BII, la falta de homogeneidad con el sistema de presentación de informes de la OCDE (el SNPA) – en cuanto a códigos de proyectos, campos obligatorios, etc.– dificulta sustancialmente el seguimiento de los recursos de AOD de ISP a través del sitio web del CDC/BII.

En la plataforma de la IATI se puede encontrar información adicional sobre las operaciones de los ISP apoyadas por el BII, utilizando el código de programa disponible en el sistema de presentación de informes de la OCDE. El Reino Unido es el único donante del CAD, entre los cuatro que se examinan aquí, que informa a esta plataforma. La información adicional disponible en el sitio web del BII o en la plataforma de la IATI podría haberse comunicado al sistema de presentación de informes de la OCDE sobre la AOD y, por lo tanto, haber enriquecido los datos disponibles. Véase la evaluación del Reino Unido en el cuadro 3.

2.2 Las instituciones de la UE

Las instituciones de la UE constituyen el segundo mayor donante del CAD que proporciona AOD a través instrumentos del sector privado. Toda la ayuda se canaliza a través del BEI. En 2017, la UE adoptó el Plan de Inversiones Exteriores (EIP, por su sigla en inglés) a fin de apoyar las inversiones principalmente en la vecindad de la UE y en África. El objetivo del EIP es apoyar a los países socios mediante la movilización de financiamiento a través del Fondo Europeo de Desarrollo Sostenible (FEDS), la prestación de asistencia técnica y el desarrollo de un clima de inversión y un entorno empresarial favorables³¹. Esto puso de manifiesto el interés de la UE de aumentar su apoyo a las operaciones del sector privado en los países en desarrollo. En el marco del presupuesto de la UE 2021-27, la UE adoptó el Instrumento de Vecindad, Desarrollo y Cooperación Internacional – Europa Global (NDICI Global Europe, por su sigla/nombre en inglés), que amplió el EIP al establecer un nuevo instrumento con una versión ampliada del FEDS, el Fondo Europeo de Desarrollo Sostenible Plus (FEDS+).

El FEDS+ comprende un único mecanismo mundial de financiamiento combinado y una nueva garantía de acción exterior. El FEDS+ se implementa a través de varias IFD, incluido el BEI.

Entre 2018 y 2021, las instituciones de la UE informaron de un total de USD 4.200 millones de AOD por concepto de ISP (véase la Gráfica 5 que muestra los importes detallados por año), lo que representó el 5,7% de su AOD total durante los cuatro años³². Esta AOD se canalizó íntegramente a través del BEI y se reportó sobre ella usando el enfoque instrumental. La mayoría de estos fondos se utilizaron para otorgar préstamos de AOD concesional a entidades del sector privado: 81% (USD 3.400 millones) y el resto, 19% (USD 800 millones) fueron inversiones de capital.

El sitio web del BEI ofrece información sobre los proyectos financiados por el BEI, incluida la fecha de aprobación del proyecto, el título, el país, el sector y los recursos implicados en la operación, así como una descripción de los proyectos financiados, los objetivos y los agentes financieros relacionados. Sin embargo, la falta de homogeneidad entre la información recogida por el

SNPA de la OCDE y la contenida en el sitio web del BEI dificulta enormemente el seguimiento de la AOD en cuestión. No se dispone de información complementaria en la plataforma de la IATI que permita una mejor comprensión de la AOD canalizada a través de ISP declarada por el BEI (a través de la UE).

Por último, es interesante observar que, a lo largo de los cuatro años reportados (2018-2021), el BEI recibió reembolsos de préstamos por un total de casi USD 5.000 millones. Dichos reembolsos bajo las reglas sobre ISP de 2018 se declararon como flujos negativos. El monto reflejado en la Gráfica 10 se refiere a los desembolsos brutos (por lo tanto, no considera los reflujos). Sin embargo, si se hubieran incluido los reflujos obtenidos por las instituciones de la UE a lo largo de los cuatro años, el saldo de la AOD canalizada a través de ISP por las instituciones de la UE habría sido negativo en casi USD 1.000 millones. En virtud del nuevo acuerdo sobre los ISP (2023), los donantes del CAD utilizarán los equivalentes de subvenciones³³ al informar sobre la AOD canalizada a través de ISP. Los reflujos sólo se deducirán de la AOD cuando se devuelvan al Estado si al principio los vehículos relacionados (es decir, IFD, fondos climáticos) se capitalizaron con fondos de AOD. Esto genera preocupación en términos de inflación de la AOD, ya que los beneficios generados por los vehículos de los ISP podrían acabar declarándose AOD. Véase la evaluación de las instituciones de la UE en la Tabla 4.

Tabla 3: Evaluación de la AOD canalizada a través de ISP declarada por el Reino Unido según los requisitos del acuerdo sobre los ISP (2018-21)

Reino Unido	Base de datos del SNPA (OCDE)
Información por área geográfica	<p>El 67% (USD 4.300 millones) de la AOD canalizada a través de ISP declarada incluía información sobre el grupo de ingresos de los países o países a los que se destinaba dicha AOD. El resto de la AOD canalizada a través de ISP, es decir, el 33% (USD 1.500 millones), no incluía información sobre el grupo de ingresos.</p> <p>La mayor parte de la AOD canalizada a través de ISP del Reino Unido se destina a los LMIC (69% o USD 3.000 millones), seguidos de lejos por los PMA (19% o USD 800 millones) y los UMIC (12% o USD 500 millones).</p> <p>Una buena parte de la AOD canalizada a través de ISP incluye información sobre el país receptor (67%).</p>
Información por sector	<p>La totalidad de la AOD canalizada a través de ISP incluye información sobre el sector al que se dirige.</p> <p>Los proyectos llevados adelante por el BII se centraron principalmente en el sector bancario y de servicios financieros (aproximadamente USD 2.900 millones) y en el sector industrial (aproximadamente USD 1.200 millones).</p>
Descripción del proyecto	<p>La mayor parte de la AOD canalizada a través de ISP incluye una descripción del proyecto: 71% o USD 3.100 millones. Sin embargo, la mayoría de las descripciones no proporcionan suficientes antecedentes, ya que se limitan a nombrar un proyecto, fondo o iniciativa, o proporcionan una frase general sobre la intención del proyecto.</p>
Adicionalidad	
Tipo de adicionalidad	<p>El 92% de la AOD canalizada a través de ISP (USD 4.200 millones) proporciona información sobre el tipo de adicionalidad esperada de la AOD invertida. La mayor parte de la AOD canalizada a través de ISP (67%) declara que los proyectos/operaciones agregan adicionalidad tanto financiera⁴² y de valor⁴³, seguidos de un 17% que agregan solo adicionalidad financiera y un 9% de valor.</p>
Evaluación de la adicionalidad	<p>El nivel de información sobre la adicionalidad solicitada es insuficiente. Sólo el 43% de la AOD canalizada a través de ISP incluye alguna información básica que ayude a explicar o justificar la adicionalidad perseguida con las operaciones de los ISP. En los casos en que se dispone de la información, las explicaciones proporcionadas son inconsistentes: en el caso de algunas operaciones la información es suficiente, pero para otras es demasiado limitada para comprender el valor añadido de la operación.</p>
Adicionalidad y objetivos esperados en materia de desarrollo.	<p>La mayor parte de la AOD canalizada a través de ISP (92%) en capitalizaciones del BII incluye información sobre los objetivos de desarrollo esperados. La información proporcionada se refiere a abordar el acceso al financiamiento de la infraestructura básica, el fortalecimiento de los flujos comerciales, la creación de puestos de trabajo y el fortalecimiento del acceso a la energía como indicador de adicionalidad en materia de desarrollo. Sin embargo, no se proporcionan detalles en aspectos clave, como quién se beneficiará de la inversión (quién no habría podido hacerlo de otro modo) y cómo. Aunque el Reino Unido proporcionó niveles más altos de información para responder a los requisitos de adicionalidad acordados que las instituciones de la UE, Alemania o Francia, los datos facilitados no son suficientes para distinguir plenamente las razones por las que las operaciones deberían ser consideradas elegibles para la AOD.</p>
Estado de desvinculación	<p>Solo el 33% del total de (compromisos) de AOD canalizada a través de ISP del Reino Unido declarados en el período 2018-2021 (USD 1.400 millones) se califica como no vinculada; el resto (USD 2.800 millones) no tiene información sobre su estado de vinculación. Es preocupante que la mayor parte de la AOD canalizada a través de ISP (de la que se dispone de información) se destine a LMIC (69%), que están fuera del ámbito de aplicación de la Recomendación sobre la Desvinculación. Combinado con el hecho de que no se dispone de información sobre la región de ingresos o los países objetivo para el 33% de la AOD canalizada a través de ISP declarada, es difícil evaluar si se pudiera estar otorgando ayuda condicionada formal o informal. USD 3.300 millones (73%) se canalizaron a través del BII; el resto fue operado principalmente por el Departamento de Negocios, Energía y Estrategia Industrial y otros fondos, con 3% canalizado a través de Asociaciones Público-Privadas (USD 154 millones). Dado que no hay más información sobre los canales utilizados por el BII, el Departamento de Negocios, Energía y Estrategia Industrial u otros fondos, no es posible evaluar las amenazas de ayuda vinculada.</p>

Tabla 4: Evaluación de la AOD canalizada a través de ISP declarada por las instituciones de la UE según los requisitos del acuerdo sobre los ISP (2018-2021)

Instituciones de la UE	Base de datos del SNPA (OCDE)
Información por área geográfica	<p>74 per cent of the reported PSI ODA (equivalent to US\$3.1 billion) includes information on the income region.</p> <p>Over half of EIB investments go to UMICs (receiving 51 per cent of reported PSI ODA, equivalent to US\$2.2 billion), followed by LMICs or LDCs (receiving 22 per cent and less than 1 per cent, equivalent to US\$0.9 billion and US\$0.02 million, respectively).</p> <p>Most of the EIB reported projects include information about the recipient country (74 per cent). Where country information is not available, at least the target region is mentioned. Most EIB reported projects have targeted the European neighbouring countries (i.e. Albania, Turkey, Serbia, Bosnia and Herzegovina), followed by North Africa (i.e. Morocco, Egypt, Tunis) and South America (i.e. Brazil, Peru) with Brazil (US\$467 million), Turkey (US\$421 million), Serbia (US\$412 million) and Morocco (US\$371 million) among the countries receiving the largest amounts of PSI ODA for the four years.</p>
Información por sector	<p>All of the reported PSI ODA includes information on the sector targeted.</p> <p>More than half of the total reported PSI ODA (equivalent to US\$2.4 billion) went to projects related to the banking and financial services sector – with Morocco, South African and Jordan receiving the largest amounts – followed by the energy generation / renewable sources sector (23 per cent, equivalent to US\$1 billion) – with Brazil, Turkey and India receiving the largest amounts – and the industry sector (11 per cent, equivalent to US\$0.5 billion) – with Albania, Egypt and Morocco receiving the largest amounts.</p>
Descripción del proyecto	<p>At least 64 per cent of the reported PSI ODA includes no description, just a general sentence mentioning 'PSI investment loan' or 'PSI equity'. The rest includes some more information, but it is still rather vague.</p>
Adicionalidad	<p>Tipo de adicionalidad</p> <p>Only 36 per cent of the reported PSI ODA for the four years – equivalent to US\$1.5 billion – has some general information regarding the financial and/or value additionality of their PSI projects. The rest – 64 per cent, equivalent to US\$2.7 billion – does not include any information at all.</p> <p>Where information is available, most of the PSI ODA has been reported as providing both financial and value additionality (68 per cent).</p>
Evaluación de la adicionalidad	<p>For most of the reported PSI ODA (64 per cent, equivalent to US\$2.7 billion), there is no additional evidence or information that could bring a better understanding and/or justification about the type of additionality pursued. Where additional evidence is available, the description is rather too vague to show the added value of the PSI operations.</p>
Adicionalidad y objetivos esperados en materia de desarrollo.	<p>No information is provided on which development objectives these projects address.</p> <p>The information provided is not sufficient to distinguish why the reported operations should be considered ODA-eligible.</p>
Estado de desvinculación	<p>All PSI ODA is reported as untied. However, given that most of the PSI ODA reported (where information is available) targets UMICs and LMICs, these are out of the scope of the Untying Recommendation. This, combined with the fact that no information is available regarding the income region or countries targeted for 26 per cent of the PSI ODA, it is difficult to assess whether formal or informal tied aid could be occurring.</p> <p>US\$2.9 billion (equivalent to 69 per cent) was channelled through private sector actors in recipient countries, US\$0.9 billion (equivalent to 22 per cent) through private sector actors in a third country (with mostly limited information on the origin of the actors involved) and US\$324 million (equivalent to 8 per cent) through private sector actors in the provider country (with mostly limited information on the actors involved in the related projects), thus showing risks for aid tying.</p>

2.3 Alemania

Alemania es el tercer mayor donante del CAD que proporciona AOD a través de instrumentos del sector privado. Entre 2018 y 2021, Alemania declaró un total de USD 3.900 millones por este concepto, lo que representó el 3,5% de su AOD total (véase la Gráfica 5 para conocer los importes detallados por año). Esta AOD se canalizó principalmente a través de DEG (USD 2.000 millones, equivalente al 52% del total de la AOD canalizada a través de ISP), mientras que tanto el Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo (USD 1.800 millones, equivalente al 46%) como el Ministerio Federal de Medio Ambiente, Conservación de la Naturaleza y Seguridad Nuclear (USD 84 millones, equivalente al 2%) proporcionaron financiamiento al KfW³⁴. La totalidad de estos fondos se canalizaron a través de operaciones de inversión en acciones y se declararon bajo el enfoque instrumental. Alemania también declaró reembolsos de AOD canalizada a través de ISP por valor de 900 millones de dólares.

El sitio web del DEG proporciona información sobre los proyectos y operaciones, lo cual sirve para complementar la presentación de reportes a la OCDE (SNPA) sobre la AOD canalizada a través de ISP. Sin embargo, la falta de homogeneidad entre la base de datos en línea del DEG y la de la OCDE (SNPA) dificulta enormemente el seguimiento de estos recursos a través de la base de datos en línea del DEG. El sitio web del KfW no incluye una base de datos de proyectos y operaciones realizadas. Sin embargo, el KfW gestiona aproximadamente el 48% del total de la AOD canalizada a través de ISP declarada por Alemania. Véase la evaluación de Alemania en la Tabla 5.

2.4 Francia

Francia es el cuarto donante más importante del CAD en la prestación de ayuda oficial para el desarrollo a través de instrumentos del sector privado. Entre 2018 y 2021, Francia declaró un total de USD 3.700 millones por este concepto, lo que representó el 6,4% de su AOD total (véase la Gráfica 5 para ver los importes detallados por año). Esta AOD se canalizó principalmente a través de Proparco (USD 2.700 millones, equivalente al 73% del total de la AOD ISP declarada), la Agencia Francesa de Desarrollo (800 millones de dólares, equivalente al 21% del total de la AOD de ISP declarada) y STOA, una agencia de inversión de impacto (USD 109 millones, equivalente al 3% del total de la AOD de ISP declarada). Estos fondos se canalizaron a través de préstamos de AOD concesional al sector privado (USD 2.800 millones), operaciones de inversión en capital (USD 900 millones) y bonos (USD 8 millones), aunque los bonos no son elegibles como AOD, ni siquiera bajo el paraguas de los ISP. Toda la AOD ISP se declaró en el marco del enfoque instrumental. Francia también declaró reembolsos como AOD ISP por un total de USD 700 millones (en su mayoría procedentes de préstamos de AOD concesional).

Para el período de cuatro años que se examina, hay información adicional disponible en el sitio web de Proparco, que proporciona detalles del proyecto, impactos esperados y otra información relevante. El sitio web de Proparco y la base de datos de la OCDE (SNPA) utilizan el mismo número de proyecto, lo que permite realizar un seguimiento de los proyectos relacionados en ambos lados. Este es un paso en la dirección correcta, ya que permite evaluar si los proyectos y operaciones de Proparco están generando resultados positivos de desarrollo, movilizándolo financiamiento privado y gestionando los riesgos ESG. Sin embargo, este nivel de información no está disponible para los proyectos de AOD ISP ejecutados por la Agencia Francesa de Desarrollo, que aun así ejecutó el 21% del total de la AOD a través de ISP declarada por Francia durante estos cuatro años, lo que no es menor. Véase la evaluación de Francia en la Tabla 6.

Tabla 5: Evaluación de la AOD canalizada a través de ISP declarada por Alemania según los requisitos del acuerdo sobre los ISP (2018-2021)

Germany	Base de datos del SNPA (OCDE)
Información por área geográfica	La mayor parte de la AOD canalizada a través de ISP declarada por Alemania (73% o USD 2.900 millones) no proporciona información sobre el grupo de ingresos del país al que se dirigen estos proyectos/operaciones. En los casos en los que se dispone de información, el 14% (USD 600 millones) de las operaciones de Alemania a través de ISP se dirigen a LMIC, seguidos de el 11% (USD 400 millones) a los UMIC y sólo el 1,5% (menos de USD 59 millones) a los PMA. Se dispone de más información sobre las regiones o países receptores. África (como región) recibe el 41% de la AOD canalizada a través de ISP (USD 1.600 millones), seguida de Asia 8% (USD 300 millones), América Latina 7% (USD 300 millones), Europa con el 4% (USD 100 millones) y Oriente Medio con el 1% (USD 40 millones). En el 12% del total de la AOD canalizada a través de ISP declarada no se especifica la región ni el país destinatarios de dicha AOD. El resto de la AOD canalizada a través de ISP (27% o USD 1.000 millones) se distribuye entre los diferentes países que pueden recibir AOD, con India y China recibiendo los mayores montos, USD 262 millones y USD 164 millones, respectivamente.
Información por sector	La totalidad de la AOD canalizada a través de ISP declarada incluye información sobre el sector al que se dirige. Más de la mitad del total de la AOD canalizada a través de ISP (casi USD 2.100 millones) se destinó a operaciones relacionadas con el sector bancario y de servicios financieros, seguido por el sector industrial (18% o USD 700 millones), operaciones multisectoriales (7% o USD 300 millones) y el sector energético (6% o USD 200 millones). El DEG lideró las operaciones en el sector bancario y financiero, implementando un equivalente a USD 1.200 millones.
Descripción del proyecto	Toda la AOD canalizada a través de ISP declarada incluye una descripción general del proyecto/operación. En algunos casos, solo se menciona el tipo de intervención (es decir, inversión en capital, contribución a un fondo, incluido el nombre del fondo). En otros, la descripción incluye unas pocas palabras sobre lo que se espera de la operación o menciona algunos de los socios relacionados: Africa Go Green Fund, el African Agriculture and Trade Investment Fund, Blue Orchard, the Climate Finance Partnership Fund, the European African Fund o el Investment Fund Africa Grow. Sin embargo, la información proporcionada en la descripción no proporciona suficientes detalles como para entender la operación.
Adicionalidad	
Tipo de adicionalidad	Sólo el 45% (USD 1.800 millones) de la AOD canalizada a través de ISP declarada proporciona información sobre el tipo de adicionalidad que se persigue: cuando se dispone de información, el 40% de la AOD ISP ofrece Información sobre la adicionalidad financiera, el 22% adicionalidad de valor y 38% adicionalidad financiera y de valor. Para el resto, equivalente a USD 2.100 millones, no hay información sobre el tipo de adicionalidad esperada.
Evaluación de la adicionalidad	No se ofrecen explicaciones que justifiquen el tipo de adicionalidad que se persigue ni se enuncian los objetivos de desarrollo de estas operaciones. Aunque en algunos casos la descripción del proyecto incluye algunas referencias que podrían informar estos campos, la información incluida es bastante limitada.
Adicionalidad y objetivos esperados en materia de desarrollo.	No se proporciona información sobre los objetivos de desarrollo que persiguen estos proyectos. La información proporcionada no es suficiente para distinguir por qué las operaciones declaradas deben considerarse elegibles como AOD.
Estado de desvinculación	Toda la AOD canalizada a través de ISP declarada durante los cuatro años se declara no vinculada. Sin embargo, dado que la mayoría de la AOD canalizada a través de ISP (para la que hay información disponible) se dirige a los LMIC, esta queda fuera del ámbito de aplicación de la Recomendación sobre la Desvinculación. Aun así, teniendo en cuenta que el 73% de la AOD canalizada a través de ISP declarada por Alemania no incluye información sobre la región de ingresos, además de la información insuficiente sobre los países objetivo, es difícil evaluar si se pudiera estar produciendo ayuda vinculada formal o informal. USD 2.200 millones (57%) se canalizaron a través de actores del sector privado en los países receptores, USD 1.100 millones (28%) a través de los gobiernos centrales de un país receptor y USD 329 millones (8%) a través de Asociaciones Público-Privadas (principalmente en los sectores de agricultura y protección del medio ambiente). Así, en principio, parece no haber amenazas importantes sobre ayuda vinculada.

Tabla 6: Evaluación de la AOD canalizada a través de ISP declarada por Francia según los requisitos del acuerdo sobre ISP (2018-2021)

Francia	Base de datos del SNPA (OCDE)
Información por área geográfica	Durante los cuatro años que se examinan, el 70% de la AOD canalizada a través de ISP (USD 2.600 millones) incluye información sobre región de ingresos. Sin embargo, el 30% restante no tiene en su mayoría información sobre la región o los países destinatarios y corresponde a las actividades realizadas por Proparco. En los casos en que se dispone de información, los grupos de ingresos de los países que reciben los niveles más altos de AOD canalizada a través de ISP son los UMIC, con USD 1.500 millones de AOD, y los LMIC, con USD 900 millones de AOD. Los tres países que recibieron los montos más altos fueron Brasil (USD 404 millones), Turquía (USD 212 millones) y Sudáfrica (USD 172 millones).
Información por sector	Toda la AOD canalizada a través de ISP declarada incluye información sobre los sectores a los que se dirige. Los sectores más populares fueron el sector bancario y de servicios financieros (27%; USD 1.000 millones), seguido por el sector industrial (24%; USD 900 millones) y el sector de generación de energía y fuentes renovables (18%; USD 700 millones). Proparco lidera los proyectos relacionados con la banca y los servicios financieros y la industria (operando un equivalente a USD 1.500 millones durante los cuatro años).
Descripción del proyecto	Toda la AOD canalizada a través de ISP declarada incluye una descripción general del proyecto/operación. En algunos casos, sólo se menciona quién está siendo apoyado (es decir, una empresa del sector privado – empresa de autobuses, bancos, fondos, etc.). En otros, la descripción incluye algunas palabras sobre lo que se espera de la operación o menciona a algunos de los socios relacionados, en particular las subsidiarias de Engie (una empresa energética francesa).
Adicionalidad	
Tipo de adicionalidad	La AOD canalizada a través de ISP declarada por Francia proporciona un nivel razonable de información sobre el tipo de que persiguen sus proyectos: el 64% del total de la AOD canalizada a través de ISP declarada, equivalente a USD 2.300 millones. En los casos en que se dispone de la información, el 95% de la AOD canalizada a través de ISP declarada se espera que aporte una adicionalidad de valor y financiera. Aun así, el 38% de la AOD canalizada a través de ISP declarada – lo que no es menor – no incluye ninguna información sobre el tipo de adicionalidad esperada, y Proparco comprende el 26% de esta laguna en la información.
Evaluación de la adicionalidad	Se proporciona poca información que justifique cómo se obtiene el tipo de adicionalidad que persiguen las operaciones de ISP – solo el 3% de la AOD canalizada a través de ISP declarada incluye algún nivel de información.
Adicionalidad y objetivos esperados en materia de desarrollo.	Aunque se dispone de más información sobre el objetivo de desarrollo perseguido por la AOD canalizada a través de ISP declarada (29%) sigue siendo insuficiente teniendo en cuenta los requisitos del acuerdo sobre los ISP de 2018. La información no es suficiente para distinguir por qué las operaciones declaradas deben considerarse elegibles como AOD.
Estado de desvinculación	<p>Toda la AOD canalizada a través de ISP ha sido declarada no vinculada. Sin embargo, la mayor parte de la AOD canalizada a través de ISP declarada por Francia (en los casos en que se dispone de información) se dirige a los UMIC y LMIC, que están fuera del ámbito de aplicación de la Recomendación sobre la Desvinculación. Esto, combinado con el hecho de que no se dispone de información sobre la región de ingresos o los países a los que Francia destina el 30% de la AOD canalizada a través de ISP declarada, se vuelve difícil evaluar si pudiera estar prestándose una ayuda condicionada oficial o informal.</p> <p>USD 1.200 millones (33%) se canalizaron a través de los bancos de los países receptores, USD 1.000 millones (29%) a través de bancos de inversión y otras instituciones colectivas de los países receptores y USD 400 millones (10%) a través del sector privado de los países receptores. El 19% (USD 700 millones) del total de la AOD canalizada a través de ISP declarada se ha canalizado principalmente a través de otras instituciones financieras de los países receptores. Por lo tanto, en principio, no parece haber amenazas a la ayuda desvinculada..</p>

2.5 Qué muestra la evaluación de los cuatro miembros del CAD de la OCDE?

Es probable que el relato mundial que hace hincapié en la necesidad de cubrir el déficit de financiamiento de los ODS con recursos del sector privado fomente un mayor uso de la AOD para reducir el riesgo de las inversiones privadas. Un paso definitivo en esta dirección es la inclusión de nuevos instrumentos, como las garantías o el financiamiento mezzanine, en el acuerdo sobre los instrumentos del sector privado. En consecuencia, es probable que aumenten los ISP en las cifras de AOD – algunos miembros del CAD ya han manifestado su ambición de asignar recursos adicionales a los ISP– y, con ellos, el papel de las IFD en el ámbito de la cooperación para el desarrollo³⁵.

El análisis de los cuatro principales donantes de AOD canalizada a través de ISP y sus IFD (el Reino Unido y el BII, las instituciones de la UE y el BEI, Alemania y el DEG y el KfW, y Francia y Proparco) confirma importantes lagunas en la presentación de informes según los requisitos establecidos por los miembros del CAD en el acuerdo sobre los ISP de 2018. Así lo muestra el código de color naranja de los cuatro, lo que significa que todos ellos necesitan mejorar la cantidad y la calidad de los datos proporcionados a la OCDE. De lo contrario, no es posible evaluar el valor añadido y el impacto en el desarrollo de las operaciones de ISP declaradas.

Las lagunas de información son especialmente importantes en lo que respecta a la adicionalidad de las operaciones de los ISP, que es una información fundamental en el contexto de los ISP. Tal como se ha explicado anteriormente, el nuevo acuerdo sobre los ISP se aleja aún más de la lógica de que la ayuda debe prestarse en condiciones mucho mejores que el crédito comercial y, por lo tanto, ser concesional. De hecho, el 40% (aproximadamente USD 6.600 millones) de la AOD canalizada a través de ISP declarada entre 2018 y 2021 no incluía ninguna información sobre el tipo de adicionalidad que se ofrecía. Cuando se dispone de información sobre el tipo de adicionalidad, la información que describe los proyectos ISP y cómo aportan adicionalidad financiera o de valor (o ambas) es bastante limitada y no concluyente, especialmente en el caso de Alemania y Francia, para quienes la mayor parte de la

AOD canalizada a través de ISP no incluye dicha información. En algunos casos, los sitios web de las IFD (en particular los del BII y Proparco) proporcionan información adicional que complementa a la OCDE. Sin embargo, todavía no cubre completamente los requisitos del acuerdo sobre los ISP de 2018 y no permite un seguimiento perfecto de toda la AOD canalizada a través de ISP declarada durante los cuatro años.

Otra preocupación creciente es que las operaciones de los ISP podrían estar ocultando niveles crecientes de ayuda vinculada, especialmente en aquellos países y regiones fuera del alcance de la actual Recomendación sobre la Desvinculación: países de ingreso medio bajo y medio alto. Del análisis de los cuatro miembros del CAD, la información disponible –en particular para el Reino Unido y las instituciones

de la UE– no es concluyente para evaluar si la ayuda condicionada formal o informal podría estar ya produciéndose.

Considerando que las IFD del Reino Unido (BII), las instituciones de la UE (BEI), Alemania (DEG y KfW) y Francia (Proparco) canalizaron el 73% (USD 15.000 millones) del total de la AOD canalizada a través de ISP declarada entre 2018 y 2021, es razonable concluir que son responsables de importantes lagunas e incoherencias en los datos comunicados a la OCDE, en contravención de las normas sobre los ISP acordadas en 2018, que son obligatorias. Aunque los sitios web específicos de las IFD proporcionan cierto nivel de información adicional (mayor o menor dependiendo de la IFD), la falta de homogeneidad con el SNPA de la OCDE dificulta en la mayoría de los casos (con excepción de Francia) el seguimiento de los fondos de AOD canalizados a través de ISP.

El nuevo acuerdo sobre los ISP incluye una serie de medidas para reforzar la integridad de la AOD en el contexto de los ISP a través de normas generales y requisitos de presentación de informes, un marco de adicionalidad reforzado y mecanismos periódicos de seguimiento y revisión, seguidos de una revisión más exhaustiva en 2030³⁶. Se trata de pasos importantes para reforzar la transparencia y la rendición de cuentas de los informes de los ISP. Sin embargo, para que tengan la relevancia adecuada, tendrán que aplicarse plenamente. También serán necesarias medidas adicionales para permitir el seguimiento de la ayuda vinculada formal e informal.

Las IFD pueden desempeñar un papel en el avance hacia la consecución de los ODS – en condiciones específicas y para países y sectores concretos– por ejemplo, apoyando a la tan necesaria transición a economías con bajas emisiones de carbono o apoyando a las pequeñas y medianas empresas de los países en desarrollo (principalmente, países de ingreso medio). Sin embargo, sin acceso a datos completos y coherentes, incluido su valor añadido o la forma en que se espera (o se ha logrado) el impacto en el desarrollo a través de las operaciones relacionadas con los ISP, resulta imposible garantizar niveles adecuados de rendición de cuentas en el uso de los recursos de la AOD y, en última instancia, crear la base de pruebas necesaria para justificar la inclusión de los ISP en la AOD (a expensas de otros instrumentos).

El análisis anterior muestra que la mayoría de las IFD exploradas necesitan mejorar la información producida para cumplir con los estándares del SNPA de la OCDE, y que el BII ha avanzado en la dirección correcta durante los cuatro años objeto de este estudio. La actualización prevista de los requisitos de elegibilidad para los vehículos ISP brindará la oportunidad de realizar nuevas mejoras³⁷. Sin embargo, si se espera que las IFD canalicen niveles crecientes de AOD en los próximos años, deben alinearse con las normas de la OCDE para la presentación de informes sobre la AOD canalizada a través de ISP.

3. Conclusión y recomendaciones de política

El mundo se enfrenta a un momento crítico y muchos países del Sur Global corren el riesgo de quedarse atrás. Los efectos combinados de la guerra en Ucrania y la pandemia de la Covid-19 harán que unos 130 millones de personas vuelvan a caer en la pobreza en los próximos 10 años³⁸. Esta cifra podría verse agravada por el impacto del cambio climático y las extremas condiciones meteorológicas³⁹. Por lo tanto, es más esencial que nunca la movilización de recursos financieros predecibles y concesionales para los países del Sur Global. Además, dichos recursos deben ser sin condiciones y alineados con sus propias estrategias de desarrollo. La ayuda no es un acto de caridad, sino una cuestión de justicia y de reparación por el daño causado por el colonialismo.

En este informe se analizó la AOD canalizada a través de instrumentos del sector privado entre 2018 y 2021. Este análisis concluye que:

1. Desde 2018, los niveles de AOD canalizados a través de instrumentos del sector privado se han mantenido estables; un promedio de 3,03% de los niveles totales de AOD para los cuatro años que se examinan. Sin embargo, la cifra promedio oculta el hecho de que la AOD canalizada a través de ISP está aumentando para algunos donantes clave. Entre estos, se destacan cuatro miembros del CAD:
 - Japón, que aumentó la AOD canalizada a través de ISP en un 440% en los cuatro años que se examinan
 - Francia, que aumentó un 124%
 - Alemania, que aumentó un 97,5%
 - Suecia, que aumentó un 55%.Además, es probable que la actualización de las normas sobre los ISP conduzca a un papel cada vez más importante de las IFD en la canalización de los recursos de la AOD. Por ejemplo, con la ampliación del acuerdo sobre los ISP a las garantías para el sector privado, cantidades sustanciales del FEDS+ (en el que el BEI desempeña un papel importante) calificarán como AOD. El FEDS+ pone a disposición EUR 40 millones (o USD 42 millones) para garantías.
2. Dada la naturaleza lucrativa de las operaciones del sector privado, la ayuda canalizada a través de ISP se dirige principalmente a países y regiones que ofrecen beneficios garantizados y un perfil de riesgo bajo. Tal como se muestra en este informe, entre 2018 y 2021, la gran mayoría de la AOD canalizada a través de ISP se destinó a UMIC (59%), seguida por los LMIC (37%). Sólo un promedio del 4% de la AOD canalizada a través de ISP se destinó a los países menos adelantados. Esto muestra que la AOD canalizada a través de instrumentos del sector privado desvía los escasos recursos de ayuda de donde más se necesitan.

3. Los miembros del CAD están comprometidos con la transparencia y la rendición de cuentas. Sin embargo, no están reportando la información requerida según las normas de presentación de informes sobre los ISP de 2018 a las que ellos mismos se comprometieron, en particular en lo que respecta a la adicionalidad, el criterio principal para que los instrumentos del sector privado sean elegibles para la AOD. El incumplimiento de los requisitos de presentación de informes de los ISP incluye la omisión de información crucial para evaluar si la AOD se asigna eficazmente de acuerdo con los lugares donde más se necesita y puede tener el mayor impacto. Esto hace que sea muy difícil para la comunidad de desarrollo, y para el público en general, evaluar el valor añadido de estas operaciones en comparación con otros tipos de intervenciones, como el apoyo presupuestario. Y podrían estar ocultando un desvío de recursos de la AOD de instrumentos más efectivos (es decir, apoyo presupuestario y/o iniciativas con un fuerte papel para el Estado en los países apoyados). Cuatro miembros del CAD (el Reino Unido, instituciones de la UE, Alemania y Francia) representan casi el 80% de la ayuda total canalizada a través de instrumentos del sector privado durante el período 2018-2021, lo que contribuye en particular a las lagunas de información detectadas, en particular sobre los requisitos de adicionalidad.
4. Entre 2018 y 2021, las IFD han sido las principales ejecutoras de la AOD canalizada a través de ISP, con un promedio del 85% canalizado a través de ellas. Estas instituciones se han convertido en actores clave en la orientación hacia el sector privado de la cooperación para el desarrollo. Entre las IFD que ejecutan los montos más altos de AOD declarados como instrumentos del sector privado durante los cuatro años bajo revisión, se encuentran el BEI (UE), el BII (Reino Unido), Proparco (Francia) y DEG y KfW (Alemania). Sólo estas cinco IFD han ejecutado un total de USD 15.000 millones (o 73%) entre 2018 y 2021.

El análisis de los datos proporcionados por estas IFD confirma importantes lagunas en la presentación de informes según los requisitos establecidos por los miembros del CAD en el acuerdo sobre los ISP de 2018. Por lo tanto, se ha asignado un código de color naranja a los cuatro miembros del CAD en cuestión.

Si bien se ha informado que la AOD canalizada a través de ISP está desvinculada de empresas con sede en países ricos, la Recomendación sobre la Desvinculación sólo se aplica a un ínfimo 4% de este tipo de ayuda destinada a los PMA. En la actualidad, la Recomendación deja fuera del ámbito de aplicación la AOD canalizada a los UMIC y LMIC, a donde se dirige la mayoría de las operaciones de los ISP. Teniendo en cuenta que algunas IFD tienen mandatos explícitos para facilitar la inversión de empresas del sector privado del país miembro del CAD al que pertenecen y que el financiamiento para el desarrollo ha cambiado en la última década, la actual Recomendación sobre la Desvinculación ha quedado obsoleta. Esto aumenta el riesgo de que en los próximos años haya mayores cantidades de ayuda vinculada oculta⁴⁰.

En octubre de 2023, los miembros del CAD alcanzaron un nuevo acuerdo para la presentación de informes sobre los instrumentos del sector privado como AOD. Es probable que este nuevo acuerdo conduzca a un aumento de los niveles de AOD declarados como ISP en los próximos años, en particular tras la ampliación del acuerdo a nuevos instrumentos que hasta ahora no eran elegibles para la AOD (esto es, garantías y mezzanines). A raíz de esto, hay algunas acciones que los miembros del CAD deben tomar urgentemente para fortalecer la transparencia en el uso de los recursos de la AOD y la rendición de cuentas sobre su impacto.

Recomendaciones para los miembros del CAD:

1. **Dar prioridad a la entrega de ayuda en forma de subvenciones** para que los países receptores puedan promover servicios financiados y prestados con fondos públicos y fortalecer los sectores que han demostrado ser los que mejor abordan la desigualdad, como la salud pública, la educación o la protección social.
2. **Los miembros que no cumplan con los requisitos acordados de presentación de informes sobre los ISP**, en particular en lo que respecta a la adicionalidad y los detalles financieros relacionados con los cálculos de los equivalentes de subvención, **no deben declarar estos fondos como AOD**.
3. **Cumplir de inmediato con los estándares que se han establecido para la AOD canalizada a través de instrumentos del sector privado**, ya que cualquier retraso en esto solo continuará perpetuando una problemática falta de transparencia.

4. **Mejorar el flujo de información sobre la AOD canalizada a través de IFD**. Los miembros del CAD son responsables de la información proporcionada por sus IFD. Esto significa que debería haber un mayor intercambio de información entre los miembros del CAD y sus IFD, a fin de que se cumplan con los requisitos en materia de presentación de informes. Es fundamental garantizar una mayor transparencia en la presentación de informes al CAD sobre: los nombres de los clientes y las condiciones de las operaciones de instrumentos del sector privado individuales declaradas como AOD; la adicionalidad de las operaciones apoyadas por la AOD; los datos financieros relacionados con los cálculos de los equivalentes de subvención; y el impacto de estas operaciones en el desarrollo sostenible. Las IFD también deberían presentar informes en relación con los Estándares de Impacto acordados (véase la Tabla 2) para mejorar y armonizar la información que proporcionan a la comunidad de desarrollo.
5. Cuando se recopile y se presente información sobre las actividades de los ISP, **se debe garantizar que la información esté en consonancia con las Normas de Impacto para el Financiamiento del Desarrollo Sostenible acordadas por la OCDE y el PNUD**. Estas Normas de Impacto son una herramienta de evaluación que analiza el grado en que las operaciones orientadas al sector privado ayudan a alcanzar los ODS. Integrar esto podría fortalecer el nivel de información comunicada a la OCDE sobre las operaciones de los ISP.
6. **Actualizar el alcance de la Recomendación sobre la Desvinculación actual para contrarrestar los riesgos de aumentar los niveles de ayuda vinculada** en el contexto de los instrumentos del sector privado, que sólo considera a los países menos desarrollados, los países pobres muy endeudados, otros países de bajos ingresos y los países que califican para recibir apoyo de la Asociación Internacional de Fomento (AIF) del Banco Mundial (países "sólo AIF")⁴¹. Teniendo en cuenta que los ISP se centran en los países de ingreso medio bajo e ingreso medio alto, los miembros del CAD deberían ampliar el alcance de la Recomendación a estos grupos de países.
7. **Encargar una revisión independiente y externa de todo el proceso de modernización de la AOD** y su impacto en la cantidad y la calidad de la AOD, en particular los niveles mundiales de ayuda que llegan al Sur Global. Dicha revisión debería examinar la ampliación del concepto de AOD y las normas relacionadas de presentación de informes, incluido el abandono de la concesionalidad para operaciones de los ISP. **Mientras tanto, congelar el proceso de modernización de la AOD**.

Las OSC también tienen un papel fundamental que desempeñar, especialmente en las cinco áreas siguientes:

- 1. Mantener la atención en la necesidad constante de AOD fuera de los ISP y hacer que los miembros del CAD rindan cuentas de su viejo compromiso de proporcionar el 0,7% del INB como AOD concesional.** La ventaja comparativa de la AOD, a diferencia de otros flujos, es su potencial como recurso para hacer frente directamente a la pobreza y a las desigualdades, algo que se ve respaldado por su carácter concesional y su mandato de desarrollo. Esto es lo que más necesitan los países del Sur Global.
- 2. Exigir pruebas que justifiquen la inclusión de los ISP en la AOD.** Destinar la AOD a ISP tiene un costo de oportunidad – la AOD que se invierte en ISP no puede ser utilizada de otra manera. Sin embargo, no existe evidencia de que los donantes cuenten con un proceso sólido que apoye su preferencia por los ISP en lugar de optar por usos alternativos de la ayuda. Además, en los casos en que los donantes del CAD no cumplen con los requisitos de presentación de informes acordados, incluidos los campos de adicionalidad, es fundamental abogar por la no inclusión de estos flujos como AOD. También debe exigirse una mayor transparencia para demostrar la adicionalidad financiera de las operaciones de los ISP, como los nombres de los clientes o los términos y condiciones de las operaciones individuales.
- 3. Defender la integridad de la AOD.** Las OSC podrían seguir de cerca las operaciones de los ISP y el papel de las IFD en ellas, en particular en lo que respecta a la evidencia de los resultados de desarrollo logrados, los riesgos de aumento de los niveles de ayuda vinculada, su alineamiento con los principios de eficacia del desarrollo y las implicaciones de la asignación a los países derivadas de la inclusión de los ISP en la AOD.
- 4. Monitorear la inflación de las cifras de AOD.** Las nuevas normas de presentación de informes de los ISP permiten a los miembros del CAD reinvertir los beneficios generados por las operaciones de los ISP y declararlos AOD, lo que pone en tela de juicio el concepto de 'esfuerzo (presupuestario) de los donantes'. Se trata de una tendencia muy preocupante que probablemente conduzca a un aumento de las cifras de AOD a mediano plazo. Es importante prestar atención a la inflación de las cifras de AOD mediante el seguimiento de los beneficios generados por las operaciones de los ISP. Las nuevas normas sobre los ISP exigirán que los miembros del CAD proporcionen esta información y recordarán a los miembros del CAD que esos beneficios (reinvertidos en nuevas operaciones de los ISP) sólo pueden ser adicionales a sus presupuestos de AOD.
- 5. Continuar desarrollando evidencia y análisis** que contribuyan a debates más informados sobre el impacto de los ISP y su apoyo a diversos tipos de actores del sector privado en el Sur Global, en el contexto de erradicar la pobreza y las desigualdades, contribuir a la sostenibilidad ambiental y del desarrollo y "no dejar a nadie atrás".
- 6. Pedir el fin definitivo del proceso de modernización de la AOD.** Este proceso se ha encargado de ampliar el alcance de la AOD al incorporar actividades que no pertenecen a ella.

Dado que se acerca rápidamente la fecha límite para alcanzar los ODS, los donantes del CAD y sus IFD deben asegurarse de que los recursos de la AOD se destinen a donde más se necesitan y puedan generar los mayores impactos en el desarrollo.

Anexo I: Metodología para el sistema de calificación de países

El análisis considera los requisitos de presentación de informes incluidos en el acuerdo sobre los ISP de 2018, específicamente:

- si se proporciona suficiente información geográfica relacionada con la operación de los ISP declarada
- si se proporciona información suficiente sobre el sector al que se dirige la operación de los ISP declarada
- si la descripción del proyecto es suficiente para comprender las motivaciones de la operación de los ISP declarada
- si se ha facilitado información suficiente sobre la adicionalidad de las operaciones de los ISP declaradas, lo que incluye el cumplimiento de los requisitos establecidos en el acuerdo sobre los ISP de 2018 [DCD/DAC(2018)47/FINAL], es decir, si se proporciona la siguiente información y en qué medida:
 - el tipo de adicionalidad que proporcionan las operaciones de los ISP declaradas (adicionalidad de valor o financiera)
 - una evaluación de la adicionalidad (en el texto), incluida la demostración de la adicionalidad de valor de la operación de los ISP declarada
 - una explicación de los objetivos de desarrollo perseguidos por la operación de los ISP declarada
- si se ha facilitado información suficiente sobre la situación de vinculación de las operaciones de los ISP declaradas.

El análisis de estos aspectos permite a este informe señalar cuestiones que las OSC han planteado sistemáticamente desde el acuerdo sobre los ISP en 2018, a saber:

- la naturaleza fundamental y el papel de la AOD para abordar la erradicación de la pobreza y las desigualdades, y si la AOD se asigna eficazmente en función de los lugares donde más se necesita y puede tener el mayor impacto, y
- la transparencia y rendición de cuentas, relacionadas con la disponibilidad de datos que permitan la evaluación de las transacciones de los ISP y la evidencia del impacto esperado.

Metodología para el sistema de clasificación

Verde

- Al menos el 90% de la AOD canalizada a través de ISP incluye la información geográfica y sectorial requerida.
- Al menos el 90% de la AOD canalizada a través de ISP incluye una buena descripción del proyecto apoyado.
- La AOD canalizada a través de ISP incluye la información requerida dentro de los campos de adicionalidad, a saber:
 - al menos el 90% de la AOD canalizada a través de ISP proporciona información sobre el tipo de adicionalidad de las operaciones
 - al menos el 90% de la AOD canalizada a través de ISP proporciona una evaluación de la adicionalidad (en el texto), incluida la demostración de la adicionalidad de valor
 - al menos el 90% de la AOD canalizada a través de ISP incluye una explicación de los objetivos de desarrollo perseguidos por la operación de los ISP.
- Al menos el 90% de la AOD canalizada a través de ISP incluye información sobre su situación de vinculación.

Naranja

- Entre el 55% y el 89% de la AOD canalizada a través de ISP incluye información sobre las zonas geográficas y los sectores a los que se dirige.
- Entre el 55% y el 89% de la AOD canalizada a través de ISP incluye una buena descripción del proyecto apoyado.
- La AOD canalizada a través de ISP declarada incluye un nivel razonable de información dentro de los campos de adicionalidad requeridos, a saber:
 - entre el 55% y el 89% incluye información sobre el tipo de adicionalidad que proporcionan las operaciones de los ISP
 - entre el 55% y el 89% incluye una evaluación de la adicionalidad (en el texto), incluida la demostración de la adicionalidad de valor prevista
 - entre el 55% y el 89% incluye una explicación de los objetivos de desarrollo perseguidos por la operación de los ISP.

Entre el 55% y el 89% de la AOD canalizada a través de ISP declarada incluye información sobre su situación de vinculación.

Rojo

- Menos del 55% de la AOD canalizada a través de ISP declarada incluye información sobre las zonas geográficas y los sectores a los que se dirige.
- Menos del 55% de la AOD canalizada a través de ISP declarada incluye una buena descripción del proyecto al que se apoya.
- La AOD canalizada a través de ISP declarada incluye un nivel insuficiente de información dentro de los campos de adicionalidad requeridos, a saber:
 - menos del 55% de la AOD incluye información sobre el tipo de adicionalidad que proporcionan las operaciones de los ISP
 - menos del 55% de la AOD proporciona una evaluación de la adicionalidad (en el texto), incluida la demostración de la adicionalidad de valor prevista
 - menos del 55% de la AOD proporciona una explicación de los objetivos de desarrollo perseguidos por la operación de los ISP.
- Menos del 55% de la AOD canalizada a través de ISP declarada incluye información sobre su situación de vinculación.

NOTA: En los casos en que el análisis de cada uno de los requisitos de presentación de informes dé lugar a más de un color para el mismo miembro del CAD examinado, se ha calculado un promedio. Este es el caso, en particular, de la evaluación de los datos proporcionados sobre la adicionalidad, que incluye tres subcampos diferentes (se calcula una media de estos tres campos).

El cálculo de los promedios ha dado como resultado el color naranja para los cuatro miembros del CAD objeto de examen. El naranja más oscuro tiene como objetivo mostrar niveles más bajos en el cumplimiento de los requisitos.

Notas

1. PNUD (2022). Informe sobre Desarrollo Humano 2021/2022: <https://hdr.undp.org/reports-and-publications/towards-2023-human-development-report>.
2. Véase, por ejemplo: G77 + China (2023). Declaración en nombre del Grupo de los 77 y China del Embajador Yunsier Romero Puentes, Representante Permanente Adjunto de Cuba ante las Naciones Unidas, en el Foro de Cooperación para el Desarrollo de 2023 sobre 'Proteger las vidas y los medios de subsistencia de los más vulnerables para una cooperación más eficaz en el desarrollo' (Sesión 1) (Nueva York, 14 de marzo de 2023), <https://www.g77.org/statement/getstatement.php?id=230314>.
3. Más detalles en: <https://www.oecd.org/en/topics/development-co-operation.html>.
4. La necesidad de que una transacción financiera ofrezca mejores condiciones que las del mercado.
5. D.F. Runde, 'Development Finance Institutions: Plateaued Growth, Increasing Need', Center for Strategic & International Studies, 2019, <https://www.csis.org/analysis/development-finance-institutions-plateaued-growth-increasing-need>.
6. Véase, por ejemplo: M.J. Romero y J. Van de Poel, 'Private Finance for Development
7. Unravelling: Assessing how Development Finance Institutions Work', Eurodad, 2014, https://www.eurodad.org/private_finance_for_development_unravelling. J. Van de Poel, 'Development Finance Institutions and Covid-19: Time to Reset', Eurodad, 2020, https://www.eurodad.org/development_finance_institutions_and_covid_19_time_to_reset. S. Attridge y M. Gouett, 'Development Finance Institutions: The Need for Bold Action to Invest Better', Overseas Development Institute, 2021, <https://odi.org/en/publications/development-finance-institutions-the-need-for-bold-action-to-invest-better/>. Oxfam, 'New Database Addresses Lack of Transparency About Financial Intermediary Investments of IFC', FMO, 2021, <https://www.oxfam.org/fr/node/18564>. P. James y R. Anderton, 'DFI Transparency Index 2023', Publish What You Fund, 2023, <https://www.publishwhatyoufund.org/dfi-index/2023>.
8. El apoyo presupuestario es una forma particular de canalizar la AOD. Este opera financiando el presupuesto de un país a través de una transferencia de recursos a la tesorería nacional del gobierno de este país.
9. Oxfam, 'Press Release: Obscene Amount of Aid is Going Back Into the Pockets of Rich Countries', 2023, <https://www.oxfam.org/en/press-releases/obscene-percent-aid-going-back-pockets-rich-countries>.
10. Fuente: Niveles de AOD en 2021 – Datos preliminares. Las cifras preliminares de la AOD de 2021 no dan una cifra de los costos imputados de los estudiantes en los países donantes: <https://assets.nationbuilder.com/eurodad/pages/2953/attachments/original/1654167170/oda-assessment-2021-final.pdf?1654167170>.
11. La 'AOD real' es una medida desarrollada por Brian Tomlinson (director ejecutivo de AidWatch Canadá) para capturar el valor de la AOD que está realmente disponible para iniciativas destinadas a reducir la pobreza y las desigualdades en el Sur Global. Con este fin, se ha deducido de los niveles totales de AOD entre 2010 y 2021: gastos educativos vinculados a estudiantes en países donantes, alivio de la deuda, gastos relativos a la acogida de refugiados en países donantes y donaciones de vacunas. Para más información, véase AidWatch Canada, 'Calculating "Real Canadian ODA"', Trends in Total Canadian ODA Disbursements, enero de 2022, <https://aidwatchcanada.ca/canadian-aid-trends/canadian-oda-disbursements/#realODA>.
12. A menos que se especifique lo contrario, los datos proporcionados en esta sección y los cálculos relacionados se han extraído del Sistema de Notificación por parte de los Países Acreedores (SNPA) de la OCDE para 2018 a 2021. El valor se presenta en USD brutos extendidos (deflactados), a precios de 2021. Los agregados de la AOD han sido proporcionados por la OCDE. El SNPA proporciona datos sobre el destino de la ayuda, los fines a los que sirve y las políticas que se propone aplicar, sobre una base comparable para todos los miembros del CAD. Estos datos se recopilan en proyectos/programas individuales. Los datos se descargaron en septiembre de 2023.
13. Las cifras preliminares de la AOD de 2021 no dan una cifra de los costos imputados de los estudiantes en los países donantes.
14. A este respecto, es interesante señalar que una serie de operaciones del OeBB austriaco, el BEI, el finlandés FinnFund, la Agencia Francesa de Desarrollo y Proparco, la Sociedad Italiana de Empresas en el Extranjero y Cassa Depositi e Prestiti, el Banco Coreano de Exportación e Importación de Corea, la SOFID portuguesa, la española COFIDES, el Departamento Británico para el Desarrollo Internacional y el IDFC y OPIC de Estados Unidos informan de una serie de instrumentos del sector privado como otros flujos financieros (es decir, fuera de la AOD). Entre 2018 y 2021, estas operaciones alcanzaron un total de USD 32.500 millones. Algunas de estas operaciones pueden encajar en la AOD con el nuevo acuerdo sobre los ISP.
15. Cálculo de los autores a partir del Sistema de Notificación por parte de los Países Acreedores de la OCDE (septiembre de 2021). Precios constantes, 2021.
16. Las operaciones elegibles se miden a nivel (de proyecto) entre el vehículo del ISP y la entidad del sector privado que recibe la financiación ('enfoque específico del instrumento').
17. C. Cao y N. Craviotto, 'Time for Action. How Private Sector Instruments Are Under-Mining Aid Budgets', Eurodad, 2021, https://www.eurodad.org/time_for_action.
18. P. Meeks, M. Gouett y S. Attridge, 'Mobilising Private Development Finance: Implications for Overall Aid Allocations', Expertgruppen för biståndsanalys, 2020, <https://eba.se/en/reports/mobilising-private-development-finance-implications-for-overall-aid-allocations/11579/>.
19. Los requisitos de presentación de informes están disponibles aquí: OECD DAC, Reporting Methods for Private Sector Instruments (DCD/DAC(2018)47/FINAL), [https://one.oecd.org/document/DCD/DAC\(2018\)47/FINAL/fr.pdf](https://one.oecd.org/document/DCD/DAC(2018)47/FINAL/fr.pdf).
20. DAC Working Party on Development Finance Statistics, 'Private Sector Instruments: Additionality, Reporting Requirements and Data Disclosure, and Monitoring, Safeguards and Disciplines', OECD, 29 de septiembre de 2023, [https://one.oecd.org/document/DCD/DAC/STAT\(2023\)20/REV1/en.pdf](https://one.oecd.org/document/DCD/DAC/STAT(2023)20/REV1/en.pdf).
21. A menos que se especifique lo contrario, los datos proporcionados en esta sección y los cálculos relacionados se han extraído del Sistema de Notificación por parte de los Países Acreedores (SNPA) de la OCDE. El valor es en USD brutos extendidos (deflactados), a precios de 2021. Los datos se han descargado en septiembre de 2023.
22. Devex, The Growth of Development Finance, 2022, <https://pages.devex.com/The-Growth-of-Development-Finance.html#CM>.
23. *Ibidem.* 20.
24. *Ibidem.* 20.
25. D.F. Runde y A. Milner, 'Development Finance Institutions: Plateaued Growth, Increasing Need', Center for Strategic and International Studies, 2019, <https://www.csis.org/analysis/development-finance-institutions-plateaued-growth-increasing-need>.
26. Normas de Impacto para el Financiamiento del Desarrollo Sostenible de la OCDE y el PNUD, más información y documentos relacionados disponibles aquí: <https://www.oecd.org/en/topics/finance-for-sustainable-development.html>.
27. Para más información sobre estos principios, véase la Declaración de París y el Programa de Acción de Accra. OCDE, https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2008/09/accra-agenda-for-action_g1g1294b/9789264098107-en.pdf.
28. Para más información, véase 'The Busan Partnership for Effective Development Co-operation', OCDE, https://www.oecd.org/en/publications/busan-partnership-for-effective-development-co-operation_54de7baa-en.html.
29. La IATI se lanzó en el Tercer Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda en Accra, Ghana. Su propósito es aumentar la transparencia y la apertura de los recursos que fluyen hacia los países en desarrollo. Los editores de la IATI incluyen una amplia gama de organizaciones, desde gobiernos donantes, instituciones financieras de desarrollo y agencias de las Naciones Unidas hasta organizaciones no gubernamentales, fundaciones y organizaciones del sector privado. Para más información, véase <https://iatistandard.org/fr/>.
30. Publish What You Fund, DFI Transparency Initiative, <https://www.publishwhatyoufund.org/dfi-index/>.
31. Fuente: OECD statistics, DAC Table 1, constant prices (consultada en mayo de 2023).
32. The EU Investment Plan, https://commission.europa.eu/system/files/2019-11/factsheet_eip_en.pdf.
33. *Ibidem.* 29.
34. El equivalente de subvención es una estimación, al valor actual del dinero, de cuánto donan los donantes a lo largo de la vida de una transacción financiera, en comparación con una transacción en condiciones de mercado.
35. Un banco estatal alemán de inversión y desarrollo.
36. P. Meeks et al., 'Mobilising Private Development Finance: Implications for Overall
37. Aid Allocations', EBA: Sweden, 2020, <https://eba.se/en/rapporter/mobilising-private-development-finance-implications-for-overall-aid-allocations/11579/>.
38. Para más detalles, véase el Grupo de Trabajo de Estadística de la Financiación para el Desarrollo del CAD, 'Private Sector Instruments: Additionality, Reporting Requirements and Data Disclosure, and Monitoring, Safeguards and Disciplines', OECD, 29 de septiembre de 2023, [https://one.oecd.org/document/DCD/DAC/STAT\(2023\)20/REV2/en.pdf](https://one.oecd.org/document/DCD/DAC/STAT(2023)20/REV2/en.pdf).
39. The related document is available at [https://one.oecd.org/document/DCD/DAC/STAT\(2022\)51/REV2/en.pdf](https://one.oecd.org/document/DCD/DAC/STAT(2022)51/REV2/en.pdf).
40. United Nations, 'Press Release: Combined Effects of War in Ukraine, Pandemic Driving Millions More into Extreme Poverty, Senior United Nations Official Tells Second Committee', 2022, <https://press.un.org/en/2022/gaef3571.doc.htm>.
41. World Bank Group, Annual Report 2022: Helping Countries Adapt to a Changing World, 2022, <https://documents.banquemondiale.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/099432109302226358/idu0108839d908f7f0437a098ef074ef93fde1dd>.
42. Para más información, véase N. Craviotto, 'Under Pressure: How Private Sector Instruments Are Threatening the Untying of Aid', Eurodad, 2022, https://www.eurodad.org/under_pressure_how_private_sector_instruments_are_threatening_the_untying_of_aid.
- 43.
44. OECD DAC, 'Recommendation on Untying ODA', Statistical Reporting Directives, 2018, Annex 17, consultado el 21 de octubre de 2021, [https://one.oecd.org/document/DCD/DAC/STAT\(2020\)44/ADD2/FINAL/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DCD/DAC/STAT(2020)44/ADD2/FINAL/en/pdf), particularly paragraphs 8, 17, 18, 19. La Recomendación excluye la cooperación técnica independiente y deja a discreción de los miembros del CAD la decisión de desvincular la ayuda alimentaria.
45. Una transacción se considera financieramente adicional si se extiende a una entidad que no puede obtener financiamiento de los mercados de capital privado (locales o internacionales) con términos o cantidades similares y para fines de desarrollo similares sin apoyo oficial, o si moviliza inversiones del sector privado que de otro modo no habrían invertido.
46. Se considera que una transacción tiene adicionalidad si el sector oficial ofrece a las entidades receptoras o moviliza, junto con su inversión, un valor no financiero que el sector privado no ofrece y que dará lugar a mejores resultados de desarrollo, por ejemplo, proporcionando o catalizando conocimientos y experiencia, promoviendo normas sociales o medioambientales o fomentando una buena gobernanza empresarial.



european network on
debt and development

Contacto

Eurodad
Rue d'Edimbourg 18-26
1050 Brussels
Bélgica

Tel: +32 (0) 2 894 4640

www.eurodad.org

facebook.com/Eurodad

twitter.com/eurodad