
INTRODUCCIÓN AL ESTUDIO DE LA POLÍTICA DE COOPERACIÓN PORTUGUESA*

JOÃO EDUARDO NUNES BELO**

RESUMEN

El artículo presenta la cooperación para el desarrollo portuguesa, ligada desde siempre a los territorios lusófonos, como es el caso de algunos países africanos y de Timor.

Se explica la reforma llevada a cabo en los últimos años con el fin de mejorar la coordinación entre distintos actores de la cooperación, y se presenta a cada uno de ellos. También se hace un balance de las recomendaciones de los distintos exámenes del CAD, del que Portugal es miembro fundador.

ABSTRACT

The article presents the portuguese development cooperation policy, tied to portuguese speaking areas, such as several african countries or Timor.

It explains the reform undertaken in the last years in order to improve coordination among different agents acting in cooperation, and it presents each one of them. It also presents an evaluation of the recommendations made by the DAC (of which Portugal is a member since it was created) in the different exams of the Portuguese policy.

* Traducido del portugués por Elena Pérez-Villanueva.

** Professor Universitario no I.S.L.A. de Lisboa e Formador en Relações Internacionais.

Introducción

La política de cooperación portuguesa es una de las principales vertientes de su política exterior, independientemente de los gobiernos que se vayan sucediendo. Esto es bastante sintomático, pues además de los valores que a todos nos deben mover, en la ayuda al desarrollo de los más desfavorecidos existen valores afectivos que hacen que nuestra relación con África continúe siendo marcante e indestructible.

Cuatro son las razones que a mi entender justifican la existencia de la política de cooperación en Portugal:

- Razones históricas que nos definen como “un cuerpo europeo en un alma africana”
- Razones de política interna
- Importancia de la Ayuda Oficial al Desarrollo
- Afirmación de la Política Exterior Portuguesa

Son 500 años de historia interligada, en múltiples ámbitos, no pueden ser fácilmente menospreciados. Por otro lado, hay una gran comunidad de los países hermanos que vive y trabaja en Portugal, con un peso social y político importante.

También el hecho de que vivimos en un mundo cada vez más interdependiente, impone a Portugal y a todos los países desarrollados la obligación moral y racional de ayudar de forma bilateral o multilateral a los más desfavorecidos.

Ya en lo que concierne a la afirmación de la política exterior portuguesa, es internacionalmente reconocida la aceptación de que Portugal goza en este campo y que hace de él un importante lazo de unión entre el Norte y el Sur.

Es importante, con todo y desde ya, referir la existencia de una política de ayuda oficial destinada a la cooperación, llevada a cabo por el Poder Central, Regional y Local, y de una política de ayuda privada, llevada a cabo por varios sectores de la Sociedad Civil con capacidad y voluntad para ejecutarla.

En el nivel de la ayuda pública tenemos una política descentralizada, ejecutada por 17 Ministerios diferentes, siguiendo las competencias de cada uno, autarquías, universidades... En el nivel de la sociedad civil tenemos cerca de 50 ONG actuando sobre todo en los PALOP, Fundaciones como la Gulbenkian, Colegios profesionales, Bancos y Empresarios.

Pero en este mundo de economía global, cada vez más interdependiente y donde el fosó entre ricos y pobres es cada vez mayor, la gestión de los problemas es cada vez más una tarea que deberá ser asumida por la comunidad internacional, y no el fruto apenas de las buenas voluntades nacionales. Se buscan por ello continuamente nuevas fórmulas, buscando alcanzar los objetivos de desarrollo.

Desgraciadamente, los países en vías de desarrollo son cada vez más, a pesar de los esfuerzos que desde hace medio siglo viene llevando a cabo la comunidad donante internacional, de forma individual o colectiva. Pero si más de 1200 millones de personas sobreviven en el mundo actual por debajo del límite de la pobreza, con menos de 1 dólar por día, no podemos renunciar a este combate.

Veremos si la meta asumida y aprobada por la comunidad internacional en la Declaración del Milenio, presentada en el año 2000 por el Secretario General en la Asamblea General de la ONU, de reducir la pobreza en un 50% antes del año 2015, no se quedará en buenas intenciones, como tantos otros objetivos. La Conferencia de la ONU en Monterrey mostró una vez más la evidencia de que todos tenemos conciencia de la gravedad del crecimiento de la pobreza, pero no todos estamos de acuerdo en cuanto a las medidas a tomar.

Los acontecimientos del 11 de septiembre dejaron clara la necesidad de combatir las causas del terrorismo, entre ellas la lucha contra la pobreza, pero ni entonces los países ricos fueron capaces de abrir verdaderamente la bolsa, a pesar de las ofertas adicionales que prometieron... Nótese que incluso la generosa Unión Europea “apenas” prometió alcanzar para el 2006 la cuota del 0,39% del PNB. Hace tiempo que pasaron los tiempos en los que, a finales de los años sesenta, el compromiso asumido por los donantes era el de destinar el 0,7% de su PNB a la AOD.

La reforma

Desde su inicio, la política de cooperación en Portugal se basó en una actitud de simpatía y generosidad voluntarista, de forma desorganizada y casuística, soportada por Comisiones Mixtas Bilaterales. Se procuraba responder, de alguna forma, en todas las áreas, a todas las peticiones de los responsables de los PALOP que nos visitaban o que eran visitados y a quienes, por amistad, por intereses o por complejo, no se podía negar nada. Al final, quedaba mucho por cumplir, por culpa de ambas partes, pero siempre con des crédito para Portugal.

En los últimos años, desde 1997/98, asistimos a un intento de reforma tanto política como organizativa, pero aún queda mucho por hacer, pues el proceso no está completo, ni parece perfecto.

Orden cronológico de las Reformas ya implementadas:

- 24-05-97. Creación de la Comisión Interministerial de Cooperación;
- 29-01-98. Creación del Consejo Consultivo para la Cooperación Económica y Empresarial;
- 28-08-98. Creación del Consejo de Ministros para Asuntos de Cooperación;
- 24-09-98. Creación de la Secretaría Permanente de la Comisión Interministerial de Cooperación;
- 24-05-97. Creación de la Comisión Interministerial de Cooperación;
- 29-01-98. Creación del Consejo Consultivo para la Cooperación Económica y Empresarial;
- 29-04-99. Creación del Grupo Misión para la Cooperación Inter-municipal;
- 04-06-99. Creación del Gabinete de Apoyo a la Transición en Timor Oriental;
- 28-07-99. Creación de la Agencia Portuguesa de Ayuda al Desarrollo;
- 26-07-01. Nueva Ley Orgánica del Instituto de Cooperación Portuguesa.

Desde el punto de vista de la filosofía política, se ha pasado de una Cooperación basada en la oferta, a una cooperación basada en la demanda. Se intenta concienciar de las ventajas, para ambos, de conocer anticipadamente las prioridades de cada uno, y de este modo se pueden concentrar las capacidades de respuesta en las ventajas de Portugal, para los sectores estructurantes de estos países. De esta forma se racionalizan las áreas de intervención de la cooperación, se hace una buena gestión de los recursos y se da valor y credibilidad a la imagen exterior de la cooperación portuguesa.

Los países africanos de expresión portuguesa y Timor, por razones históricas, afectivas y de necesidad, continuarán siempre siendo los privilegiados de nuestra cooperación, pero convendrá continuar ampliando la base de nuestra ayuda al desarrollo. En un momento en que las orientaciones de las instancias internacionales competentes, como el CAD o la propia UE, van en el sentido de la complementariedad de los esfuerzos y los recursos, Portugal debe, a mi entender, apostar en el ámbito bilateral, por sectores en los que tiene plusvalías considerables y reconocidas, como en Educación, Formación Profesional, Apoyo Institucional y Sectores Productivos, donde puede unir a los

conocimientos adquiridos, la lengua y la adaptabilidad al medio de las personas, mejor que cualquier otro país.

Con todo, en este como en otros casos, como por ejemplo, la Recuperación del Patrimonio o la Salud, también podría perfectamente actuar de forma complementaria y así dejar para terceros aquello que no puede hacer o que otros son capaces de hacer mucho mejor.

La lucha en el “triángulo del subdesarrollo” es una de las prioridades portuguesas, el hambre, la enfermedad y el analfabetismo, son los verdaderos indicadores de pobreza y los PALOP están entre los más atrasados en la lista del Informe sobre Desarrollo Humano 2001 del PNUD¹.

Así, en sintonía con los compromisos asumidos en las instancias internacionales, Portugal tiene también como principal objetivo, el de reducir la pobreza extrema en los países destinatarios de su ayuda. Para alcanzar este objetivo, apuesta, como se explicaba más arriba, por el apoyo a la Educación básica, aunque sin descuidar la Enseñanza Superior, sobre todo en el nivel de la post licenciatura, la Formación Profesional y el apoyo a los sectores productivos, con un fuerte apoyo a la agricultura como base de subsistencia, pero también a la creación de empresas; sin embargo, necesita reforzar la ayuda a la Salud básica de las poblaciones.

Pero, dado que la pobreza tiene múltiples causas, será fundamental que los políticos locales se impliquen: en la creación de políticas económicas con un elevado grado de sostenibilidad, en la profundización de la democracia, en el respeto a los Derechos Humanos, en la lucha contra la corrupción, en la consolidación de la paz, tanto en el interior como en el exterior, así como en la participación de los ciudadanos en el proceso global del desarrollo participativo.

Por todo esto, cabe también a Portugal un fuerte apoyo estratégico en este área, reforzando la cooperación con el aparato institucional.

El modelo

En cuanto al nivel de funcionamiento del aparato de cooperación, ya se ha explicado que estaba profundamente descentralizado en el nivel de acción, donde cada Ministerio ejecutaba su propia política, pero desgraciadamente sin

1. Relatório do Desenvolvimento Humano 2001- PNUD. Ed. Trinova . Lisboa 2001. Pags 141/144.

coordinación, dispersando recursos y medios, y duplicando gastos, sin que exista la certeza sobre los gastos anuales de la cooperación portuguesa.

Con la reforma introducida a partir de 1997/98, respondiendo a las críticas de la OCDE, Portugal intentó imponer un modelo de centralización política con base en la Secretaría de Estado de Cooperación del Ministerio de Asuntos Exteriores (SENEC), capaz de definir objetivos y prioridades a alcanzar, pero acompañada de un Consejo de Ministros para la Cooperación, y por una Comisión Interministerial de Cooperación (CIC).

La coordinación quedó a cargo del Instituto de Cooperación (IC), organismo adscrito a aquella Secretaría de Estado, continuando con las diversas acciones que deben ser ejecutadas por los servicios competentes de los varios Ministerios representados en la CIC, siguiendo las diversas áreas de especialización.

En 1999 surgió un documento con las Opciones Estratégicas de la Cooperación Portuguesa². También en ese año tuvo lugar el inicio anual del Programa Integrado de la Cooperación (PIC), para conseguir una verdadera programación y control de esta política³.

A partir de 2001, los gastos en cooperación de cada Ministerio, pasaron a constar en el “Mapa 12” incluido en el presupuesto del Estado, y como tal, sujeto a la apreciación y aprobación por parte de las fuerzas políticas en la Asamblea de la República.

El PIC resulta ya, en el ámbito de la tan deseada renovación, de un esfuerzo de programación que tiene por base los compromisos asumidos anualmente, en el ámbito de los Programas Indicativos Nacionales (PIN), negociados con los PALOP, ahora con una duración trienal⁴.

Esta nueva práctica resultó, como se ha visto, una clarificación importante de la política de cooperación portuguesa, que se pretende centralizada políticamente

2. En D.R. nº 115 Iª, Série-B de 18-05-1999.

3. PIC 2002- Ed. I.C.P/MNE.

4. Instrumentos en vigor

— Programa Integrado para la Cooperación y respectivo Orçamento Anual (ambos presentados todos los años por el Gobierno a la Asamblea de la República, conjuntamente con la propuesta de Orçamento del Estado)

— Programas Indicativos Trienales de Cooperación con los cinco principales países receptores de cooperación portuguesa

— Programa Indicativo con Timor Oriental

— Proyectos a desarrollar con otros países

— Programas, proyectos y acciones de carácter multilateral, en el ámbito de la UE, Banco Mundial, PNUD, CPLP y Cumbre Iberoamericana.

en el Ministerio de Asuntos Exteriores, pero también falta concienciar a parte del aparato institucional, de la necesidad de que exista un organismo que haga la planificación, la programación, la coordinación y sobre todo, la evaluación de las acciones.

Falta igualmente montar la red de Delegaciones Técnicas en los países, como forma de acompañar mejor las acciones localmente y también de dar un mayor estímulo a la internacionalización de las empresas portuguesas. Pero todo esto requiere mucho dinero, y éste escasea...

Gasto según la concentración geográfica para 2002

Gastos previstos para la cooperación, según los criterios de concentración geográfica que caracterizan a la cooperación portuguesa

	Valor-Euros
1. Cooperación Bilateral*	261 979 209
África	203 622 755
Magreb	1 701 844
Africa Subsahariana	201 920 911
América Latina	6 263 546
Asia	36 712 529
Europa Oriental	15 380 379
2. Cooperación Multilateral**	133 342 559
3. Total	395 321 768

* Incluidas las dotaciones de ámbito multilateral que están consignadas a los países beneficiarios (por ejemplo, en el caso de Timor Oriental, las contribuciones a Agencias de NNUU y al Banco Mundial, a pesar de ser contribuciones multilaterales, fueron consideradas como cooperación bilateral.

** Incluye Cooperación Multilateral, a CPLP y Otros.

Fuente: PIC 2002 – Pag. 21. Ed. ICP/MNE.

Dispositivo de la cooperación

Coordinación política

- Consejo de Ministros para los Asuntos de la Cooperación (establece las grandes líneas de orientación de la política de cooperación; le compete apreciar el Programa Integrado de la Cooperación);
- Ministerio de Asuntos Exteriores/Secretaría de Estado de Asuntos Exteriores y de Cooperación (la coordinación política es competencia del MAE, aunque en la práctica delega en el SENEC)

Coordinación técnica

- Comisión Interministerial para los Asuntos de la Cooperación (se reúne mensualmente y es presidida por el Presidente del Instituto de Cooperación Portuguesa. Dispone de una Secretaría permanente en el ICP. Es competencia suya reforzar la coordinación de la Política de cooperación, promover la articulación de los Programas y Proyectos públicos y privados y ayudar a definir la Política de Cooperación).
- Consejo Consultivo para la Cooperación Económica Empresarial (creado para estimular la política de estabilización macroeconómica y promover reglas de buen gobierno en este área y también para dar sugerencias para articular mejora la política con las iniciativas empresariales).

Organismos ejecutores en el ámbito del Ministerio de Asuntos Exteriores

Como ya se ha citado, el modelo es descentralizado, y en él participan en el nivel del poder central los distintos ministerios a través de sus departamentos especializados, órganos de soberanía, regiones autónomas y poder regional, además de una amplia lista de entidades privadas.

Sin embargo, este análisis se centrará en los Organismos adscritos al Ministerio de Asuntos Exteriores.

ICP

El Instituto de Cooperación Portuguesa es el órgano central de coordinación de la política de cooperación en Portugal. Su creación data de 1994 y resulta de un proceso de fusión entre el Instituto de Cooperación Económica y la Dirección General de Cooperación, aunque fue reestructurado en 1997 y más recientemente en 2001.

Le competen la planificación, la programación, la coordinación, el control de la ejecución y la evaluación de los programas y acciones ejecutados, y también la centralización de la información. También es de su competencia la representación externa bilateral y multilateral y la preparación de los Programas Indicativos de cada uno de los países (PALOP y Timor) y de los Programas Integrados de Cooperación.

La actual Ley Orgánica pretende llevar el Instituto a ser asumido como organismo central de coordinación política de cooperación para el desarrollo, aunque

aún no haya sucedido nada. A partir de 2002 dejará de financiar proyectos de cooperación, función que estará a cargo del organismo creado al efecto, la Agencia Portuguesa de Ayuda al Desarrollo (APAD).

APAD

La Agencia de Apoyo al Desarrollo es un Instituto Público dotado de personalidad jurídica y con autonomía administrativa y financiera. Depende del Ministerio de Asuntos Exteriores y del de Finanzas. Es un organismo que muchos llaman el “Banco de la Cooperación”. Sus atribuciones son las siguientes:

- Contribuir a la formulación y ejecución de la Política de Cooperación para el Desarrollo
- Participar en proyectos con otros organismos públicos
- Fomentar la participación de las Organizaciones Privadas en este tipo de ayuda
- Fomentar la cooperación del sector empresarial portugués y ayudar a desarrollar el sector privado en los PVD
- Fomentar la articulación con otras instituciones nacionales e internacionales dedicadas a este tipo de actuaciones.

Puede ser un centro financiador de proyectos privados, pero puede ser igualmente una entidad capaz de identificar, promover y ejecutar proyectos, conceder créditos, dar garantías o préstamos estructurales, en los países destinatarios de cooperación portuguesa, en el área de las infraestructuras sociales, y también de prestar ayuda de emergencia.

Son de destacar las iniciativas de la APAD destinadas a crear condiciones para promover la inversión empresarial nacional a través de participaciones, que impliquen también a las entidades locales. Existen iniciativas en Angola, Cabo Verde, S. Tomé y Timor.

IC

El Instituto Camões es un organismo público destinado a la difusión de la lengua y la cultura portuguesas. Atribuciones:

- Apoyo al funcionamiento o la creación de departamentos de portugués en el extranjero
- Cualificación de recursos humanos en los países en los que trabaja
- Creación de infraestructuras y centros de recursos en estos países

Es el verdadero dinamizador en el extranjero de la “portugalidade” y del universalismo de esta cultura.

CATTL

Timor fue la única zona del antiguo Imperio Colonial Portugués que no completó el ciclo de liberación colonial y sólo ahora, después de un largo proceso de lucha contra los colonizadores indonesios que sustituyeron a los portugueses, están listos para alcanzar la tan deseada independencia. Portugal, como potencia administradora, siguiendo el Derecho Internacional, nunca dejó de ser solidaria con aquel pueblo.

El MAE siguió el acompañamiento de este proceso, y en este sentido, creó en 1999 el Gabinete de Apoyo a la Transición en Timor Oriental, para coordinar e incentivar las acciones necesarias en apoyo del territorio, tanto a través del apoyo multilateral, con la Administración de las Naciones Unidas (UNTAET), como bilateral, con las solicitudes de las instituciones timorenses, civiles, políticas y religiosas, una vez pasado el periodo crítico de ayuda humanitaria y de emergencia.

El sector de la Educación y la implementación de la lengua portuguesa, que los indonesios prohibieron emplear durante más de veinte años, pasaron a constituir la primera prioridad de esta nueva fase de la cooperación portuguesa, a través de bolsas de estudio en Portugal, o del envío de profesores para Timor, con la implicación de Escuelas y Universidades portuguesas en apoyo al sistema escolar en el territorio. Igualmente, se dio un gran apoyo a la reconstrucción y la creación de infraestructuras, al desarrollo de la economía, al funcionamiento del Estado y a la cooperación técnico-militar.

La apuesta portuguesa para Timor significa para 2002 recursos del orden de 26 millones de euros, como se verifica en el cuadro anexo divulgado por el CATTL. Estos recursos continúan siendo, por la especificidad del proceso desde el inicio del periodo de transición para la independencia, las mayores que Portugal consagra actualmente a la Ayuda al Desarrollo.

Intermunicipal

La Cooperación Intermunicipal surgió en abril de 1999, en virtud de la creciente cooperación que los municipios portugueses venían ejecutando, la mayor parte de las veces con Municipios hermanados en los países de expresión portuguesa. El gobierno resolvió entonces crear y financiar un Programa de Cooperación Intermunicipal, con base en un Protocolo firmado con la Asociación Nacional de Municipios Portugueses.

Cooperación Bilateral Portugal - Timor Oriental en 2002

Código CRS	Designación	Dotación PTE	Dotación EURO
11110	Política Educativa y gestión administrativa	10.000.000,00	49.879,79
11120	Equipamiento Escolar y Formación	80.000.000,00	399.038,32
11130	Formación de profesores	120.000.000,00	598.557,48
11320	Educación Secundaria	1.350.000.000,00	6.733.771,61
11330	Formación Profesional	0	448.918,11
11340	Enseñanza de Otras Disciplinas	90.000.000,00	199.519,16
11420	Enseñanza Superior Prog. Org. Para la FUP	40.000.000,00	2.992.787,38
11430	Formación Técnica Superior de Gestión	600.000.000,00	1.995.191,59
12220	Cuidados Básicos de Salud	400.000.000,00	124.699,47
15030	Des. Servicios Legales y Judiciales	25.000.000,00 35.000.000,00	174.579,26
15040	Administración Gubernamental	500.000.000,00	2.493.989,49
15050	Cooperación Técnico Militar	400.000.000,00	1.995.191,59
16320	Servicios Administración Central	50.000.000,00	249.398,95
16350	Cultura y Ocio	50.000.000,00	249.398,95
16362	Servicios Estadísticos	20.000.000,00	99.759,58
21050	Transporte Aéreo-Aeropuertos	170.000.000,00	847.956,43
22030	Radio/Televisión/Prensa escrita	200.000.000,00	997.595,79
31120	Desenvolvimiento Agrícola	100.000.000,00	498.797,90
31220	Desarrollo Forestal	50.000.000,00	249.398,95
31320	Desarrollo Pesquero	30.000.000,00	149.639,37
32210	Política de Industria	50.000.000,00	249.398,95
32310	Política Construcción		
	Gestión Administrativa	300.000.000,00	1.496.393,69
33210	Política de Turismo	50.000.000,00	249.398,95
42010	Mujeres y Desarrollo	50.000.000,00	249.398,95
43030	Gestión y Desarrollo Urbano	100.000.000,00	498.797,90
72010	Ayuda de Emergencia	100.000.000,00	498.797,90
91010	Gastos administrativos de la Cooperación	140.000.000,00	698.317,06
92010	Apoyo a ONG Nacionales	30.000.000,00	149.639,37
92020	Apoyo a ONG Locales y regionales	30.000.000,00	149.639,37
TOTAL		5.170.000.000,00	25.787.851,28

Fuente: PIC de Timor Oriental

De esta forma se creó un Grupo, adscrito al MAE, con competencias para coordinar toda la cooperación llevada a cabo por los Municipios en áreas como:

- Cultura y patrimonio histórico
- Infraestructuras, saneamiento básico, urbanismo
- Medio ambiente
- Educación y Formación de cuadros en el nivel de la Administración Local
- Envío de materiales y equipamientos

La comunidad de países de lengua portuguesa

Los antecedentes de la creación de la Comunidad de Países de Lengua portuguesa pueden encontrarse en las reuniones sectoriales del grupo 5+1 (los 5 países africanos de habla portuguesa y Portugal) que mostraban la unión existente entre los PALOP y con Portugal, pero en la cual Brasil, potencia regional emergente y uno de los países más importantes de la comunidad lusófona, no estaba incluido.

El Ministro de Asuntos Exteriores, Jaime Gama, lanzó la idea en Cabo Verde en el año 1983, pero sin éxito. De debe a la persistencia del ilustre Embajador brasileño Aparecido de Oliveira, la concreción de esta Comunidad, que sólo vio la luz el 17 de julio de 1996, en la Cumbre constitutiva de Lisboa.

Es una Comunidad de afectos que procura unir a los países y sobre todo a los pueblos con una lengua y un patrimonio histórico común, y que tiene un enorme capital de 250 millones de personas. Cuatro son los grandes objetivos a alcanzar:

- Concertación Política y Diplomática
Se procuran concertar en los foros internacionales para ganar causas comunes y apoyarse mutuamente siempre que sea necesario.
- Promoción y difusión de la lengua portuguesa
La CPLP establece relaciones con otras Organizaciones Internacionales donde se procura no sólo resolver problemas concretos de los Estados Miembros, sino también imponer la lengua portuguesa en estas organizaciones. Pero el hecho más importante en este campo fue la decisión de crear el Instituto Internacional de Lengua Portuguesa (IILP) que surgirá en breve, en la ciudad de Praia, financiado totalmente por Portugal, y cuyo diseño arquitectónico se debe al arquitecto Sisa Vieira.
- Cooperación para el Desarrollo
La unidad lingüística y la dimensión geográfica, dan al CPLP un estatus que muchos pretenden comparar con la Comunidad Francófona. Importa entonces ganar también una dimensión económica, que puede ser potenciada con la inserción regional de cada uno en varios bloques a los que ya pertenecen, desde la Unión Europea, Mercosur, SADCC, COMESA, CEDEAO e UEMOA.

El éxito de esta Comunidad pasa sobre todo por la capacidad de la misma de desarrollar proyectos conjuntos en varias áreas, capaz de movilizar a la sociedad civil y no sólo a las élites, y sobre todo, de no defraudar expectativas.

Ya se ha hecho mucho en varias áreas, como resultado de encuentros entre los titulares políticos de esta Comunidad, como por ejemplo en el campo de la Educación, la Formación de Recursos Humanos, Patrimonio, Ayuda Humanitaria y Defensa, a través de acciones concretas llevadas a cabo por la Secretaría Ejecutiva de la Organización. Por ello, la creación del Estatuto del Ciudadano lusófono en que se está trabajando, podrá ser el elemento fundamental de esta idea.

Al más alto nivel, y hasta el momento, se han realizado ya tres Cumbres:

1º. Lisboa/Portugal en julio de 1996

2º. Praia/Cabo Verde en julio de 1998

3º. Maputo/Mozambique en julio de 2000

La 4ª Cumbre tendrá lugar en Rio de Janeiro el 17 de julio de 2002

Y para terminar, no puede dejar de citarse dos de los aspectos más importantes ya conseguidos por la CPLP, que hablan del empeño de todos, concertadamente, por la autodeterminación del pueblo timorense. En la Cumbre de Praia, Timor fue admitido como miembro observador. En la Cumbre de Maputo, donde Xanana Gusmao estuvo presente como líder natural del pueblo timorense, le fue dado ya un tratamiento informal de Jefe de Estado. La adhesión formal podrá ser concretada en Rio de Janeiro, con la independencia "de jure" de la última colonia portuguesa, que tuvo lugar en mayo de 2002, bajo los auspicios de las Naciones Unidas.

Examen del CAD

Portugal es uno de los Estados Miembros fundadores del CAD, aunque estuviese ausente entre 1974 y 1991 por dificultades coyunturales, y desde esa fecha es uno de los principales miembros del Comité de Ayuda al Desarrollo, creado en el ámbito de la OCDE. El CAD no se preocupa sólo por crear estrategias de desarrollo sostenible para los PVD, sino que realiza evaluaciones de la forma en que se ejecuta la cooperación, tanto por los países donantes como receptores.

Portugal ya ha sido objeto de tres evaluaciones. La primera en 1993, la segunda en 1997 y la tercera en 2000. En esta última, podemos destacar, en síntesis, las siguientes conclusiones y recomendaciones:

- La cooperación descentralizada venía siendo objeto de fuertes críticas por el CAD debido al evidente descontrol revelado, pero se ha reconocido

- el fortalecimiento de la coordinación e integración política de la cooperación, a través de las reformas ya referidas.
- Fue igualmente reconocido el importante papel desempeñado por Portugal en respuesta a la crisis vivida en Timor Oriental.
 - La política de cooperación portuguesa, a pesar de una ligera apertura en respuesta a las críticas anteriormente formuladas, continúa básicamente dirigida a sus antiguas colonias. Pero, a partir de 1999, por las razones ya referidas, se notó un fuerte apoyo prioritariamente dirigido a Timor Oriental.
 - El CAD critica igualmente a Portugal tanto por la poca visibilidad de resultados en la lucha contra la pobreza, que es actualmente uno de los principales objetivos de la cooperación internacional, como por las evaluaciones, que, dicen, son incompletas o ineficaces.
 - De igual modo, Portugal es criticado por el volumen de ayuda canalizada para acciones relacionadas con la deuda, que es muy superior a la media atribuida por los países del CAD.
 - Además, en el ámbito de las recomendaciones, el CAD incluye la necesidad de que Portugal dé más apoyo a las ONGD, como una forma de asegurarles mayor visibilidad e intervención en el terreno.
 - Recomienda también una mayor intervención portuguesa, al nivel multilateral, en consonancia con nuestra capacidad de intervención bilateral en los PALOP. Hoy en día, el abordaje bilateral tiene que tener en cuenta igualmente el contexto multilateral, so pena de marginalización y desperdicio de recursos.
 - Para terminar, se cita la crítica más habitual para la generalidad de los miembros del CAD, es decir, el hecho de que Portugal, a semejanza de los restantes países desarrollados, se ha comprometido a dedicar el 0,7% de su PNB a Ayuda Oficial al Desarrollo, y en 1999 presenta apenas el 0,26%, lo que a pesar de todo correspondía a un monto de 276 millones de dólares, bastante más que países como Estados Unidos o Italia, en términos de PNB.

Conclusión

La Cooperación para el Desarrollo en un mundo competitivo y globalizante, en un contexto de fatiga de los donantes internacionales y frente al inmenso descrédito ante la opinión pública, afronta desafíos cada vez más complejos y por ello mismo tanto los donantes internacionales como las organizaciones especializadas deben forzosamente ponerse de acuerdo, de forma que la ayuda alcance sus objetivos.

La política de Cooperación Portuguesa es un instrumento importante de afirmación de Portugal en el mundo, y por ello mismo exige una modernización, más racionalidad en los gastos y perfeccionamientos constantes del modelo, mayor especialización de sus agentes, so pena de verse sobrepasados en un área en la que la razón y el corazón andan de la mano, y donde por eso la dedicación es muy importante, pero en el que se exige a todos y a cada una de las partes, cada vez más competencia y responsabilidad.

Por otro lado, y aunque el esfuerzo financiero portugués sea grande, frente a las exigencias del desarrollo interno, y comparativamente con otros donantes mucho más poderosos, para Portugal, tener más credibilidad y afirmación en el exterior, no bastan el modesto 0,26% gastado en 1999, y en los que sobresalen los recursos afectados a operaciones de deuda.

El mismo 0,36% ya atribuidos por Portugal en 1992, está muy lejos del compromiso aceptado por la comunidad internacional en 1969, de alcanzar el 0,7% ya indispensable en aquel momento. Y lo que sucede con Portugal sucede con la generalidad de los donantes, en el que el caso más flagrante es el de Estados Unidos, con el 0,1%.

Cómo será entonces posible callar la revuelta de los muchos que nada tienen, en un mundo en el que las desigualdades son cada vez más profundas?