

Turquía: un donante emergente en la cuenca del Mediterráneo

Musa Kulaklikaya

Presidente

Ali Aybey

Experto en Asistencia Técnica

Turkish International Cooperation and Development Agency (TIKA), Ankara

La ayuda al desarrollo que Turquía presta a otros países se remonta a la década de 1980. Su primera provisión oficial de ayuda tuvo como beneficiaria al África Subsahariana que padeció una terrible sequía en 1985; la ayuda aprobada entonces por el Gobierno fue de 10 millones de dólares en alimentos. Desde entonces, la condición de Turquía ha ido cambiando progresivamente y el país ha pasado de ser receptor de ayudas a ser donante neto, término que se le aplica porque, aunque recibe y proporciona ayuda simultáneamente, desembolsa más de lo que recibe.

En el seno del Gobierno de Turquía trabajan actualmente diversos actores en cuestiones de ayuda al desarrollo (ver gráfico 31). Además de estas instituciones gubernamentales han iniciado su actividad en los últimos años organizaciones no gubernamentales (ONG), universidades y otras organizaciones benéficas, cuyo campo de actuación ha crecido a buen ritmo.

Mantener la coordinación entre todos estos agentes es muy importante para evitar duplicaciones y lograr la máxima eficiencia. El ministro de Asuntos Exteriores es el responsable de coordinar la política de las actividades de ayuda al desarrollo de las instituciones gubernamentales, mientras que la coordinación técnica recae sobre la *Turkish International Cooperation and Development Agency* (TIKA). La TIKA también proporciona ayuda al desarrollo a través de la creación y aplicación de proyectos y programas. En lo que respecta a la ayuda humanitaria, la Media Luna Roja de Turquía participa activamente en la movilización de ayuda de emergencia para los países o

colectivos que se ven afectados por desastres naturales u originados por el hombre. Su homólogo en la estructura del Gobierno turco es el *General Directorate of Emergency Management*, que trabaja directamente a las órdenes del Primer Ministro. Sin embargo, la ayuda humanitaria queda fuera del ámbito del presente artículo, ya que no se considera que forme parte de la ayuda al desarrollo.

Acerca de la TIKA

Antecedentes

La ayuda de Turquía al desarrollo se institucionalizó en 1992 con la creación de la TIKA y bajo los auspicios del Ministerio de Asuntos Exteriores. Aquel período también fue testigo de la disolución de la Unión Soviética y la desintegración de la República de Yugoslavia. Posteriormente, en 1999, la TIKA pasó a depender del Primer Ministro para poder actuar rápida y eficazmente. Este cambio hizo que la aplicación de los proyectos ganara flexibilidad y que las actividades de la TIKA se hicieran más visibles, tanto en el plano nacional como internacional.

El flujo de ayuda se proporcionó, en primer lugar, a petición de países socios a países vecinos y cercanos, y a las Repúblicas de Asia Central, unidas a Turquía por estrechos vínculos históricos y culturales. El principal objetivo de la TIKA era ayudar a los países recién independizados en sus esfuerzos por situarse al nivel de la economía de mercado y de la política global. Este objetivo inicial ha cambiado en los últimos años, ya que la TIKA amplió hacia los Balcanes el ámbito de desarrollo de sus actividades para así poder atender las demandas de los países de esa región. Al sentir la responsabilidad de responder a las peticiones de los países en desarrollo, la TIKA pasó a ayudar también a países de Oriente Medio y África.

A finales de 2007, la TIKa llegó a tener 22 oficinas de coordinación de programas en 20 países y regiones, concretamente en Afganistán (3), Albania, Azerbaidzhán, Bosnia y Herzegovina, Etiopía, Georgia, Kazajstán, Kosovo, Kirguistán, Macedonia, Moldova, Mongolia, Montenegro, Palestina, Senegal, Sudán, Tayikistán, Turkmenistán, Ucrania (Crimea) y Uzbekistán. Por otra parte, la TIKa también trabaja a través de las embajadas de Turquía o en colaboración con la comunidad internacional de donantes. Por consiguiente, el número de países cuyos ciudadanos se benefician de los proyectos y programas de la TIKa ha superado los 100 en 2007.

Enfoque

En su esfuerzo por proporcionar ayuda al desarrollo a países socios, la TIKa se inclina por un enfoque centrado en dichos países. Durante las fases de desarrollo de los proyectos se estudian con mucho detenimiento sus necesidades y prioridades. Con ello, también se espera y se fomenta que, para poder poner en marcha los proyectos, los países socios realicen sus propias aportaciones. Éstas pueden ser dineros o contribuciones en especie, y suelen representar una pequeña parte del presupuesto del proyecto. Con este enfoque no solo se consigue la participación activa del país socio, sino que también se asegura la propiedad del proyecto cuando éste está

ya finalizado y entregado. Por este motivo, los proyectos se desarrollan de modo que resulten sostenibles y flexibles, ya que se ajustan perfectamente a las circunstancias de los países socios. Además, la TIKa considera que durante la etapa de desarrollo es importante la coordinación con la comunidad internacional de donantes para evitar duplicaciones y mejorar la eficacia.

Para acometer los proyectos y programas en los países socios, la TIKa pone en práctica diversos métodos: proporciona ayuda para la capacitación (institucional y de recursos humanos), envía expertos, dona equipos, financia proyectos de infraestructuras y actividades de construcción/renovación y amplía la ayuda humanitaria.

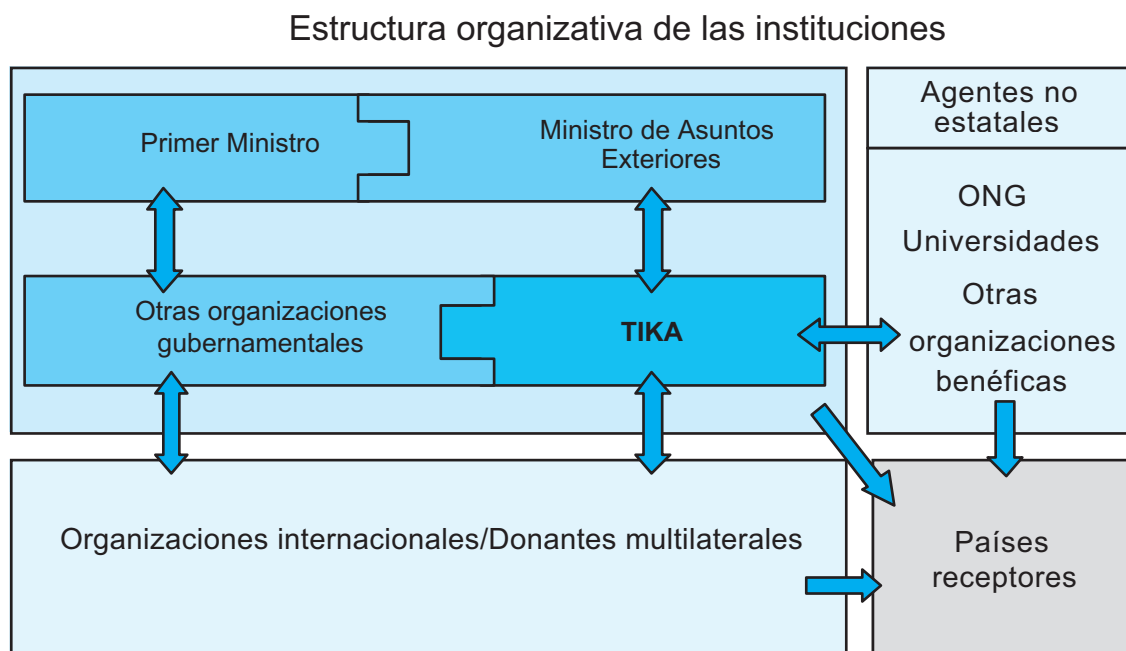
Avances obtenidos en 2007

El año 2007 fue importante para la ayuda de Turquía al desarrollo; no sólo se realizaron avances en el ámbito de la cooperación para el desarrollo, sino que también se produjeron importantes cambios institucionales.

Ayuda oficial al desarrollo de Turquía

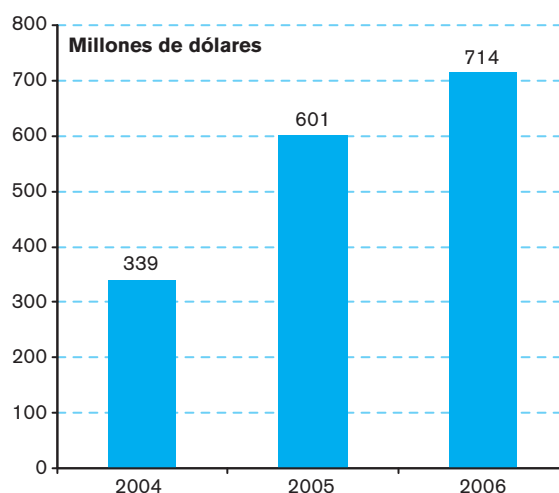
En 2005, un decreto del Primer Ministro concedió a la TIKa la coordinación técnica de la ayuda al desarrollo de Turquía y le impuso el deber de informar

GRÁFICO 31 Estructura organizativa de la ayuda al desarrollo de Turquía



a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) sobre la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD). En ese mismo año, la TIKa llevó a cabo el primer estudio sobre el año 2004, que incluía la recogida de datos de todos los agentes que participaran en la ayuda al desarrollo de Turquía. Con ese estudio se calculó que la AOD de Turquía en 2004 fue de 339 millones de dólares. A esta cifra le siguieron aumentos similares en 2005 y 2006, años en los que los importes de la AOD fueron de 601 millones de dólares y 714 millones de dólares respectivamente (ver gráfico 32). Es importante destacar que estas cifras no incluyen los importes desembolsados por agentes no gubernamentales, por ejemplo ONG. El aumento continuado de la AOD de Turquía se debe principalmente a los exhaustivos métodos de recogida de datos aplicados por la TIKa. Cada año aumenta el número de informes cumplimentados por los agentes que participan en la ayuda al desarrollo en Turquía, y la TIKa utiliza estos datos para plasmar el historial real de la AOD de este país. Sin embargo, no se puede atribuir el aumento de la AOD de Turquía únicamente a esa recogida de datos; de hecho, en términos reales, el presupuesto de las actividades de ayuda al desarrollo presenta un aumento real. El Gobierno incrementa el presupuesto de la TIKa año tras año y autoriza a esta agencia a utilizar los fon-

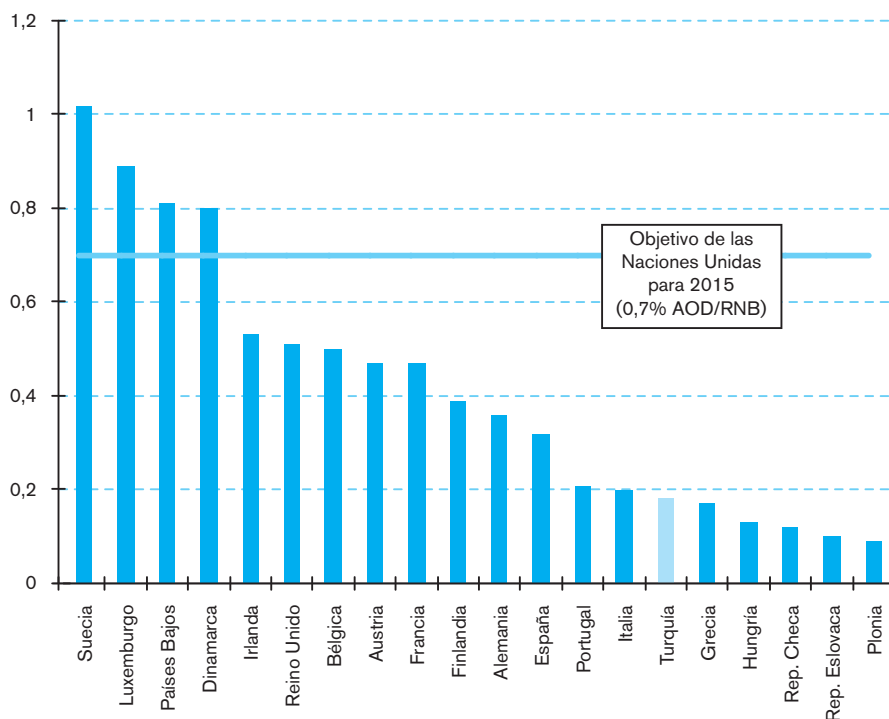
GRÁFICO 32 AOD de Turquía en 2004-2006



dos asignados en el marco de los compromisos adquiridos por Turquía en conferencias internacionales de donantes.

Uno de los indicadores más importantes de la AOD es su participación en la Renta Nacional Bruta (RNB) de un país. Según las Naciones Unidas, para poder alcanzar los objetivos de desarrollo acordados a nivel internacional para el año 2015, los países donantes deberían desembolsar el 0,7% de su RNB en concepto de AOD. Sin embargo, ni siquiera los miem-

GRÁFICO 33 Ratio AOD/RNB de los miembros de la UE y de Turquía en 2006



bros del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE que aportan cerca del 90% de la AOD total mundial han alcanzado ese nivel hasta el momento; Turquía alcanzó su cifra más alta en 2006 con un 0,18%. Cabe destacar que este ratio es superior al objetivo a medio plazo (0,17%) establecido por la Unión Europea (UE) para 2010 para los nuevos miembros cuya adhesión se produjera después de 2004. En el gráfico 33 se compara el ratio AOD/RNB de Turquía con el de los miembros de la UE.

Se ha puesto de manifiesto que las actividades de cooperación para el desarrollo que lleva a cabo Turquía son compatibles con la UE

Además de este logro, se ha puesto de manifiesto que las actividades de cooperación para el desarrollo que lleva a cabo Turquía son compatibles con la UE. Este hecho también quedó reflejado en el «Informe de 2007 sobre los Progresos de Turquía» de la Comisión Europea al afirmar que «el nivel de alineación de Turquía [con la UE] en el ámbito de la política de desarrollo y humanitaria es satisfactorio».

Informe sobre la ayuda de Turquía al desarrollo en 2006

Tal y como se ha mencionado anteriormente, cada año la TIKKA evalúa el rendimiento del año anterior. Informó a la OCDE sobre los datos de la AOD de 2006 y las cifras también se analizaron en un informe publicado a finales de 2007, que en general se preparó con un planteamiento diferente.

Si se comparan los informes sobre la ayuda de Turquía al desarrollo correspondientes a 2005 y 2006 se puede apreciar que este último presenta varias novedades, entre las que se encuentran un análisis de los datos de las inversiones directas realizadas por el sector privado turco, otras operaciones de inversión del Banco Central de Turquía y otras misiones turcas. La OCDE denomina este tipo de transacciones, que alcanzaron los 1.000 millones de dólares en 2006, «otros flujos».

El informe también incluye la ayuda proporcionada a los refugiados en Turquía, donde sólo en 2006 llegaron 57.942 refugiados por diversos motivos que

durante su estancia en el país vieron cubiertas sus necesidades de alimentos y refugio. El importe total de este tipo de ayuda fue de 38,6 millones de dólares. En el informe también se analiza la AOD de Turquía en el marco de los ODM, lo que representa la primera evaluación que se ha hecho del trabajo realizado por Turquía para lograr estos objetivos. Los datos revelan que un 50,7% de la AOD de Turquía contribuyó a los ODM.

Reuniones de la Junta de Coordinación

En virtud del Artículo 4 de la Ley 4668 de 2001 sobre la organización y las obligaciones de la TIKKA, la Junta de Coordinación de las actividades de Turquía en materia de cooperación para el desarrollo debe reunirse al menos una vez al año. Los miembros de la Junta son funcionarios de alto nivel de los ministerios participantes, subsecretarios del Tesoro, de Comercio Exterior y de la Organización de Planificación Estatal, la Presidencia de Asuntos Religiosos, el Consejo Turco de Investigaciones Científicas y Tecnológicas (TUBITAK), y la TIKKA. Preside la Junta el Secretario de Estado responsable de la TIKKA. Es posible invitar a otras instituciones del Gobierno que participan de alguna manera en estas actividades y a representantes de ONG, siempre que se acepte que no tienen derecho a voto. En primer lugar, la Junta evalúa las actividades que la TIKKA ha llevado a cabo en el año anterior; a continuación, ofrece orientación y consejos para el año siguiente. Se evalúan los proyectos completados tomando como referencia los principios establecidos en la reunión de la Junta de Coordinación del año anterior; los proyectos nuevos y las aperturas se definen en virtud de la política exterior de Turquía y dentro de los límites de su capacidad y de su presupuesto. En el año 2007, la Junta de Coordinación se reunió el 27 de diciembre y fue presidida por el ministro de Estado, Mustafa Said Yazicioglu. Durante la reunión se tomaron importantes decisiones, como la de identificar regiones y/o países en los que establecer nuevas oficinas, la reorganización institucional en la TIKKA y la ampliación del ámbito de los proyectos y las actividades. En relación con este último punto se prestó especial atención a las áreas en las que Turquía presenta ventajas comparativas y una experiencia considerable, y se llegó a la conclusión que esas áreas son el desarrollo de tecnologías de la información, el denominado «gobierno electrónico», la buena gobernanza, la iniciativa empresarial, las PYME, el desarrollo del sector privado, el suministro de agua

apta para el consumo y la transferencia de tecnología en el ámbito de la agricultura y la salud.

Avances institucionales

En 2007 se produjeron ciertos avances institucionales para mejorar el funcionamiento de la TIKa. Siguiendo la política del Gobierno bautizada como «Apertura hacia África» (*Opening-up to Africa Policy*), la TIKa abrió oficinas en Etiopía y Sudán. Posteriormente, aunque también en 2007, abrió una oficina en Dakar (Senegal). Al igual que en otros casos, esta oficina no limita su actividad a los proyectos destinados al país en el que está ubicada, sino que actúa como centro de coordinación regional que proporciona ayuda a países próximos. Tras la independencia de Montenegro, la TIKa abrió otra oficina en Podgorica.

Relaciones con agentes internacionales de cooperación para el desarrollo

Turquía forma parte de la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo. Uno de los pilares de esta Declaración es la armonización de la ayuda de los donantes a los países receptores, lo que no sólo coincide con el enfoque de los proyectos de la TIKa, sino también con las relaciones que mantiene con las principales organizaciones internacionales en materia de cooperación para el desarrollo. Turquía es miembro de la OCDE y actúa en calidad de observador en el CAD. Desde 2005, la TIKa envía temporalmente a algunos de sus expertos a diversas divisiones de la OCDE. A finales de 2007, se llegaron a destinar temporalmente 13 expertos a la OCDE. Esta experiencia ha contribuido a que los expertos de la TIKa sean conscientes de las tendencias que presenta el desarrollo en todo el mundo.

Como donante incipiente y observador ante el CAD, Turquía puso en marcha una reunión sobre diálogo político entre miembros y no miembros del CAD de la OCDE; la reunión se materializó en Estambul en 2006, y en 2007 se celebró en Seúl una segunda reunión organizada por la República de Corea. Estas reuniones son importantes, puesto que brindan la oportunidad de compartir experiencias y comprender las ventajas comparativas de los donantes emergentes. Otra organización importante en el ámbito del desarrollo es el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Las oficinas que la TIKa tiene en el exterior de Turquía trabajan en estrecha colaboración con las delegaciones del PNUD; ambos

ponen en marcha conjuntamente numerosos proyectos en diversos países y sectores. La Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI), otro organismo de la ONU, también es socio de Turquía en la transmisión de los conocimientos técnicos y las experiencias adquiridas por este país en el ámbito de la tecnología, la industria alimentaria, la industria textil y otras actividades relevantes para el desarrollo industrial de países socios. Turquía también es miembro del Banco de Desarrollo Islámico (IDB), con el que la TIKa coopera para dar a conocer la experiencia del país a otros miembros del IDB que lo soliciten. Esta tarea consiste principalmente en facilitar y enviar expertos de Turquía a los países miembros del IDB a través de éste y de sus recursos financieros.

Turquía transmite los conocimientos y la experiencia que ha adquirido en su propio proceso de desarrollo a otros países que están en su misma situación

En materia de cooperación, la TIKa trabaja con donantes bilaterales además de los donantes multilaterales. Turquía transmite los conocimientos y la experiencia que ha adquirido en su propio proceso de desarrollo a otros países que están en su misma situación. Así pues, se considera que las actividades de la TIKa se sitúan en el marco de la cooperación Sur-Sur. Además, la cooperación que lleva a cabo con otros donantes bilaterales es un buen ejemplo de cooperación triangular en la que un país en desarrollo transmite a los otros sus conocimientos técnicos en un campo determinado con la ayuda financiera de un donante establecido, es decir, un donante del Norte.

Proyectos destacados de 2007

En 2007, la TIKa firmó numerosos proyectos en un ámbito muy amplio. Proporcionó formación a cerca de 2.000 expertos de diversos sectores, construyó y/o renovó 36 escuelas, contribuyó a la educación de 783 estudiantes, hizo revisiones médicas a más de 200.000 personas, abrió 40 pozos de agua, puso en marcha seis laboratorios de informática, contri-

buyó a la construcción de nueve carreteras y puentes, y respaldó la celebración de un gran número de actos culturales.

Entre los demás proyectos y actividades son muy importantes los relacionados con la reconstrucción de Afganistán, país en el que, como ya se ha comentado, la TIKa cuenta con tres oficinas (Kabul, Vardak y Mazar-i-Sharif) y donde la mayoría de sus proyectos están relacionados con la salud y la educación. Cerca de un millón de personas recibe tratamiento médico cada año en los hospitales construidos y/o dirigidos por Turquía. La TIKa también construye numerosas escuelas y aulas, en las que concede mucha importancia a la matriculación de las niñas.

Respecto al resto de países y regiones, la TIKa finalizó y comenzó algunos proyectos importantes en 2007. Por ejemplo, en Georgia se completó un proyecto destinado a proteger los bosques de plagas, mientras que en Kirguistán se puso en marcha otro proyecto similar. Mediante esta medida, se erradicarán las plagas que afectan a los bosques de nogal y aumentará la producción de esta madera, lo que con el tiempo hará que crezcan gradualmente los ingresos de las personas que viven en las regiones afectadas.

También se llevaron a cabo proyectos en África, donde la TIKa ha iniciado sus actividades recientemente. La oficina de la TIKa en Dakar actúa como oficina de coordinación para los países de África Occidental y son muchos los expertos de esa zona que han recibido formación profesional en Turquía sobre servicios de automoción, electrónica, textiles y vigilancia. En 2007, también se realizó el desembolso de ayuda humanitaria y la construcción de hospitales para los desplazados internos de Darfur (Sudán). Para la TIKa también es importante mejorar los servicios urbanos en los países socios. En este sentido, la construcción de carreteras y puentes, así como pozos y sistemas de distribución del agua en esos países son buenos ejemplos de la cooperación de la TIKa con gobiernos locales y municipales. Este tipo de cooperación hace que los proyectos sean sostenibles y, al mismo tiempo, permite que la propiedad de los mismos quede en manos de los socios. Además de los proyectos de asistencia técnica, la TIKa puso en marcha en 2007 proyectos culturales. Ese año se completó cerca del 90% de los trabajos de construcción del proyecto *Turkish Monuments Project* (MOTAP) desarrollado en Mongolia, que incluye la creación de una autopista de 45 kilómetros

I CONFERENCIA AFRICANA SOBRE DESARROLLO HUMANO – RABAT, 6/7 DE ABRIL

El Reino de Marruecos, en colaboración con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), organizó la I Conferencia Africana sobre Desarrollo Humano, titulada «Cooperación de proximidad: retos y perspectivas».

El desarrollo humano constituye la primera condición para reducir la brecha entre el Norte y el Sur e impulsar el aumento de la igualdad, la justicia y la seguridad. El compromiso de la comunidad internacional se refleja en la adopción de la Declaración del Milenio y sus Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). En África, estos ODM han creado una nueva dinámica pero, a pesar de que se han realizado grandes esfuerzos, el continente africano ha experimentado los progresos más lentos. Para alcanzar los ODM, es necesaria no solo la colaboración Norte-Sur, sino también la cooperación Sur-Sur. En este contexto, la Conferencia Africana sobre Desarrollo Humano se concibió como una oportunidad para analizar lo que se ha conseguido, realizar intercambios y compartir experiencias entre los participantes, entre los que se incluyeron todos los países africanos, socios bilaterales (Alemania, Bélgica, Canadá, China, Corea del Sur, España, Estados Unidos, Francia, India, Italia, Japón, México, Pakistán, Portugal y Reino Unido), algunos organismos de la ONU –la Comisión Económica de las Naciones Unidas para África y la Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo–, la Comisión Europea e instituciones regionales y financieras. El objetivo de la Conferencia era la adopción de medidas concretas de colaboración entre los países africanos, con una serie de proyectos de cooperación triangular y Sur-Sur, y la creación de un

mecanismo de coordinación y seguimiento.

Los tres temas principales de los talleres fueron los siguientes:

- Creación de capacidad en el marco de los ODM relacionados con la reducción de la pobreza: presentación de experiencias nacionales, con especial atención en las capacidades locales que deben fortalecerse para asegurar una mejor planificación, y de proyectos que se ajustan a los ODM.
- Igualdad de género: análisis de las iniciativas de integración de la perspectiva de género.
- Gobernanza para una distribución eficaz de los recursos.

En la declaración final de la Conferencia, los ministros reconocieron el papel clave que desempeñan las agrupaciones e instituciones regionales para conseguir los objetivos de la integración regional y la explotación óptima de los recursos en sus respectivos ámbitos. Para alcanzar este objetivo, los ministros que participaron en la Conferencia defendieron la creación de una red africana de expertos en desarrollo humano y de unidades nacionales que se ocupen de la coordinación de las redes nacionales de expertos.

La II Conferencia Africana sobre Desarrollo Humano se celebrará en 2009 en la República de Gabón.

Más información:

www.maec.gov.ma/cafdeh/EN/cont.asp

y la restauración de los monumentos de Orkhon, así como la construcción de un museo. El proyecto se terminará a finales de 2008 y se espera crear un entorno de actuación turística en Mongolia. Además del proyecto MOTAP, la TIKa contribuyó a la restauración de muchos artefactos culturales e históricos de los países socios con el fin de preservar el patrimonio cultural común del mundo.

La construcción de carreteras y puentes, pozos y sistemas de distribución del agua son buenos ejemplos de la cooperación de la TIKa con gobiernos locales y municipales

Conclusión

A pesar de que la TIKa planifica sus proyectos anualmente, éstos normalmente no se completan en solo un año, y ese es precisamente el motivo de que en ocasiones resulte difícil hacer la valoración de un año, ya que hay proyectos que aún están en curso en el momento de realizar la evaluación. Así pues, en lugar de hacer el análisis de un año sería mejor hacer análisis periódicos con los que resultara más fá-

cil ver todas las tendencias de la ayuda al desarrollo de un país donante. Así pues, a pesar de que este artículo se centra en los progresos alcanzados en 2007, la mayoría de los análisis se han realizado tomando como referencia un determinado período de tiempo, con el fin de demostrar las tendencias que presenta la estrategia de Turquía en materia de ayuda al desarrollo.

Es obvio que en 2007 se produjeron cambios para la TIKa. El ámbito y el número de proyectos en los que ha participado se han visto afectados positivamente por estos avances. Con estos progresos y con las actividades de la TIKa, la condición de Turquía como donante emergente y su cometido en el ámbito internacional se han hecho mucho más visibles.

Referencias

- COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS. *Informe de 2007 sobre los progresos de Turquía*. P. 73. 2007. Accesible en: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2007/nov/turkey_progress_reports_en.pdf
- TIKA. *Turkish Development Assistance Report 2006*. Ankara: 2007. Disponible en: www.tika.gov.tr/yukle/dosyalar/2007/Turkish%20Development%20Assistance%20Report_2006_2.pdf