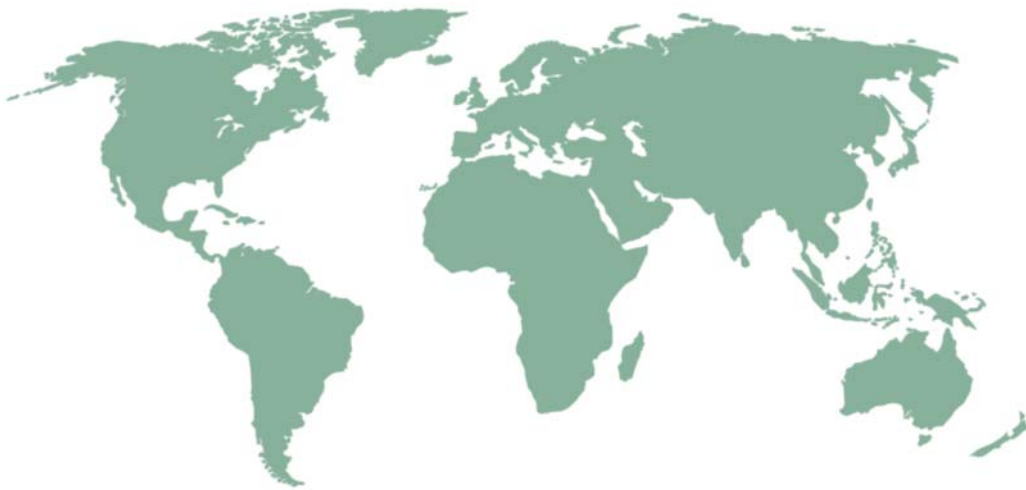


**España en el océano de donantes en Senegal:
¿Sólo un socio más?**

Hadji Malick Cissé

Fátima Valcárcel González

Documento de Trabajo Nº 67/2012



Hadji Malick Cissé

Licenciado en Planificación del Desarrollo por la Escuela Nacional de Economía Aplicada de la Universidad Cheikh Anta Diop de Dakar (Senegal) y máster en Políticas y Procesos de Desarrollo por la Universidad Politécnica de Valencia. Trabaja en el ámbito del Desarrollo Local y de la Cooperación para el Desarrollo desde hace unos 20 años.

Fátima Valcárcel González

Diplomada en Empresariales por la Universidad de Valencia, licenciada en Ciencias de la Información, especialidad Periodismo, por la Universidad San Pablo-CEU de Moncada (Valencia) y máster en Relaciones Internacionales y Estudios Africanos por la Universidad Autónoma de Madrid. Está ligada al mundo de la Cooperación y el Desarrollo desde hace más de 10 años y estudia África Subsahariana desde hace 15.

Ninguna parte ni la totalidad de este documento puede ser reproducida, grabada o transmitida en forma alguna ni por cualquier procedimiento, ya sea electrónico, mecánico, reprográfico, magnético o cualquier otro, sin autorización previa y por escrito de la Fundación Alternativas.

ISBN: 978-84-92957-87-3

© Fundación Alternativas

© Hadji Malick Cissé, Fátima Valcárcel González

Glosario

ACAB	Marco relativo a los Apoyos Presupuestarios
ACCD	Agencia Catalana de Cooperación para el Desarrollo
ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
AGE	Administración General del Estado
AFD	Agencia Francesa de Desarrollo
ANE	Actores No Estatales
ANEJ	Agencia Nacional para el Empleo de Jóvenes
AOD	Ayuda Oficial al Desarrollo
APG	Apoyo Presupuestario General
APS	Apoyo Presupuestario Sectorial
ARD	Agencias Regionales de Desarrollo
BAfD	Banco Africano de Desarrollo
BCEAO	Banco Central de los Estados de África Occidental
BM	Banco Mundial
CAD	Comité de Ayuda al Desarrollo
CCHS	Comité Conjunto de Armonización y de Seguimiento
CE	Comisión Europea
CEDEAO	Comunidad de Estados de África Occidental
CFA (francos CFA)	Franco de la Comunidad Financiera Africana
CCAA	Comunidades Autónomas
DCEF	Dirección de Cooperación Económica y Financiera
DEP	Documentos de Estrategia País
DGPOLDE	Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas para el Desarrollo
DSRP	Documentos Estratégicos de Lucha Contra la Pobreza
EELL	Entidades Locales
EPA	Acuerdos de Partenariado Económico
ESAM	Encuesta de los hogares (Enquête Sénégalaise Auprès des Ménages)
FAD	Fondo de Ayuda al Desarrollo

FED	Fondo Europeo de Desarrollo
FEDER	Fondo Europeo de Desarrollo Regional
FIDA	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
FMI	Fondo Monetario Internacional
FNUAP	Fondo de Población de las Naciones Unidas
FONPRODE	Fondo para la Promoción del Desarrollo
GFP	Gestión de las Finanzas Públicas
GFATM	Fondo Global contra el Sida, la Tuberculosis y la Malaria
GOANA	Gran Ofensiva Agrícola para la Alimentación y la Abundancia
IADM	Iniciativa para el Alivio de la Deuda Multilateral
ICS	Industries Chimiques du Sénégal
IDA	Asociación Internacional de Desarrollo
IDH	Índice de Desarrollo Humano
IED	Inversión Extranjera Directa
IFI	Instituciones Financieras Internacionales
INB	Ingreso Nacional Bruto
IPEC	Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil
ISPE	Instrumento de Apoyo a la Política Económica
MAE	Ministerio de Asuntos Exteriores
MAEC	Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación
MAP	Marcos de Asociación País
MEH	Ministerio de Economía y Hacienda
MICATTI	Ministerio de Infraestructuras, de Cooperación Internacional, de Ordenación del Territorio, de Transporte Aéreo y de la Energía
MITyC	Ministerio de Industria, Turismo y Comercio
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OMUDES	Organismos Multilaterales de Desarrollo
ONGD	Organización No Gubernamental de Desarrollo
OSC	Organizaciones de la Sociedad Civil
OTC	Oficina Técnica de Cooperación de la AECID

PACI	Planes Anuales de Cooperación Internacional
PAE	Planes de Ajuste Estructural
PPAE	Países Pobres Altamente Endeudados
PRBF	Plan global de Reformas Presupuestarias y Financieras
PTIP	Programa Trienal de las Inversiones Públicas
PIB	Producto Interior Bruto
PMA	Países Menos Adelantados
PNDL	Programa Nacional de Desarrollo Local
PNUD	Programa para el Desarrollo de las Naciones Unidas
PTF	Socios técnicos y financieros
REVA	Plan de Retorno a la Agricultura
RMP	Evaluación a Medio Plazo
SCA	Estrategia de Crecimiento Acelerado
TIC	Tecnologías de la información y de las comunicaciones
UE	Unión Europea
UEMOA	Unión Económica y Monetaria de África Occidental
UNCTAD	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

Abstract

Desde su independencia en 1960, Senegal ha confiado en el apoyo de la cooperación exterior para mejorar su economía y su política de desarrollo. Durante la última década, este país de África Occidental ha mantenido y reforzado su apuesta, suscribiendo las decisiones de la agenda internacional y apelando a un número de socios cada vez mayor. La Cooperación Española, tras haber establecido en 2004 la Oficina Técnica de Cooperación (OTC) en Dakar, decidió en 2010 sumarse al grupo de los escasos donantes que canalizan parte de sus fondos a través del apoyo presupuestario. De continuar esta dinámica, y si se consigue finalmente establecer un marco sólido de cooperación entre los dos países, la Cooperación Española podría mejorar su alineación con las prioridades y sistemas senegaleses y su armonización con el resto de socios en el país. Así, España podría jugar un papel relevante en los procesos de transformación necesarios para contribuir al desarrollo humano en Senegal.

Resumen ejecutivo

A lo largo de la década pasada, el gobierno senegalés enfocó sus políticas hacia el objetivo de reducción de la pobreza vía crecimiento económico. La implantación de dos documentos estratégicos: el DSRP 1 (2003-2005) y el DSRP 2 (2006-2010), permitieron que Senegal se integrara en la Iniciativa de los Países Pobres Altamente Endeudados (PPAE), reduciendo su deuda externa desde un 76,2% del PIB hasta cerca del 15%.

La ayuda oficial al desarrollo (AOD) tiene un peso muy importante en la economía senegalesa, ya que proporciona casi la mitad del presupuesto destinado a las inversiones públicas del país. Senegal cuenta con la cooperación de unos 60 donantes que financian más de 500 proyectos y programas. Esta situación pone de manifiesto la necesidad de coordinación entre los donantes y el reto para el país en materia de gestión de esa ayuda.

En este sentido, en el marco de los principios de la Declaración de París para la Eficacia de la Ayuda y de la Agenda de Accra, el gobierno senegalés implementó numerosas reformas para modernizar su sistema de gestión de finanzas públicas con el fin de pasar del enfoque de proyecto al del apoyo presupuestario, considerado como la modalidad de entrega de la ayuda que más favorece la alineación y la armonización de los socios.

Desgraciadamente, debido a la débil capacidad de la administración senegalesa para coordinarse con los donantes, unida a la dificultad de una buena parte de los propios donantes para conciliar los objetivos de armonización con las exigencias de sus sedes respectivas, los resultados del apoyo presupuestario tardan en hacerse efectivos.

De hecho, esta modalidad ha representado únicamente una media del 13% del total de la AOD recibida por el país entre 2006 y 2010, frente a la meta del 66% que estipula la Declaración de París. Además, cabe destacar que este resultado se debe a la apuesta realizada por un reducido, aunque influyente, número de socios multilaterales (Banco Mundial, Comisión Europea y Banco Africano de Desarrollo) y bilaterales (Francia, Holanda y España).

La Cooperación Española, que apenas comenzó a trabajar con este país subsahariano a principios de los años noventa, en 2004 formalizó su presencia y experimentó un giro significativo, especialmente tras la apertura de la Oficina Técnica de Cooperación

(OTC) en Dakar. Sin duda, aunque financieramente modesta, la participación de la Cooperación Española en la promoción del apoyo presupuestario, se puede considerar un avance decisivo en el proceso de mejoras de las políticas y del diálogo político entre las instituciones nacionales, los actores no estatales y el resto de socios de Senegal.

Por otro lado, al cierre de este documento (noviembre de 2011), conviene destacar que la Cooperación Española, finalmente, ha logrado tener acceso a la mesa de formulación y seguimiento de las reformas de las finanzas públicas y de las políticas y estrategias nacionales y sectoriales, que gestiona el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). Esto le ofrece la oportunidad de dar un paso más allá de los mecanismos diplomáticos y anclar su estrategia en el marco de la corresponsabilidad, a través de un marco de cooperación financiera, alineándose con el resto de países del CAD-OCDE presentes en el país. De este modo, la Cooperación Española puede conseguir la visibilidad que le ha faltado hasta ahora, así como mejorar la eficacia de su ayuda en Senegal. Para ello, la OTC necesitará el apoyo de la sede con objeto de reforzar la plantilla en terreno, tanto para sacar un mejor provecho de este periodo trienal de apoyo presupuestario, como para seguir aumentando la coordinación con los otros actores españoles y con el resto de socios.

El periodo de estudio del documento comprende desde el momento en el que se registró la segunda alternancia política de la historia de Senegal, con la elección del presidente Abdoulaye Wade en el año 2000, pasando por los comicios de 2007, que fueron contestados por la oposición, o la evolución del conflicto de Casamance, la región en el sur del país, prioridad regional de la Cooperación Española.

Índice

1. Introducción	9
Tabla de datos generales	11
Mapa	15
2. Historia política	16
3. Contexto político-institucional de la última década y perspectivas	18
4. Contexto económico	20
4.1 Evolución de la economía senegalesa	
4.2 Inversión extranjera en Senegal	
4.3. Contexto social y condiciones de vida	
4.4. Políticas y prioridades del gobierno senegalés	
4.5. El apoyo presupuestario	
5. La AOD a Senegal: Evolución y naturaleza, actores y modalidades de entrega	38
5.1. Los actores de la gestión de la AOD en Senegal	
De la cooperación no gubernamental	
5.2. Las modalidades de entrega de la ayuda	
5.3. La previsibilidad de la ayuda	
6. La AOD de España en Senegal	54
6.1. El DEP 2005-2008	
6.2. La AOD española a Senegal a partir de la Comisión Mixta 2009-2012	
La cuestión de la migración, de fondo	
El apoyo al proceso de descentralización en Senegal	
6.3. La ejecución de la Comisión Mixta sobre el terreno (2009-2010)	
La ayuda canalizada vía ONGD	
El apoyo presupuestario general	
6.4. A las puertas del MAP	
6.5. Recomendaciones para mejorar el impacto de la AOD española en Senegal	
Bibliografía: Páginas web y enlaces de interés	76
Anexos I, II y III: Hitos clave en la agenda del desarrollo de Senegal, ODM y Cartografía de los ANE.	80

1. Introducción

Senegal es uno de los países menos adelantados (PMA) que recibe más ayuda por habitante. Según el Banco Mundial, en 2004 la AOD senegalesa se situaba en torno a 1.000 millones de dólares, el equivalente de 100 dólares por habitante, mientras la media en África no superaba los 32 dólares por habitante ese año.

El Índice de Desarrollo Humano (IDH) del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) colocaba Senegal en la posición 155 de los 187 países de los que se tenían datos comparables en 2011.

Tras hacer un balance sobre la situación política y económica senegalesa, en este documento se estudia la evolución de la política de desarrollo del país poniendo énfasis en la década de los 2000, puesto que este periodo coincide con la implantación de los nuevos documentos estratégicos de lucha contra la pobreza (DSRP 2003-2005, DSRP 2006-2010), actualizados con los Objetivos de Desarrollo del Milenio, y de los principios marcados por la Declaración de París (2005) y por el Plan de Acción de Accra (2008).

Con el fin de complementar el apartado anterior se realiza un análisis de la evolución y de la naturaleza de la AOD, sus modalidades de entrega, sus actores y sus sectores de intervención prioritarios. Asimismo, se destacan algunas de las acciones novedosas que han permitido aumentar la eficacia de la ayuda y se subrayan cuestiones todavía sin resolver, cuya materialización podría incrementar el impacto de la AOD.

Por último, se pone especial atención a la evolución de la ayuda de la Cooperación Española en Senegal, desde 2001 hasta 2010 (periodo del que se dispone de datos), y se proponen recomendaciones para la mejora del enfoque, las prioridades y su ejecución.

Se ha realizado una revisión bibliográfica exhaustiva, principalmente de la documentación proveniente de la administración senegalesa y de las principales agencias de cooperación en el país, así como se han estudiado detalladamente los estudios y directrices de la propia Cooperación Española. El marco de análisis utilizado para determinar las tendencias de la AOD a Senegal, y en concreto la especificidad de la española, ha sido la Declaración de París.

Esta información se ha completado gracias a las más de cuarenta entrevistas realizadas a responsables y técnicos relacionados con la Cooperación Española en Senegal, entre los que se incluyen fundamentalmente miembros de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), de la cooperación descentralizada y de ONGD hispano-senegalesas, y a actores principales de la gestión y el seguimiento de la AOD a este país subsahariano, entre los que se encuentran responsables y técnicos del gobierno senegalés y de otros países socios o instituciones presentes en Senegal, como la UE, y actores no estatales.

La escasez de datos debido al escaso recorrido de la Cooperación Española en el país y la debilidad de sus sistemas de información han dificultado el estudio. El análisis y recomendaciones ofrecidos en este texto pretenden orientar a la Cooperación Española con el fin de mejorar su posición en el mapa de donantes de Senegal.

Tabla 1: Datos de la República de Senegal**Datos básicos generales**

Nombre oficial	République du Sénégal (República de Senegal)
Superficie total	197.161 km ²
Situación	País costero situado en el punto más occidental de África. Comparte 2.640 km de fronteras con cinco países limítrofes: Gambia, Guinea, Guinea-Bissau, Malí y Mauritania. (Gambia es prácticamente un enclave dentro de Senegal, que separa la región más al sur - Casamance- de la parte norte).
Clima	Tiene dos estaciones: la de lluvias, que va desde mayo hasta noviembre (con fuertes vientos del sureste), y la seca, desde diciembre hasta abril (con viento <i>harmattan</i>).

Fuente: *The World Factbook* de la CIA.

Datos económicos

PIB (\$ actuales) (2010)	12.954.023.882
PIB per cápita (\$ actuales) (2010)	1.007,26
PIB per cápita a Paridad de Poder Adquisitivo (PPA) (\$ internacionales actuales) (2010)	1.853,08
Crecimiento del PIB (2010)	4,17%
Crecimiento del PIB per cápita (2010)	1,52%
Ingreso Nacional Bruto (INB) per cápita. Método Atlas del BM (\$ corrientes) (2010)	1.050
Inflación (media anual) (2009)	-1,9%
AOD neta per cápita (\$ actuales) (2009)	81,19
AOD neta (% gastos del gobierno central) (2001)	60,85%
AOD neta (% del INB) (2009)	7,96%
Deuda externa acumulada (% del INB) (2009)	27,12%

Total del servicio de la deuda (% PIB) (2009)	1,57%
Remesas de inmigrantes (\$) (2008)	1.378.398.293
Inversión Extranjera Directa neta, entrada neta de capital (% PIB) (2008)	0,96%
Recaudación impositiva (% PIB) (2001)	16,12%
Moneda	Franco CFA (<i>Communaute Financiere Africaine</i>). En 1994, el franco CFA se devaluó un 50%. El 1 de enero de 1999, el franco CFA se fijó respecto al euro al cambio de 1 euro = 655,96 francos CFA.

Fuente: Banco Mundial

Datos políticos

Forma de Estado	República Unitaria
Sistema legal	Basado en el Código Napoleónico y en la Constitución de enero de 2001.
Jefe de Estado (Presidente)	Abdoulaye Wade.
Primer Ministro	Souleymane Ndéné Ndiaye.
Poder legislativo	Asamblea Nacional formada por 150 miembros elegidos por sufragio universal para un periodo de cinco años.
Partidos políticos y sus líderes	Partido Democrático Senegalés, Partido Socialista (Abdoulaye Wade), Rewmi (Idrissa Seck), Alianza de las Fuerzas del Progreso (Moustapha Niasse), Partido de la Independencia y del Trabajo (Amath Dansokho), Unión para la Renovación Democrática (Djibo Ka), And Jeff/ Partido Africano por la Democracia y el Socialismo (Landing Savané), Liga democrática / Movimiento por el Trabajo (Abdoulaye Bathily), Alianza Jef Jel (Talla Sylla), Alianza para la República (Macky Sall).
Elecciones nacionales	Las últimas elecciones presidenciales fueron en febrero de 2007 y legislativas, en junio de 2007.

La celebración de la primera vuelta de las próximas presidenciales está prevista para el 26 de febrero de 2012.

División territorial

El territorio de Senegal está dividido en 14 regiones (Dakar, la capital, Thies, Kaolack, Saint-Louis, Matam, Louga, Diourbel, Fatick, Ziguinchor, Kolda Sedhiou, Tambacounda, Kaffrine, Kedougou), 115 Municipios, 370 Comunidades rurales

Fuente: Elaboración propia.

Datos Socio-económicos

Población (2010)	12.860.717
Crecimiento de la población (2010)	2,57%
Población entre 0 y 14 años (2009)	43,56%
Población, mujeres (2009)	50,42%
Índice de Desarrollo Humano del PNUD (2011)	0,459
Tasa de incidencia de la pobreza, sobre la base de \$2 por día (PPA) (% de la población) (2005)	60,36%
Tasa de incidencia de la pobreza, sobre la base de \$1,25 por día (PPA) (% de la población) (2005)	33,5%
Población en zona rural y urbana (2009)	57,36% en zona rural y 42,64% en zona urbana
Tasa de incidencia de la pobreza , sobre la base de la línea de pobreza rural (2005)	61,9%
Tasa de incidencia de la pobreza , sobre la base de la línea de pobreza urbana (2005)	35,1%
Población de la ciudad con más habitantes (Dakar) (2009)	2.776.704
Dakar (% de la población urbana) (2009)	51,95%
Empleo infantil en la agricultura (% para cada edad de niños entre 7 y 14 años) (2005)	67,03%
Esperanza de vida al nacer (2011)	59,3
Tasa de mortalidad infantil (2009)	51 (por cada 1.000 nacimientos)
Tasa de mortalidad antes de cumplir los 5 años (2009)	114 (por cada 1.000)
Tasa de fertilidad (número de nacimientos por mujer) (2009)	4,74

Tasa de fecundidad adolescentes (partos por cada 1.000 mujeres 15-19 años) (2009)	99
Tasa de mortalidad maternal (muertes por cada 100.000 nacidos vivos) (2009)	410
Prevalencia del VIH (población entre 15 y 24 años) (2009)	1%
Tasas de alfabetización de adultos (de 15 años o más) (2009)	49,7%
Tasas de alfabetización de adultos (hombres de 15 años o más) (2009)	61,81%
Tasas de alfabetización de adultos (mujeres de 15 años o más) (2009)	38,67%
Inscripción escolar, nivel primario (% neto) (2009)	73,07%
Tasa de finalización de la educación de nivel primario (2009) (% grupo etario correspondiente)	56,86%
Proporción de inscripciones de mujeres respecto a varones en educación primaria (2009)	103
Proporción de inscripciones de mujeres respecto a varones en secundaria (2008)	83
Proporción de inscripciones de mujeres respecto a varones en educación terciaria (2008)	54,37
Índice de desigualdad de género (2008)	0,799
Población con acceso a agua potable (2009)	87%
Población con acceso a servicios de saneamiento (2009)	28%

Fuente: Banco Mundial, ODM e IDH del PNUD.

Datos culturales

Etnias	Wolof (43,3%), Pular (23,8%), Serer (14,7%), Mandinka (3%), Soninke (1,1%), Europeos y Libaneses (1%) y otros (9,4%)
Lenguas principales	La lengua oficial es el francés, pero la más extendida es el Wolof. Otras: Pular, Jolar, Mandinka.
Religión	Musulmanes (94%), cristianos (5%, mayoritariamente católicos), animistas (1%)

Telecomunicaciones:

Abonados a móvil (2009)	57%
-------------------------	-----

Líneas telefónicas fijas (2009)	2,22%
Abonados a Internet de banda ancha por línea fija (2009)	0,07%
Usuarios de Internet (2009)	7,6%

Fuente: Banco Mundial y ODM.

Mapa 1: Geografía de Senegal



2. Historia política

El territorio actual de Senegal pertenecía en el siglo X al imperio de Tekrour, ubicado en el valle del Río Senegal. El islam se estableció en este valle en el siglo XI. Durante los siglos XII y XIV, el área estuvo bajo la influencia de los imperios Mandinga en la parte este de Senegal y Djoloff en el centro. A mediados del siglo XVI empezaron a llegar las primeras expediciones europeas desde Portugal (1445), Holanda e Inglaterra (1662) y Francia (1669). Tras varios conflictos por el control de esta zona del continente africano, Francia se hizo con la posesión de lo que había sido un importante punto de partida del comercio de esclavos, la isla de Gorée, frente a la costa de Dakar. La colonia de Senegal se creó en 1816, convirtiéndose, de 1895 a 1958, en la capital del África Occidental francesa¹. En 1959, Senegal y el Sudán francés se unieron para crear la Federación de Malí, y en junio de 1960 esta Federación adquiría su independencia como consecuencia de la firma de un acuerdo de transferencia de poder con Francia. Apenas un par de meses después, la alianza se rompía y Senegal y el Sudán francés (renombrado Malí) proclamaban su independencia por separado. Léopold Sédar Senghor era elegido primer presidente de Senegal en agosto de 1960.

Hasta 1974, Senegal vivió, de facto, bajo un régimen de partido único. Fue en ese momento cuando el actual presidente Abdoulaye Wade, entonces en la oposición, fundó el Partido Demócrata Senegalés (PDS). En reformas constitucionales sucesivas, se permitió progresivamente la existencia de nuevos partidos.

En 1980, Senghor decidió retirarse de la política y eligió cuidadosamente a su sucesor, Abdou Diouf, a quien transfirió el poder en 1981. Diouf fue presidente de Senegal desde ese año hasta el año 2000. A lo largo de sus cuatro mandatos, Diouf alentó el multipartidismo integral, redujo la implicación del gobierno en la economía y amplió los compromisos diplomáticos de Senegal; sobre todo con los otros países en vía de desarrollo. Así, Senegal se unió a la República de Gambia para formar la Confederación de Senegambia el 1 de febrero de 1982. Sin embargo, la integración imaginada de los dos países no se consiguió llevar a cabo y la Confederación acabó disolviéndose en

¹ Federación integrada por ocho colonias de África Occidental con el objetivo de coordinar, bajo la misma autoridad, la penetración colonial francesa en África. El proceso se hizo en diferentes etapas y acabó agrupando: Mauritania, Senegal, el Sudán francés (actual Malí), Guinea, Costa de Marfil, Níger, Alto Volta (actual Burkina Faso) y Dahomey (actual Benín).

1989.² Durante este periodo, en varias ocasiones la política interna desembocó en importantes manifestaciones civiles, y también se registraron conflictos fronterizos, particularmente con Mauritania y Gambia.

Fue en esos años cuando empezaron, en la ciudad de Ziguinchor,³ las manifestaciones separatistas del partido político Movimiento de las Fuerzas Democráticas de Casamance (MFDC, en sus siglas en francés). El conflicto tuvo consecuencias dramáticas, entre las cuales se cuentan centenares de víctimas, miles de minas antipersona enterradas y el desplazamiento masivo de sus habitantes.

Tras el fracaso de numerosos acuerdos de paz (1991, 1993 y 1999), se firmó un nuevo pacto en 2004. Este acuerdo de paz podría haber permitido al gobierno y al MFDC encontrar una solución definitiva para este conflicto, que hoy se considera el más largo de África Occidental. Durante los últimos años se han lanzado operaciones de limpieza de minas y de retorno de la población autóctona que huyó de sus aldeas. Sin embargo, la reconstrucción de la región y las actividades turísticas se están dando en un contexto marcado por los ataques recurrentes de los grupos rebeldes.

Pese a esta situación de manifestaciones civiles, conflictos fronterizos y de violencia en torno al separatismo en Casamance, el compromiso de Senegal con la democracia y los Derechos Humanos continuó consolidándose. En marzo de 2000 se celebraron elecciones presidenciales libres y transparentes, y Diouf fue derrotado por el que había sido el líder de la oposición durante 25 años: Wade, líder del PDS. Senegal acababa entonces de experimentar su segunda transición de poder pacífica, y la primera alternancia de partidos después de 40 años de hegemonía del Partido Socialista (PS) en el gobierno.

2 La República de Gambia es un país de 10.500 kilómetros cuadrados ubicado en la parte sur del territorio senegalés.

3 Ziguinchor es la capital de la región de Casamance, ubicada debajo del enclave constituido por la República de Gambia, en el sur de Senegal.

3. Contexto político - institucional de la última década y perspectivas

A lo largo de la década de 2001 a 2010, las instituciones han funcionado de manera relativamente estable, mostrando la vitalidad de la democracia senegalesa, pese a que determinadas prácticas del régimen revelan la profundidad de los desacuerdos entre el gobierno y la oposición. De hecho, Wade ha introducido varias enmiendas a la Constitución de 2001 y ha realizado numerosos cambios en el calendario electoral (por ejemplo, aplazando las elecciones municipales), sin organizar el referéndum requerido para la adopción de estas decisiones.

El Banco Mundial (BM) resalta en su documento de *Estrategia de Asistencia a Senegal 2007-2010* (SAP, en sus siglas en francés) que la estabilidad política senegalesa es el resultado de la existencia de una prensa relativamente libre y diversa (con numerosos periódicos y estaciones de radio), una sociedad civil muy dinámica (con un centenar de ONGD) y la capacidad de preservar el equilibrio social histórico entre las instituciones modernas y las congregaciones religiosas.⁴

Sin embargo, últimamente los derechos políticos y las libertades civiles han retrocedido y se sitúan en un nivel por debajo de la media (32% en el índice *Gobernar con justicia y democráticamente*).⁵ Esta tendencia se explica por un régimen presidencial muy fuerte, una representación casi nula de la oposición durante la legislatura actual (con una Asamblea Nacional con 150 diputados alineados con Wade y un Senado de 100 senadores de los cuales los 65 son nombrados por el presidente) y un sistema judicial en el que los jueces de los tribunales Constitucional y Supremo dependen de la decisión del jefe de Estado.⁶

En la actualidad, el país se encuentra en vísperas de las elecciones presidenciales de febrero de 2012. Sin duda, estos comicios parecen anunciarse como uno de los retos

4 El islam senegalés está dividido en numerosas hermandades. Las más grandes son los "Tidjan", mayoritarios en el país, y los "Murid" económicamente y políticamente más poderosos. Los líderes de estas hermandades desempeñan un papel relevante en la vida política del país.

5 Mapa de las libertades *Freedom House survey*, 2009 del Center for Systemic Peace.

⁶ La oposición, integrada por varios partidos entre los que destacan el Partido Socialista (PS), la Alianza de las Fuerzas del Progreso (AFP) y el Partido de la Independencia y del Trabajo (PIT), tras mostrar su desacuerdo con los resultados de las elecciones presidenciales de febrero de 2007, boicoteó las elecciones al Parlamento, celebradas en junio de ese mismo año. El boicot propició la participación más baja de la historia de Senegal, 34,7% (71% en febrero) pero permitió a la coalición SOPI "Cambio" (formada por partidos de escasa entidad que apoyan a Wade) obtener 131 escaños de los 150 de la Asamblea Nacional.

más importantes a los que el modelo democrático senegalés se ha enfrentado hasta la fecha. La preparación de las elecciones de 2012 se está dando en un contexto marcado por la efervescencia política en torno a la conformación de las candidaturas. Mientras una de las razones del referéndum de reforma de la Constitución en 2001 fue la necesidad de la limitación del número de mandatos del presidente a dos, Wade ha anunciado por sorpresa su candidatura para un tercer mandato. De ahí el candente debate sobre la constitucionalidad de su candidatura y las suspicacias sobre sus intenciones de imponer a su hijo Karim Wade como su sucesor. Este tenso clima pre-electoral se ve agravado por la ausencia de diálogo político entre el régimen y la oposición durante todo el segundo mandato de Wade.

Ante un panorama tal, la posición de Senegal en el *Índice y la Matriz de Fragilidad Estatal de 2009* (13 en una escala de 26) parece cuestionar la capacidad de las instituciones políticas, económicas y sociales del país para ofrecer seguridad económica a la población y poder desarrollar las actividades políticas, económicas y sociales necesarias para lograr prosperidad y progreso. De todos modos, el contexto senegalés se caracteriza por su vulnerabilidad a las presiones y los choques internos y externos. La situación de conflicto latente en Casamance y la situación política actual se deben valorar en relación al frágil contexto de la subregión como refleja el lugar que ocupan los países fronterizos de Senegal en el índice anterior: Guinea (17), Mauritania (16), Guinea-Bissau (16), Gambia (14) y Malí (14).

4. Contexto económico

Senegal es un país semiárido ubicado en el punto más occidental de África Subsahariana. La población de Senegal se estima en 12,86 millones de habitantes, de los cuales el 42,64% vive en zonas urbanas. La capital del país, Dakar, cuenta con más de 2,77 millones de habitantes, en torno al 52% del total de las personas que residen en núcleos urbanos. La densidad de población varía desde los 77 habitantes por kilómetro cuadrado de la parte occidental del país, hasta los dos habitantes por kilómetro cuadrado del área más oriental y árida. Existe una comunidad de unos 50.000 habitantes de origen extranjero, mayoritariamente franceses y libaneses, que residen en Senegal desde hace varias generaciones sobre todo en las ciudades.

El francés es la lengua oficial utilizada regularmente por la minoría alfabetizada (el 49,7% de la población de 15 años o más, en 2009). Todos los senegaleses hablan una de las lenguas nacionales, el wolof, convertida en la lengua franca del país.

Senegal es uno de los ocho miembros de la Unión Económica y Monetaria de África Occidental (UEMOA) creada en 1994.⁷ La UEMOA tiene una única unidad monetaria, el franco de la Comunidad Financiera Africana (FCFA), que mantiene una paridad fija con el euro.

Como elementos más tangibles de este esquema de integración regional, cabe destacar la existencia de un espacio de libre circulación de mercancías con un arancel exterior común, y la de un Pacto de Convergencia, creado a imagen de la Zona Euro, que básicamente implica compromisos en materia fiscal y de estabilidad financiera y de precios. La política monetaria es dictada por el Banco Central de Estados de África Occidental (BCEAO). Senegal es, asimismo, miembro fundador de la Comunidad Económica de Estados de África Occidental (CEDEAO) creada en 1975 y que, a fecha de hoy, cuenta con 15 miembros. Su objetivo a largo plazo es convertirse en una federación de Estados de África Occidental con un Parlamento, un Tribunal de Justicia, una Comisión y un Consejo Económico y Cultural.

⁷A parte de Senegal, la Unión Económica y Monetaria de África Occidental (UEMOA) está integrada por otros siete países (Benín, Burkina Faso, Costa de Marfil, Guinea-Bissau, Malí, Níger y Togo). La CEDEAO cuenta con 15 Estados miembros: Benín, Burkina Faso, Cabo Verde, Costa de Marfil, Gambia, Ghana, Guinea, Guinea-Bissau, Liberia, Malí, Níger, Nigeria, Senegal, Sierra Leona y Togo.

Tabla 2: Datos macroeconómicos de Senegal 2000-2009:

Indicadores	Unidades	2000	2004	2008	2009
INB precios corrientes del mercado	Millones de \$ US			11.825	
INB por habitante	\$ US			970	
PIB a precios corrientes	Millones de \$ US	4.680,90	8.036,40	13.227,90	11.928,10
PIB a precios constantes de 2000	Millones de \$ US	4.680,90	5.565,30	6.452,80	6.552,40
Crecimiento real del PIB	%	3,2	5,9	2,5	1,5
Crecimiento real PIB por habitante	%	0,6	3,2	-0,2	-1
Inversiones interiores brutas	% del PIB	20,5	21,6	26,9	26,6
Inversiones públicas	% del PIB	4,5	5,3	5,9	6
Inversiones privadas	% del PIB	16	16,3	21	20,6
Ahorro nacional	% del PIB	15	19,9	17,9	15,7
Inflación (IPC)	%	0,7	0,5	5,4	-1,1
Ingresos totales y donaciones	% del PIB	18,8	20,4	21,8	22,3
Gastos totales y préstamos netos	% del PIB	18,3	23	26,6	26,8
Déficit (-) Excedente global (+)	% del PIB	0,5	-2,6	-4,8	-4,6
Variación en volumen de las exportaciones (mercancías)	%	-13	4,2	-3,7	-8,6
Variación en volumen de las importaciones (mercancías)	%	0	2,2	-0,5	2,2
Variación de la relación de intercambio	%	43	-2,5	9,5	-0,6
Saldo de la cuenta corriente	Millones de \$ USA	-332,5	-513,3	-1.543	-1.193,70
Saldo de la cuenta corriente	% del PIB	-7,1	-6,4	-11,7	-10
Reservas internacionales	Meses de Importaciones	2	3,3	2	2,7

Servicio de la deuda	% Exportaciones	13,8	18,2	5,1	7,2
Deuda exterior total	% del PIB	76,2	66,5	41,9	53,8
Flujos financieros totales	Millones de \$ US	473,8	1.001,40	1.350,00	
Ayuda Oficial al Desarrollo neta	Millones de \$ US	423,2	1.057,80	1.057,70	
IED netas	Millones de \$ US	62,9	77	705,7	

Fuente: Documento de Estrategia por País (DSP) 2010-2015 del BAfD/Senegal.

Con un PIB per cápita de 1.007 dólares (a precios actuales) en 2010, Senegal está clasificado como país menos adelantado (PMA) por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD, en sus siglas en inglés).

La economía senegalesa está monitorizada muy de cerca por diferentes instituciones internacionales, tales como el Fondo Monetario Internacional (FMI), Banco Mundial (BM) y la Unión Europea (UE), que elaboran recomendaciones, líneas de actuación y son, además, los principales financiadores de las reformas estructurales del país.

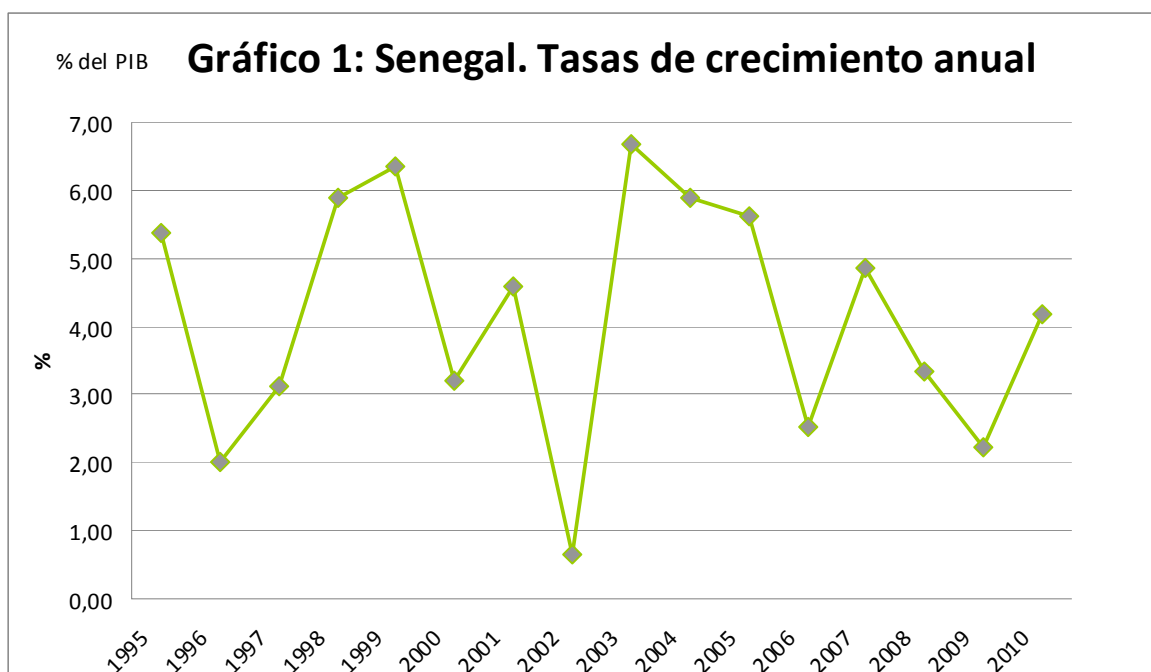
Por su localización geográfica en el extremo noroccidental del continente, así como por haber albergado la capital del África Occidental Francesa, a principios de los sesenta - tras la independencia-, Senegal se consideraba uno de los países subsaharianos más avanzados.

Décadas de intervencionismo estatal y de autarquía colocaron a la economía senegalesa en una difícil situación de elevado endeudamiento y de bajo crecimiento. El crecimiento real del PIB promediaba el 2,2% al año entre 1985 y 1993, un incremento muy inferior a la tasa de crecimiento anual del 2,8% de su población. Durante ese periodo, la mayoría de los indicadores sociales de Senegal empeoraron en comparación a los de otros países de ingreso bajo.

La difícil situación económica del país solo experimentó un giro significativo tras las primeras reformas estructurales iniciadas en los ochenta, y en particular, tras la devaluación del franco CFA en un 50% en 1994.

4.1. Evolución de la economía senegalesa

Desde 1995 hasta 2005, Senegal gozó de un crecimiento sólido de su economía, que se tradujo en mejoras del PIB per cápita, pero a partir de 2006 la economía senegalesa fue sacudida por una serie de choques internos y externos. El déficit pluviométrico provocó una caída drástica de la producción agrícola en 2006-2007. Asimismo, el incremento de los precios internacionales de los alimentos y del petróleo durante 2007-2008, ralentizó la economía, afectando muy negativamente a la situación fiscal y al equilibrio entre las importaciones (petróleo y productos alimenticios) y las exportaciones de Senegal. Las exportaciones están concentradas en productos petrolíferos (Senegal no es productor de petróleo, pero importa petróleo bruto que refina y posteriormente exporta), productos fosfóricos, cacahuetes y productos de la pesca y crustáceos. La exportación de manufacturas no supera más del 25% sobre el total.



Fuente: Elaboración propia basada en datos del Banco Mundial.

Pese a la crisis financiera, alimentaria y energética externa, Senegal ha registrado una tasa de crecimiento medio del 4% a lo largo del periodo 2000-2010 muy superior al 2,7% del periodo 1990-1999, y por encima de la tasa media de crecimiento de la UEMOA (3,5%). Sin embargo, su economía está escasamente diversificada.

El sector primario, que en el año 2000 suponía alrededor de un 20%, actualmente solo representa al 16% del PIB senegalés. Aunque se está haciendo un esfuerzo por modernizar la agricultura, el sector agrario continúa siendo, hoy por hoy, muy poco productivo, mientras ocupa a más del 50% de la población activa (junto a la población empleada en el sector pesquero). No obstante, los buenos niveles de pluviometría, registrados durante tres años consecutivos, favorecieron el crecimiento del sector primario en 2010. Según fueron mejorando las cosechas de cereales, las importaciones de arroz, de trigo y de otros cereales disminuyeron. De hecho, la importación de arroz en el año 2010 que es la más baja del decenio, aproximadamente 650.000 toneladas. En 2007, se importaron 890.000 toneladas. Los aranceles de entrada al país de este cereal se han reducido desde el año 2000 y el consumo de arroz no ha disminuido, por lo que el descenso de las importaciones se explica por un aumento en la producción local.

La pesca en Senegal ha sido tradicionalmente un sector con vocación exportadora y generador de empleo, que se ha sostenido gracias a la variedad de recursos disponibles a lo largo de un litoral de 531 kilómetros. Actualmente, el sector de la pesca marítima es la principal fuente de divisas del país y representa alrededor del 12,4% del producto del sector primario y un 1,7% del PIB total senegalés.

El sector secundario aporta actualmente un 21% al PIB, lo que no supone un gran cambio con respecto al año 2000. La extracción y procesamiento de fosfatos es tradicionalmente el principal sector y la segunda fuente de divisas del país, estando concentrada buena parte de la actividad en la empresa pública *Industries Chimiques du Sénégal* (ICS), que proporciona más de 10.000 empleos directos e indirectos. La minería representa un 3,39% de la producción industrial del país.

El sector terciario, con cerca del 63% del PIB actual, es el que ha presentado un mayor ritmo de crecimiento con tasas medias del 5% en el periodo 2000-2010, empujado principalmente por los transportes, las telecomunicaciones y los servicios financieros.

Entre las características estructurales del país, destaca el fuerte peso del sector privado "informal" de la economía y que constituye la primera fuente de empleo.⁸ Pese

⁸ Es importante destacar que en Senegal, como en la mayoría de los países de África Subsahariana, el empleo "informal" es el que caracteriza las condiciones laborales de la mayor parte de los trabajadores. Por resumir, sin ánimo de obviar su complejidad, el también llamado empleo "de subsistencia" es el que se mantiene al margen de los marcos legales y regulatorios, por lo que carece de derechos de protección social o de seguridad por parte del Estado, aunque tampoco está sujeto a las obligaciones.

a los esfuerzos de regulación por parte de la administración, en la actualidad el sector privado “informal” representa alrededor del 53% de la economía senegalesa frente al 43% que se calculaba en el año 2000. Como consecuencia de ello, el subempleo afecta a buena parte de la población activa.

En el capítulo de ingresos, la presión fiscal ha sido sensiblemente incrementada ensanchando la base imponible lo que junto con otras medidas ha permitido multiplicar por tres los ingresos estatales con respecto a finales de los años noventa. De hecho, el gasto en capital financiado por recursos propios no deja de aumentar y se centra, principalmente, en grandes proyectos de infraestructuras (como la autopista de peaje Dakar – Diamniadio) y en los sectores prioritarios (sanidad, educación y desarrollo rural).

Por último, conviene señalar que el ratio de endeudamiento tiende a la baja. En el año 2000 la deuda externa de Senegal alcanzaba un 76,2% del PIB. Tras las decisiones de cancelación de deuda adoptadas por las principales instituciones multilaterales y donantes bilaterales, el stock cayó hasta cerca del 15% del PIB.⁹ La deuda pública ha aumentado desde el año 2006, aunque sigue siendo inferior al 40% del PIB (34,4% en 2010) lo que la sitúa netamente por debajo del criterio de convergencia de la UEMOA fijado en un 70%.

Tabla 3: Evolución del stock de la deuda exterior por categoría de donante (mill. euros)

Años	2006	2007	2008	2009	2010
Créditos multilaterales	747,33	933,08	716,31	1091,93	1647,72
Créditos bilaterales	563,37	538,77	691,38	852,88	879,13
Créditos a las exportaciones	6,86	4,41	2,58	1,55	0,23
Eurobond	0,00	0,00	0,00	137,19	143,25
Deuda pública exterior total	1317,60	1476,28	1785,87	2476,07	2670,33

Nota: Al cambio de 1 euro = 655,96 francos CFA. Fuente: Informe de *Análisis de la viabilidad de la deuda pública*, marzo 2011.

⁹ En el año 2000, con su estado de la deuda pública total de 2.239 millones de dólares (76,2% del PIB), de los cuales 2.045 millones de dólares correspondían a deuda exterior), Senegal se convirtió en elegible para recibir apoyo internacional en el marco de la Iniciativa a favor de los Países Pobres Altamente Endeudados (en 2001), y luego, en 2006, Senegal fue declarado elegible para la Iniciativa de Alivio de la Deuda Multilateral.

Según datos de 2010, la deuda multilateral representa el 59,9% del stock de la deuda exterior en 2010. El grupo del BM sigue siendo el acreedor principal con unos 850 millones de euros, lo que equivale a cerca de la mitad de la deuda pública multilateral.

La deuda bilateral supone el 33%, de la cual, países árabes como Kuwait y Arabia Saudí mantienen casi el 43%. Por su parte los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), encabezados por Francia, son los acreedores del 36%.

4.2. Inversión extranjera en Senegal

Según el *World Investment Report 2009* de la UNCTAD, en 2008 los flujos de Inversión Extranjera Directa (IED) en Senegal ascendieron a 706 millones de dólares desde los 78 millones de 2007. A pesar de este incremento, el volumen de inversión extranjera supone un importe inferior a las remesas de los emigrantes: estimadas en 750 millones de dólares en 2008. Si se toma como referencia el conjunto de los países de la CEDEAO, Senegal tan solo había recibido hasta este momento un 2,7% de la IED en la región. Ahora bien, los datos del BM apuntan que la IED supuso cerca del 2% del PIB de Senegal en 2009 y el 6,7% en 2010, debido principalmente a un proyecto de Cooperación Sur-Sur para la construcción de una cementera.

El primer inversor extranjero en Senegal es Francia, con una presencia de más de 300 empresas y más de 300 millones de euros de inversión acumulada, concentrándose en los sectores financiero, inmobiliario y de servicios, y en la industria manufacturera. Otros países con inversiones de cierta envergadura en Senegal son Estados Unidos, Suecia, India, España, Marruecos, Holanda y Portugal.

Por otra parte, es indudable que el peso de los países del Golfo Pérsico en la Cooperación con Senegal es cada vez mayor, y ello también se está traduciendo en términos de flujos de inversión.

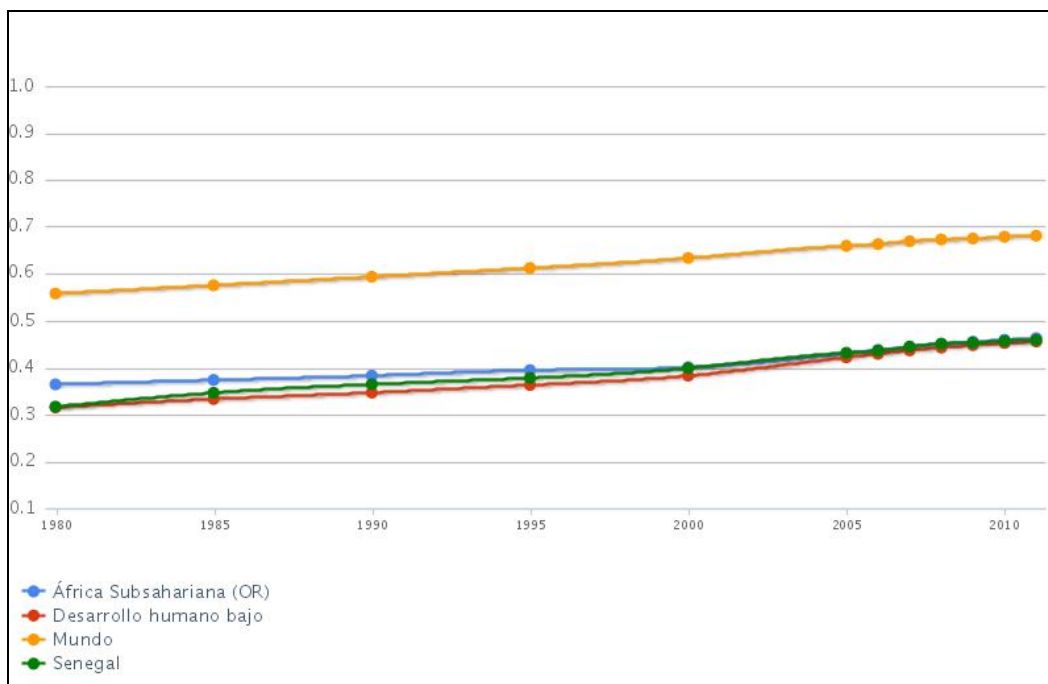
4.3. Contexto social y condiciones de vida

La esperanza de vida de los senegaleses aumentó desde 47,3 años en 1980 hasta cerca de 59,3 en 2011. Este último año, el país ocupó la posición 155 de los 187 en el Índice de Desarrollo Humano (IDH) del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).¹⁰

Con un IDH de 0,459, Senegal se situó por delante de los otros siete países socios de la UEMOA, pero también se clasificó entre los países de desarrollo humano bajo.

Por otro lado, la evolución del IDH en Senegal durante los últimos 30 años se muestra en la siguiente figura, y en ella se aprecia una tendencia similar a la media mundial, a pesar de partir de niveles más bajos. También conviene señalar que Senegal incrementó poco a poco su IDH durante la década de los noventa, mientras que la media del resto de países del África Subsahariana veía como el índice caía sensiblemente.

Gráfico 2: Evolución del Índice de Desarrollo Humano 1980-2010



Fuente: IDH del PNUD.

¹⁰ El Índice de Desarrollo Humano (IDH) es una alternativa a las mediciones convencionales del desarrollo nacional, como el nivel de ingresos y la tasa de crecimiento económico. El IDH representa el impulso de una definición más amplia del bienestar y ofrece una medida compuesta de tres dimensiones básicas del desarrollo humano: salud, educación e ingresos.

El desempeño económico positivo no supuso una mejora substancial de las condiciones de vida de la población senegalesa, ni tampoco redujo la incidencia de la pobreza, El 34% de la población se encontraba por debajo del umbral de la pobreza (sobre la base de 1,25 dólares diarios) aunque esta descendió ligeramente en 2005. La ESAM2 situaba la incidencia de la pobreza en el 50,6% de la población, cerca de seis millones de senegaleses, de los cuales dos de cada tres habitaban en zonas rurales.¹¹

Aparte de los objetivos consensuados con el FMI en el marco del *Instrumento de Apoyo a la Política Económica* (ISPE, en sus siglas en francés),¹² el *Documento de Estrategia para la Reducción de la Pobreza* (DSRP, en sus siglas en francés)¹³ del gobierno, complementario con la *Estrategia de Crecimiento Acelerado* (SCA, en sus siglas en francés), prevé alcanzar un crecimiento económico medio anual del 7% de PIB, considerados necesarios para bajar la incidencia de la pobreza hasta el 30% en 2015, en la misma línea que los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).

El DSRP 2 (2006-2010) es un documento pactado con el BM, las principales instituciones financieras multilaterales presentes en Senegal y los donantes bilaterales. Está, asimismo, en línea con los ODM y contempla la promoción de las grandes obras de infraestructuras, las anunciadas reformas para mejorar el clima de los negocios y de los sectores productivos prioritarios intensivos en mano de obra (agricultura y agro-industria, textil, pesca, TIC y turismo), tomando como base su potencial de crecimiento, de exportación y creación de empleos.

El DSRP 2 se elaboró en base a cuatro ejes: (i) la creación de riqueza, reflejando la preferencia del gobierno por un crecimiento empujado por el sector privado a través de la SCA; (ii) el fomento de las capacidades y la promoción de los servicios sociales básicos, siendo las estrategias de educación y de salud los componentes clave de este eje; (iii) la protección de los grupos vulnerables, incluyendo los niños, los discapacitados, los ancianos y los refugiados; (iv) la promoción de la buena gobernanza y la participación, justificada para mejorar la eficacia de los gastos públicos y la promoción del desarrollo del sector privado.

13 La encuesta de los hogares *Enquête Sénégalaise Auprès des Ménages* (ESAM). ESAM1 se realizó en 2001-02, la segunda y última hasta la fecha, ESAM2, en 2004-2005.

12 En 2007, el FMI aprobó el *Instrumento de Apoyo a la Política Económica* (ISPE) con un horizonte de tres años. El ISPE es un programa concebido para países de renta baja que no desean o necesitan apoyo financiero. El ISPE pretende ayudar al país en la elaboración de su programa económico y a consolidar su estabilidad macroeconómica, prestando especial atención a la transparencia y equilibrio en su política fiscal. Una vez aceptado este programa económico por el Consejo de Administración, el FMI informa a los donantes, los bancos multilaterales de desarrollo y los mercados que ha aprobado el plan de acción del país socio.

13 La primera versión del *Documento de Estrategia para la Reducción de la Pobreza* (DSRP) se elaboró para el periodo 2003-2005.

No obstante, los ambiciosos objetivos de crecimiento fijados en los documentos mencionados no se alcanzaron y los resultados se quedaron muy por debajo de las expectativas en 2010. La economía creció por debajo de la media de los años anteriores (3,5% anual entre 2006 y 2010) y fue muy inferior al objetivo del crecimiento anual del 7%, ello a pesar de las buenas cosechas registradas por los adecuados niveles de pluviometría.

Por otra parte, las reformas para mejorar el clima de negocios, lanzadas de 2003 a 2007, como la disminución del impuesto de sociedades o la facilitación de los procedimientos de creación de empresas, tampoco dieron los resultados esperados. De hecho, en el informe *Doing Business 2009*, que elabora anualmente el BM, Senegal figuró entre los 10 países del mundo que más reformas había emprendido en el marco para hacer negocios. Sin embargo, en la edición de 2010 Senegal perdió cinco puestos con respecto al año anterior.

Ello refleja la falta de avances realizados en materia de inversiones exteriores durante el año 2009, situando al país en un puesto 157 sobre 183, por detrás de otros países de África Occidental como Gambia (140), Cabo Verde (146) o Sierra Leona (148). La compleja tramitación requerida para la creación de empresas en Senegal es una de las cuestiones que peor se ha valorado en el informe del BM.

Además, el *Índice de Percepciones sobre la Corrupción 2010* de Transparencia Internacional sitúa Senegal en el número 105 de una lista de 176 países. Es decir, seis puestos por debajo de su rango en 2009 (el 99), y su valoración desciende por tercer año consecutivo. Por lo que Senegal aún debe realizar importantes esfuerzos en materia de mejora del entorno de negocio, de gobernanza y de lucha contra la corrupción.

Aún así se registraron algunos progresos en el sector de la gobernanza, debido a los pasos dados en materia de modernización de la justicia (aunque el acceso a los servicios resulta todavía complejo y costoso para un elevado número de senegaleses).

Por otro lado, también se recomienda el refuerzo de la coherencia entre las políticas macroeconómicas, los presupuestos nacionales y los marcos de gastos sectoriales a medio plazo.

En el ámbito de lo social, se registraron progresos en los sectores de la salud y de la educación, pese a que se dieron disparidades regionales significativas. La asignación de los recursos presupuestarios a los sectores sociales aumentó a lo largo de los años del DSRP 2, y se mejoraron los indicadores clave en dichos sectores. El acceso a la educación primaria pasó del 79% de 2004 hasta el 92% en 2009. Además, con una tasa bruta del 96% de inscripción de las niñas, frente a un 89% para los niños, la desigualdad de género prácticamente se eliminó a nivel nacional. Asimismo, se registraron progresos en el acceso al agua y saneamiento, sectores en los que Senegal parece estar bien encaminado para lograr los ODM en 2015. En el sector de la salud, en cambio, los resultados no alcanzaron las metas del DSRP 2 y Senegal no conseguirá los objetivos del milenio.

Respecto a la política de protección social, sus debilidades llevaron a que se haya recomendado la mejora de los mecanismos de identificación de los grupos vulnerables. De ahí que el sector de la protección social gubernamental abarque múltiples criterios para clasificar la vulnerabilidad: edad (niños, jóvenes y personas mayores), género, región u otras categorías (discapacitados o refugiados), por lo que se incluye a una fracción muy amplia de la población.

4.4. Políticas y prioridades del gobierno senegalés

Apenas 18 años después de su independencia la economía senegalesa se instaló en una crisis profunda. Para enfrentarse a los desequilibrios macroeconómicos, Senegal se encomendó a las Instituciones Financieras Internacionales (IFI) de Bretton Woods: el BM y el FMI. Desde entonces hasta la fecha, el gobierno de este país subsahariano se vio obligado a materializar un proceso de ajuste de su economía, que le llevó a la puesta en marcha de varios programas económicos y de finanzas.

Durante ese periodo, y a pesar de las reformas, la economía senegalesa se siguió caracterizando por la debilidad del crecimiento de su PIB (una media de 2,9%, en términos reales). En consecuencia, en 1993 se adoptó un plan de urgencia, cuyos resultados no impidieron el reajuste monetario mediante la devaluación del franco CFA en 1994.

Justo después del cambio de la paridad monetaria se firmaron con las mismas IFI, y durante el periodo de 1994-2000, nuevos Programas de Ajuste Estructural (PAE) reforzados y de relanzamiento económico. A estos PAE se sumaron otras

contribuciones de origen multilateral (UE) y bilateral (sobre todo, Francia), además de los fondos que vinieron de las iniciativas de condonación de la deuda externa.

Senegal mejoró su desempeño macroeconómico, redujo los desequilibrios financieros, liberalizó su economía y estableció las bases para un crecimiento económico y sostenible. Los objetivos macroeconómicos marcados se lograron y la mayoría de los criterios fueron cumplidos. A lo largo de este periodo, el crecimiento del PIB superó la tasa de crecimiento demográfico (2,7%).

Sin embargo, mientras los resultados de la implementación de los PAE se valoraban como positivos en los informes de las mismas IFI, el sistema nacional de planificación se vio seriamente desestructurado. Previamente, los servicios nacionales habían acumulado una experiencia interesante en materia de planificación prospectiva, que se convirtió en la base de la extensión al resto de África del proyecto de Planes Prospectivos Nacionales (*National Long Term Perspectives Studies*), promovido por el PNUD. En su *Análisis sobre las Capacidades de la Administración Pública*, de 2009, el entonces director nacional de la Planificación, Aboubacry Demba Lom, se lamentaba de la situación: “La elaboración del *Plan prospectivo Senegal 2025* se ha parado en pleno curso. Además, desde 1990, se han suprimido las unidades de planificación en todos los ministerios técnicos y, por consiguiente, ningún proyecto público cuenta con una evaluación *ex-ante* por parte de la administración pública”.

Desde principios del año 2000, el sistema nacional de planificación sigue en pie, pero su misión de formulación de las políticas de desarrollo ha quedado totalmente relegada. De hecho, Senegal ha adoptado nuevos instrumentos de planificación para su desarrollo, como los ya repasados en el epígrafe anterior: Documentos Estratégicos de Lucha contra la Pobreza (DSRP, en sus siglas en francés), actualizados con la integración de los ODM.

Asimismo, la política económica, financiera y de desarrollo de Senegal de la última década ha ido mostrando una voluntad de adaptación a las decisiones clave de la comunidad internacional (las instituciones de ayuda y los países socios receptores de la ayuda).

Tras haber llegado a un consenso sobre los problemas ligados a la eficacia de la ayuda al desarrollo, durante la década del 2000 se sucedieron diversas cumbres y reuniones de alto nivel con el fin de reorientar la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD). El paquete de

los nuevos acuerdos internacionales constituye la Agenda de la Eficacia de la AOD, cuyo fin último es reducir la pobreza.

Tabla 4: Decisiones relevantes de la Comunidad Internacional para reorientar la AOD

Periodos	Plataforma	Cumbre o Declaración	Resultado o Consenso
Junio de 1999	G7 ¹⁴ , BM, FMI	Cumbre de Colonia	<ul style="list-style-type: none"> Lanzamiento de la Iniciativa PPAE:¹⁵ Alivio de la deuda con la elaboración de los Documentos Estratégicos de Reducción de la Pobreza
Septiembre de 2000	Organización de las Naciones Unidas (ONU)	Declaración del Milenio	<ul style="list-style-type: none"> Primer consenso mundial sobre la reducción de la pobreza Ocho objetivos medibles a lograr en 2015 Firmada por 189 países
Mayo de 2001	ONU	Tercera Cumbre de los Países Menos Adelantados (PMA), Bruselas	<ul style="list-style-type: none"> Declaración de Bruselas Programa de acción a favor de los PMA 2001-2010
Mayo de 2002	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)	Consenso de Monterrey sobre la Financiación al Desarrollo	<ul style="list-style-type: none"> Primer consenso de los donantes sobre la armonización de sus apoyos Impulso a la apropiación de las políticas de desarrollo por parte de los gobiernos nacionales
Febrero de 2003	OCDE	Declaración de Roma sobre la Armonización	<ul style="list-style-type: none"> Los donantes se comprometen a armonizar su ayuda conforme a las prioridades nacionales Simplificación de los procedimientos
Febrero de 2004	Bancos Multilaterales de Desarrollo /OCDE	Mesa Redonda de Marrakech sobre Gestión orientada a Resultados	<ul style="list-style-type: none"> Los donantes se comprometen a situar los resultados en el centro de la planificación, la ejecución y la evaluación de la AOD
Febrero-			<ul style="list-style-type: none"> Particularmente operacional, ya

14 G7: es el grupo de los siete países más poderosos económicamente en el mundo. En el 1998, el G7 se convirtió en G8 con la apertura a Rusia.

15 La Iniciativa de los países pobres altamente endeudados (PPAE).

16 SRP: Estrategia de Reducción de la Pobreza (SRP, en sus siglas en francés).

Marzo de 2005	OCDE	Declaración de París	<p>que formula indicadores para medir los progresos registrados en la eficacia de la ayuda</p> <ul style="list-style-type: none"> • Adhesión de más de 90 países • Basada en cinco principios: Apropiación, alineamiento, armonización, responsabilidad mutua y gestión basada en los resultados
Julio de 2005	G8, BM, FMI y Banco Africano de Desarrollo (BAfD)	Cumbre de G8 y G20	<ul style="list-style-type: none"> • Lanzamiento de la Iniciativa IADM: Alivio total de la deuda multilateral de los países que han alcanzado el "punto de culminación" de la iniciativa PPAAE.
Septiembre de 2008	OCDE	Foro de Alto Nivel de Accra	<ul style="list-style-type: none"> • Evaluación de la Declaración de París • Adopción de un Plan de Acción para mejorar la eficacia de la AOD basado en 1) Predictibilidad de las ayudas. 2) Utilización de los sistemas nacionales. 3) Desligar las ayudas. 4) Eliminar las condicionalidades

Fuente: Elaboración propia basada en datos del MEF.

Esta agenda se traduce en la firma de un conjunto de compromisos y objetivos que dieron lugar a la Declaración de París y el Plan de Acción de Accra, basado en el cumplimiento de cinco principios básicos: *la apropiación, el alineamiento, la armonización, la gestión basada en los resultados y la responsabilidad mutua*. Senegal, junto con otros 91 países, 26 donantes, representantes de las organizaciones de la sociedad civil y del sector privado, se adhirió a los compromisos de este plan y de todas las otras iniciativas de los donantes.

Senegal ha alineado sistemáticamente sus marcos y herramientas de evaluación del desempeño, tanto de sus políticas macroeconómicas como de sus reformas presupuestarias y financieras, con el fin de hacerlas coincidir con los estándares de la UEMOA, del FMI y de los socios técnicos y financieros (PTF, en sus siglas en francés). De hecho, a principios de los años 2000, Senegal fue uno de los primeros en beneficiarse del apoyo a las reformas de la gestión de finanzas públicas del Banco Mundial. Ya en 2004, la IDA señaló que Senegal era uno de los cinco países pobres altamente endeudados (PPAAE) que habían registrado una mejora en su sistema de gestión de finanzas públicas de, al menos, un 20%.

A raíz de los ejercicios de evaluación del Sistema Nacional de Gestión de las Finanzas Públicas y del Sistema Nacional de Adquisiciones Públicas, las autoridades agruparon el conjunto de las reformas (CFAA, CPAR, PEFA, informes del FMI...) en un Plan global de Reformas Presupuestarias y Financieras (PRBF, en sus siglas en francés). El PRBF 2009-2012, validado por el gobierno y los PTF, procura reforzar la disciplina presupuestaria, mejorar la asignación estratégica y la prestación eficaz de los servicios públicos. El PRBF se coordina mediante un dispositivo que comprende:

- El Comité Conjunto de Armonización y de Seguimiento (CCHS, en sus siglas en francés). Integrado, entre otros, por los miembros del gobierno y los representantes del Parlamento y de los PTF implicados en las reformas (Grupo de Finanzas Públicas y de Apoyo Presupuestario).
- Un Alto Comité de Seguimiento institucionalizado por el Ministerio de Economía y Finanzas para constituir un marco de orientación y de arbitraje.
- Siete comités técnicos de seguimiento de la implementación del PRBF.

Esas reformas no solo persiguen la corrección y el refuerzo de los sistemas nacionales, sino la modernización de la Gestión de las Finanzas Públicas (GFP), cuyo interés estratégico consiste en preparar de manera definitiva las instituciones, los sistemas y los procedimientos para pasar desde el enfoque de proyecto hacia el del apoyo presupuestario.

Tras una serie de pactos entre los representantes del gobierno, los PTF, las organizaciones de la sociedad civil (OSC), los electos locales, etcétera, se validó el Plan de Acción Conjunta para la Eficacia de la Ayuda (para la implementación de los principios de la Declaración de París) 2006-2010.

4.5. El apoyo presupuestario

Fue en el marco de la implementación del dicho Plan de Acción cuando se firmó, en 2008, el Acuerdo Marco relativo a los Apoyos Presupuestarios (ACAB). El ACAB procura que se cumplan los principios de armonización y de alineamiento a través del apoyo presupuestario.

Tabla 5: Tipología del apoyo presupuestario en Senegal (ACAB)

Donantes firmantes del ACAB	Apoyo presupuestario general	Apoyo presupuestario sectorial		
		Sectores	Marcado	No marcado
Alemania				
BAfD		Sector Privado, Finanzas Públicas		X
Banco Mundial	X	Energía		X
Canadá		Educación, Finanzas Públicas, Seguimiento DSRP	X	X
Comisión Europea	X	Educación, Finanzas Públicas y Salud		X
Francia		Educación	X	X
Holanda	X	Medio Ambiente		X

Fuente: *Informe de evaluación externa del ACAB*, octubre de 2009.

El apoyo presupuestario se comenzó a utilizar como instrumento de desembolso en Senegal a partir de 2003 en el sector de la descentralización, a través de programas financiados por la UE (apoyo a las regiones y a las iniciativas de desarrollo económico

local); el PNUD (apoyo a la política de descentralización en entorno rural); y Francia (apoyo a la descentralización y al desarrollo local). A pesar de financiar, con importes sustanciales, las colectividades descentralizadas, el apoyo presupuestario sectorial (APS) se topó con dificultades inherentes al funcionamiento del Tesoro Público de entonces.

Entre 2003 y 2004, Senegal se benefició de una experiencia piloto de APS financiada por Holanda mediante diferentes proyectos y programas medioambientales. Fue en 2005 cuando Holanda dio el paso al APS no marcado. La evaluación de dicha experiencia mostró un impacto considerablemente positivo, que se tradujo en un aumento del presupuesto del Ministerio de Medio Ambiente, tanto en la partida de funcionamiento (79%), como en la de inversiones (109%).

En términos generales, el APS ayudó a dinamizar el apoyo presupuestario general (APG), que llegó a constituir el 5% de la ayuda exterior total a Senegal durante el periodo 2003-2005, según el BM. En los últimos años, el apoyo presupuestario ha representado entre el 25% y el 30% del volumen de la AOD anual y se ha gestionado en su integridad mediante los procedimientos nacionales. En 2008 y 2009, debido a las consecuencias de la crisis financiera, el gobierno utilizó mayoritariamente los recursos provenientes del apoyo presupuestario para estabilizar sus políticas macroeconómicas.

Canadá, por ejemplo, otorgó 103 millones de dólares canadienses a Senegal con el fin de apoyar el sector de la educación, el seguimiento del DSRP y las reformas financieras y presupuestarias durante el periodo 2008-2011. En este contexto se entiende también el préstamo de la Agencia Francesa de Desarrollo (AFD), a través del apoyo presupuestario, para financiar el pago de la deuda pública contraída con el sector privado, así como el apoyo conjunto del BM y de la AFD para atenuar los problemas inherentes a la crisis energética. Por su parte, la UE ha concentrado buena parte de su ayuda en el apoyo presupuestario, al destinar a este instrumento el 52% del Fondo Europeo de Desarrollo (FED) 2008-2013; es decir, 150 millones de euros sobre un total de 288 millones.

En 2010, como se muestra en la tabla siguiente, España comenzó a utilizar este instrumento vía apoyo presupuestario general (APG) con una donación de tres millones de euros anuales para el periodo de 2010-2012. La contribución española se debe interpretar como muestra de la disponibilidad de la Oficina Técnica de Cooperación

(OTC) de Dakar de participar en la dinámica de mejora de las políticas públicas conforme a los principios de la Declaración de París.

	2010	
	Comprometido	recibido
Giros de Tesorería	43,53	45,17
Banco Mundial : CSRP IV	32,42	34,06
BAfD : Programa de apoyo a la SRP¹⁶	11,11	11,11
Donaciones presupuestarias	67,94	34,89
Holanda	14,46	14,42
- Medio ambiente	12,03	11,98
- General	2,44	2,44
Unión Europea	31,15	0,00
Canadá	16,29	17,48
Alemania	3,04	0,00
España Apoyo presupuestario general	2,99	2,99

Nota : Al cambio de 1 euro = 655,96 francos CFA.

Fuente: *Seguimiento ACAB 2010*.

Tabla 6: Apoyos presupuestarios (millones de euros)

Sin embargo, no se puede decir que todos los PTF firmantes del ACAB hayan demostrado tener una confianza plena en el sistema nacional, ya que por ejemplo Alemania todavía no ha canalizado sus contribuciones a través del ACAB.

¹⁶ SRP: Estrategia de Reducción de la Pobreza (SRP, en sus siglas en francés).

5. La AOD a Senegal:¹⁷ Evolución y naturaleza, actores y modalidades de entrega

Tabla 7: Ingresos de AOD e indicadores del país.¹⁸

Ingresos netos de AOD <i>en millones de dólares</i>					INB/hab. 2009 <i>en dólares</i>	Población 2009 <i>en millones</i>	INB a precios corrientes 2008 <i>en millones de dólares</i>	AOD/INB 2009 (%)
2005	2006	2007	2008	2009				
698	838	872	1.064	1.018	1.030	12,53	12.915	7,88

INB: Ingreso Nacional Bruto.

Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial y de la OCDE.

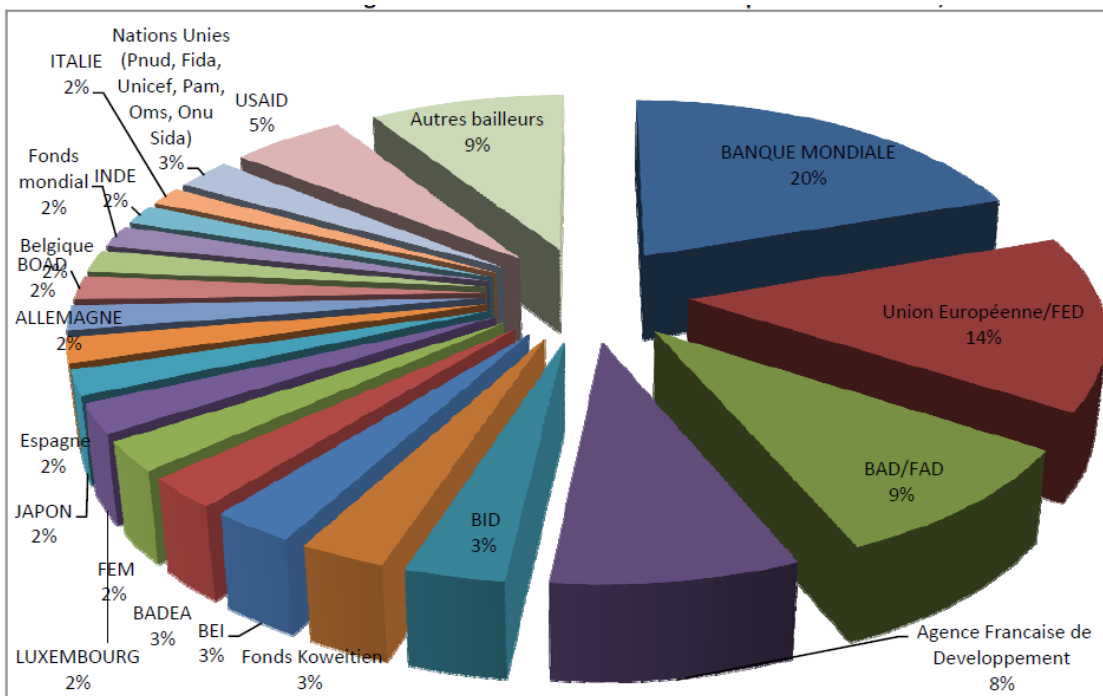
Senegal es uno de los PMA que suele recibir más ayuda extranjera por habitante. Según el BM, en 2004, la AOD a Senegal se situaba en torno a 1.000 millones de dólares, el equivalente de 100 dólares por habitante, mientras la media en África no superaba los 32 dólares.

El nivel de la AOD varía de un año a otro, pero durante el periodo 1990-2005 conoció un incremento medio anual del 1,34%. Aunque solo ha representado cerca del 10% del presupuesto de Senegal durante 2005-2009, la ayuda se ha convertido en la fuente principal de financiación de su desarrollo, al proporcionar el 42% del presupuesto de inversiones públicas. De hecho, el Programa Trienal de las Inversiones Públicas (PTIP, en sus siglas en francés) del país prevé una contribución total de los donantes de 1.804 millones de dólares entre 2009 y 2011. El cuadro siguiente da una idea de la cantidad esperada de cada donante para el mismo periodo.

17 Según la definición más aceptada de la AOD, la del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), la AOD comprende las transferencias oficiales de recursos a los países en desarrollo (bien sean en efectivo o en forma de productos o servicios), con el principal objetivo de promover el desarrollo y el bienestar económico de los países receptores. Los préstamos deben tener carácter concesional, es decir, tipos por debajo del mercado. El criterio establecido implica que la AOD debe incluir, al menos, un 25% de donación o gratuidad (calculado a un tipo de descuento del 10%). Y abarca tanto los desembolsos de la ayuda bilateral (los flujos que los departamentos y organismos estatales, federales y locales donan directamente al país en vías de desarrollo) como la ayuda de las instituciones multilaterales.

18 Los Ingresos de AOD corresponden a la suma de las aportaciones netas de AOD de los países miembros del CAD, de los organismos multilaterales y de países no miembros.

Gráfico 3: PTIP 2009-2011: Contribuciones de los donantes



NB: Otros donantes: Agencia China de Cooperación Internacional, Fondos Saudíes, Arabia Saudí, Banco de Inversiones y de Desarrollo de la CEDEAO-(BIDC-CEDEAO), Corea del Sur, Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional, Unión Africana, Agencia Internacional de la Energía Atómica.

Fuente: *Programa Trienal de Inversiones Públicas 2009-2011*, Ministerio de Economía y de Finanzas de Senegal.

De un análisis de la evolución de la AOD a Senegal, basado en datos del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE del periodo 1996-2008, se destacan los siguientes rasgos:

- Desde 2004, el total de los desembolsos de la AOD aumentó en un 96% (hasta 1.018 millones de dólares) respecto a los cinco años anteriores. Dicho incremento fue motivado al cambio en el modo de entrega de la ayuda al desarrollo, particularmente al impulso dado al apoyo presupuestario.
- El peso de la ayuda multilateral se redujo a menos del 35% de los flujos de ayuda, mientras que en los años anteriores había alcanzado una media del 41% anual. Posteriormente, volvió a aumentar como consecuencia del alivio de la deuda (cuyo “punto de culminación” se alcanzó en 2004) y del apoyo presupuestario.
- La participación de la UE en la AOD es relevante, ya que suele situarse en torno a un 40% del total de desembolsos anuales recibidos por Senegal. Esta

contribución superó el 50% entre 2004 y 2006, mientras que Francia aportó, de media, un tercio de la AOD durante este periodo.

- Nuevos socios no pertenecientes al CAD-OCDE (los llamados donantes “emergentes” como India o China, o los países árabes) también han comenzado a contribuir al desarrollo del país, con flujos de ayuda. Estas aportaciones se valoran en torno al 5%.

De esta tendencia cabe destacar la desaparición cada vez más marcada de la ayuda ligada, considerada un factor limitador para los países receptores al no dejarles la posibilidad de elegir a sus prestadores de servicios. Según el *Informe País de la implementación de la Declaración de París en Senegal de 2011*, en 2008 el 93% de la AOD a Senegal era ayuda no ligada. Sin embargo, la presencia de los donantes emergentes y de los países árabes es interpretada por los entrevistados como un retorno a la ayuda ligada.

La colaboración con los países árabes empezó hace varias décadas, pero se reforzó tras la llegada al poder de Wade, con una cooperación de carácter económico muy señalado. Con algunos socios la cooperación se da en un marco formal (Emiratos Árabes Unidos, Irán y Kuwait),¹⁹ mientras que con otros parece no haberse establecido este tipo de acuerdos formales. Tal ha sido el caso de Libia, cuya cooperación con Senegal ha sido muy fluida, pero se ha realizado sin un mecanismo de coordinación.²⁰ Aunque la cooperación de Arabia Saudí con Senegal se estableció en una Comisión Mixta, este mecanismo de coordinación no funciona desde 2001, debido a la relación entre los dos jefes de Estado.

Respecto a esta categoría de donantes, las informaciones disponibles son muy escasas, pero de ellas se deduce que sus inversiones van destinadas a los sectores para los cuales el apoyo financiero de los PTF tradicionales suele conseguirse con muchas dificultades. Así, las financiaciones chinas e indias, que se asemejan a AOD, se han canalizado hacia el sector agrícola, precisamente a los proyectos e iniciativas de Wade: la Gran Ofensiva Agrícola para la Alimentación y la Abundancia (GOANA, en sus siglas en francés) y el Plan de Retorno a la Agricultura (Plan REVA). Por su parte, los recursos iraníes se han orientado hacia la industria, como puede ser la fabricación de vehículos.

¹⁹ Sin ánimo de obviar la simplificación e inexactitud, se ha decidido usar el término habitual de países árabes, en los que se incluye también a Irán, por ejemplo.

²⁰ Se desconoce cómo será, a partir de ahora, la cooperación de Libia con Senegal.

A grandes rasgos la colaboración con los donantes no miembros del CAD/OCDE (países de Europa del Este, América Latina y Asia, exceptuando Japón) cobra cada vez más importancia. Esta cooperación llevó a la reciente creación de un ministerio encargado de la Cooperación Internacional (Ministerio de Infraestructuras, de Cooperación Internacional, de Ordenación del Territorio, de Transporte Aéreo y de la Energía, MICATTI, en sus siglas en francés).²¹ Según las explicaciones del gobierno recogidas en el *Informe País de la Implementación de la Declaración de París en Senegal de 2011*, los recursos de AOD provenientes de los donantes no miembros del CAD/OCDE se consiguen de manera más rápida, más flexible y más cómoda en comparación a las condicionalidades ligadas a la buena gobernanza impuestas por los países del Norte, tradicionalmente proveedores de la AOD. Esta posición revela claramente que el gobierno senegalés saca partido de la rivalidad que existe entre los diversos PTF, y ahora también de la llegada de los nuevos actores.

Dicho de otro modo, el poder político senegalés va en una dirección distinta de la que siguen los principios de la eficacia de la ayuda, en términos de organización del sistema de gestión de la misma. Así se entiende la doble ventanilla para la coordinación de los flujos de la ayuda (a través de la creación de un nuevo ministerio, el MICATTI, para la gestión de los recursos provenientes de los donantes árabes y del Sur). Una decisión que no facilita la tarea de la administración senegalesa ni en su labor de traducir las estrategias nacionales en programas sectoriales, operacionales y descentralizados, ni en la coordinación entre donantes.

El informe, citado anteriormente, subrayó la dependencia de la ayuda exterior e informó de la presencia en el país del alto número y de la gran diversidad de PTF que cooperan con Senegal. Así, se estima que el grupo de los donantes está compuesto por unos 60 actores, de los cuales 62,5% son multilaterales y 37,5% son bilaterales. Aunque la presencia en el país de la mayoría de los donantes bilaterales e internacionales obedezca a una lógica de descentralización de la organización del trabajo, este proceso no se ha sostenido efectivamente con una delegación de poder o una autonomía de decisión de las oficinas nacionales de los donantes; lo cual aumenta las dificultades relativas al ejercicio de las funciones del personal de terreno.

En teoría, los recursos de la AOD se reparten en función de las diferentes prioridades de las políticas públicas plasmadas en el DSRP (ver Anexo I). En la realidad, pese a su

²¹ Creado tras la remodelación ministerial de abril de 2009, este ministerio está dirigido por Karim Wade, hijo del actual presidente de Senegal.

amplitud (con 505 acciones prioritarias para lograr 144 objetivos estratégicos en 46 sectores), el DSRP no refleja muchas de las inversiones públicas. En efecto, los proyectos e iniciativas del presidente Wade (GOANA, Plan REVA, proyectos de infraestructuras, etc) se financian y se implementan fuera de lo que se considera como el marco oficial de las políticas públicas y de las intervenciones de los donantes. De hecho, los mismos PTF, aprovechando el inicio del proceso de elaboración del próximo DSRP (2011-2015), han reiterado las recomendaciones del FMI sobre la necesidad de precisar los sectores prioritarios de desarrollo y, también, que el nuevo DSRP incorpore todas las iniciativas presidenciales.²²

El cuadro siguiente refleja, de manera más ilustrativa, la cartografía de las contribuciones de los principales donantes de la AOD en Senegal, entre los cuales se encuentra España:

²² Memorándum de los PTF en el lanzamiento del proceso de elaboración del DSRP de la tercera generación, 8 de junio de 2010.

Tabla 8: Cartografía temática de las contribuciones en AOD a Senegal 2009 (mill. de euros)

PAÍSES	Desarrollo rural y agricultura (seguridad alimentaria), ganadería y pesca	Sector privado, industria, pymes, microfinanzas, turismo y sector minero	Infraestructuras (transporte, comunicaciones y energía)	Salud y nutrición	Educación y formación profesional, y juventud	Agua y saneamiento	Medio ambiente	Decentralización, gobernanza local, sociedad civil, grupos vulnerables (género)	Casamance
ALEMANIA	0,12		4,11	1,16	3,04			5,80	4,64
BÉLGICA		1,66		4,40	1,35	3,80			
ESPAÑA	1,19				9,73				
AFD	0,84		8,29		1,02	2,74		2,32	
LUXEMBURGO				8,12	5,37	6,43		1,69	
ITALIA	4,07	6,17			2,13		2,45	0,53	
HOLANDA		0,23	10,27				3,93	0,32	
CE	15,85	4,20	73,36			3,48		6,96	
GIZ			0,81		2,05			3,13	2,66
BM	13,13		23,47	13,58	37,12		13,92	19,72	5,80
PNUD		0,46	0,51	2,02			0,45	2,25	
JAPÓN	0,37		3,48	0,48	3,56			7,54	
BADEA	1,57		6,96	1,39		4,64		4,19	1,97
BID	2,32	0,76	5,95	4,87	1,74	6,71		7,89	
BAfD			22,97	2,42	2,57	3,48	0,81		3,89
FONDOS NÓRDICOS					8,56				
CANADÁ	2,55	0,99			1,85				
EE UU	1,74	4,59		7,89	5,89				
KUWAIT	3,18		18,56						

Fuente: Revue À Mi-Parcours, 2009.

AFD: Agencia Francesa de Desarrollo; **CE:** Comisión Europea; **GIZ:** Cooperación Técnica Alemana; **BM:** Banco Mundial; **PNUD:** Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo; **BADEA:** Banco Árabe de Desarrollo Económico de África; **BID:** Banco Islámico de Desarrollo; **BAfD:** Banco Africano de Desarrollo; **USAID:** Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional.

Fuente: Elaboración propia con datos del *Revue à Mi-Parcours*, 2009.

5.1. Los actores de la gestión de la AOD en Senegal

La AOD se gestiona a nivel central, a través de varias instituciones públicas: Ministerio de Asuntos Exteriores (MAE, en sus siglas en francés), Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y Dirección de la Asistencia Técnica, anclada en la Presidencia. A nivel sectorial, también los ministerios técnicos están implicados en la coordinación.

En la práctica, tras la firma de un acuerdo con el MAE,²³ la AOD proveniente de la mayoría de los donantes del Norte se gestiona en el MEF, particularmente en la Dirección de la Cooperación Económica y Financiera (DCEF), mediante la utilización de mecanismos similares a las Comisiones Mixtas, pero bajo otras apelaciones (Evaluación a Medio Plazo (RMP, en sus siglas en francés), comités bilaterales, etc.

Por ello, hasta la creación del MICATTI en 2009, el MEF asumió la misión de coordinación de la fracción más importante de la AOD.²⁴ Desde entonces el MEF se encarga solamente de los PTF multilaterales BM, FMI, BAfD y de la mayoría de los países socios del CAD/OCDE, incluyendo la delegación de la Comisión Europea. El MICATTI gestiona la ayuda del resto de donantes, particularmente los emergentes.

En la dinámica de la gestión concertada de los flujos migratorios, los Ministerios del Interior, de Justicia y de Juventud y Empleo asumieron también atribuciones de cooperación a través de la implementación de proyectos.

El Ministerio de la Descentralización y de las Colectividades Locales, cargo de la cooperación descentralizada, supervisa los proyectos financiados por las instituciones locales de otros países y dirigidos a las regiones del país. A nivel local y regional también es significativo el papel de las Agencias Regionales de Desarrollo (ARD), creadas para apoyar a las entidades locales en su misión de planificación e implementación del desarrollo socioeconómico. De hecho, las ARD capturan directamente una determinada categoría de la AOD como, por ejemplo, el apoyo de la

²³ El decreto relativo a las atribuciones del MAE estipula que este ministerio: negocia los acuerdos y tratados internacionales; representa al Estado en las reuniones internacionales y Comisiones Mixtas; y coordina las relaciones oficiales con los otros países y con los organismos internacionales. De las competencias ejercidas por el MAE se excluyen las atribuciones internacionales transferidas por decreto a otros ministerios, principalmente al MEF, al de Justicia, al de la Cooperación Descentralizada, al de Comercio y el de los Senegaleses en el Exterior.

²⁴ España es el único país socio del CAD/OCDE cuya cooperación con Senegal todavía se ha quedado con la "Comisión Mixta", que se considera más como un instrumento diplomático. En cuanto al resto de los socios occidentales multilaterales y bilaterales, tras la firma de la Comisión Mixta, todos han logrado anclar su cooperación en el MEF. Así, en el marco del acuerdo firmado con el MEF, los programas de cooperación se implementan mediante un mecanismo de cooperación financiera basado en un proceso conjunto de validación, de seguimiento y de evaluaciones que dan lugar a encuentros e informes públicos accesibles por los actores institucionales y no estatales.

cooperación española destinado a las regiones prioritarias de intervención: Kolda, Ziguinchor y Saint Louis.

En definitiva, el reajuste de los textos legales se impone para armonizar las prácticas porque la coordinación de los diversos actores implicados en la gestión de la ayuda se revela muy imperfecta.

La cooperación no gubernamental:

La apertura democrática integral iniciada desde principios de los ochenta ha favorecido un contexto de colaboración institucional entre la administración y las organizaciones de la sociedad civil. A lo largo de los años, esta colaboración se ha visto reforzada por una tradición asociativa de diversos niveles (ver Anexo III) dentro de las diferentes categorías de actores no estatales (ANE), tales como la sociedad civil, las organizaciones patronales y los sindicatos.

De hecho, en el ámbito de la sociedad civil destaca el papel de estas organizaciones, sobre todo el movimiento de las ONGD desde los ochenta, cuando aparecieron las primeras formas federativas. En lo que concierne a las organizaciones patronales senegalesas, el tejido empresarial se caracteriza por un fuerte dinamismo (tanto productores rurales como el sector artesanal) y por una actitud abierta hacia el partenariado y las inversiones exteriores. Por su parte, los sindicatos se componen de bases tanto en el sector del empleo "formal" como en el "informal". Gracias a sus lazos internacionales, especialmente con las centrales sindicales europeas, y a su capacidad de adaptación a los grandes cambios que caracterizan el mercado de empleo (contracción de la base de asalariados y aumento del empleo "formal"), los sindicatos protagonizan un papel cada vez más importante en la concertación con el Estado en materia de políticas nacionales y sectoriales.

Estas diferentes categorías de actores, aunque con discursos diferentes, comparten preocupaciones en cuanto a los retos relativos a: i) la apropiación del proceso de la descentralización para la consolidación de la democratización del país; ii) la promoción del partenariado público-privado en la gestión del espacio público a través del diálogo social y político; iii) la cuestión económica (el crecimiento, la lucha contra la pobreza y la creación de riqueza) para integrar Senegal en la economía regional y mundial.

Hasta ahora, los ANE han demostrado una cierta eficacia en relación a su capacidad de incidencia política y de cabildeo. Una muestra de ello fue la fuerte movilización de todas las categorías de ANE, con un papel muy destacado de las ONGD, en contra de la adopción de los Acuerdos de Partenariado Económico (EPA en sus siglas en inglés) con la UE.²⁵ No obstante, todavía queda mucho camino para mejorar las capacidades de los ANE en cuanto a pro-actividad y contribuciones para alcanzar los grandes desafíos ligados a las temáticas de desarrollo sostenible y equitativo. Además, los ANE también deben afrontar el límite de su débil capacidad de autofinanciación.²⁶

El reconocimiento por parte del Estado de los ANE como interlocutores legítimos ha animado a muchos donantes a destinar recursos para el refuerzo de sus capacidades, tanto de forma directa como indirecta vía la implementación de programas (de buena gobernanza, DSRP, ODM, Seguimiento de los Acuerdos de Cotonú...) y proyectos de desarrollo local y de apoyo a la descentralización. Sin embargo, cabe resaltar que la estrategia-país de la casi totalidad de las agencias de cooperación presentes en el país, hasta las más destacadas en la cooperación no gubernamental (como Francia, Canadá y el PNUD), priorizan a las organizaciones de la sociedad civil, relegando a patronales y sindicatos. Únicamente Francia apoya también a las colectividades territoriales beneficiarias de proyectos a través de la cooperación descentralizada (entendida, en la acepción francesa, como cooperación horizontal entre colectividades territoriales francesas y senegalesas). Las ONGD europeas e internacionales, que intervienen en el país, tanto como prestadoras como donantes, exceptuando las fundaciones, también limitan su apoyo a las organizaciones de la sociedad civil.²⁷

Por otra parte, el acceso de los ANE a la financiación de los donantes en Senegal es restrictivo debido a las propias políticas de los PTF, que muestran una tendencia cada vez mayor a instaurar relaciones directas y exclusivas con un pequeño grupo de

25 Los Acuerdos de Partenariado Económico (EPA), todavía en negociación, son acuerdos comerciales (en materia de mercancías y servicios) por los que la Unión Europea permite el libre acceso de su mercado a los productos de esta región (CEDEAO) a cambio de un acceso casi-recíproco para los productos europeos. Se pretende llegar a la liberalización completa de una cesta de productos que representan el 80% del comercio bilateral, tras un periodo de transición de 15 años.

26 Según datos de la UE en Senegal, en 2008, los fondos propios de las organizaciones de la sociedad civil representaban una tasa insignificante del 2,1%, los de la categoría sindical apenas subían al 5,5% y los de las organizaciones patronales eran del 40,9%.

27 Se estima que unas 80 ONGD europeas e internacionales están presentes en el país. Sin embargo, solo 28 de ellas están en la Plataforma. La Plataforma de las ONGD europeas en Senegal, creada en 2002, se propone reforzar la concertación con la Coordinadora de las ONGD senegalesas (CONGAD, creada en 1982 e integrada por unas 178 organizaciones nacionales e internacionales) y con la plataforma de los Actores No Estatales para el seguimiento del Acuerdo de Cotonú en Senegal (integrada por 535 organizaciones de la sociedad civil, 131 organizaciones del sector privado nacional y 22 organizaciones sindicales).

organizaciones. Como resalta la *Cartografía de la intervención de los PTF a favor de los ANE en 2008*, la mayoría de los socios prefieren no difundir las oportunidades financieras existentes. Esa falta de sistemas de selección o de concurso, sobre todo en las agencias bilaterales, restringe la financiación a las organizaciones que ya han colaborado con esos donantes. De ahí que las relaciones financieras entre los ANE senegaleses y las ONGD europeas e internacionales sean más comunes que con las agencias bilaterales en el país, como se refleja en el siguiente cuadro.

Tabla 9: FUENTES DE FINANCIACIÓN DE LOS ANE

	Sociedad civil	Patronal	Sindicatos
Fundaciones	7		2
ONGD europeas e internacionales	31	1	2
Cooperación bilateral	24	4	2
Unión Europea	7	1	
Banco Africano de Desarrollo	2		
Estado	6	1	
Sistema de Naciones Unidas	7		
Colectividades territoriales europeas	5		
Otras organizaciones internacionales	4		
Programas	2	1	
Organizaciones sindicales europeas	3		4

Fuente: Informe final del estudio independiente "Cartografía de los Actores No Estatales, Senegal", 2008.

La posición de la UE en la clasificación de las fuentes de financiamiento se debe al hecho de que sus criterios son muy complejos para la mayoría de los ANE. Sin embargo, los ANE parecen valorar positivamente a la UE, como el único socio que adopta criterios de selección transparentes y objetivos. Las convocatorias, los resultados y los procedimientos de la UE relativos al modo de selección se publican en las páginas web de las plataformas respectivas de los ANE senegaleses y de las ONGD europeas en Senegal. De hecho, algunas ONGD europeas se presentan a los concursos de la UE en asociación con ANE que disponen de un menor acceso a la financiación (Micro-ANE). De las entrevistas realizadas, se desprende la buena valoración de este tipo de refuerzo de las capacidades de los ANE que lo necesitan. No obstante, la tendencia de las ONGD europeas a participar en las convocatorias de la UE también provoca cierto resentimiento entre los ANE, ya que suponen competencia para las organizaciones locales. Lo cual ha abierto un debate sobre la complementariedad y las sinergias que se deberían desarrollar entre las ONGD europeas que intervienen en Senegal y los ANE.

En definitiva, el proceso consultivo se implementa progresivamente, sobre todo en lo que se refiere al papel de los ANE en la gestión de las políticas y estrategias públicas. Sin embargo, la escasez de financiamiento debilita la participación ciudadana en el seguimiento, lo que los ANE perciben como una falta de interés por parte del gobierno y de los PTF. Esta situación está alimentando otro debate: el del papel de los propios ANE y el de la legitimidad de su participación en la gestión de los asuntos públicos.

5.2. Las modalidades de entrega de la AOD

La AOD se entrega y se ejecuta mayoritariamente a través de las modalidades clásicas de apoyo a los proyectos y programas. El portafolio de estos dos instrumentos se estima en más de 500 unidades de gestión, muchos de ellos insertados dentro de los ministerios, según el estudio *Revue des Dépenses Publiques* del BM, realizado en 2006. A estas modalidades se suman los fondos verticales, que cada vez cobran más importancia, principalmente en el sector de la salud (malaria, VIH Sida, tuberculosis...) y aumentan el número de unidades de gestión de proyectos, afectando a la eficacia y a la eficiencia de la ayuda.

5.3. La previsibilidad de la ayuda

De los datos consultados, destaca que aproximadamente el 90% de la AOD senegalesa se destinó al sector público en 2010. Sin embargo, existe una diferencia entre los importes otorgados por los donantes y los que se contabilizaron en el presupuesto. Las cifras muestran que, de un volumen de algo más de 602 millones de dólares entregados al sector público, solo se contabilizaron cerca de 427 millones (casi el 71%). Más que a la variación de los tipos de cambio, esta diferencia se debe a los constantes problemas de planificación y de movilización de la totalidad de los recursos anunciados por parte de los donantes, y a la falta de información sobre lo programado y lo desembolsado. En realidad, la previsibilidad de la ayuda se ha revelado problemática tanto por culpa de los PTF, que no dan la correcta información al gobierno sobre los importes financieros que van a desembolsar, como de la administración senegalesa, que no acaba de implantar métodos de planificación más adecuados y registra costes de transacción elevados debido a los múltiples procedimientos.

Por otra parte, el apoyo presupuestario representa solo una media del 13% de la ayuda destinada al país durante el periodo 2006-2010, en comparación con la meta de la Declaración de París (66%). El reducido peso del apoyo presupuestario sobre el total de la AOD es una muestra más del nivel de fragmentación de dicha ayuda. Asimismo, la evaluación de la previsibilidad de las contribuciones de los donantes al presupuesto nacional resalta la tendencia a la reducción del peso del apoyo presupuestario en el total de la AOD durante el periodo 2008-2010, como se desprende del siguiente cuadro:

Tabla 10: Previsiones y realizaciones en materia de ayuda exterior (millones de euros)

	2008		2009		2010	
	Prev.	Real	Prev.	Real	Prev.	Real
Ayuda presupuestaria	199,71	164,64	189,03	153,97	114,34	96,05
Préstamos	147,88	106,72	96,05	83,85	45,73	45,73
Donaciones	51,83	57,93	93,00	70,12	68,60	50,30
Ayuda a proyectos	353,68	446,68	390,26	370,45	431,43	416,19
Préstamos	202,75	292,70	236,29	163,12	268,31	237,81
Donaciones	150,92	153,97	153,97	207,33	163,12	178,36
Total Ayuda	553,38	611,32	579,31	524,42	545,76	512,23
Préstamos	350,63	399,41	332,34	246,97	314,04	283,56
Donaciones	202,75	211,90	246,97	277,46	231,72	228,67
% Ayuda presupuestaria	36,1%	26,9%	32,6%	29,4%	20,9%	18,8%

Nota: Al cambio de 1euro = 655,96 francos CFA.

Fuente: Elaboración propia basada en datos del PEFA Senegal, *Segunda evaluación del sistema de la GFP*, junio 2011.

Los desembolsos efectivos de la ayuda presupuestaria se quedaron, al menos, un 15% por debajo de las previsiones, a lo largo del periodo 2008-2010. De hecho, la *Evaluación de la implementación de la Declaración de París* en Senegal situó el indicador de la previsibilidad de la AOD en el 64,48% en 2010, mientras que la meta para este año era el 85%.

Las previsiones en materia de ayuda presupuestaria dependen de los sistemas de programación de cada donante. De manera general, los acuerdos de financiación se firman para periodos plurianuales, lo que da una cierta idea de los apoyos presupuestarios. No obstante, muchas ayudas son parcial o totalmente ligadas a condicionalidades relativas al cumplimiento previo de determinadas reformas, y ello aumenta la incertidumbre tanto sobre los importes que serán desembolsados como sobre los periodos de entrega.

Además, aunque cada donante pueda referirse de manera específica a algunos indicadores sectoriales, los llamados “resultados de apreciación general” de la política del gobierno son los que constituyen las disposiciones comunes para que se produzca o no el desembolso de las ayudas presupuestarias. Esto implica la necesidad de:

- Una valoración positiva de las políticas macroeconómicas por el Consejo de Administración del FMI para el ISPE.
- Una valoración positiva de la implementación del DSRP, constatada a través de la evaluación anual conjunta del mismo DSRP.
- Y una valoración positiva de la implementación de las reformas financieras y presupuestarias tras la evaluación conjunta del PRBF.

La ayuda presupuestaria ha entrado en una dinámica de reformas empujadas por el conjunto de los PTF. Es cierto que las reformas del sistema de gestión de las finanzas públicas y presupuestarias se iniciaron antes de la implementación de los principios de la Declaración de París, pero los PTF han mostrado un renovado interés tras el desarrollo de esta nueva modalidad de ayuda. Por ejemplo, para mejorar la transparencia en los concursos públicos, los PTF aprobaron en bloque las reformas programadas en el marco del ISPE del FMI. Esto llevó a que las autoridades adoptaran un nuevo *Código de adjudicaciones públicas* para regular los contratos con los organismos públicos en el país,²⁸ produciendo una disminución espectacular en el porcentaje de adjudicaciones directas: desde el 60% en 2008 hasta el 8% en 2010.

Sin embargo, los PTF apenas siguen estas directrices. En 2010, solo el 39% de la AOD otorgada al sector público se realizó según las disposiciones nacionales relativas a las adjudicaciones públicas.

Asimismo, a la falta de confianza de los PTF en los mecanismos del país, se añaden las dificultades que los mismos socios encuentran al tener que conciliar los objetivos de armonización con las exigencias de sus sedes respectivas. Los donantes que más han apostado por estas reformas consideran que la gestión de los apoyos a programas y de las ayudas presupuestarias es muy costosa en términos de tiempo, experiencia y

28 Este código, adoptado en enero de 2008, pretende aumentar la transparencia en los concursos públicos y acabar con el sistema de adjudicación directa, favorecer la equidad entre los posibles candidatos, asegurar una mayor difusión y planificar las necesidades de las administraciones públicas, poniendo en marcha planes de contratación publicados a comienzos del año, con el fin de permitir a los candidatos valorar y preparar las ofertas con suficiente antelación.

recursos económicos. Ello dificulta la tarea del personal de terreno a la hora de demostrar la pertinencia y la eficacia del apoyo presupuestario a Senegal.

La plataforma de gestión electrónica de los flujos de ayuda, puesta en marcha en 2011, debería disminuir las diferencias que se producen al contabilizar la ayuda, permitiendo que el gobierno y los PTF registren estos movimientos, según los estándares y periodos acordados. Por otro lado, la combinación de esta herramienta con la Política de Ayuda Exterior de Senegal, diseñada también en 2011 mediante un proceso participativo (instituciones gubernamentales y parlamentarias, ANE, PTF...), debería impulsar a los donantes a mejorar los objetivos de alineación y de armonización de sus intervenciones.

6. La AOD de España en Senegal

La Cooperación Española está presente en Senegal desde 1990, pero no fue hasta el I Plan Director de la Cooperación Española 2001-2004, cuando Senegal pasó a ser “país programa”, junto con Cabo Verde, Guinea Bissau, Guinea Ecuatorial, Santo Tomé y Príncipe, Mozambique, Angola y Namibia. Sudáfrica fue considerado país en transición con el objetivo de consolidar su democracia y contribuir a la estabilidad regional.

Con la lucha contra la pobreza de fondo, la concentración geográfica se producía para evitar la dispersión y la falta de continuidad de la AOD en la región. Sin embargo, el Plan Anual de Cooperación Internacional (PACI) 2001 añadía que los motivos de la selección iban desde los recientes vínculos coloniales o culturales e históricos hasta lo que denominaba el “actual entramado de intereses comunes”.

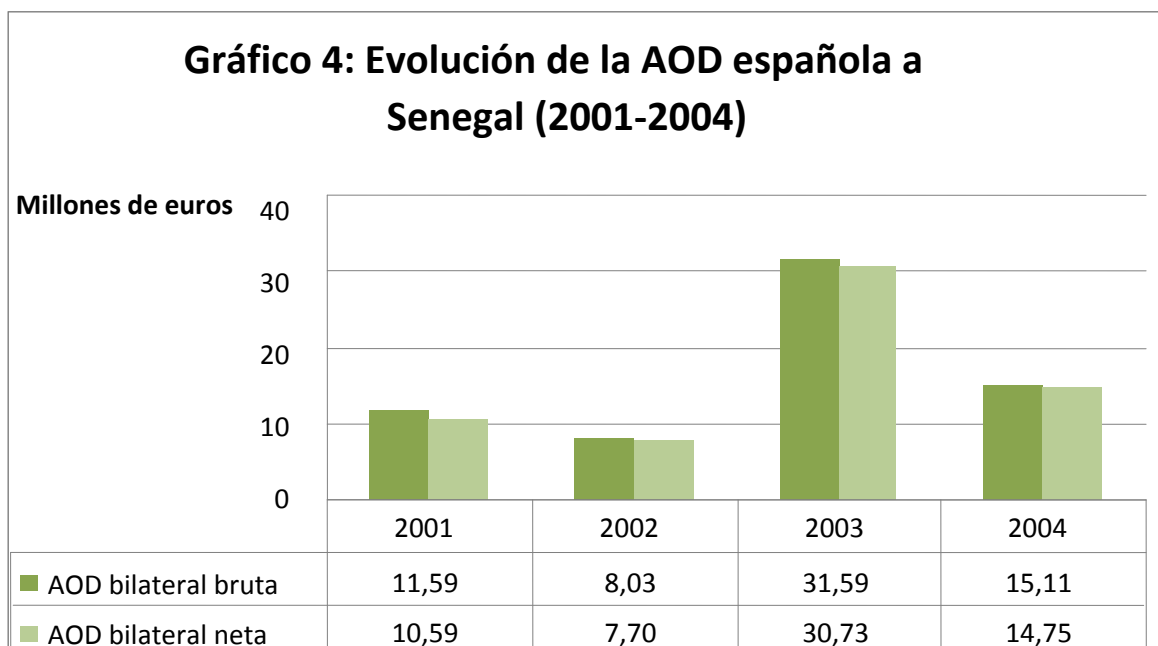
El PACI 2001 propuso consolidar los procesos de cooperación de los últimos años, principalmente en los sectores de la educación, sanidad, agricultura, pesca, abastecimiento de agua y de mejora de infraestructuras sociales.

En tan solo dos años, en 2003, se aprobaba la apertura de la Oficina Técnica de Cooperación (OTC) de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) en la misión diplomática permanente de España en Dakar y, ese mismo año, Senegal se convertía en el principal receptor de fondos españoles en África Subsahariana. El volumen de la AOD bilateral bruta desembolsada ascendió hasta casi 35,6 millones de euros, lo que supuso un incremento del 293% respecto al año anterior. Tras descontar los reembolsos de créditos del Fondo de Ayuda al Desarrollo (FAD), la AOD bilateral neta destinada a este país se quedó en 30,73 millones.

La mayor parte de las ayudas españolas tuvieron carácter reembolsable. El 87,4% de la AOD bilateral correspondió a desembolsos brutos de créditos FAD de 7 proyectos del Ministerio de Comercio. Los dos de mayor cuantía se encuadraban dentro del sector de la energía solar y juntos sumaban cerca de 16 millones de euros, más de la mitad de la ayuda. Al sector agrícola se destinaron unos 8,5 millones y a la pesca algo más de 1,2 millones. Los controvertidos créditos FAD se convertían así en la principal característica de la ayuda española a Senegal.

No obstante, en 2004, la AOD bilateral bruta cayó a 15,1 millones de euros, y solo el 11,42% se destinó a sectores sociales básicos: muy por debajo del 20% de lo

acordado en el compromiso 20/20.²⁹ Aunque hay que tener en cuenta que parte del incremento de la ayuda de 2003 se había debido a un acuerdo de reducción de la deuda bilateral.



Fuente: Elaboración propia con datos de la DGPOLDE.

6.1. El Documento Estrategia País 2005-2008

Hasta la redacción del Documento de Estrategia País (DEP) 2005-2008 de Senegal, España no desarrolló una estrategia de cooperación con este país subsahariano.³⁰ El nuevo Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008 había establecido 22 países Prioritarios, y para cada uno de ellos se prepararía un DEP con análisis y propuestas de actuación.³¹

²⁹ Hasta 2010, la Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas para el Desarrollo (DGPOLDE) ha dividido la AOD total neta destinada a un país en: contribuciones multilaterales (OMUDES); a AOD bilateral bruta (que incluye la AOD canalizada vía OMUDES y otros desembolsos de AOD bilateral bruta); y en reembolsos (al Fondo de Ayuda al Desarrollo para la Internacionalización, al Fondo de Ayuda al Desarrollo para la Cooperación, al Fondo de Ayuda para la Concesión de Microcréditos y reembolsos de Deuda. Se considera ayuda multilateral a las contribuciones generales a OMUDES, bien sean de carácter obligatorio (cuotas) o voluntario (apoyan la ejecución de las estrategias de los organismos). Los fondos ejecutados por, o en cooperación con, los OMUDES corresponden a la llamada ayuda multi-bilateral (*multi-bi*). La AOD multi-bi se registra como AOD bilateral bruta.

³⁰ Además, la creciente preocupación por esta región también quedaba de manifiesto con la redacción del Plan África (2006-2008).

³¹ Para facilitar la coordinación entre agentes y mejorar la calidad y la eficacia de la AOD española, se puso en marcha un proceso de planificación geográfica y, con ella, la redacción de dos tipos de documentos que marcaron las líneas estratégicas de intervención: los

Para contribuir a la consecución de los ODM, se recomendó llevar a cabo diversas acciones, tanto bilaterales como multilaterales, con el fin de reforzar varios sectores tales como la lucha contra la pobreza y la marginación; el desarrollo sostenible; la promoción y defensa de los derechos humanos; la paz y la democracia; la igualdad de género y la promoción de la mujer.

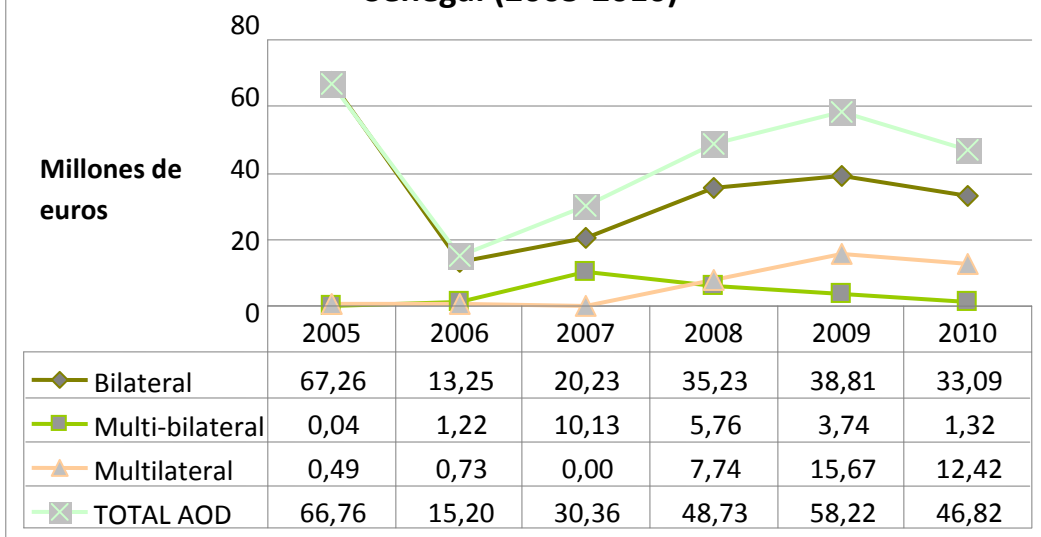
Aunque no es fácil concretar los sectores prioritarios, ni por la estructura del documento ni por la amplitud de los mismos, estos se reducían básicamente a:

- La salud, la educación, el acceso al agua y el saneamiento básico.
- Por tratarse de uno de los sectores donde España acumula mayores ventajas comparativas: el apoyo al proceso de descentralización y fortalecimiento institucional de los entes locales, con formación de los cuadros de las administraciones locales, y con asistencia técnica, especialmente, en los ministerios responsables de los sectores de: salud, pesca, educación, cultura, habitabilidad básica, agua y saneamiento, desarrollo rural, seguridad alimentaria y medio ambiente.

Ambos puntos estaban ligados a varias regiones de concentración en Senegal: Saint Louis y Casamance (Ziguinchor y Kolda), en las que la Cooperación Española, además, encontraba una oportunidad de alineamiento, coordinación y complementariedad con los otros donantes.

De hecho, también se priorizaron las intervenciones vinculadas al codesarrollo, ya que las remesas constituían la principal fuente de ingresos de las familias con emigrantes en el exterior.

Gráfico 5: Evolución de la AOD neta de España a Senegal (2005-2010)



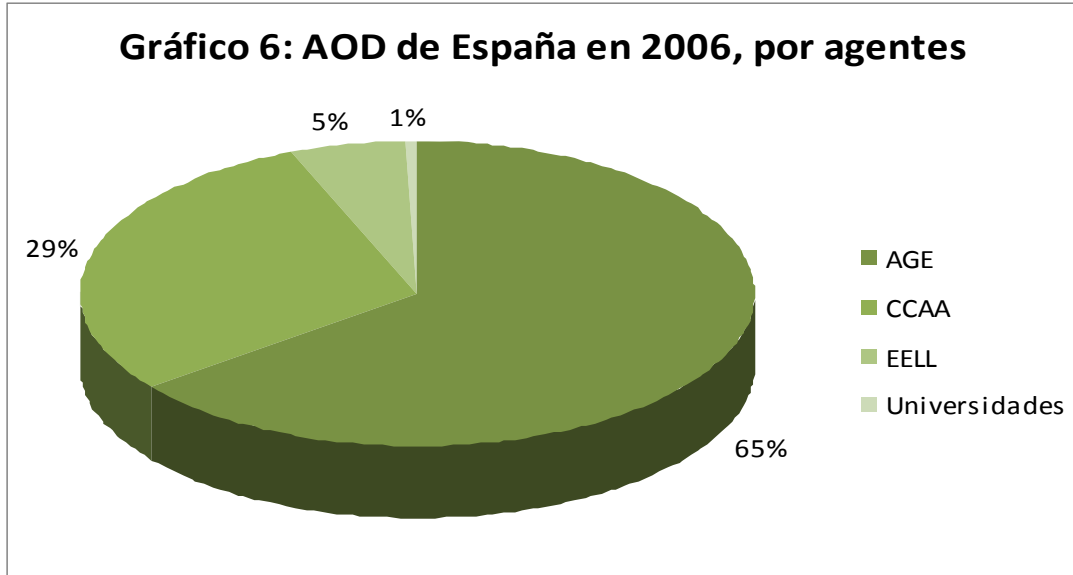
Fuente: Elaboración propia con datos de la DGPOLDE.

En 2005, la AOD bilateral bruta se disparó hasta cerca de 67,3 millones de euros. Senegal había alcanzado el “punto de culminación” de la Iniciativa de los países pobres altamente endeudados (PPAE) y la Cooperación Española aprobó una operación de alivio de deuda por un importe de 50 millones de euros.

Del total de la ayuda de ese año, solo 2,9 millones de euros fueron desembolsados por el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación (MAEC). El 80,11% lo gestionó el MEH y el 10,54% el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio (MITyC), a través de créditos FAD.

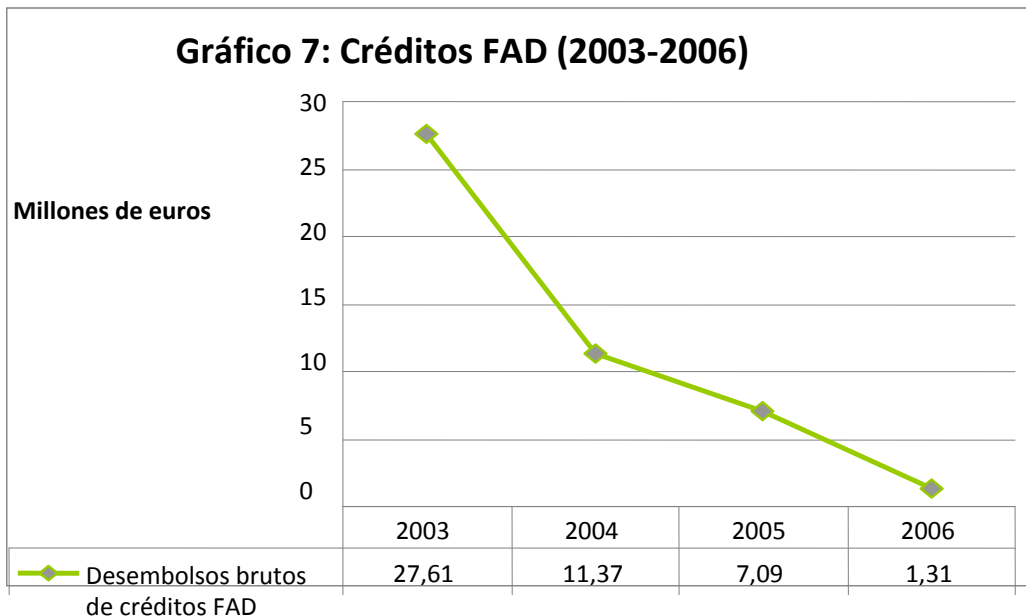
Estas acciones supusieron que el peso de la Administración General del Estado (AGE) fuera del 94,98%, mientras que la cooperación oficial descentralizada apenas sumaba el resto: 3,23% de las Comunidades Autónomas (CCAA) y 1,79% de las Entidades Locales (EELL).

Fue en 2006 cuando varió esta proporción. Las CCAA destinaron 4,25 millones de euros a Senegal, casi el doble que en 2005. De los cerca de 14,5 millones que desembolsó la Cooperación Española a este país subsahariano, el 29,5% procedía de las CCAA y el 5,5% de las EELL. Además, por primera vez, ese año se registró cooperación interuniversitaria, algo más del 0,5% del total.



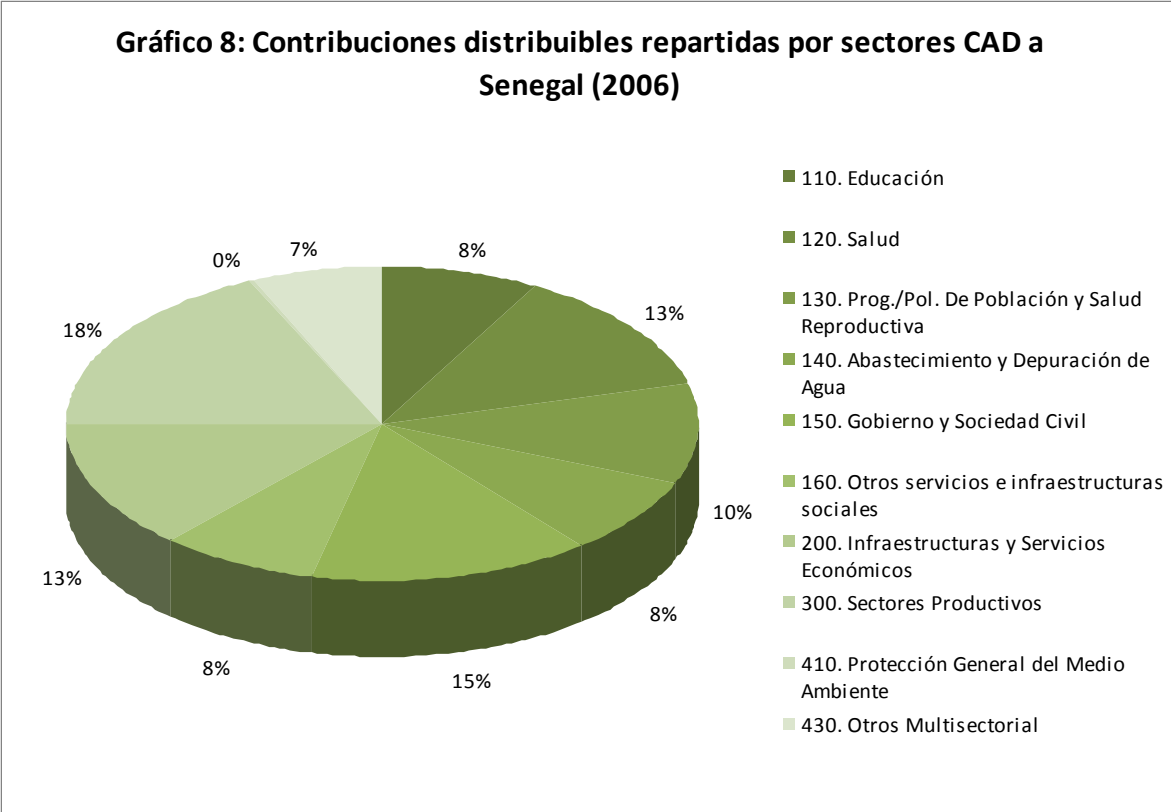
Fuente: Elaboración propia basada en datos de la DGPOLDE.

En 2006 también se cumplía al fin con el compromiso de destinar más de un 20% a sectores sociales básicos (31%) y los desembolsos brutos de créditos FAD se reducían a 1,3 millones de euros. Este fue el último año en el que las fichas de Seguimiento de los PACI contabilizaron, explícitamente, esta partida.



Fuente: Elaboración propia basada en datos de la DGPOLDE.

Sin embargo, mientras disminuía uno de los problemas de la Cooperación Española en Senegal (el montante de los créditos FAD), las intervenciones en el país continuaban poniendo de manifiesto la falta de concentración sectorial para mejorar la eficacia de la ayuda. Un año después de la Declaración de París, las contribuciones distribuibles sumaban 13,3 millones de euros y su repartición por sectores y subsectores, según la división del CAD de la OCDE, presentaba este aspecto:



Fuente: Elaboración propia basada en datos de la DGPOLDE.

La ayuda española era vista como un conjunto de proyectos de muy diversa índole, canalizada mayoritariamente por las ONGD. Las intervenciones que ejecutaron estos agentes en 2006 sumaron un total de 8,35 millones de euros, el 57,82% de la AOD bruta, cuando los años anteriores la cifra no había pasado de los tres millones.

En 2007, en cambio, el PACI dio un impulso a la ayuda multilateral al establecer que esta crecería de forma significativa, tanto la destinada a los organismos internacionales no financieros como las contribuciones a las Instituciones Financieras Internacionales (IFI) y la constitución de fondos fiduciarios multilaterales. En Senegal esta política se

reflejó primero en el incremento de la ayuda multi-bilateral, que es aquella marcada para un país pero canalizada por los organismos multilaterales. De los 30,65 millones de euros que España otorgó ese año a Senegal (todos de ayuda bilateral bruta), aproximadamente un tercio se canalizó vía Organismos Multilaterales de Desarrollo (OMUDES). La ayuda ejecutada por ONGD se reducía hasta el 27,23%.

Pero fue en 2008 cuando se materializó la verdadera apuesta por la ayuda multilateral. Las contribuciones multilaterales a OMUDES pasaron de cero a casi 7,74 millones de euros. Cantidad aportada íntegramente desde la administración central y destinada, sobre todo, a: aportaciones al presupuesto de la Comisión Europea (CE) en materia de Cooperación al Desarrollo (59,5%); contribuciones al Fondo Europeo de Desarrollo (FED) (19,81%); contribuciones al PNUD (7,32%); al Fondo Global contra el Sida, la Tuberculosis y la Malaria (GFATM, en sus siglas en inglés) (6%); y reposiciones a la Asociación Internacional del Desarrollo (IDA, en sus siglas en inglés) del BM (4,14%). España también realizó contribuciones de menor cuantía al Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) (1,5%); al Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP) (1,37%) y al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) (0,35%), ese año.

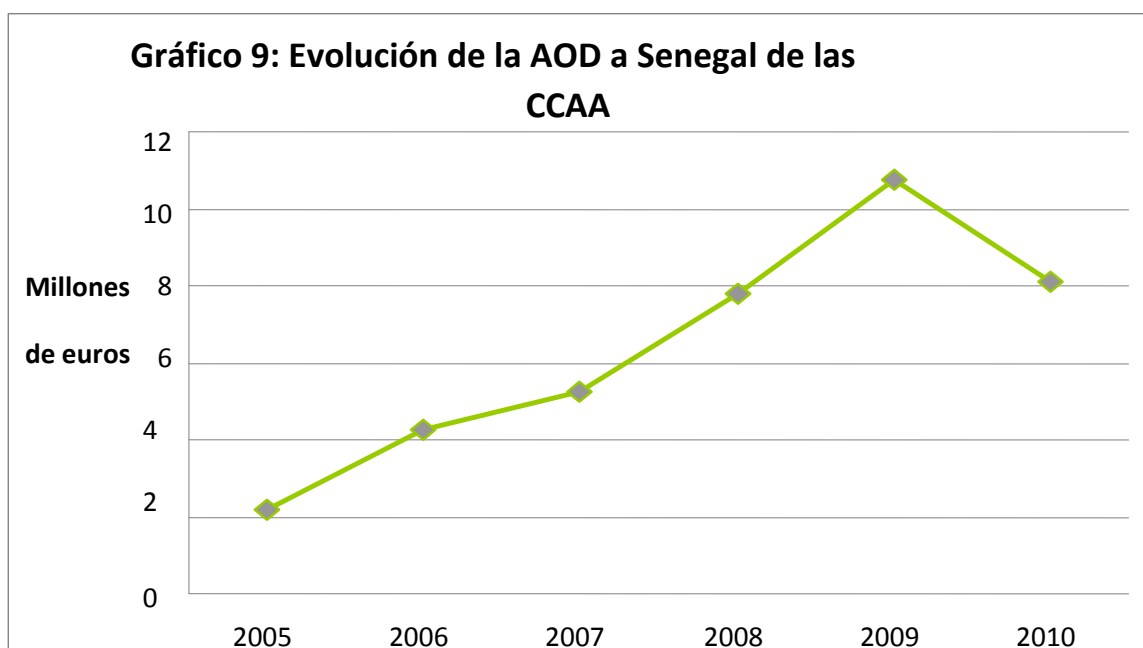
La ayuda multi-bilateral, por su parte, se redujo en un 43% hasta 5,76 millones de euros que, prácticamente en su totalidad, fueron aportados por la AGE y destinados a ayuda a programas: Fondo para el logro de los ODM (dos millones de euros); ART del PNUD (un millón); programa de Retorno y reintegración de refugiados mauritanos en Senegal; o al programa internacional para la erradicación del trabajo infantil (IPEC) en Malí, Cabo Verde, Senegal y Guinea Bissau.

En total, en 2008, el volumen de la AOD española en Senegal volvió a registrar otro pico, al alcanzar la cifra de 48,7 millones de euros. Pero, 13,74 millones correspondieron a una conversión de deuda directa que volvió a gestionar el MEH.

Durante los años 2005-2008 de implementación del DEP y del II Plan Director, el instrumento de ayuda a programas fue más utilizado por la Administración General del Estado (AGE) que por la cooperación oficial descentralizada; más caracterizada por la cooperación técnica y, especialmente, por los proyectos de inversión.

Las 17 CCAA que conforman el Estado español cooperaron al menos algún año con Senegal durante ese periodo. Es más, aunque en términos relativos fue variando su

peso anual, el total de la AOD bilateral bruta concedida por estos agentes mostró una tendencia claramente ascendente.³²

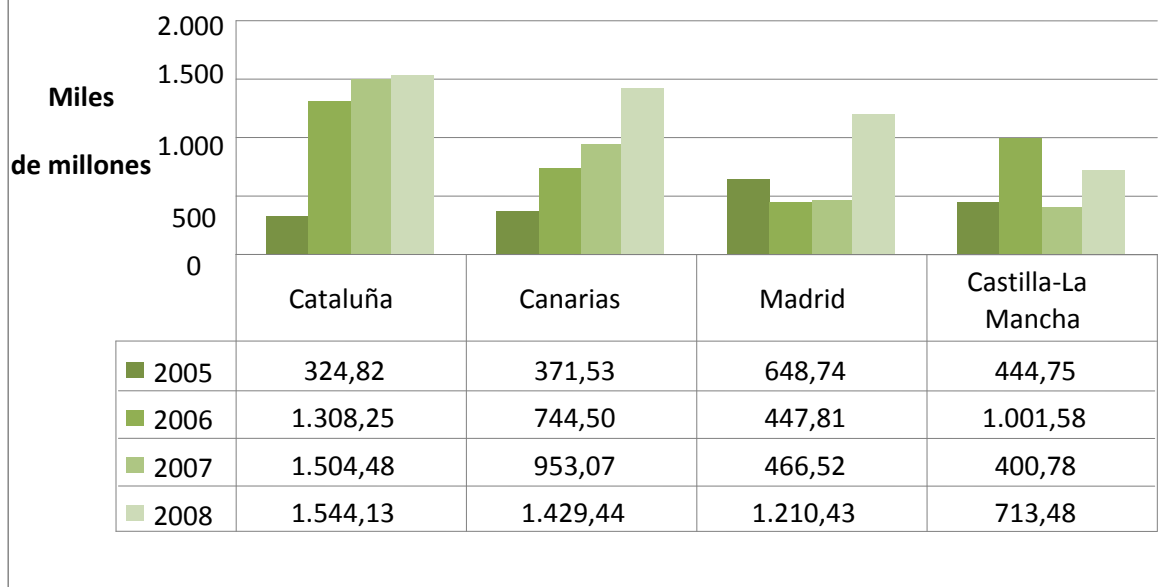


Fuente: Elaboración propia basada en datos de la DGPOLDE.

Casi un 70% del importe total correspondió a la ayuda procedente de Cataluña, Canarias, Madrid y Castilla-La Mancha. Según las fuentes consultadas, el aumento de la cuota de Canarias en la cooperación con Senegal está relacionado con el Programa operativo "Madeira-Azores-Canarias" 2007-2013, cofinanciado por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER). Este programa, firmado en 2007 y gestionado por el gobierno de las Islas Canarias, comprendía un apartado para la cooperación con terceros países, entre ellos Senegal.

³² Toda la ayuda de la cooperación descentralizada de España a Senegal ha sido AOD bilateral bruta. Solo puntualmente se ha registrado alguna intervención multi-bi.

Gráfico 10: AOD a Senegal de las principales CCAA (2005-2008)



Fuente: Elaboración propia basada en datos del Seguimiento del PACI 2008.

6.2. La AOD española a Senegal a partir de la Comisión Mixta 2009-2012

El segundo marco estratégico de la cooperación entre España y Senegal se plasmó en el Acta de la I Comisión Mixta Hispano-Senegalesa de Cooperación para el Desarrollo 2009-2012, celebrada en Madrid el 18 de marzo de 2009.³³ Es decir, cinco años después de la apertura de la OTC en Dakar en 2004.

El Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012 establecía tres categorías de asociación, según las prioridades geográficas: Grupo A – Asociación amplia; Grupo B – Asociación focalizada; y Grupo C – Asociación para la consolidación de logros de desarrollo e incluyó a Senegal entre los países prioritarios del primer grupo.³⁴

33 La Comisión Mixta Hispano-Senegalesa la firmaron el ministro de Estado y ministro de Asuntos Exteriores de Senegal, Cheikh Tidiane Gadio, y el ministro de Asuntos Exteriores y de Cooperación de España, Miguel Ángel Moratinos.

34 Grupo A – Asociación Amplia: Con Países Menos Adelantados, Países de Bajo Ingreso o Países de Renta Media Baja en los que existen oportunidades para establecer un marco de asociación a largo plazo, basado en los principios de eficacia de la ayuda, que permita la canalización de elevados volúmenes de AOD y el uso de un amplio espectro de instrumentos. Entre los grupos A y B se distribuirá como mínimo el 85% de la AOD asignable geográficamente para 2012, de manera que los países categoría A concentren 2/3 de la misma.

La parte española reconocía los esfuerzos realizados por la República de Senegal en la consecución de los ODM, contemplados en el DSRP 2 y en la SCA; y ambos países se comprometían a ejecutar los programas y proyectos de acuerdo con los principios contenidos en la Declaración de París sobre Eficacia de la Ayuda. Además, se concedió relevancia a los fondos regionales de desarrollo de África Occidental y España.

Sin embargo, igual que volvía a suceder en el III Plan Director, las prioridades sectoriales quedaban muy lejos de reflejar la perseguida concentración sectorial para asegurar la mejora de la eficacia de la ayuda.³⁵

Ahora bien, de facto, desde antes incluso de la firma de la Comisión Mixta, desde 2008, los tres sectores tradicionales de la OTC (administración central) en Senegal son:

- Desarrollo rural y agricultura: en Saint Louis y en Casamance.
- Desarrollo económico local: en Saint Louis y en Casamance.
- Protección de colectivos en situación de mayor vulnerabilidad (menores y jóvenes): en todo el país, pero prioritariamente en Dakar.

Las preferencias geográficas continuaron siendo las mismas, excepto porque se ampliaron a Dakar.

Respecto a los sectores, el impulso a la agricultura o a otros sectores productivos como la pesca, como se ha visto anteriormente, viene incluso de más atrás por diferentes motivos.

A este grupo también pertenecen otros cinco Estados de África Subsahariana: Etiopía, Mozambique, Malí, Cabo Verde y Niger.

También hay que tener en cuenta que tras el Plan África 2006-2008, se siguió apostando por la región con el Plan África 2009-2012.

35 Las líneas prioritarias de actuación abarcaban: gobernabilidad democrática, desarrollo institucional y participación ciudadana (desarrollo de la administración al servicio de la ciudadanía y buena gestión de los asuntos públicos, y apoyo al proceso de descentralización); mejora de las capacidades humanas (soberanía alimentaria y lucha contra el hambre, educación -la mejora del acceso universal a la educación y formación profesional y empleo- y salud -fortalecimiento de los sistemas públicos de salud, protección de colectivos en situación de mayor vulnerabilidad, acceso al agua potable y saneamiento básico-); mejora de las capacidades económicas y apoyo al tejido productivo (apoyo a la micro y pequeña empresa y a la empresa de economía social, fortalecimiento de los sectores productivos -agricultura, ganadería y desarrollo rural: pesca, turismo y artesanía-); mejora de la sostenibilidad medioambiental (energía y desarrollo sostenible); cooperación cultural para el desarrollo (cooperación científica, becas y lectorados); género y desarrollo; prevención de conflictos y reconstrucción de la paz; y migración y desarrollo.

La cuestión de la migración, de fondo:

En 2006, el año de la llamada "crisis de los cayucos",³⁶ más de 32.000 personas llegaron a las islas en este tipo de embarcaciones, casi el mismo número de inmigrantes que había alcanzado Canarias entre 1994 y 2005.

Según un número elevado de personas y documentos consultados, desde de ese momento, España acordó con Senegal la implantación de una serie de políticas migratorias que incluían la mejora del sistema de fronteras Frontex o la aceptación de repatriaciones. A partir de entonces, se comenzaron a movilizar fondos destinados a reforzar el Plan REVA del gobierno senegalés, cuyos resultados no han sido los esperados, como acción de política integradora. La primera dotación para dicho plan en 2006 fue de 536.000 euros.

En 2009, más de 250.000 euros fueron otorgados a cooperación técnica y a un proyecto relacionado con la segunda fase del Plan REVA. Aunque cabe señalar que la segunda de estas intervenciones, denominada: "El retorno del empresario senegalés como empresario agrícola", fue financiada por la Comunidad Valenciana, no por el gobierno central.

Por otro lado, es destacable que la mayor partida registrada en 2009, fuera la gestionada por la Secretaría de Estado de Seguridad, del Ministerio del Interior: 3,5 millones de euros para actividades de cooperación policial.

No obstante, no se puede negar que la soberanía alimentaria y la lucha contra el hambre son sectores básicos para la consecución de los ODM, ni que el impulso del tejido productivo o la apuesta por la formación profesional y por las políticas activas de empleo son necesarias para la efectiva inserción socioeconómica de los jóvenes en el mercado de trabajo y para el desarrollo sostenible e independiente de Senegal, tal y como se concibe en la actualidad.

El programa de Escuelas Taller no se ha podido estudiar en profundidad en este informe, pero sí se conoce que, gracias a una ayuda de tres millones de euros, financiados por el MAEC y por el Ministerio de Trabajo, en la región de Saint Louis se formaron 300 jóvenes en los sectores de agricultura; rehabilitación de patrimonio

³⁶ Los primeros subsaharianos habían comenzado a llegar a las Islas Canarias en pateras, en el año 2000. En 2006, se empezó a utilizar otro tipo de embarcación más grande llamada cayuco.

histórico; desarrollo local/territorial; turismo; y mantenimiento del equipamiento urbano.

La contraparte fue la Agencia Nacional para el Empleo de Jóvenes (ANEJ), y para el proyecto se contó a su vez con la participación, como asistencia técnica, de la Fundación Santa María la Real.

De las entrevistas se desprende que las sesiones de formación se han realizado y el proyecto ha concluido satisfactoriamente. Ahora el reto está en verificar la inserción de los jóvenes en el mercado laboral, y para ello la ANEJ ha desarrollado un dispositivo de seguimiento de la inserción.

El apoyo al proceso de descentralización en Senegal:

El apoyo al proceso de descentralización en Senegal también ha sido característico de la Cooperación Española desde sus comienzos. La política de descentralización senegalesa entró en una dinámica de reformas desde los años sesenta. Las autoridades han ido aplicando progresivamente medidas de descentralización político-administrativas, que han conferido al país su configuración actual. A raíz de la reforma de la ley de descentralización de 1996, el país ha quedado dividido en regiones que, a su vez, se dividen en Comunas a nivel urbano y en Comunidades Rurales a nivel rural. Así, las localidades del país se gestionan a través de tres niveles de Colectividades Locales (llamadas órdenes en la legislación): la Región y los Entes Locales: el Municipio y la Comunidad Rural.

La ley de 1996 refuerza las responsabilidades y competencias de las Colectividades Locales en materia de gestión del desarrollo económico y social. Para ello, se creó en cada región una Agencia Regional de Desarrollo (ARD), con el fin de apoyar a las Colectividades Locales en la planificación del desarrollo económico y social. Así, las ARD se han convertido en el referente principal para todo tipo de intervenciones en el territorio de las localidades del país. A nivel institucional, las ARD son las antenas del Programa Nacional de Desarrollo Local (PNDL), instrumento principal de la política de descentralización. A través del PNDL, se han concebido e implementado reformas en el sector, y se han anclado diversos apoyos de los donantes. De hecho, la OTC de Dakar presidió durante 2011 el diálogo entre los PTF del sector de la descentralización y el ministerio competente.

La Cooperación Española en su intervención en las regiones prioritarias en Senegal se apoya en las ARD para llevar a cabo su labor. Con el objetivo de reforzar las capacidades de la ARD y facilitar la implementación de los programas financiados por la AECID en cada región, la OTC ha contratado varios expertos: dos expertos internacionales en Ziguinchor (un belga) y Saint Louis (una francesa) y cuatro expertos locales (un experto en Saint Louis y tres en Kolda). Según los acuerdos con las ARD, los expertos locales se integrarán en el equipo pagado por la ARD tras la ejecución de los programas de la OTC.

Si consideramos el nivel de marginalidad de Casamance (Ziguinchor y Kolda) y las oportunidades abiertas con la firma de los Acuerdos de Paz de 2004, la apuesta de la Cooperación Española por esta región parece acertada. Las acciones de refuerzo de las capacidades de los diferentes actores de las aldeas en torno a la gestión de las infraestructuras hidráulicas, sanitarias y educativas han mejorado el acceso al agua y a los servicios de salud, así como la apropiación y la durabilidad de los procesos más allá de las intervenciones. Este tipo de acciones parecen adaptadas al contexto de post-conflicto y de desestructuración de lazos sociales, ya que contribuyen a restablecer la confianza de la población.

Seguir apostando por una mayor coordinación entre la OTC y los distintos actores españoles que ejecutan sus acciones en la región se considera fundamental para mejorar el impacto de la ayuda en Casamance. El caso de la cooperación mantenida entre la Agencia Catalana de Cooperación para el Desarrollo (ACCD) y la oficina de Dakar sobre los asuntos que afectan a la región debería servir de ejemplo para el resto de la cooperación oficial descentralizada y para las ONGD, que actúan a menudo de modo individual en la zona.³⁷

6.3. La ejecución de la Comisión Mixta sobre el terreno (2009-2010)

En 2009, España concedió a Senegal el montante de ayuda más elevado a ese país del periodo estudiado (2001-2010): más de 58,2 millones de euros. Las contribuciones a OМУDES se multiplicaron por dos hasta 15,6 de euros y la ayuda bilateral bruta creció hasta 42,5 millones de euros, a pesar de que la ayuda multi-bi se redujo en un 35%.

³⁷ La ACCD ha apostado tradicionalmente por Kolda (Casamance), entre otros motivos, por el peso de los inmigrantes senegaleses, procedentes de esta región, que habitan en Cataluña y por el elevado número de asociaciones que han creado. La coordinación que ha existido durante los últimos años entre el representante de la ACCD en Dakar y los trabajadores de la OTC ha sido muy intensa, al igual que el aprendizaje mutuo de las experiencias compartidas.

El incremento de la ayuda multilateral se produjo tras la firma de la Comisión Mixta. De la cifra de contribuciones a OМУDES destaca la intensificación de las relaciones con la Comisión Europea, la continuidad de las reposiciones al BM, la novedad del apoyo al Banco Africano de Desarrollo (BAfD)³⁸, al Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) y por un importe de cerca de 250.000 euros al Programa Mundial de Alimentos, o la retirada de la ayuda al Fondo Global contra el Sida, la Tuberculosis y la Malaria (GFTAM). En el plano sectorial estos datos corroboran la importancia otorgada al sector del desarrollo rural y agrícola, y la retirada del sector salud que, según las fuentes consultadas, en ocasiones, se ha justificado por la limitación de su impacto y, en otros momentos, por la falta de coordinación con las autoridades locales. Tanto es así que los expertos se preguntan si un mayor conocimiento de las realidades socioculturales de Senegal podría haberse traducido en un aumento de la eficacia de la ayuda a este sector.

De hecho, en 2010, España volvió a contribuir al GFTAM con más de un millón de euros, por lo que se podría constatar la afirmación anterior de que la Cooperación Española en Senegal demuestra dinamismo en el sector de la salud, ya que se actúa en función de los resultados obtenidos.

Respecto a la cooperación oficial descentralizada, en 2009 destacó el fuerte incremento de la presencia de Andalucía. De haber aportado apenas 13.543 euros en 2008, pasó a destinar 2,9 millones de euros a un proyecto de apoyo al desarrollo agrícola y rural, mediante la formación y promoción en la región de Saint Louis, donde trabajaron con la ARD.³⁹ En 2009, Andalucía se convirtió en la CCAA que más fondos aportó a la Cooperación Española con Senegal superando a las tradicionales socias del país subsahariano: Cataluña, que destinó cerca de 1,8 millones, y Canarias, con casi 1,6.

La Comunidad Valenciana, de la que ya se ha hablado anteriormente, había pasado de cero a más de un millón de euros en 2008, pero en 2009, su apuesta fue más allá y la colocó en la cuarta posición con una aportación superior a 1,4 millones de euros.

A pesar de la disminución de la ayuda por parte de algunas CCAA (Castilla La-Mancha o Madrid), el conjunto de la AOD bilateral bruta de las Comunidades creció un 38%

38 El III Plan Director pasó África Occidental como región prioritaria para la Cooperación Española y establece la puesta en marcha de un programa regional de cooperación con una vertiente multilateral, a través de la CEDEAO, y otra bilateral.

39 En 2010, Andalucía siguió apostando por el desarrollo de Senegal, pero en menor medida. Otorgó alrededor de 1,25 millones de euros.

hasta 10,77 millones de euros. Las EELL, por su lado, aportaron un 70,53% más, hasta 2,39 millones y las Universidades multiplicaron por cuatro sus aportaciones hasta 125.000 euros.

Un año después sin embargo, en 2010 la ayuda total neta de España a Senegal no solo no se mantuvo, sino que se redujo en casi un 20%. Todas las partidas generales cayeron: las contribuciones multilaterales a OМУDES y la ayuda bilateral bruta, tanto la procedente de la AGE, como la de las CCAA,⁴⁰ las EELL y la de las Universidades. La mayor partida registrada en 2010 volvió a ser la gestionada por la Secretaría de Estado de Seguridad, del Ministerio del Interior que, de nuevo, destinó unos 3,5 millones de euros a actividades de cooperación policial.

De 2010 también llama la atención la apuesta por el Programa Español de Microfinanzas a cinco años, para el que, según los datos de la DGPOLDE, se comprometieron nueve millones de euros, desglosados en tres partidas. De esta cantidad, no obstante, en 2010 aún no constaba registrado ningún desembolso.

En cuanto al Fondo de Ayuda al Desarrollo (FAD), conviene señalar que las cantidades fueron todas en donaciones de reducida cuantía y a través de organismos multilaterales, salvo las contribuciones al GFTAM, que se realizaron con este instrumento.

Esta evolución de los créditos FAD no oculta que de la AOD española total comprometida en 2010, el 14,27% correspondiera a ayuda ligada. Una práctica cada vez menos habitual en el caso de los otros PTF tradicionales, como se ha señalado en el epígrafe anterior.

La ayuda canalizada vía ONGD:

En el caso de Senegal, la ayuda canalizada vía ONGD ha aumentado en los últimos años, hasta situarse en el 32,71% de total de la AOD bruta destinada al país en 2010.

Con el fin de evitar la dispersión que genera la cooperación descentralizada y la multiplicidad de ONGD, la OTC de Dakar ofrece asesoramiento y otros tipos de colaboración. Sin embargo, no todas las organizaciones deciden acercarse hasta la oficina.

40 Andalucía, Canarias, Cataluña y la Comunidad Valenciana volvieron a ser las CCAA que destinaron más ayuda a Senegal en 2010, al igual que en 2009, pero varió el orden. Cataluña volvió a ser la Comunidad que más ayuda otorgó a este país de África Occidental, con más de 1,4 millones de euros, luego le siguió Andalucía, Canarias (1,2 millones) y la Comunidad Valenciana (855.573 euros).

De hecho, a día de hoy no existe en la OTC un mapa o un registro de las organizaciones que están trabajando en el país⁴¹.

La OTC, y la AECID desde la sede de Madrid, también ha comenzado a utilizar otra vía para mejorar la concentración sectorial de estos agentes y mejorar así la eficacia de la ayuda: se trata de la orientación dada a través de las convocatorias para financiar proyectos. El problema es que numerosas ONGD llevan a cabo sus intervenciones gracias al apoyo económico de la cooperación descentralizada española, lo que vuelve a poner de manifiesto la falta de mecanismos de coordinación.

Las CCAA y las EELL tienen la obligación legal de cumplir las líneas de actuación de los planes directores, pero dada la amplitud de posibilidades, la selección de las prioridades suele ser discrecional.

El apoyo presupuestario general:

Como se ha señalado en parte en este documento, la Cooperación Española con Senegal ha decidido apostar por el apoyo presupuestario general (APG) con el fin de mejorar la eficacia de la ayuda. Este instrumento es considerado clave para la alineación de las contribuciones de los socios con las políticas, estrategias y procedimientos de los gobiernos de los países socios receptores de la ayuda, y entra dentro de la diversificación de los modos de intervención complementarios. Concretamente, según los datos de la DG POLDE y las declaraciones de los entrevistados, en 2009 se comprometieron nueve millones de euros para APG por un periodo de tres años.

En 2010, como ya se ha visto en el epígrafe anterior, según el informe de Seguimiento ACAB, la suma desembolsada concuerda con la cifra comprometida.

Mientras en 2009 el instrumento del apoyo presupuestario supuso el 2,58% de la AOD total bruta otorgada a Senegal, el Seguimiento del PACI 2010 señala que este porcentaje se incrementó hasta el 3,2% en 2010.

⁴¹ De las entrevistas se desprende que la OTC mantiene contacto con las ONGD españolas en el país a través de un correo *yahoogroup*, en el cual, por el momento, apenas se han registrado una treintena de organizaciones.

6.4. A las puertas del MAP

El Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012 apostó por renovar los acuerdos con los países socios mediante una nueva herramienta, el Marco de Asociación País (MAP),⁴² con el fin de incorporar los resultados de desarrollo esperados, los recursos previstos y los mecanismos necesarios para la rendición de cuentas, sobre la base de un diálogo con todos los actores implicados. El calendario fijaba la fecha de inicio del proceso de establecimiento del MAP para Senegal en el primer semestre de 2011. El MAP puede llenar muchos de los vacíos que se han comentado hasta ahora, como la mejora de la función de seguimiento o evaluación, dependiendo de si se institucionaliza y presupuesta o no.

También las prioridades sectoriales y regionales se prevé que sigan siendo las mismas, pero debería aprovecharse la tercera estrategia de desarrollo de la Cooperación Española en Senegal para, por fin, reducir los márgenes de acción sobre el papel, en pro de una verdadera apuesta por la concentración. No obstante, tras conocer la realidad de la multiplicidad de actores que operan en Senegal, su materialización será complicada. Por otro lado, la metodología del MAP permitirá a la parte senegalesa validar la elección de sectores y regiones de intervención de la Cooperación Española.

En el momento de la realización del trabajo de campo de este documento (mediados de 2011), la redacción del MAP se encontraba en la primera fase: es decir, en la de diálogo con los actores de la Cooperación Española en Senegal (Embajada, OTC, ONGD, empresas, ICEX, etc.) con el objetivo de identificar el valor añadido de cada actor.

La segunda fase tenía previsto poner en común el resultado de la primera con los actores locales (principalmente con el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), pero también con los ministerios sectoriales, los electos locales, la sociedad civil...) y, probablemente, con el resto de PTF.⁴³ Sin embargo, hubiera sido relevante compartir este proceso, desde el principio, con el MEF de Senegal, estableciendo el necesario mecanismo de cooperación financiera.

42 El periodo de tiempo de cada MAP puede variar entre tres y cinco años, en función del país.

43 Así como tener en cuenta el nuevo documento estratégico de la lucha contra la pobreza de Senegal. El DSRP 3 (2011-2015) fue cerrado por el gobierno senegalés y validado oficialmente por los PTF a finales de noviembre de 2011, cuando este informe ya estaba en proceso de edición.

A pesar de haber abierto la OTC de Dakar en 2004, la Cooperación Española apenas acaba de lograr acceder a la mesa de formulación y seguimiento de las reformas de las finanzas públicas y de las políticas y estrategias nacionales y sectoriales, que gestiona el MEF. Esto le ofrece la oportunidad de ir un paso más allá de los mecanismos diplomáticos y asumir la corresponsabilidad, a través de un marco de cooperación financiera, alineándose al resto de países del CAD/OCDE presentes en el país. De este modo, la Cooperación Española puede conseguir la visibilidad que le ha faltado hasta ahora, así como mejorar la eficacia de su ayuda en Senegal. Para ello, la OTC necesitará el apoyo de su sede para reforzar su plantilla en terreno, tanto para sacar un mejor provecho de este periodo trienal de apoyo presupuestario, como para seguir aumentando la coordinación con los otros actores españoles y con el resto de socios.

La Cooperación Española es de las pocas que no cuentan con personal técnico local en su plantilla en Senegal y la única del CAD/OCDE sin acuerdo de cooperación financiera. De hecho, pese a que forma parte del grupo de los socios que canaliza parte de sus contribuciones a través de ayuda presupuestaria general, la ausencia de este marco hace que España sea visto como un país socio en proceso de aprendizaje.

El reciente logro alcanzado por la OTC puede contribuir a posicionar la Cooperación Española como un donante de referencia en el futuro próximo, pero para ello será necesario alcanzar dicho acuerdo sobre cooperación financiera.

Por último, el espectro de las elecciones presidenciales de febrero de 2012 dificulta la buena comprensión del futuro de las políticas públicas en este país. Una incertidumbre que también se ve reforzada por la coincidencia del fin del III Plan Director (2012) y de los cambios de gobierno tras las elecciones autonómicas y generales celebradas en España en 2011.

6.5. Recomendaciones para mejorar el impacto de la AOD española en Senega

- **La Cooperación Española, a través de su OTC, debería establecer un acuerdo de cooperación financiera con Senegal, con el fin de mejorar su alineación y su coordinación interna** (ICEX, ONGD, CCAA, EELL, etcétera). De hecho, se recomienda que la OTC utilice la dinámica del apoyo presupuestario general (coordinada por el MEF de Senegal) para orientar la redacción final del MAP.
- **Acompañamiento en la elaboración del MAP con estudios sobre determinados aspectos de la realidad sociopolítica del país** (como, por ejemplo, el documento sobre desarrollo rural en Saint Louis o el documento sobre infancia y juventud), para mejorar la calidad técnica de los programas y proyectos.
- **La Cooperación Española debería continuar impulsando la coordinación de su programación estratégica con la de la Cooperación de la UE,** especialmente, en el marco de los compromisos adquiridos desde el I Plan de Acción (2008-2010), adoptado en Lisboa en diciembre de 2007. Para ello, sería conveniente la ampliación de evaluaciones conjuntas, como la realizada entre la Cooperación Española y la Cooperación de la UE en Senegal (publicada en diciembre de 2010), en la que se pone de manifiesto la necesidad de reforzar la coordinación y la complementariedad, así como los mecanismos de delegación para mejorar la eficiencia de la cooperación en Senegal. Según los resultados del informe, las sinergias entre ambas cooperaciones son inexistentes, excepto en el caso de Casamance. Además, se considera necesario fortalecer la coherencia de políticas para el desarrollo en los ámbitos de política agrícola, la pesca sostenible o la migración.
- **Estrechamiento de la relación con la Cooperación de la UE deberá tomarse como un instrumento para que ambas cooperaciones mejoren la eficacia de su ayuda, según los principios básicos de la Declaración de París.**

- **Definir una estrategia de cooperación con los ANE senegaleses**, tras estudiar la dinámica de colaboración establecida por otras agencias en la búsqueda del valor añadido de la Cooperación Española y la integración de los ANE en el proceso de elaboración del MAP en curso.
- **La OTC debe dotarse de una programación basada en los resultados y de una base de datos sobre los proyectos financiados, que incluya la contribución multilateral de la cooperación española para Senegal.** Esta herramienta de gestión técnica y financiera debería contener, al menos los datos de los proyectos financiados por la AECID y del resto de actores de la Cooperación Española, y alimentar la plataforma de gestión de los flujos de ayuda en Senegal.
- En el escenario actual de restricciones de contratación de personal español para la OTC, **la Cooperación Española debería estudiar la posibilidad de contratar personal técnico local**, como hacen la mayoría de las agencias de cooperación en el país. Esto podría facilitar las negociaciones con las autoridades nacionales (a nivel central y local), así como con otros donantes y los ANE.

La OTC adolece de serias limitaciones en cuanto a la posibilidad de solicitar determinados perfiles a la sede. No siempre se consigue adecuar el perfil del personal a los sectores prioritarios, ni se dispone de recursos y especialistas en materia de seguimiento y evaluación de proyectos y programas sobre terreno. Esta situación se extiende también a la cooperación descentralizada en el país, pese a su importancia en volumen y número de proyectos. Solo la cooperación catalana, a través de la Agencia Catalana de Cooperación para el Desarrollo (ACCD) cuenta con un especialista en seguimiento que, aunque se desplaza con frecuencia a terreno, está basado en Dakar. Otras CCAA, como Canarias, Cantabria y la Comunidad Valenciana, realizan el seguimiento de sus proyectos a través de becarios, con restricciones presupuestarias que les impiden realizar las visitas de terreno necesarias y ofrecer una asistencia técnica de calidad a sus socios locales. En materia de seguimiento y evaluación de los proyectos ejecutados por las ONGD se ha comprobado por tanto que, por lo general, la

Cooperación Española de Senegal se basa en los informes de las ONGD españolas y de las instituciones locales beneficiarias de subvenciones españolas.

- **Establecimiento de un canal de comunicación directo y periódico entre la OTC y la sede de Madrid**, con la promoción de un mayor acercamiento físico a través de la aprobación de estancias cortas en las distintas oficinas, seminarios conjuntos, etcétera, con el fin de intercambiar experiencias y reforzar capacidades a nivel sectorial y geográfico.
- **La coordinación entre las oficinas regionales deberá ser mayor** si se quiere incrementar el impacto de la ayuda otorgada a los programas y proyectos regionales. Aquí se incluye tanto a los coordinadores de las OTC como para los responsables de proyectos o programas de las distintas áreas prioritarias. Para ello, podrían organizarse encuentros en Madrid o en los distintos países de la región.
- **Continuar los esfuerzos de coordinación de la Cooperación Española en la región de Casamance**, tomando como referencia la colaboración ACCD-OTC con la ARD de Kolda.
- Entre las **nuevas posibles vías de financiación**, la Cooperación Española debería estar más atenta, y estudiar los pros y los contras, de las siguientes posibilidades:
 - No se tiene constancia de ejemplos de la utilización de las **nuevas modalidades de mecanismos de financiación reembolsables** que, en cambio, ya se han empezado a implantar en otros países de la región. La preparación del MAP 2012 debería ser aprovechado para valorar la idoneidad de la cooperación reembolsable como posible mecanismo para apoyar a las pymes y a las microfinancieras senegalesas o para financiar determinadas infraestructuras medianas en un país como Senegal. En general, el MAP deberá estudiar muy bien la integración del nuevo Fondo para la Promoción del Desarrollo (FONPRODE).
 - **La cofinanciación vía capital privado local**, cuyo resultado ha sido valorado positivamente por algunos entrevistados.

- **Una AOD más orientada a la creación de tejido productivo se echa en falta en Senegal para el verdadero desarrollo sostenible del país.** Los estudios sobre Inversión Extranjera Directa y Desarrollo (IED y D) ofrecen una idea cada vez más clara sobre otras políticas de desarrollo que, quizá, pronto pasen a formar parte de la nueva agenda internacional del desarrollo. Eso sí, el debate en torno a estas prácticas es materia de otro informe y seguirá dando mucho que hablar. En principio, solo nos atrevemos a aventurar que la política del *win-win* (en la que los socios se preocupan por el interés mutuo) podría llegar a ser considerada AOD, pero solo si asegura los derechos básicos y la dignidad de todas las poblaciones, tanto en el presente como para las generaciones futuras; es decir, el desarrollo humano sostenible. Por ejemplo, los expertos en cooperación podrían desempeñar un papel fundamental para supervisar que la IED contribuya a mejorar la calidad de vida de las poblaciones y no destruya el entorno medioambiental, que asegura su sustento.

- **Finalmente, se aconseja que el III Plan África se detenga en cada uno de los países prioritarios y en la selección de las regiones y de los sectores para cada uno de ellos.** En el caso de Senegal se consideraría positivo que, además, determinara explícitamente la coherencia de políticas en materias clave como la migración y la pesca.

Bibliografía:

Agence Régional de Développement de Kolda (ARDK) (2007), Programme de Développement Rural Intégré de la Région de Kolda (PDRIK), Période couverte: 2008/2010.

Banque Africaine de Développement (2010), Document de Stratégie Pays Sénégal, 2010-2015.

Banque Mondiale (2006), Sénégal : Développements récents et les sources de financement du budget de l'Etat, Revue des Dépenses Publiques.

BM (2007), Stratégie d'Assistance Pays Sénégal 2007-2010.

BM (2009 y 2010), Doing Business.

BM (2010), Rapport sur le développement dans le monde.

BM (2011), Document de Programme de la Association Internationale de Développement pour le « V Crédit de Soutien à la Réduction de la Pauvreté » du Sénégal, avril 2011.

Center for Systemic Peace (2009), Freedom House survey.

Commission Européenne (CE) (2008), Document de Stratégie Pays et Programme Indicatif National de la CE pour le Sénégal (2008-2013).

CE (2008), Programa de Cooperación Transnacional, Madeira-Azores-Canarias (MAC) 2007-2013. (Reprogramación 27 febrero 2008).

CE (2010), Evaluation conjointe de la Coopération de la Commission Européenne et de la Coopération de l'Espagne avec le Sénégal.

Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas para el Desarrollo (DGPOLDE) (2009), Seguimiento del Plan Anual de Cooperación Internacional (PACI) 2009, Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación (MAEC).

DGPOLDE (2010), Ficha del Seguimiento del PACI 2010, MAEC.

Fibla, C., y Castellano, N. (2008), Mi nombre es nadie, Icaria Ed.

FMI (2011), Première Revue de l'Instrument d'Appui à la Politique Économique, juin 2011.

Gerster Consulting (2009), Rapport d'Évaluation Externe de l'Arrangement-Cadre de l'Appui Budgétaire, octobre 2009.

Ministerio de Asuntos Extranjeros y Cooperación (MAEC), Plan Anual de Cooperación Internacional (PACI) 2001, PACI 2002, PACI 2003, PACI 2004, PACI 2006, PACI 2007, PACI 2008, PACI 2009, PACI 2010 y PACI 2011.

MAEC, Fichas Seguimiento PACI 2003-2009.

MAEC, Plan Director de la Cooperación Española 2001-2004, aprobado por Consejo de Ministros el 24 de noviembre de 2000.

MAEC, Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008.

MAEC, Documento de Estrategia País Senegal 2005-2008.

MAEC, Acuerdo Marco de Cooperación entre el Reino de España y la República de Senegal, octubre de 2006.

MAEC, Comisión Mixta Hispano - Senegalesa de Cooperación para el Desarrollo (2009-2012).

MAEC (2009), Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012, aprobado por el Consejo de Ministros el 13 de febrero de 2009.

Marshall & Cole (2010), Global Report, State Fragility Index and Matrix 2009.

Ministère de l'Economie et des Finances/ Unité de Coordination et de Suivi des Politiques Economiques (2010), Rapport d'Évaluation Finale du DSRP II.

Ministère de l'Economie et des Finances du Sénégal (2010), Programme Triennal d'Investissements Publics 2009-2011.

Ministère de l'Economie et des Finances/ Direction de la Coopération Economique et Financière (2009), Revue à Mi-Parcours de la Coopération de la Commission Européenne avec Sénégal.

Ministère de l'Economie et des Finances/ Unité de Coordination et de Suivi des Politiques Economiques (2010), OMD : Progrès réalisés et perspectives.

Ministère de l'Economie et des Finances/ Comité National de Dette Publique (2011), Rapport sur l'Analyse de la Viabilité de la Dette Publique, mars 2011.

Ministère de l'Economie et des Finances/ Unité de Coordination et de Suivi des Politiques Economiques (2011): Rapport Pays de la Mise en Œuvre de la Déclaration de Paris au Sénégal, mars 2011.

OECD (2007), DAC Peer Review of Spain.

OECD-DAC Sénégal (2010), Rapport de la Phase 2 de la Mise en Oeuvre de la Déclaration de Paris au Sénégal, novembre 2010.

PEFA (2011), Rapport sur la seconde évaluation du système de la Gestion des Finances Publiques, Cadre de Mesure de la Performance de la Gestion des Finances Publiques au Sénégal.

PNUD (2009 y 2010) : Rapport mondial sur le Développement Humain.

Suárez Sipmann, Marcos, Perspectives ante la III Cumbre UE-África ; la necesidad de revitalizar el marco de cooperación, Memorando OPEX núm. 152/2010.

The Economist Intelligence Unit (2010), Country Report, Senegal, December 2010.

The Economist Intelligence Unit (2011), Country Report, Senegal, February 2011.

Transparency International (2010), Rapport de la Perception de la Corruption, Sénégal.

UNCTAD (2009), World Investment Report.

Páginas web y enlaces de interés:

MAEC:

http://www.maec.es/es/MenuPpal/CooperacionInternacional/EstadisticasAOD/Paginas/estadisticas_ayudaoficialdesarrollo.aspx

<http://www.maec.es/es/MenuPpal/CooperacionInternacional/Publicacionesydocumentacion/Paginas/publicaciones1.aspx>

<http://www.maec.es/es/MenuPpal/Actualidad/NoticiasMAEC/Paginas/noticiasmaec.aspx>

Gobierno de Senegal: www.gouv.sn

Ministerio de Economía y de Finanzas de Senegal: www.finances.gouv.sn

Dirección de la Previsión Económica y de Estudios: www.dpee.sn

Agencia Nacional de Estadísticas y de la Demografía : www.ansd.sn

FMI : www.imf.org

BCEAO: www.bceao.int

UEMOA: www.uemoa.int

BIDC: <http://www.bidc-ebid.com/>

BAfD: <http://www.afdb.org/fr/>

Banco Mundial: www.banquemondiale.org

OCDE: www.oecd.org/cad/stats

Coordinación de la política económica: www.dsrp-senegal.org

Centro de Estudios de Políticas de Desarrollo de Senegal: www.cepodsn.org

Estrategia de Crecimiento Acelerado : www.sca.sn

Dirección Monedas y Créditos: www.dmc.gouv.finances.sn

OTC Senegal: www.aecid.sn

ICEX Senegal: www.oficinascomerciales.es

USAID: www.senegal.usaid.gov

Millenium Challenge Account: www.mcc.gov

Delegación de la Unión Europea en Senegal:
http://eeas.europa.eu/delegations/senegal/index_fr.htm

PTF Sénégal: <http://www.ptfsenegal.org/commission-europeenne/index.htm>

Plateforme des ONGD Européennes au Sénégal : <http://plateforme-ong.au-senegal.com/spip.php?article186>

Plateforme des Acteurs Non Etatiques au Sénégal : www.acteursnonetatiquestsn

Anexo I:

Hitos clave en la agenda del desarrollo de Senegal:

- 2003: Adopción de los planes de acción CFAA (*Country Financial Accountability Assessment*) y CPAR (*Country Procurement Assessment Review*) en julio.
- 2005: Senegal firma la Declaración de París y se convierte en miembro del Grupo de Trabajo del CAD/OCDE, siendo nombrado país piloto.
- 2007: Realización del análisis de la situación de las finanzas públicas basado en el Marco de Medición del Desempeño en el campo de la Gestión de las Finanzas Públicas (*Public Expenditures and Financial Accountability- PEFA*).
- 2008: Firma del Acuerdo Marco relativo a los Apoyos Presupuestarios (ACAB, en sus siglas en francés) (enero).
- 2008: Evaluación de la primera fase de la Declaración de París (en febrero).
- 2008: Validación del Plan de Acción para la armonización y la eficacia de la ayuda (mayo).
- 2008: Primera evaluación conjunta del DSRP (julio).
- 2009: Validación del nuevo Plan de las Reformas Presupuestarias y de Finanzas (PRBF, en sus siglas en francés) 2009- 2012 (octubre).
- 2010: Evaluación final del DSRP 2 y lanzamiento del proceso de formulación del DSRP 3 (2011- 2015).
- 2010: Adopción de un nuevo ISPE (2010-2013) del FMI.

Anexo II:

La evolución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en Senegal

OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO *	1990	1995	2000	2005	2009
OBJETIVO 1 : Erradicar la pobreza extrema y el hambre					
Meta 1A.: Reducir a la mitad el porcentaje de personas con ingresos inferiores a un dólar por día, entre 1990 y 2015.					
Proporción del ingreso para el quintil parte más pobre de la población	4	6	7	6	..
Proporción de la población con ingresos inferiores a 1,25 dólares por día	66	54	44	34	..
Meta 1C.: Reducir a la mitad el porcentaje de personas que padezcan hambre, entre 1990 y 2015.					
Prevalencia de menores de 5 años con malnutrición (peso inferior)	..	21,9	20,3	14,5	..
OBJETIVO 2: Lograr la enseñanza primaria universal					
Meta 2A.: Velar por que los niños y niñas de todo el mundo puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria, para el año 2015.					
Proporción de alumnos que comienzan y acaban el primer grado de enseñanza primaria (ambos sexos)	43	38	38	51	59
Tasa neta de matriculación en la enseñanza primaria (%)	57	73	80
OBJETIVO 3: Promover la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer					
Meta 3A.: Eliminar las desigualdades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria, preferiblemente para el año 2005, y en todos los niveles de enseñanza antes del fin del año 2015.					
Relación de matriculación en la enseñanza primaria entre niñas y niños (%)	73	76	86	96	103
Relación de matriculación en la enseñanza secundaria entre niñas y niños (%)	53	..	65	75	83
Proporción de escaños ocupados por mujeres en parlamentos nacionales	13	12	12	19	22
OBJETIVO 4: Reducir la mortalidad infantil					
Meta 4A.: Reducir en dos terceras partes la mortalidad de los niños y niñas menores de cinco años, entre 1990 y 2015.					
Tasa de mortalidad infantil (por cada 1.000 nacidos vivos)	70	68	63	56	51
Tasa de mortalidad de niños menores de 5 años (por cada 1.000)	149	148	133	119	114

OBJETIVO 5: Mejorar la salud materna					
Meta 5A.: Reducir la mortalidad materna en tres cuartas partes, entre 1990 y 2015.					
Tasa de mortalidad materna (por cada 100.000 nacimientos)	750	690	560	460	410
Mujeres embarazadas que reciben atención prenatal (%)	..	82	79	87	94
Meta 5B.: Lograr el acceso universal a la salud reproductiva para 2015.					
Tasa de natalidad entre las adolescentes (nacimientos por cada 1.000 mujeres entre 15-19 años)	..	112	110	107	99
Proporción de partos con asistencia de personal sanitario especializado (% del total)	..	47	60	52	61
OBJETIVO 6: Combatir el VIH Sida, malaria y otras enfermedades					
Meta 6A.: Haber detenido y comenzado a reducir, para el año 2015, la propagación del VIH Sida.					
Prevalencia del VIH Sida, total (% población entre las personas de 15 a 49 años)	0,1	0,2	0,4	0,8	1
Meta 6C.: Haber comenzado a reducir, para el año 2015, la incidencia del paludismo (malaria) y de otras enfermedades graves.					
Tasa de prevalencia de la tuberculosis (por cada 100.000)	195	215	237	261	272
Niños con fiebre que reciben medicación anti-malaria (% menores 5 años)	36	27	9
OBJETIVO 7: Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente					
Meta 7C.: Reducir a la mitad el porcentaje de personas sin acceso sostenible a agua potable y a servicios básicos de saneamiento.					
Proporción de la población que utiliza servicios de saneamiento mejorados	26	27	27	28	28
Proporción de población que utiliza fuentes de abastecimiento de agua potable mejoradas	67	69	72	77	87
OBJETIVO 8: Fomentar una asociación mundial para el desarrollo					
Meta 8F.: En colaboración con el sector privado, velar por que se puedan aprovechar los beneficios de las nuevas tecnologías, en particular de las tecnologías de la información y de las comunicaciones.					
Usuarios de Internet (por cada 100 personas)	0	0	0,4	5	7,6
Abonados a teléfonos móviles (por cada 100 personas)	0	0	3	16	57

* Algunas metas e indicadores.

Fuente: Elaboración propia basada en datos del Banco Mundial y ODM.

Anexo III:

Cartografía de los actores no estatales (ANE) en Senegal.

	SOCIEDAD CIVIL	PATRONAL	SINDICATO
Nivel 4	Coaliciones, colectivos		Intersindical
Nivel 3	Redes, federaciones, uniones...	Organizaciones paraguas ("Confederación")	Centrales
Nivel 2	ONGD, asociaciones	Organizaciones patronales	Organizaciones sindicales
Nivel 1	Organizaciones de base		Unidad sindical de base

Fuente: Rapport final de la Cartographie des Acteurs Non Etatiques au Sénégal, Tome 1, 2008.