

II. LA PRENSA ESCRITA Y LA AYUDA OFICIAL AL DESARROLLO

Enrique Lluch Frechina*

Como afirmaba Pedro Ortiz Simarro, vicedirector del diario *Las Provincias* en una conferencia impartida recientemente,¹ «cuando no conocemos una realidad de primera mano, la percepción que tenemos sobre la misma viene determinada por lo que los medios de comunicación nos transmiten sobre ella». De hecho éste es uno de los objetivos que perseguimos cuando leemos un periódico, vemos la televisión o escuchamos la radio: recabar información y conocimientos sobre aquellas realidades que son más ajenas a nuestro día a día. Por ese motivo, aquellos ciudadanos que no están directamente involucrados en algún modo de cooperación al desarrollo o que no se mueven en ambientes en los que este tema sea habitual, tienen en los medios de comunicación una fuente privilegiada, por su fácil acceso, para incrementar sus conocimientos sobre este tema o hacerse una idea sobre en qué consiste y la función que desempeña. El presente artículo estudia la idea que transmite la prensa escrita de la cooperación al desarrollo a aquellos lectores que tengan pocos conocimientos previos sobre el tema. En concreto se centra en la ayuda oficial al desarrollo (AOD), aunque también hace mención a la cooperación privada que practican las ONG. No se analizan, por lo

* Universidad Cardenal Herrera CEU.

1. En concreto el día 20 de Marzo de 2001 en el Centro de Estudios Superiores de la Universidad Cardenal Herrera CEU en Valencia sobre la «Sombra de África en los medios de Comunicación».

tanto, otros medios que no sean las publicaciones diarias de información generalista. La televisión, la radio, las publicaciones semanales, los diarios especializados en economía, etc... no son objeto de estudio en este caso.

El artículo comienza con un breve recordatorio de las características esenciales de la AOD en nuestro país. Este análisis resumido es necesario para poder desarrollar las ideas posteriores. En segundo lugar, analiza la repercusión de cada uno de los componentes de la AOD en la prensa diaria. Esta parte se ilustra con una serie de ejemplos extraídos de periódicos generalistas de ámbito nacional. La selección no es exhaustiva y tan solo pretende ejemplificar lo que se afirma en el artículo. En tercer lugar se abre un apartado de constataciones donde se resumen los hechos deducidos del anterior estudio. Por último, el artículo finaliza con una serie de sugerencias del autor que tienen como objetivo principal apuntar posibles líneas de acción a seguir para mejorar la visión de la AOD que transmite la prensa escrita.

La ayuda oficial al desarrollo en España

La inexistencia de unos sistemas mundiales reglados que realicen una redistribución de la renta entre los países más pobres y los más ricos ha llevado a que, desde finales de la segunda guerra mundial, las naciones más desarrolladas utilicen la cooperación al desarrollo como un sistema voluntario por el que se traspasan fondos desde las naciones que cuentan con unas rentas per cápita superiores hasta aquellas más desfavorecidas en el reparto mundial. España ha sido receptora de estas ayudas hasta tiempos más recientes en los que se ha incorporado al grupo de naciones donantes. Sus primeros pasos se dieron en la década de los setenta del siglo veinte, y durante los ochenta se consolidó esta nueva situación y se dejó de recibir ayuda por parte de organismos internacionales. La AOD en España, como en otros países, se divide en dos grandes grupos: la cooperación multilateral y la cooperación bilateral. La primera es aquella que «se da indirectamente a través de una de las organizaciones internacionales financiadas por los donantes como el Banco Mundial, las Naciones Unidas o la Unión Europea». La segunda es la que «se concede directamente del país donante al receptor» (ELKAN, 1995, p. 126). Si se utiliza

otro criterio de clasificación la AOD puede tomar varias formas: donaciones monetarias, préstamos a unas condiciones mejores de las que se conceden en el mercado financiero privado (debe existir, al menos, un 25% de elemento concesionario para ser considerada AOD), colaboración técnica, ayuda de emergencia, ayuda alimenticia y condonación de deuda externa. Por último, a la hora de clasificar la AOD, se utiliza el concepto de ayuda vinculada o no vinculada. La primera es aquella en la que el donante obliga al país receptor a que todas las importaciones que se generen con el dinero de la ayuda se realicen adquiriendo bienes y servicios producidos por empresas nacionales del Estado que da el dinero. En el segundo caso el donante deja libertad para que se compren bienes en el lugar que se desee.

En el Cuadro 1 se observa la cuantía de la AOD en el año 1998. Si se atiende a la cantidad de fondos destinados a cada una de las partidas podemos afirmar que la partida más importante de las dos es la cooperación bilateral, que cuenta con algo más de un 60% de las ayudas. Dentro de ella, los grupos que captan una mayor cuantía son los créditos FAD y la ayuda descentralizada, que no ha dejado de crecer desde que comenzara a darse en 1994. La siguiente partida en cuanto a importancia cuantitativa es la de la cooperación técnica, cultural y científica efectuada por la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI). A continuación se encuentra la condonación de deuda externa seguida de las ayudas gestionadas por las ONG. Por último, las partidas que tienen una menor participación son la ayuda alimenticia, la de emergencia y la concedida por otros ministerios diferentes al de exteriores. En cuanto a la cooperación multilateral, las dos terceras partes de sus fondos se van hacia la Unión Europea, mientras que el resto se reparte entre aportaciones a Organizaciones Financieras Internacionales como pueden ser el Banco Mundial o el Banco Interamericano de Desarrollo y a Organizaciones no Financieras Internacionales como puede ser la ONU.

Las características generales de la AOD en España son las siguientes. La primera es su escasez. La proporción de AOD con respecto al PIB en España es menor a la media de los países pertenecientes al CAD (Comité de Ayuda al Desarrollo) y a la de las naciones de la Unión Europea. Por otro lado, la proporción de ayuda vinculada (es decir, aquella cuya cuantía se tiene que

Cuadro 1. La Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) en 1998
(en millones de pesetas)

		Volumen	Porcentaje	% sobre total
Bilateral	FAD	32.728	25	15
	CTCC AECI	26.920	21	13
	CTCC otros ministerios	3.664	3	2
	CD	28.793	22	13
	ONG	11.876	9	5
	AA	1.856	1	1
	AE	4.073	3	2
	CDE	20.812	16	10
Total bilateral		130.722	100	61
Multilateral	UE	56.543	69	27
	OIF	17.316	21	8
	OInF	8.328	10	4
Total Multilateral		82.187	100	39
Total		212.902		100

FAD: Fondo de ayuda al desarrollo; CTCC: Cooperación técnica, cultural y científica; CD: Cooperación descentralizada; ONG: Subvenciones a Organizaciones No Gubernamentales; AA: Ayuda Alimenticia; AE: Ayuda de Emergencia; CDE: Condonación de deuda externa; UE: Unión Europea; OIF: Organismos Internacionales Financieros; OInF: Organismos Internacionales no Financieros.
Fuente: (Intermón, 2000, p.11).

utilizar en la adquisición de bienes de empresas nacionales del país donante) es la mayor de todos los componentes del CAD, lo que muestra que los intereses de la AOD van, con frecuencia, ligados a los del sector empresarial español y sus deseos de expansión internacional. Por otro lado, el componente bilateral de la AOD es excesivamente alto, hecho que responde a la utilización interesada de ésta para la defensa de intereses económicos o políticos de nuestro Estado. Al mismo tiempo, la cooperación

multilateral no sigue una línea clara con unos criterios definidos. La última característica de la AOD es el incremento que está experimentando la cooperación descentralizada y la participación de las ONG, que aunque todavía reducida en términos cuantitativos, tiene una importancia cuantitativa y cualitativa cada vez mayor.

La ayuda oficial al desarrollo en la prensa diaria: la ayuda multilateral

Como ya se ha visto, la AOD multilateral supone un 39% del total. Su destinatario principal es la Unión Europea que se lleva el 69% del montante de la cooperación multilateral. El resto se reparte, como se ha observado, entre las organizaciones internacionales financieras como el Fondo Monetario Internacional o el Banco Mundial y las otras instituciones internacionales que no tienen este carácter financiero (como la ONU) que se llevan el restante 10%. Se trata de ayudas que no son ejecutadas de un modo directo por nuestro país, sino que éste se limita a pagar y las otras instituciones son las que utilizan esos fondos. Este hecho conlleva que, aunque la cuantía total de esta partida sea importante (en especial aquella que va dirigida a la Unión Europea) el reflejo en los medios de comunicación es escaso. Estos pagos periódicos que no se traducen de un modo directo en actuaciones en las que se vea involucrada nuestra nación no suelen ser noticia. Interesan poco a los ciudadanos de nuestro país. El asunto solamente parece ser de interés para algunas empresas. El motivo es que los instrumentos que utilizan estas instituciones precisan, con frecuencia, de la cooperación de compañías privadas. Ello les permite a éstas incrementar sus exportaciones e introducirse en algunas naciones.

El interés de nuestro Estado por esta clase de ayudas parece basarse en las repercusiones que pueden tener las actuaciones multilaterales en las empresas nacionales. Esto se demuestra en publicaciones dependientes de organismos gubernamentales (Agencia Española de Cooperación Internacional; Secretaría de Estado para las Comunidades Europeas, 1992) y en los objetivos declarados del Estado español con respecto a su colaboración con alguna institución europea (SANAHUJA, 2000) o en las declaraciones de máximos responsables de la propia Comisión Europea.

Sirva de ejemplo las declaraciones del comisario europeo Manuel Marín a propósito de la política de la Unión Europea hacia los países en vías de desarrollo de Asia, América y el Mediterráneo: «La Comisión ha considerado siempre que la interacción con el sector privado y con los empresarios en busca de oportunidades de negocio es una fuente importante de fortaleza y estabilidad» (MARÍN, 1998, p. 17). Las asociaciones de empresarios y las instituciones que les apoyan consideran también estos fondos como una oportunidad de negocio, «España contribuye de forma importante a los Fondos Comunitarios de Desarrollo (FED, PHARE, etc.) pero se beneficia poco de ellos, debido a su bajo índice de participación en los concursos públicos... La red cameral de información de concursos públicos tiene como objetivos: mayor difusión de las oportunidades de negocio ofrecidas por los concursos públicos; sensibilización de las empresas españolas ante esas oportunidades de negocio» (ICEX, 1993, p. 254). La cooperación multilateral es una gran desconocida para la mayoría de los ciudadanos mientras que los sectores empresariales están atentos a lo que sucede en ella para aprovechar las oportunidades de negocio que genera.

La prensa escrita solamente se hace eco de esta ayuda de pasada y a propósito de algún desastre natural o alguna situación comprometida a nivel humanitario en la que alguna de estas instituciones actúa. Con ocasión del huracán Mitch en 1998, aparecieron titulares como «La UE ayuda con 17.000 Millones a Centroamérica». ² Cuando se lee con detenimiento el artículo se observa como no se está refiriendo a ayuda multilateral propiamente dicha, sino que en esta cifra se incluyen tanto las ayudas multilaterales como las bilaterales aportadas por cada miembro de la Unión Europea: «Para poder anunciar esta cantidad, los ministros de Exteriores de la UE se dedicaron a sumar, a todo correr, tanto las ayudas públicas como las privadas en cada uno de sus países. Un 40% del total corresponde a España y un 30% a la ayuda procedente del presupuesto comunitario». En esa misma página se nombra al «director de la oficina de Ayuda

2. *El Mundo*, martes 10 de noviembre de 1998, p. 35: «La UE ayuda con 17.000 millones a Centroamérica» y «Balance de una tragedia que ha golpeado a seis países».

Humanitaria de la Comisión Europea (ECHO)», sin embargo no se aclara más sobre la labor que desempeña o cualquier otro aspecto referente a esta oficina.

Las actuaciones de las instituciones financieras internacionales como pueden ser el Banco Mundial o el Banco Interamericano de Desarrollo aparecen con mayor frecuencia en la prensa diaria. Sin embargo habitualmente las noticias que sobre ellos se recogen no están relacionadas de un modo directo con la aportación monetaria que efectúa nuestra nación en ellos ni con su labor de cooperación al desarrollo. Se suelen recoger, más bien, declaraciones que han realizado políticos de importancia en el seno de las mismas: «Rato anuncia nuevas aportaciones de España para los países más endeudados. El ministro promete ante la Asamblea del BID otros 12.000 millones»;³ crónicas de ruedas de prensa que llevan a cabo estas instituciones para divulgar los datos que se extraen de un estudio que ha realizado: «Las economías de América Latina crecerán este año entre un 3% o un 4%, según el BID»;⁴ o informes sobre las reuniones de sus miembros «El Banco Mundial estudia vías para abrir los mercados ricos a los países más pobres. Los delegados madrugan para evitar el cerco de los manifestantes contra la reunión. El comité de desarrollo del Banco Mundial se reunió ayer en Washington...»⁵ Las alusiones a las instituciones multilaterales tienen, por tanto, poca relación con sus labores de cooperación al desarrollo o con las ayudas que aporta nuestra nación. Es evidente, pues, que uno de los componentes principales de nuestra AOD tiene un tratamiento y unas repercusiones escasas, por no decir nulas, en la prensa escrita.

La ayuda oficial al desarrollo en la prensa diaria: la ayuda bilateral. Los créditos reembolsables

Dentro de la ayuda bilateral, la modalidad que mayor proporción se lleva del montante total de ésta es la de los créditos reembolsables. Se trata de instrumentos que consisten en ofrecer a

3. *El País Digital*, Economía/Trabajo, miércoles 29 de marzo de 2000.

4. *La Vanguardia Digital*, martes 28 de marzo de 2000.

5. *El País Digital*, Economía/Trabajo, martes 18 de abril de 2000.

los países en vías de desarrollo créditos con unas condiciones mejores a las del mercado (al menos en un veinticinco por cien) y que por ello son considerados AOD. La mayoría de estos préstamos están vinculados de manera que el país receptor debe utilizar los fondos para adquirir bienes a empresas españolas. Por este motivo, el sector empresarial español los considera instrumentos financieros de apoyo a la exportación más que ayuda al desarrollo. Las empresas suelen pactar con el importador la venta del producto y una vez logrado el precontrato, piden financiación al sector público de manera que éste paga al exportador y queda como acreedor del importador. En estos momentos se está incrementando el recurso al concurso de modo que es el Estado español quien contacta con el beneficiario y establece las condiciones para que se presenten las compañías españolas para intentar conseguirlo. El nombre que recibe el principal instrumento de esta clase es el de Crédito FAD (Fondo de Ayuda al Desarrollo).

Esta línea de ayuda al desarrollo supone la cuarta parte de toda la ayuda bilateral. Es por tanto una partida importante a la vez que la más controvertida de todas. La polémica en torno a ella proviene de dos cuestiones esenciales. La primera es que los criterios por los que se concede parecen responder más a intereses comerciales que al desarrollo de los países receptores. Por ello la mayoría de las ayudas concedidas van a naciones que no están entre las más pobres, sino entre las mejor situadas dentro del grupo de las menos desarrolladas. De hecho en 1999 los seis principales receptores de estos préstamos se llevaron el 64% de los recursos que se prestaron. Estos países (de más a menos millones percibidos) fueron: China, Venezuela, Colombia, Indonesia, Turquía y Ecuador (Intermón, 2000). Todo ello provoca la paradójica situación de considerar ayuda al desarrollo a unos instrumentos pensados, en esencia, para mejorar el acceso a los mercados internacionales a nuestros exportadores. La segunda causa por la que son criticados es porque esta clase de ayuda hace que la deuda externa de los países importadores se incremente. A pesar de que las condiciones son mejores que las que hubiesen conseguido si se hubiera acudido a la financiación privada, ello no evita el incremento del endeudamiento que se deriva de esta clase de actuaciones. Los países más pobres siempre tendrán que devolver el montante del crédito y pagar los intereses que éste genere.

Como era de esperar, la mayoría de informaciones que aparecen en los periódicos sobre esta clase de cooperación al desarrollo se puede leer en las páginas y suplementos de economía de las páginas de los periódicos de difusión diaria. Al tratarse de unas secciones cuyos principales lectores son empresarios o personas relacionadas con las empresas o simplemente interesadas por estos temas, la visión que en estas páginas se refleja es la de apoyo a la exportación y no la de instrumentos de ayuda al desarrollo. «Parón al estímulo exportador. Los empresarios observan un descenso de los créditos FAD y demasiados planes sin dinero»⁶ fue el encabezamiento de un artículo que intentaba criticar las disfunciones que se daban en los instrumentos de apoyo a la exportación. En ese mismo artículo se indicaba que esta clase de créditos son «uno de los instrumentos que con mayor eficacia se han aplicado para estimular las exportaciones españolas desde 1976», para después lamentarse de que la concesión de los mismos se haya «parado», esto es, que los «créditos concedidos efectivamente a las empresas van disminuyendo poco a poco y se va estrangulando el estímulo exportador». En ningún momento el artículo menciona que sean un instrumento de ayuda al desarrollo. Esta función de los créditos no tiene la menor importancia ni aparece, siquiera, insinuada en el artículo. Solamente un cuadro (de los cuatro que componen el artículo) compara la cuantía de la AOD multilateral y de la bilateral. Sin embargo, no tiene relación alguna con el resto del texto o con la información contenida en él. El reflejo de este instrumento en la prensa diaria es el mismo que tiene entre la clase empresarial. Se habla de él como una medida de apoyo a la exportación de las empresas españolas sin ninguna otra consideración especial o crítica.

La cooperación técnica, cultural y científica

Se trata de colaboración con países en vías de desarrollo en ámbitos técnicos, culturales y científicos. Es la siguiente partida (descontando la ayuda multilateral) en cuanto al montante total de la AOD. Abarca, como se ha visto, un 24% aproximadamente de la ayuda bilateral. La mayoría de esta ayuda, el 21%,

6. *El País*, Negocios, domingo 10 de diciembre de 2000, p. 21.

se gestiona a través de la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) mientras que el restante 3% se gestiona a través de otros ministerios diferentes. La AECI es una agencia que depende del Ministerio de Asuntos Exteriores. Esto conlleva que las actuaciones de la misma y los países con los que coopera obedezcan sobre todo a los intereses de la política exterior española. Por ello América Latina es la principal receptora de esta clase de ayudas, seguida de los países árabes y mediterráneos. Las afinidades culturales en el primer caso, y la cercanía física en el segundo, son los porqués de estas relaciones más estrechas y esta mayor cooperación.

A pesar de la importancia de las ayudas canalizadas a través de la AECI, su existencia es poco conocida por el público en general. Las informaciones de la prensa escrita sobre ella son bastante escasas. En ocasiones en lugar de hacer mención a esta agencia se habla del Ministerio de Asuntos Exteriores o de «las distintas administraciones españolas». Las informaciones sobre las ayudas que conceden las instituciones públicas nacionales se mencionan a raíz de situaciones extraordinarias, como en estos dos casos había sido el terremoto de El Salvador⁷ o el huracán Mitch.⁸ Aunque en las dos noticias reseñadas el motivo principal de la noticia no era la desgracia, sino la visita de la reina a los lugares afectados. La atención que reciben estas actuaciones y la labor de la AECI no tienen, por tanto, unas repercusiones importantes en la prensa escrita.

La cooperación descentralizada y las ONG

La cooperación descentralizada es la siguiente partida en cuanto a importancia cuantitativa y es una de las que más se ha incrementado durante los últimos años. Se trata de la AOD ofrecida por todas aquellas administraciones diferentes a la central: comunidades autónomas, diputaciones provinciales, ayuntamientos y otras. La gran mayoría de estas ayudas se llevan a cabo a través de ONG. De hecho, los fondos públicos gestionados

7. Véase *El Mundo*, viernes 16 de febrero de 2001, p. 35: «La Reina en el epicentro».

8. *ABC*, domingo 18 de febrero de 2001, p. 6: «La Reina visita los proyectos de reconstrucción en Honduras».

por las ONG en 1998 han sido de unos 30.000 millones de pesetas, que si se observa la gráfica es, prácticamente, el resultado de sumar los ingresos que han recibido directamente de la AECI (11.876 millones de pesetas) con el 70% de los que constituyen la cooperación descentralizada (20.155 millones de pesetas). Las instituciones no ejecutan la mayoría de sus acciones de ayuda de una manera directa a través de sus propias agencias o instituciones de cooperación, sino que lo hacen de un modo indirecto a través de las ONG que envían programas y proyectos a los concursos públicos de estas instituciones. La mayor parte de la cooperación descentralizada aparece enmascarada en las actuaciones de las ONG que utilizan este dinero.

De hecho, las ONG tienen en ésta una de sus principales fuentes de financiación junto con las cuotas de sus socios u otras aportaciones privadas. Gracias, en parte, al crecimiento continuado de la cooperación descentralizada, las ONG gestionan una cantidad creciente de fondos, aunque también se ha dado un crecimiento de la cuantía de los fondos privados en la ayuda al desarrollo. Entre 1997 y 1998 éstos se duplicaron debido al efecto de los desastres naturales (especialmente el huracán Mitch) y los llamamientos a la solidaridad, de manera que en ese año pasaron a ser de aproximadamente 40.000 millones de pesetas. En conjunto, por tanto, las ONG gestionan un 15% del total de la AOD y una cuantía algo superior proveniente de fondos privados. La cuantía total de la AOD gestionada por ONG es similar a la que suponen los créditos FAD. El incremento de la recaudación de fondos privados que se ha dado en el año 1998 (está por ver si se ha tratado de un hecho circunstancial o esta tendencia va a continuar durante los próximos años) ha producido un aumento muy significativo de la importancia cuantitativa de las acciones gestionadas por ONG.

A pesar de que cuantitativamente no son la partida más importante en el conjunto de la cooperación al desarrollo, las ONG sí que parecen tener una gran repercusión mediática en la prensa escrita. Mientras que casi nadie conoce la AECI, gran parte de la población podría nombrar varias de las organizaciones no gubernamentales para el desarrollo (ONGD) que existen en nuestro país. De hecho, hasta un periódico de tirada nacional como es *El Mundo*, ha mantenido durante un tiempo una sección que se

denominaba así: ONG. Los periódicos se hacen eco con relativa frecuencia de noticias en las que están involucradas estas organizaciones. En primer lugar, sus cooperantes son noticia habitual cuando tienen algún problema en uno de los países en los que trabajan o cuando realizan alguna actuación especial: «Liberado uno de los tres españoles secuestrados en la selva de Ecuador... Trabaja en la ONG Asociación Latinoamericana de Educación Radiofónica (Aler)»;⁹ «La ONG *Payasos sin Fronteras* intentará paliar con sonrisas la tristeza que ha dejado a su paso el terremoto de El Salvador».¹⁰ Otro motivo por el cual las ONG son nombradas en artículos de la prensa diaria es porque el periodista se sirve de ellas o de alguno de sus trabajadores como fuente de información u opinión: «La unánime solicitud de unidad es respaldada en una crítica declaración hecha pública por una cincuenta de ONG de amplísima representatividad social»;¹¹ «Las ONG acusan al Banco Mundial de engordar las cifras; Las ONG por su lado, señalan que el programa al que se someten los países con mayor deuda no puede ser considerado como una solución definitiva»;¹² «La cifra que se ha dado a conocer, 70.000 millones de dólares, si se cuenta en términos reales, se le descuenta lo que ya estaba aprobado en otras reuniones, parte de la deuda que ya se ha dejado de pagar, y otros trucos, equivale a mucho menos —según Seth Argott, portavoz de Oxfam—».¹³ Por último, las ONG también aparecen cuando sus estudios o sus campañas a nivel nacional o internacional se reflejan en alguna publicación diaria: «¿A dónde va el dinero? Un informe de Intermón critica el destino final que se da a las ayudas»;¹⁴ «En España, las ONG Manos Unidas, Confer, Cáritas y Justicia y Paz han puesto en marcha una campaña bajo el lema *Deuda externa ¿Deuda eterna? Año 2000: libertad para mil millones de personas*, con motivo del

9. *El País*, martes 28 de septiembre de 1999, p. 6.

10. *ABC*, Comunidad Valenciana, viernes 16 de febrero de 2001, p. 11.

11. *El País*, viernes 16 de febrero de 2001, p. 6: «Un temblor social sacude El Salvador».

12. *El Mundo*, en Internet, Economía, lunes 18 de diciembre de 2000: «El FMI confía en que este año 20 países pobres alivien su deuda».

13. *El País Digital*, Internacional, sábado 19 de junio de 1999: «Los Siete grandes perdonan dos terceras partes de la deuda de los 41 países más pobres».

14. *El Mundo*, Sociedad ONG, lunes 23 de noviembre de 1998, p. 36.

Jubileo del 2000, a la que se han sumado más de un centenar de ONG religiosas y laicas».¹⁵

Es claro que dentro de la cooperación internacional las ONG tienen unas repercusiones en la prensa diaria importantes. Los medios escritos se hacen eco de sus opiniones y de sus estudios críticos ante los discursos oficiales. También mencionan sus informes generadores de información y opinión sobre temas de cooperación. Las acciones que realizan cuando efectúan su labor humanitaria en los lugares en los que ésta se necesita urgentemente se ven reflejadas con relativa frecuencia en artículos que hacen referencia a ellos. Se da, pues, la circunstancia de que son estas organizaciones, sus asociados o trabajadores y sus acciones las que tienen una repercusión mayor en la prensa diaria. Su importancia creciente en cuanto a gestión de fondos y su cercanía e implicación en la sociedad civil son dos de los motivos que provocan esta presencia en los diarios generalistas. Por todo ello, la mayoría del público relaciona la cooperación al desarrollo con ellas y no con la acción gubernamental.

La condonación de la deuda

La deuda externa es uno de los capítulos más importantes para comprender el contexto internacional de las desigualdades. La cuantía tan elevada que ésta tiene provoca que la corriente financiera que se dirige desde los países deudores a los acreedores en concepto de intereses y de devolución del principal sea mayor que el dinero que reciben estos países proveniente de los más ricos. Por ello, el perdón de la deuda es uno de los caballos de batalla de la gran mayoría de ONG. Las campañas que se han organizado por la mayor parte de las ONG nacionales han conseguido las repercusiones mediáticas necesarias para que en estos momentos una gran parte de la población hayan oído hablar de que la deuda externa es un problema que afecta a las naciones en vías de desarrollo. Debido a este conocimiento por parte del público en general, el problema de la deuda es bastante tratado en la prensa escrita. Se pueden encontrar artículos en los que se intenta

15. *El Mundo*, Sociedad ONG, lunes 5 de octubre de 1998, p. 44: «Deuda externa: un lastre de 300 billones de pesetas».

describir en qué consiste este problema u otros de opinión en los que se da voz a alguno de los responsables de la campaña por la condonación.¹⁶

Además de las informaciones que tienen relación o son consecuencia directa de las campañas para la abolición de la deuda externa, se observan varias clases de artículos en los que se hace mención a la misma. La primera clase la componen las noticias relacionadas con un evento catastrófico en alguna de las naciones más endeudadas. Cuando se dio el huracán Mitch aparecían artículos que analizaban la situación con respecto a aspectos como el siguiente «La UE ayuda con 17.000 millones a Centroamérica. Los quince no perdonan la deuda y sólo se comprometen a estudiar una moratoria», «Guatemala no pedirá la condonación exterior».¹⁷ La segunda clase está compuesta por la información que generan las reuniones de instituciones internacionales o de grupos de países que tratan este tema. En ellas caben desde los comunicados de estas instituciones «El FMI anuncia un acuerdo para aliviar la deuda externa de los 36 países más pobres»¹⁸ hasta el eco de las protestas de aquellos que reivindican el «perdón para el desarrollo. Nueve kilómetros de cadena humana y 18 millones de firmas para que los países ricos condonen a los más pobres toda la deuda».¹⁹ En este grupo podemos incluir las declaraciones eufóricas de los responsables de los países más desarrollados cuando establecen programas de condonación: «Los siete grandes perdonan dos terceras partes de la deuda de los 41 países más pobres»²⁰ «El responsable económico del Gobierno español recordó también la posición favorable del gobierno español a la cancelación total de la deuda de esos países más endeudados».²¹ Los anuncios de condonación pueden dar la sensación de que se está perdonando una gran cuantía de la ya existente y de que es un

16. *El País Digital*, Opinión, viernes 18 de junio de 1999: «El G-8 y la deuda externa: ¿gato por liebre?» de Javier Arizosa Astuza.

17. *El Mundo*, martes 10 de noviembre de 1998, p. 35.

18. *El País Digital*, Economía/Trabajo, lunes 27 de septiembre de 1999.

19. *El Mundo en Internet*, Economía, domingo 20 de junio de 1999: «Perdón para el desarrollo».

20. *El País Digital*, Internacional, sábado 19 de junio de 1999.

21. *El País Digital*, Economía/Trabajo, miércoles 29 de marzo de 2000: «Rato anuncia nuevas aportaciones de España para los países más endeudados».

componente muy importante de la cooperación española. Sin embargo, ya se ha visto como la cuantía anual de perdón sólo supone un 10% de la AOD y el 1,2% de la cuantía total de la deuda a favor del estado español en 1998.²² Se puede apreciar que es una cantidad ridícula con respecto al total de lo que se podría perdonar.

La mayoría de las noticias anteriores se publican en las páginas de economía, que no son de las más leídas por el público en general. En esta sección y en los suplementos de economía de los fines de semana, la deuda externa es abordada también al analizar la situación de algún país en concreto, especialmente de los latinoamericanos: «El avance de Brasil se da de bruces contra el muro de la deuda»,²³ «Argentina vive a crédito. La dimensión de la deuda externa contraída sólo puede ser comparada con la acumulada...»²⁴ Y es en estas secciones donde se puede ver cómo la condonación también es un tema atractivo para los ambientes empresariales, ya que puede ser también generadora de posibilidades de negocios. En un artículo que trataba sobre la condonación de la deuda titulado «El negocio de condonar deudas» se decía que la condonación «puede convertirse en un instrumento útil para fomentar la conquista de nuevos mercados y aliviar, simultáneamente, el endeudamiento crónico de ciertos países en vías de desarrollo».²⁵ En todo este artículo se considera la condonación de deudas como una fuente de oportunidades para las empresas que se acojan al sistema ya que les permite introducirse en el país en cuestión con mayores facilidades que si tuviesen que hacerlo de un modo independiente.

A pesar de la escasa importancia cuantitativa en el conjunto de la AOD que tiene la condonación de deudas, los efectos de las campañas que se han llevado a cabo por parte de las ONG han logrado que sea uno de los aspectos más conocidos por el gran público y más resaltados en la prensa diaria. Ahora bien, los

22. Proporción hallada utilizando datos de ATIENZA AZCONA (2000) e INTERMÓN (2000).

23. *El País*, Negocios, domingo 19 de septiembre de 1999, p. 16.

24. *El País Digital*, Economía/Trabajo, lunes 25 de octubre de 1999: «Argentina vive a crédito».

25. *El Mundo*, Nueva Economía, domingo 7 de mayo de 2000, p. 10.

mensajes optimistas pueden dar una idea equivocada del nivel anual de perdón de la deuda, que se encuentra entre un uno y un dos por cien del total de lo que el Estado español ha prestado. Esto se traduce en que, suponiendo que la deuda se mantuviese en un nivel constante y no siguiese incrementándose como lo ha hecho hasta ahora, se necesitarían más de cincuenta años para lograr que se perdonase la totalidad de la misma. La realidad no parece corresponderse con las declaraciones del vicepresidente del gobierno a las que se ha hecho mención con anterioridad. Además de ello, el aspecto de oportunidad de negocio de la condonación tiene un papel importante en las noticias de las páginas de economía.

La ayuda alimenticia y la ayuda de emergencia

Como se ha podido observar estas son las partidas que menos importancia tienen dentro del conjunto de la AOD. Las dos juntas no suponen más que un tres por cien del total. Sin embargo, el hecho de que esta clase de ayudas vaya ligada a guerras, desastres naturales o grandes hambrunas conlleva que sea reflejado habitualmente en las páginas de los periódicos. Además, éstos intentan concienciar a la población con sus noticias para movilizar recursos privados destinados a la colaboración con las zonas afectadas. El hecho de que estas situaciones extraordinarias vengán acompañadas por imágenes impactantes y víctimas humanas colabora en la sensibilización del público y permite a los medios escritos incrementar la cantidad de noticias que se pueden ofrecer sobre estos hechos.

La noticia en un primer momento suele estar basada en los acontecimientos desastrosos. La descripción de la desgracia que ha ocurrido, el número de muertos, la zona geográfica que se ha visto afectada, la cantidad de desplazados o afectados, etc. Son los datos que conforman la primera oleada de información sobre el hecho.²⁶ En segunda instancia, la información que se resalta ya no es el evento en sí, sino la ayuda que nosotros concedemos a los afectados. En algunos casos las informaciones se ofrecen

26. Véase *El Mundo*, Sociedad, lunes 15 de enero de 2001, p. 30: «Más de 350 muertos, 1.000 heridos y 1.200 desaparecidos por el terremoto en El Salvador».

juntas el primer día después de la tragedia: «Fue como un rayo, como una ola que nos cubrió», «España se vuelca en ayuda de El Salvador, donde puede haber más de 1.500 muertos por el terremoto». ²⁷ Nuestra generosidad, nuestros cooperantes, nuestros bomberos, nuestro material de rescate, nuestros militares, etc., todos aquellos que colaboran y acuden al lugar de los hechos para intentar paliar los efectos negativos de las desgracias mantienen la atención de la prensa sobre el lugar y los hechos durante varios días. Las visitas de autoridades o personajes de prestigio a las zonas que han sufrido la desgracia que provoca alguna de estas dos clases de ayuda también pasan a ser noticia. Lo extraordinario del hecho y nuestra actuación de ayuda posterior provocan un alud de informaciones sobre el evento que pueden dar una idea distorsionada de la cuantía e importancia de nuestra ayuda alimenticia y de emergencia. A pesar de ser una parte mínima de la ayuda total y de darse solamente en casos esporádicos, la repercusión mediática que tiene es, por motivos obvios, la mayor de todas, lo que produce una idea distorsionada en el lector no informado al identificar con mayor frecuencia la ayuda al desarrollo con esta ayuda de emergencia.

Constataciones

Como se ha podido observar hasta este momento las mayores partidas de ayuda al desarrollo en cuanto a su cuantía tienen muy pocas repercusiones en la prensa escrita. La ayuda multilateral, los créditos FAD y la cooperación técnica, cultural y científica que suman entre las tres un 69% del total de la AOD tienen un eco mínimo en la prensa diaria. Esto es debido principalmente a que se trata de aportaciones periódicas que no tienen ningún componente de excepcionalidad y que, además, en el caso de las ayudas multilaterales, el Estado español no es quien las ejecuta directamente, lo que las aleja del lector. Las pocas informaciones que se dan en estos casos suelen estar en las secciones o suplementos semanales de economía, y suelen ir ligadas a los intereses

27. *El Mundo*, Valencia, lunes 15 de enero de 2001, portada: «Fue como un rayo, como una ola que nos cubrió».

comerciales que se mueven alrededor de ellas. Se trata de una información dirigida a empresarios o a interesados por temas económicos.

Esto hace que haya una idea distorsionada de lo que supone la AOD. Los grupos que concentran menos de una tercera parte de la misma son los que aparecen con más frecuencia en los medios. El caso más exagerado es el de la ayuda alimenticia y de emergencia que, siendo las partidas más reducidas con diferencia, acaparan gran parte de la atención debido a su carácter extraordinario. El lector habitual de estos medios que tenga poca información y conocimientos sobre el tema se puede crear una imagen sobre los principales agentes de la cooperación al desarrollo y su importancia relativa poco ajustados a la realidad. La actuación de los entes públicos queda medio escondida a pesar de ser las más elevada desde el punto de vista cuantitativo. El desconocimiento popular de la trascendencia de las actuaciones de cooperación al desarrollo del Estado y las instituciones internacionales permiten evitar exigencias de resultados o de mejor gestión de los fondos por parte de la opinión pública. Tal vez sea esta la razón de que las noticias sobre esta parte de la AOD sean tan escasas.

Otro aspecto que se ha constatado en las líneas anteriores es la capacidad que tienen determinadas ONG o campañas organizadas por éstas para crear opinión y generar noticias de las que se hacen eco los medios de comunicación y la prensa diaria. Los informes que realizan algunas de estas organizaciones son descritos en algunos medios generalistas, sus técnicos son consultados y entrevistados y sus acciones mediáticas reflejadas en las páginas de la prensa diaria. Las ONG tienen, pues, una fuerza que no debe despreciarse y pueden utilizarla para desvelar algunos de los caminos por los que la cooperación al desarrollo debería avanzar. El ejemplo claro de esto ha sido la campaña de la deuda externa. La labor realizada ha permitido que ningún ciudadano se sorprenda al ver información en los periódicos. La mayoría de los lectores conocen, al menos, en qué consiste el problema descrito. Ahora bien, una vez pasados los primeros momentos en los que resuenan las opiniones sensibles a una visión favorable a los países del sur, puede suceder que el tema siga siendo tratado con un enfoque más empresarial y proclive a los intereses nacionales.

Líneas de acción

Si se quisiese que la prensa diaria recogiera de una manera más fidedigna lo que supone la cooperación al desarrollo en nuestro país, y en concreto la AOD, serían necesarias una serie de medidas que se van a detallar a continuación. En primer lugar, de todo lo expuesto hasta este momento se deduce que el interés de los distintos ministerios del gobierno a la hora de difundir sus propias actuaciones en cuanto a la cooperación al desarrollo no es demasiado grande. Sus preferencias parecen decantarse por la difusión de los beneficios que la AOD puede suponer para los empresarios nacionales más que a sus efectos sobre los países receptores. También se observan una serie de comunicados en que se dedican a vanagloriarse por las acciones realizadas y la cantidad de ayuda que se concede sin ningún tipo de autocritica. Por todo ello se precisa de alguna institución que emita informaciones que compensen a éstas y den otra visión más proclive a los intereses de los receptores de la ayuda y a los posibles beneficios o perjuicios que éstos obtengan de la acción del Estado español. Esa institución generadora de noticias debería dar una visión diferente y que incluyese una cierta crítica.

Para ello hay que contar con que la prensa escrita y los otros medios de comunicación tienen sus propios sistemas de funcionamiento. Pueden ser mejores o peores pero en estos momentos son los que son, y si se quiere trabajar en ese ámbito hay que aceptarlos. Para lograr repercusión en la prensa diaria es necesario adaptarse a su modo de trabajar. No se puede esperar que los medios cambien sus sistemas para acoplarse a la manera que nosotros consideramos mejor para difundir nuestras intenciones. Hay que conocer cómo se comportan los diarios y cuáles son sus objetivos. Hay que ofrecerles otra información distinta de un modo que les interese y la incluyan en sus ediciones sin necesidad de que tengan que cambiar su manera de trabajar. Ello no es óbice para que al mismo tiempo se pueda presionar para lograr que la manera de hacer periodismo cambie, pero ese debe ser un camino que vaya paralelo. Para lograr que el lector habitual de la prensa lea las noticias que se redacten desde una perspectiva diferente, el organismo que las genera debe jugar al mismo juego de los

medios escritos y ofrecerles la información y las noticias tal y como ellos las quieren.

Para lograr una agencia que realice esta labor se precisa de la unión entre las ONG y los organismos o instituciones de los países receptores de la ayuda al desarrollo. Esta agencia debería utilizar unos criterios estrictos de profesionalidad en la información ofrecida y debería generar noticias que puedan incluirse en los medios sin necesidad de cambios en el sistema informativo actual. Ahora bien, el trabajo coordinado de todos es necesario. Sin él no se podrán conseguir las fuerzas suficientes para lograrlo. Al igual que existe una coordinadora de ONG y éstas se tienen que unir para lograr sus metas, es necesario aunar esfuerzos en este sentido ya que son los que van a permitir una acción eficaz y robusta. La existencia de esta agencia unitaria debería acompañarse por movimientos mediáticos coordinados como los que se dieron en los casos de las acampadas del 0,7% en 1994 o la campaña para la condonación de la deuda. Estas acciones comunes son las que permiten una concienciación de la sociedad que se traduce en una sensibilidad de los medios a noticias de en la que se incluyan estos elementos. Estos tres puntos son clave, pues, para lograr que el reflejo en los medios sea más acorde con la realidad. En resumen, es necesaria una coordinación mayor entre todas las fuerzas que derive en acciones mediáticas conjuntas y en la creación de una agencia de noticias profesional que trabaje con los medios habituales.

Bibliografía

AGENCIA ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL. SECRETARÍA DE ESTADO PARA LAS COMUNIDADES EUROPEAS, *Política comunitaria de cooperación para el desarrollo. La participación de empresas y organizaciones no gubernamentales para el desarrollo en sus fondos*, 1.ª edición, Madrid, Agencia Española de Cooperación Internacional, Secretaría de Estado para las Comunidades Europeas, 1992.

ATIENZA AZCONA, J., *La deuda externa y los pueblos del sur. El perfil acreedor de España*, 2.ª edición, Madrid, Manos Unidas, Cáritas, CONFER, Justicia y Paz, 2000.

- BERNABÉ, J., «Las áreas de comunicación de las ONGD y el trabajo periodístico», *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, n.º 7, Otoño/Invierno 2001, Madrid, Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación, 2001, pp. 127-145.
- BONI ARISTIZÁBAL, A., «La Cooperación Internacional para el Desarrollo», en BONI ARISTIZÁBAL, A. y FERRERO DE LOMA-OSORIO, G. (eds.), *Introducción a la cooperación para el desarrollo*, 1.ª edición, Valencia, Universidad Politécnica de Valencia, 1997, cap. 10, pp. 251-288.
- ELKAN, W., *An Introduction to Development Economics*, 2nd edition, London, Prentice Hall Harvester Wheatsheaf, 1995.
- INSTITUTO ESPAÑOL DE COMERCIO EXTERIOR, *Curso básico Comercio Exterior*, 1.ª edición, Madrid, ICEX y Consejo Superior de Cámaras de Comercio, Industria y Navegación de España, 1993.
- INTERMÓN, *La realidad de la ayuda 1998/1999*, 1.ª edición, Barcelona, Intermón, 1998.
- *La realidad de la ayuda 2000/2001*, 1.ª edición, Barcelona, Intermón, 2000.
- MARÍN, M., «La política de la UE hacia los países en vías de desarrollo de Asia, América Latina y el Mediterráneo», *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, n.º 2, Primavera/Verano 1998, Madrid, Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación, 1998, pp. 7-17.
- PÉREZ DEL POZO, M.ª J., «La comunicación: un área de la cooperación internacional», *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, n.º 5, Otoño/Invierno 2000, Madrid, Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación, 2000, pp. 91-108.
- PÉREZ-SOBA DÍEZ DEL CORRAL, I., *La juventud española y la cooperación para el desarrollo*, 1.ª edición, Madrid, Los Libros de la Catarata, 1997.
- SANAHUJA, J. A., *El Banco Mundial y la política española de cooperación al desarrollo*, abril de 2000, <http://www.intermon.org>