

# EL FRACASO DE LA AYUDA HUMANITARIA

Corrupción, inexperiencia, soberbia o prejuicios. ¿Existe la fórmula para que la ayuda internacional termine de funcionar? *Rolling Stone* viaja hasta el corazón de África para aprender del fiasco más sonado de las políticas de desarrollo, que ya se han comido cerca de un billón de euros en medio siglo.

POR JORGE VALERO FOTOS LOUISA MARIE SUMMER



**M**ichael Jonas Mbunar tiene un sábado ajetreado por delante. En uno de los laterales de su casa, agachado entre bloques de adobe apilados con mimo, delinea sobre la tierra rojiza un nuevo gallinero. No para de ir y venir, atendiendo al mismo tiempo a todos los ociosos que se acercan hasta su propiedad. Ser alcalde de Chololo (Tanzania) es razón suficiente para convertir su casa en polo gravitacional de vecinos, ansiosos por degustar el Skadi, el alcohol a base de mijo que prepara para después de misa. “No llegué a ser el jefe porque era el que preparaba las bebidas”, desmiente con una generosa carcajada, mientras comparte un vaso en un momento de descanso. Los habitantes de Chololo no sólo se dejan contagiarse por la alegría de su jefe, sino también por sus ganas de construir, celebrar y gastar. Porque la villa está viviendo un auténtico boom de la construcción.

En una de extrema pobreza en Tanzania, uno de los países más atrasados del planeta, el “pelotazo” no se esconde detrás de grúas de largos brazos o precios disparados. Aquí, en el adusto paisaje solo moteado por robustos baobabs y aisladas construcciones de adobe que no superan la cabeza, la fiere constructora asoma en forma de tejados de uralita que sustituyen a los antiguos de ramas, o bloques apilados con sumo cuidado. “Hasta hace poco, la mayor parte de ellos no producían la comida suficiente para sobrevivir. Ahora les tenemos que enseñar a gastar con prudencia”, reconoce Francis

## “LOS NORUEGOS LLEGARON CON IDEAS NOBLES, PERO CON PLANES DISEÑADOS A MILES DE KILÓMETROS DE AQUÍ...”

Njau. En las manos del responsable del Instituto para el Planeamiento del Desarrollo Rural (Dodoma) reside parte del secreto de la transformación de Chololo en una ecovilla que no sólo ha logrado burlar la sentencia de muerte que traía el cambio climático, sino que la ha convertido en un milagro del que intentan destilar el secreto. En un momento en el que la ayuda al desarrollo pasa por la mesa de disección, presionada por las penurias de los propios países desarrollados, y una pila de fracasos a la espalda acumulados durante décadas en los que ha devorado al menos un billón de dólares, esta aldea puede tener la fórmula para éxito.

Recetas que suenan a pura alquimia en la vecina Kenia. La región de Turkana es una de aquellas zonas en las que la supervivencia continúa siendo un artículo de lujo. Sus habitantes apenas pueden disfrutar de unos paisajes patrimonio de la Unesco y de una tierra tan cargada de historia que se la considerada la cuna de la Humanidad, por la cantidad de huesos fósiles en una de las orillas de su lago. La comida, el agua, o la seguridad son tan esquivas como las promesas de cambio que traen el casi medio millar de ONG que trabajan sobre el terreno.

Lo saben bien los pescadores de la villa de Kalokol, a orillas del gran lago. Espigado y oscuro como la pizarra, Mzee observa cómo sus compañeros descargan el pescado seco con el pantalón remangado por encima de la rodilla. “Antes algunos éramos pastores, pero la sequía y las hambrunas mataron nuestros animales. Así que nos hicimos pescadores”. Aunque el ganado sigue siendo el rey en este cuasi-desierto, muchos de los que habitan alrededor de esta inmensa balsa de agua también se abrazaron a la promesa de una vida mejor que escondía sus profundidades, y que quiso explotar una ingenua Noruega con más optimismo que análisis en la década de los años 80.

Para mitigar la hambruna y subdesarrollo de la zona, la agencia noruega de cooperación internacional (NORAD) construyó una gran planta de procesamiento de pescado con la que desarrollar el potencial del lago contra las regulares sequías que mermaban las cabezas de ganado. “Los noruegos llegaron con ideas nobles, pero sin conocimiento previo”, recuerda Michael Lokuruka, quien dirigió la planta entre 1982 y 1989. Con un plan diseñado a miles de kilómetros, y sin tener en cuenta cómo aterrizaría entre los destinatarios, la poderosa ayuda al desarrollo noruega chocó con una realidad en la que dos terceras partes de la población eran pastores, y además en una zona en la que las aguas del lago se retiraban periódicamente.

te. “Yo había visto todos estos errores de diseño, pero era Noruega, y venía tan seguros que para mí, siendo tan joven, me resultaba complicado alzar la voz”, confiesa Lokuruka.

Más de dos décadas después, en el interior de la factoría de pescado no se ve rastro de pez alguno. En su lugar, las gallinas de un anciano que ha hecho de estos pasillos su morada picotean despreocupadas. Fuera, el edificio se mantiene terco al paso del tiempo, como un gran monumento al fracaso, levantado sobre los mismos errores que han dilapidado medio siglo de ayuda al desarrollo. Políticas diseñadas desde la cúspide, desinterés por los destinatarios, falta de conocimiento de las condiciones locales, las diferencias y rivalidades entre los Gobiernos occidentales y los países africanos, o la omnipresente corrupción.

A pesar de que el discurso haya cambiado, y algunas prácticas se hayan pulido, ONG, países y organizaciones internacionales se mueven sobre los mismos raíles empujados por la inercia de un sistema que casi tiene voluntad propia. “Por favor, dile a los europeos que queremos salvavidas, no flotadores”, repite insistente John Sililen, mostrando cómo se escapan los pescadores por el enorme agujero. Para él, está claro que el mensaje no llega.

**A** la miopía occidental hay que sumar el profundo desinterés de las autoridades de Nairobi hacia la noroesteña región, que queda a la vista en la impracticable carretera que une sus casi 900.000 habitantes con el resto del país, y en la falta de seguridad causada por las continuas emboscadas de los vecinos Pokot o los Merile, en un país siempre a la sombra del terrorismo que salpica desde Somalia. Para coronar los males de Turkana, la gran presa Gibe III, que construye Etiopía en el río Omo, amenaza no sólo con hacer pasar a mejor vida el lago, sino también con causar uno de los mayores desastres ecológicos y socioeconómicos en suelo africano, mientras Nairobi y la comunidad internacional miran hacia otro lado.

Sin embargo, dos golpes de suerte recientes pueden hacer girar de una vez por todas el destino de los vapuleados turkanas. Hace un par de años, la región encontró cantidades importantes de petróleo, que ya explota la compañía irlandesa Tullow, refugiada detrás de fuertes medidas de seguridad. El subsuelo volvió a dar otra sorpresa hace pocos meses al hallarse dos pozos de agua subterráneos con capacidad para abastecer a todo el país durante 70 años. En una región donde los niños se abalanzan sobre los transeúntes para pedir botellines, y con una economía tan necesitada de encontrar una base estable, el agua trae una promesa más firme que el oro negro.

Este gordo de la lotería puede que no caiga en terreno fértil. La población es conocida por su “su pereza, sobredependencia y falta de creatividad”, señala un informe reciente de la Diócesis de Lodwar, la capital de la región. Un estigma que las propias familias hacen poco por evitar que se transmita como un contagioso virus. “Somos pastores, así que mi madre hasta ahora no me dejaba

## “NO ESTÁ CLARO LO QUE FUNCIONA Y LO QUE NO. EN EL CAMPO DE LA COOPERACIÓN SE SIGUE EL MODELO ENSAYO-ERROR”

ir a la escuela”, dice Maxwell Eskon, de 16 años. Él es, sin embargo, uno de los afortunados, porque ahora podrá volver el año que viene, como tan solo puede hacer la mitad de los niños, mientras las madres obligan a la otra mitad de sus hijos a cargar con la tradición del pastoreo.

A pesar del raquítico optimismo sobre el capital humano de Turkana, Fran Equiza, responsable de Oxfam para el cuerno de África, está empeñado en crear “entornos capacitadores” para que las personas puedan prosperar. Para ello, Oxfam desarrolla un programa en el que entrega pequeñas pagas periódicas, sin condiciones, a las familias. Consciente de las suspicacias que puede despertar, el español justifica que “no hay nada que empodere más a una persona que ponerla en el centro del proceso de decisión y darle los medios”. Además, como explica, “no está claro lo que funciona y lo que no, por eso se sigue un modelo de ensayo y error” en el campo de la cooperación.

Diálogo, participación, empoderamiento. Son palabras que no tardan en aparecer en la conversación con la treintena de voluntarios, trabajadores y

funcionarios con los que se habla para este reportaje, para ilustrar una aproximación a la cooperación desde abajo, desde las comunidades, hacia la cúspide. Sin embargo, viajar por Turkana, una región que resume como pocas los desafíos que atenazan al continente africano, y también sus promesas, supone un severo desmentido a este supuesto cambio de discurso.

**E**l mismo paisaje árido escolta al visitante hasta los alrededores de Chololo, dejando un polvo constante en la boca que se escupe como tabaco de mascar. El mismo polvo sobre el que se han levantado las ideas más ambiciosas de algunos soñadores. “Quería dar voz y las herramientas necesarias a grupos totalmente apartados de la sociedad”, explica Tim Clarke, exembajador de la UE en Tanzania. “Por eso, realizamos una convocatoria de proyectos bajo la premisa de que, con el nivel tecnológico apropiado, en manos de la gente apropiada, se podría crear una verdadera revolución” dice Clarke, recordando las palabras de la obra de 1973 *Lo pequeño es hermoso*, del economista británico E.F. Schumacher.

Del concurso público se seleccionaron tres proyectos hace dos años, de los cuales la villa de Chololo iba dirigida a la comunidad más frágil y dependiente de ayuda exterior. Francis Njau y Michael Farrelly (Movimiento de Agricultura Orgánica de Tanzania), Elirehema Swai (Instituto para la Investigación Agrícola de Hombolo), son parte del equipo de seis organizaciones y administraciones locales que trabajan desde entonces en la aldea. En tan poco tiempo, y con un presupuesto de 700.000 euros financiados por la Unión Europea, han doblado y, en casos como el del girasol, cuadruplicado sus cosechas, aumentando en misma proporción los

Para ello, medio centenar de vecinos discutieron durante horas con los responsables del proyecto sobre qué innovaciones consideraban más eficientes o cuáles estarían dispuestos a pagar. Entre la serie de votaciones e intervenciones quedó claro que los cultivos no son lo único que había crecido robusto en este par de años. “Este no es el único proyecto que hemos visto aquí, pero sí el más exitoso porque nos habéis traído la preparación y la tecnología”, dice uno de los vecinos. “Confiamos en que podremos seguir en el futuro solos, porque ahora tenemos el conocimiento” remata, mientras se dirige al resto de la sala de pie, sin esconder un brillo de optimismo.

“El gran desafío ahora es cómo moverse del exitoso Chololo a la exitosa Tanzania. Cómo el sistema nacional, público y privado, incorpora los resultados y los extiende por todo el país, incluso más allá de sus fronteras a zonas similares”, explica el embajador de la UE en Tanzania, Filiberto Ceriani Sebregondi.

Dar el salto a otro nivel plantea numerosos desafíos. Involucrar a personas reacias a la participación, y coordinar a un equipo multidisciplinar de expertos obliga a un esfuerzo que puede pasar una factura demasiado abultada cuando aumentan los números y la escala. “Esto no es una comedia romántica, así que desde luego también tenemos problemas entre nosotros”, reconoce Michael Farrelly. Además, algunos temen que esa belleza de lo pequeño se corrompa conforme se ascienda más cerca de los niveles superiores de la estructura económica y el poder político, para algunos precisamente las razones del subdesarrollo africano.

“Gran parte del problema es que la población ha estado excluida de la generación de rentas porque el Estado no funciona”, dice el catedrático de Economía de la Universidad Complutense Carlos Sebastián, autor del libro

ral hasta ahora no ha servido para reducir significativamente la pobreza de sus habitantes, “podría crear sistemas que empoderaran a la gente para cambiar sus vidas y reducir las vulnerabilidades”, subraya el Africa Progress Panel que dirige Kofi Annan, en su informe de este año.

Un objetivo que ya empapa el replanteamiento de la cooperación internacional por parte de los grandes donantes. “La erradicación de la pobreza debería ser hecha por los propios países”, opina el comisario europeo de Desarrollo, Andris Piebalgs. “Lo que necesitamos es darles los medios para que ellos mismos se puedan ayudar”, para así lograr los “resultados más amplios que esperan los contribuyentes europeos, más allá de si se construye una factoría”, reflexiona en su despacho, recordando el fallido caso de Turkana, y con la mirada puesta en la nueva aproximación una vez concluya el periodo de los Objetivos del Milenio, en 2015.

Una reorientación que supondrá el enésimo recalibramiento de la Ayuda al Desarrollo. “Uno de los errores cometidos en cinco décadas de ayuda al desarrollo es que ha habido modas. Es necesario ser más específicos sobre el análisis pero también sobre las soluciones”, describe Henrik Harboe, director de Política de Desarrollo en Noruega. Así, si en los primeros años la prioridad se daba a construir grandes infraestructuras —carreteras o puertos—, luego, el énfasis pasó a la agricultura, las reformas macroeconómicas, o las instituciones, ya en los 90. Los bandazos históricos no son la única barrera. “El problema es el sistema. Todo el mundo quiere hacer el mundo mejor, a su manera, pero la suma de las acciones individuales puede provocar un resultado global subóptimo”, resume Jon Harald, del Instituto Noruego de Asuntos Internacionales.

## “LA INDUSTRIA DE AYUDA AL DESARROLLO TRATA DE MANTENER EL SISTEMA, SIN PREOCUPARSE DE LO QUE OCURRE”

Pero en zonas como Chololo o Turkana el tiempo es quizás el mayor de los lujos. “Tienes que pensar rápido”, dice el joven turkanés Christopher Kiapa. Mientras una treintena de mujeres de las aldeas de alrededor espera sentadas sobre la tierra, pacientes y ordenadas, para recibir un chequeo de salud de la ONG Merlin, y los hombres observan en la distancia estáticos como muñecos de cera, Christopher, vestido con una camiseta rota por mil lugares y unas bermudas acartonadas por el polvo y la suciedad, vuelve a la carga. “¿Qué quiero hacer? Quiero ir a casa y volver a darle una vuelta a mi idea... ¡rápido! Tengo un plan de negocio pero necesito capital”, dice en un perfecto inglés. Coge una ramita del suelo que usa para rascarse un número de teléfono en el antebrazo. En su cabeza parece retumbar el proverbio africano. “Todas las mañanas en África, una gacela se levanta. Sabe que tiene que ser más rápida que el más rápido de los leones o morirá. Todas las mañanas, un león se despierta, y sabe que debe superar a la más lenta de las gacelas o morirá de hambre. No importa si eres león o gacela. Cuando el sol aparece, mejor empieza a correr”.



**UN FUTURO** Sobre este texto, varias imágenes del exterior y el interior de la planta de procesamiento de pescado de Kakolo (en la región de Turkana, Tanzania).

**BUENOS SIGNOS** (desde la izda.): Nuevos paneles solares en Chololo; un profesor de la escuela del pueblo, y Ana Malongo, que ha aprendido a tratar la piel y ahora tiene una zapatería.

ingresos, dando un vuelco a la calidad de vida de los destinatarios. Las seis organizaciones, cada una especialista en un área concreta, presentaron una veintena de innovaciones en la gestión del agua, de recursos naturales, el ganado o la agricultura, “porque a menos que no las trates con una visión holística, dentro del conjunto de la villa, no registrarás verdadero progreso”, dice el Clarke.

Hoy, prácticamente la mitad del millar de hogares de Chololo se ha vinculado al programa a través de alguna de las innovaciones, ya sea uno de los sencillos hornillos que les permite ahorrar la mitad de leña y dedicar más tiempo a la agricultura. O la presa subterránea con la que, en lo que hoy es un cauce seco y quebrado por un clima que castiga a cara de perro, logran retener el agua en periodos de sequía gracias a la base arenosa. Incluso aunque aquí el tendido eléctrico es ciencia ficción, alguno de los vecinos disfruta de luz y gas gracias a los depósitos cavados para generar biogás a partir de las heces animales. “Con los ingresos que he conseguido, puedo pagar los gastos escolares para mis tres hijos”, dice Jery Masianga, una de las más emprendedoras en el interior de su casa, empapelada con imágenes religiosas.

La involucración intensa de los vecinos, sobre todo de las mujeres, ya desde el diseño del proyecto ha resultado una de las claves del éxito de Chololo. Pero ahora el proyecto entra en una segunda fase crucial: extender y multiplicar esta fórmula no sólo a otras villas de la región, sino también a otras zonas de Tanzania. Un salto que puede terminar de ponerles en el mapa, o dejarlos como una bella nota a pie de página de una historia llena de borrones.

## “LA POBLACIÓN HA ESTADO EXCLUIDA DE LA GENERACIÓN DE RENTAS PORQUE EL ESTADO NO FUNCIONA”

*Subdesarrollo y esperanza en África* (Galaxia Gutenberg). Usando ejemplos como el de Kenia, el catedrático justifica que el ejercicio del poder para el beneficio de unos pocos es la principal causa del atraso del continente. Por eso, cree que la ayuda internacional podrá ser algo útil solo “cuando los países alcanzan cierto nivel de gobernanza, principio para una economía inclusiva”.

**L**a importancia de la calidad institucional de estos países africanos, donde la corrupción hace aun estragos en el día a día, o el Estado tiene una fuerza mínima para generar recursos para educación o sanidad, gana todavía más relevancia ante el peso que puede tener la riqueza del subsuelo en el futuro de alguno estos países. Tanzania, uno de los principales productores de oro, ha encontrado además importantes yacimientos gasísticos. En Turkana, el reciente hallazgo del petróleo provoca más sospechas e inseguridades que ganas de soñar. Aunque esta riqueza natu-

Este profesor, experto en la cooperación del Banco Mundial con países africanos, cree que la retórica que ensalza la cooperación desde abajo hacia la cúspide, involucrando a los ciudadanos, “es muy buena, pero no funciona”, porque los donantes no quitan las manos de su dinero, y quieren controlar las medidas que se implantan. “La industria de la ayuda al desarrollo trata de mantener el sistema, sin preocuparse de lo que ocurre. Todo el mundo sabe lo que está sucediendo, pero pretenden que no lo ven”, añade. “Nosotros aprendimos de los errores del pasado”, insiste el enérgico saliente ministro de Desarrollo Internacional noruego, Heikki Eidsvoll. La memoria de Turkana pesa sobre el ministerio, y su agencia de Desarrollo (Norad) como una gran mancha que no tienen problema en encarar. “No era un proyecto económicamente viable, sin base en las necesidades o demandas locales le faltaba un análisis apropiado, y estaba claramente centrado en torno a los que lo diseñaron en Noruega”, dispara sin complejos.

**E**idsvoll se felicita de que ahora la cooperación de Noruega se centra más en el desarrollo institucional, que va desde la asistencia en la recaudación de impuestos, para que los países generen sus propias rentas, hasta compartir el ejemplo noruego sobre la utilización de la masiva riqueza petrolífera para generar prosperidad. “Nosotros tuvimos déficit público hasta 1994, porque invertíamos constantemente. Y ahora tenemos el mayor fondo soberano del planeta. Así que nuestro consejo es no vayas muy rápido tómate tu tiempo”.

## DE LA CALLE AL PODER, COMO EN *THE WIRE*

La historia de Kalokol y Chololo forma parte de un proyecto financiado por Bill y Melinda Gates.

La historia contada en este reportaje forma parte del proyecto *Una historia de dos villas*, del colaborador de *Rolling Stone* Jorge Valero, financiado por la Fundación Bill y Melinda Gates dentro del empeño de la institución por apoyar historias innovadoras en el campo del desarrollo. El periodista, acompañado de la fotógrafa Louisa Marie Summer, viajó el pasado verano a Kenia y Tanzania para entrevistar a más de medio centenar de personas relacionadas con el mundo de la cooperación, trabajadores, responsables y autoridades locales y occidentales. Y, sobre todo, a los beneficiarios de estas políticas, sus verdaderos protagonistas y no sólo meros destinatarios. Una historia desde la base hacia la cúspide, como en la serie *The wire*, que sirvió como inspiración. El 11 de diciembre se inaugura una exposición en Madrid. Descubre todos los detalles en [facebook.com/ATaleOfTwoVillages](https://www.facebook.com/ATaleOfTwoVillages).