

Poniendo en práctica París y Accra: Hacia una agenda regional en América Latina y el Caribe

Desarrollo "En Contexto"

La publicación de FRIDE Desarrollo "En Contexto", proporciona información sobre los acontecimientos internacionales de actualidad relativos al desarrollo y analiza las implicaciones para las políticas de la comunidad internacional.

FRIDE

La Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE) es una organización privada, independiente y sin ánimo de lucro, con sede en Madrid. FRIDE concentra sus actividades en cuestiones relacionadas con la democracia y los derechos humanos; paz y seguridad; y acción humanitaria y desarrollo. A través de sus áreas de investigación, FRIDE tiene como objetivo influenciar las políticas de los Estados y fomentar la información pública.

Introducción

Este documento describe los retos y oportunidades de la adaptación de la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda (DP) en los países de América Latina y el Caribe. Pretende así ofrecer una perspectiva regional sobre la eficacia de la ayuda en un contexto económico y político-institucional que, en múltiples facetas, difiere de los destinatarios principales de la DP, es decir, los países con un desarrollo humano bajo y una elevada dependencia de la ayuda.

Las siguientes páginas se centran en el análisis de la utilidad y adaptación de la puesta en práctica de los cinco principios y 12 indicadores de la DP. Como insumos principales, se han tenido en cuenta los resultados arrojados por el seguimiento del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) en su edición de 2008 para los seis países participantes: Bolivia, Colombia, Honduras, Nicaragua, Perú y República Dominicana. Adicionalmente, el análisis se enriqueció con algunas referencias a la puesta en práctica de la Agenda de Acción de Accra (AAA) y el intercambio de opiniones con las delegaciones latinoamericanas participantes en el III Foro de Alto Nivel, que tuvo lugar a principios de septiembre de 2008.

Aparte de la valoración técnica (indicadores), este documento también incluye referencias al “espíritu” político de la agenda de París (partenariado entre países en vías de desarrollo y donantes), que se encuentra en pleno cambio. Ambas dimensiones, la técnica y la política, encuentran retos específicos en América Latina y el Caribe, al mismo tiempo que albergan un gran potencial para crear una agenda regional de la eficacia, que a su vez puede articularse con el discurso a nivel internacional. Dirigido principalmente a los responsables políticos y técnicos de los países de América Latina y el Caribe, este documento pretende abrir perspectivas para impulsar desde los diferentes gobiernos y de forma conjunta una agenda regional con vistas a 2011.

Tras un esbozo rápido del contexto regional, se describen los avances, obstáculos y el potencial de los cinco principios de la DP a lo largo de los últimos tres a cinco años. Finalmente, se ofrece una serie de recomendaciones clave para la creación de una agenda regional y el enriquecimiento de la agenda de París con el aprendizaje acumulado en el contexto latinoamericano.

Siglas

AAA	Agenda de Acción de Accra
AIF	Asociación Internacional de Fomento
ALBA	Alternativa Bolivariana para América Latina y el Caribe
AOD	Ayuda Oficial al Desarrollo
CAD	Comité de Ayuda al Desarrollo
CPIA	Evaluación de las Políticas e Instituciones Nacionales
DP	Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda
ECOSOC	Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas
ERP	Estrategias de Reducción de Pobreza
HIPC	Iniciativa para la Reducción de la Deuda de los Países Pobres Altamente Endeudados
INB	Ingreso Nacional Bruto
JCLA	Evaluación Conjunta de Aprendizaje de País
M&E	Seguimiento y Evaluación
MID	Marco Integral de Desarrollo
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
PEFA	Gastos Públicos y Rendición de Cuentas Financieras
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
PIU	Estructura de Ejecución
SEGIB	Secretaría General Iberoamericana
SWAp	Enfoque sectorial

La eficacia en América Latina y el Caribe: ¿De la heterogeneidad a una agenda común?

La puesta en práctica de la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda (DP) encuentra condiciones específicas en América Latina y el Caribe, especialmente con respecto a su grado de desarrollo como países de renta media. En este contexto regional, la viabilidad de los principios de París está siendo analizada sólo recientemente y sobre todo desde una visión de país o de donante.¹ Al mismo tiempo, el debate se ha integrado apenas tíbiamente en los mecanismos de concertación regional, a pesar de la dinámica desplegada por el taller regional celebrado en Santa Marta (Colombia) en junio de 2008.

América Latina y el Caribe es una región de alta heterogeneidad con respecto a su grado de desarrollo. Según el Banco Mundial, el Ingreso Nacional Bruto (INB) per cápita en República Dominicana triplica el ingreso per cápita en Bolivia, mientras que Colombia duplica ampliamente el INB per capita hondureño (ver tabla en anexo 1). Tres de los países participantes en el seguimiento de la DP (Bolivia, Honduras y Nicaragua) han formado parte de la iniciativa HIPC y son elegibles para la financiación de la Asociación Internacional de Fomento (AIF). Esto implica que su grado de dependencia (AOD neta/INB) ha sido y sigue siendo superior al del segundo subgrupo de países, que recibe una ayuda de escaso peso en su economía nacional (Colombia, Perú y República Dominicana), pero potencialmente de

gran importancia para el desarrollo de capacidades en áreas estratégicas de sus planes de desarrollo. Esta diferencia resulta fundamental para entender las dinámicas que ha tomado la DP en los distintos contextos nacionales, ya que en el primer subgrupo ("países AIF") se encuentran aquellos que han participado en experiencias piloto de la eficacia de la ayuda. Así, Bolivia fue país piloto para el Marco Integral de Desarrollo (MID) del Banco Mundial, realizado en 1997. Nicaragua acogió la Evaluación Conjunta de Aprendizaje de País (JCLA, por sus siglas en inglés) del CAD/OCDE que, concluida en 2004, fue uno de los insumos centrales para el diseño de la DP. Partiendo de un contexto económico más favorable, Colombia, Perú y República Dominicana ("países no AIF") se han adentrado más recientemente en la agenda de la eficacia de la ayuda.² En el caso de Colombia y Perú, estos países se adhirieron a la DP en noviembre de 2007 y julio de 2006, respectivamente, y Colombia ha participado en 2008 por primera vez en el ejercicio de seguimiento de la DP. Consecuentemente, en el primer subgrupo, la interlocución con los donantes y su plataforma preferida, el CAD/OCDE, sobre los temas de la eficacia ha sido fluido e intenso durante los últimos años. En ocasiones, esto ha conllevado una progresiva penetración de la comunidad donante en áreas clave de la gestión pública, tanto a nivel macroeconómico como con respecto a los servicios públicos. Por su parte, el segundo subgrupo parece articular la eficacia de la ayuda desde una posición de mayor autonomía nacional, apostando al mismo tiempo por una complementariedad de la ayuda con otros recursos disponibles para el desarrollo. En esta base, los países no AIF tradicionalmente han mantenido una relación más horizontal basada en intereses compartidos con la comunidad donante.

No obstante, dentro de esta distinción fundamental entre dos subgrupos, existe también una creciente convergencia de los condicionantes que determinan las relaciones entre los países receptores y los donantes

¹ Ver como ejemplos, Juan Pita, Elisabet Jané y Rocío Tábor: Mecanismos para mejorar la efectividad de la ayuda española para el desarrollo en El Salvador, Honduras y Nicaragua, CeALCI/Fundación Carolina, Documento de Trabajo 24, mayo de 2008; Enrique O. Alasino: Perú: ¿El reino de las ONG?, FRIDE Documento de Trabajo 49, febrero de 2008; y Claudia Pineda y Nils-Sjard Schulz: El reto nicaragüense: Cómo sostener la agenda de París en un escenario agitado, FRIDE Documento de Trabajo 48, enero de 2008

² Cabe resaltar que las raíces de la Declaración de París se encuentran en un documento del CAD/OCDE de 1996 titulado "Shaping the 21st Century - The Contribution of Development Co-operation" y en el Marco Integral de Desarrollo (MID) del Banco Mundial, una iniciativa promovida por James D. Wolfensohn en 1999 (lanzada oficialmente en 2001).

(ver para todos los datos la tabla en anexo 1). En primer lugar, los países AIF han reducido prácticamente a la mitad su grado de dependencia de la ayuda (de un promedio de 15,7 por ciento en 2004 a 8,6 por ciento en 2006), debido tanto al crecimiento económico como al menor flujo de ayuda recibida. Aunque esta disminución del peso de la ayuda en la economía queda aún lejos del promedio de los países no AIF (0,6 por ciento en 2004 y 0,5 por ciento en 2006), se trata de una tendencia muy relevante que cambia las coordenadas de la ayuda. Segundo, a partir de recientes cambios políticos, los países no AIF están reestructurando sus planes de desarrollo y optan, como por ejemplo Bolivia y Nicaragua, por una mayor autoafirmación nacional frente a una comunidad donante que en ocasiones está acostumbrada a adentrarse profundamente en las políticas públicas. En tercer lugar, América Latina y el Caribe están viviendo una fase sostenida de crecimiento económico lo que se traduce en un promedio de 6,7 por ciento (2006) entre los seis países participantes en el seguimiento de la DP. Al mismo tiempo, la mayoría de los países latinoamericanos están promoviendo reformas de la administración pública de gran alcance. En ambos subgrupos, existe un elevado compromiso con la modernización del Estado, que excede claramente el ámbito de la ayuda. Cuarto, la cooperación Sur-Sur ha surgido como un paradigma complementario a la ayuda internacional convencional. Su amplio potencial para impulsar procesos de desarrollo sostenibles, especialmente el fortalecimiento de las capacidades nacionales, encuentra condiciones favorables en América Latina y el Caribe por la gran proximidad geográfica, cultural, lingüística, histórica y político-institucional, que además cuenta con instituciones regionales (por ejemplo, la Secretaría General Iberoamericana) y subregionales (por ejemplo, la Corporación Andina de Fomento, el Sistema de Integración Centroamericana o la Comunidad del Caribe) ya establecidas. Por último, los países AIF acceden cada vez más a una financiación no convencional como resultado de un contexto geoestratégico cambiante, en el que donantes no pertenecientes al CAD, como la Alternativa Bolivariana para América Latina y el Caribe (ALBA), Irán y Taiwán, tienden a ser contrapesos, no exentos de contradicciones, a la agenda de París.

Cambios contextuales en América Latina y el Caribe: Un nuevo contexto para la ayuda

1. La dependencia de la ayuda disminuye en países AIF
2. Creciente autoafirmación nacional en países AIF
3. Crecimiento económico elevado y sostenido
4. Cooperación Sur-Sur como nuevo paradigma
5. Mayor presencia de donantes no convencionales

Sin ser exhaustivas, estas cinco transformaciones contextuales indican que las diferencias entre los dos subgrupos de países están disminuyendo, por lo que existe un creciente potencial para revisar la utilidad y la adaptación de la DP desde una perspectiva regional. A lo largo de la valoración de la puesta en práctica de los principios de la DP en los seis países participantes en el seguimiento de la DP en 2007, se hará referencia a las diferencias entre los países AIF y los países no AIF. Sin embargo, al mismo tiempo se demuestra que están surgiendo convergencias cada vez más importantes. En esta base, la promoción de un planteamiento común sobre la DP en América Latina y el Caribe puede reforzar las capacidades a la hora de diseñar una agenda regional de la eficacia de la ayuda, que a su vez influya en las políticas internacionales relacionadas con la ayuda y promovidas principalmente por el CAD/OCDE y el Banco Mundial. A nivel global, no cabe duda de que una mayor influencia en el paradigma de la eficacia de la ayuda beneficiaría enormemente la nueva arquitectura de la ayuda, aportando experiencias nacionales y regionales a un debate aún muy centrado en las sedes centrales de los países donantes.³

³ Esta dinámica (regional->global) se ha debatido como posible modelo para la segunda fase de la evaluación de la DP que iniciará a finales de 2008 y revisará el impacto de la DP en términos de desarrollo. La finalidad de una gestión regional de esta segunda fase sería fomentar el aprendizaje regional más allá de las conclusiones ancladas solamente en contextos nacionales.

La puesta en práctica de la DP en América Latina y el Caribe

Cuadro de resumen: Utilidad y adaptación de los principios de la eficacia de la ayuda

Apropiación	La planificación nacional corresponde a un proyecto político y necesita ajustarse a los ciclos electorales.
	La ayuda se percibe como una fuente de financiación complementaria a otros recursos disponibles.
	Para asegurar un uso eficaz de los diferentes recursos, la apropiación necesita un sólido fundamento técnico (marcos de gastos) e institucional (integración al más alto nivel político).
	Se observa una creciente autoafirmación de los gobiernos nacionales (países AIF).
	La planificación nacional encuentra aún desafíos específicos en las dinámicas descentralizadoras y las asimetrías todavía existentes.
	La calidad democrática de la apropiación puede beneficiarse de un marco legal para la planificación nacional que facilite el rol intermediario del parlamento.
Alineación	La ayuda, de poco peso, no crea incentivos fuertes para la reforma de la administración pública.
	Sin embargo, existe una agenda regional de modernización del Estado que se beneficia de condiciones favorables más allá de la ayuda.
	Esta dinámica de modernización se dirige hacia la mayor eficacia de todos los recursos disponibles (filosofía del Consenso de Monterrey).
	El apoyo a las capacidades nacionales es un aspecto clave de la agenda regional de modernización.
	La alineación a las políticas públicas (versus sistemas nacionales) es muy relevante en América Latina y el Caribe. Requiere indicadores específicos para reflejar la alineación temática.
Armonización	La coordinación de los donantes debe aprovechar las capacidades existentes (sistemas nacionales y coordinación) y mejorarlas <i>desde dentro</i> .
	Las ventajas y riesgos de la ayuda programática en los países de renta media son aún poco conocidos y requieren un análisis más profundo.
	Los países podrían beneficiarse de un aprendizaje mutuo sobre la ayuda programática.
	La utilización actual de los criterios de la armonización crea incongruencias y se necesita reforzar el rol de los gobiernos nacionales y locales para su seguimiento.
	La coordinación de los donantes en materia de misiones y estudios requiere un liderazgo firme por parte de las agencias nacionales y podría beneficiarse de un marco regulatorio.
	Los trabajos analíticos de los donantes se podrían reducir a partir de una buena gestión y una inversión sostenida en la generación del conocimiento nacional.
	La división del trabajo a nivel internacional requiere una articulación más clara de los intereses de los países de la región afectados por la retirada de algunos donantes.
Gestión orientada a resultados	La adaptación de la agenda mundial de los ODM necesita prestar atención a las dimensiones de desarrollo específicas de América Latina y el Caribe, por ejemplo con respecto a la equidad social.
	La creación de sistemas nacionales de M&E se debe integrar en la agenda regional de modernización del Estado, en vez de orientarse solamente a la ayuda internacional.
	Un mayor intercambio entre los países podría facilitar la superación de obstáculos técnicos relacionados con el diseño y la implementación de estos sistemas.
	Aún no es posible medir el apoyo y el uso de estos sistemas por parte de la comunidad donante, lo que requeriría una revisión del indicador correspondiente.
Mutua responsabilidad	La debilidad de los consensos acerca de los informes de país (entre gobiernos y donantes) podría requerir un posicionamiento conjunto de los países de la región.
	La relación horizontal entre el gobierno y los donantes podría avanzar de forma más sustanciada en base a marcos evaluativos estables y regulados.
	Más allá de la DP, la responsabilidad mutua podría incluir otros aspectos esenciales para el desarrollo, tales como las políticas de seguridad, comercio, inversiones y migraciones.

Apropiación

El primer principio de la DP hace referencia a un concepto fundamental de un partenariado más horizontal entre países receptores y donantes: el liderazgo nacional sobre las políticas de desarrollo y la coordinación de los insumos disponibles para promover el desarrollo. Esta noción ganó un peso especial en el contexto de las Estrategias de Reducción de Pobreza (ERP), promovidas en el marco de la iniciativa HIPC y el Marco Integral de Desarrollo (MID) del Banco Mundial, y fue posteriormente incluida en la DP. El correspondiente indicador mide la calidad de la estrategia nacional de desarrollo diseñada e implementada por el gobierno nacional. Se basa en un análisis técnico del Banco Mundial (Informe sobre la Eficacia de la Ayuda, un instrumento de seguimiento al MID) que se realiza para todos los países susceptibles para recibir fondos de la AIF. Mientras que en los últimos años se está debatiendo ampliamente la calidad política de la apropiación (por ejemplo, con respecto a la inclusión de la sociedad civil o la supervisión por los parlamentos), la DP carece de instrumentos para valorar el grado democrático de las políticas de desarrollo gubernamentales.⁴

Solamente tres de los países latinoamericanos reciben una puntuación del Banco Mundial sobre su estrategia nacional de desarrollo (Bolivia, Honduras y Nicaragua). Al no ser receptores de financiación de la AIF, no existe un seguimiento oficial de la apropiación en Colombia, Perú y República Dominicana, aunque sí se suele realizar una descripción narrativa de los procesos nacionales en los respectivos capítulos de país. Dado que la apropiación es un concepto central de la DP, esta cobertura parcial constituye una clara insuficiencia del proceso de seguimiento.

Siguiendo la conceptualización de la DP, la apropiación en América Latina y el Caribe atraviesa una fase compleja en los tres países AIF que se debe principalmente

a cambios de gobierno con la consecutiva reorientación de las políticas de desarrollo. A lo largo de 2007, las ERP se estuvieron actualizando con cierta lentitud en Bolivia, Honduras y Nicaragua. Un dato a resaltar en estos tres casos es que el análisis del Banco Mundial hace referencia a las ERP anteriores, cuya vigencia prevista excedió la duración del mandato presidencial previo. En la realidad, estas ERP ya habían sido rechazadas (Bolivia y Nicaragua) o se estuvieron sometiendo a revisión (Honduras). Por otra parte, es muy importante resaltar que el gobierno de Evo Morales en Bolivia ha decidido diseñar un nuevo Plan Nacional de Desarrollo⁵ que no se articulará con el MID, lo que supone la desvinculación de la planificación nacional con respecto al esquema del Banco Mundial. Dado que este país fue piloto para la puesta en práctica del MID, esta decisión puede ser muy relevante para el futuro proceso de seguimiento en América Latina y el Caribe. En líneas generales, el carácter obsoleto de la valoración de las ERP por el Banco Mundial cuestiona la utilidad del indicador 1 para el contexto de América Latina y el Caribe, incluso en los países AIF.

En el segundo subgrupo de países, los avances en la planificación nacional son mixtos y dependen fundamentalmente de la voluntad política y la configuración institucional para asumir un liderazgo de la coordinación de una Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) con poco peso en la economía. Así, el gobierno dominicano está avanzando en la puesta en práctica de algunos lineamientos generales acordados en 2005,⁶ que aún no prevén una vinculación de las prioridades establecidas con presupuestos y marcos de gastos. En 2009, se presentará un Plan Nacional de Desarrollo que el gobierno prevé consultar con el Congreso Nacional. A nivel institucional, existen algunos avances, ya que se creó a principios de 2007 una nueva entidad de planificación⁷ entre cuyos objetivos se encuentra la integración de la ayuda en un planteamiento de desarrollo

⁵ Bolivia Digna, Soberana, Productiva y Democrática para Vivir Bien 2006-2011

⁶ Lineamientos Generales para una Estrategia de Desarrollo y el Financiamiento Internacional (abril de 2005)

⁷ En enero de 2007, se creó la Secretaría de Estado de Economía, Planificación y Desarrollo (SEEPyD) que sustituyó el Secretariado Técnico de la Presidencia

⁴ Ver para un debate más detallado sobre la génesis y evolución de los principios de la Declaración de París, Meyer, Stefan y Schulz, Nils-Sjard: De París a Accra: Construyendo la gobernanza global de la ayuda, FRIDE Backgrounder, Agosto de 2008

más amplio. En Perú, las diferentes iniciativas de planificación todavía no se han puesto bajo el paraguas de una estrategia consolidada, a pesar de que ya en 2002 se estableció una entidad responsable de la gestión de la ayuda.⁸ A nivel de la coordinación de la ayuda, se han dado avances importantes desde 2006, que reflejan el deseo del gobierno peruano de asegurar una complementariedad eficaz de los fondos internacionales con los recursos nacionales.⁹ Ésta es también la perspectiva del gobierno de Colombia, sin duda el país no AIF que ha otorgado la mayor solidez a la planificación del desarrollo a partir de una legislación específica sobre los Planes de Desarrollo Nacional. Las inversiones realizadas por Colombia en materia de planificación del desarrollo¹⁰ y coordinación de la ayuda¹¹ son buenos ejemplos de la concertación proactiva de los diferentes esfuerzos (propios e internacionales) con vistas a la lucha contra la pobreza.

Entre las **lecciones más importantes** de la apropiación de los seis países latinoamericanos participantes en el seguimiento de la Declaración de París, destacan las siguientes:

- En primer lugar, la necesidad de **adaptar la planificación nacional a los ciclos electorales**, lo que supone reconocer que la lucha contra la pobreza es parte de un programa político de la presidencia respectiva, es decir, una visión política específica. Esta dimensión política no se refleja en el indicador 1 de la DP, lo que explica en parte el carácter obsoleto de los informes del Banco Mundial sobre los países AIF.
- En segundo término, los países comparten, aunque en diferentes grados, la apuesta por la **complementariedad de los fondos internacionales con los recursos nacionales**, lo que implica retomar el enfoque holístico del Consenso de Monterrey sobre la financiación para el desarrollo. Implementar esta visión de la AOD en los países de renta media podría signi-

ficar que la interacción con los donantes se concentre especialmente en la coordinación y el alineamiento a las políticas en vez de (solamente) a los sistemas nacionales, lo que difiere sustancialmente de la situación en los países dependientes de la ayuda, en los que la comunidad donante suele influir directamente en las políticas públicas y la organización del Estado (ver sección sobre alineación).

- Sin embargo, para que esta coordinación sea eficaz, se requiere, en tercer lugar, un **fundamento sólido para la planificación nacional y local del desarrollo**. A nivel técnico, la vinculación presupuestaria y los marcos de gastos aparecen como tarea pendiente necesaria para integrar todos los recursos disponibles en la lucha contra la pobreza. En estos momentos, esta solidez solamente se observa en Colombia, mientras que en Bolivia existen buenas perspectivas a medio plazo y en Nicaragua hay una voluntad política firme para avanzar en esta dirección. A nivel institucional, se requiere una apuesta clara por otorgar un liderazgo integral a las entidades responsables de la planificación del desarrollo que trascienda la coordinación de la ayuda e incluya la orientación de los demás recursos nacionales. Es probable que el carácter transversal de las tareas de planificación requiera que la entidad respectiva esté adherida a la Presidencia de la República, como es el caso de Colombia¹² y Honduras,¹³ o al menos se vincule con la cartera de Economía, según se ha decidido recientemente en República Dominicana. Otra opción es la creación de una cartera propia, como en Bolivia,¹⁴ donde la capacidad de orientar al menos en parte las actuaciones de los ministerios sectoriales puede depender del liderazgo del cargo político correspondiente. La integración de la planificación del desarrollo en los respectivos ministerios de relaciones exteriores (como en Nicaragua¹⁵ y Perú) tiende a reforzar la posición del país receptor frente a los

⁸ Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI), del Ministerio de Relaciones Exteriores

⁹ Plan Anual de Cooperación Internacional No Reembolsable 2007-2008

¹⁰ Estado Comunitario: Desarrollo para Todos 2006-2010

¹¹ Estrategia de Cooperación Internacional 2007-2010

¹² La Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, de la Presidencia de la República

¹³ Secretaría de Estado del Despacho Presidencial, de la Presidencia de la República

¹⁴ Ministerio de Planificación del Desarrollo, constituido en febrero 2006. Sustituyó el Ministerio de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente.

¹⁵ Vice-Ministerio Secretariado de Cooperación Externa, del Ministerio de Relaciones Exteriores

donantes (ver siguiente punto), pero aún está por explorar su impacto en la complementariedad de la financiación para el desarrollo.

- Cuarto y relacionado con el punto anterior, existe una clara tendencia hacia una **mayor autoafirmación** de los países latinoamericanos, incluyendo los receptores de la AIF y los llamados “países mimados”.¹⁶ Consciente de que la ayuda forma parte de la política exterior, la apuesta por la autonomía nacional, promovida especialmente por los ministerios de asuntos exteriores, conlleva la restricción de la capacidad de los donantes a la hora de participar muy activamente en el diseño y la implementación de las políticas nacionales, aún en situaciones en las que el uso del apoyo presupuestario se encuentra moderadamente avanzado (ver sección sobre armonización). Sin embargo, esta tendencia común no se ha traducido todavía en un posicionamiento conjunto a nivel regional ni en mensajes claros de cómo adaptar la agenda de París a los países de renta media.
- Quinto, la **puesta en práctica de las estrategias nacionales a nivel subnacional** representa todavía un desafío importante a la hora de asegurar un liderazgo compartido entre el gobierno central y las administraciones públicas regional y local. En los países AIF, los retrasos en el diseño de los respectivos nuevos planes de desarrollo se deben al menos en parte a esta problemática. En todo caso, la implicación de los niveles subnacionales guarda estrecha relación con las dinámicas descentralizadoras en cada país, lo que requeriría un análisis más exhaustivo para valorar esta dimensión de la apropiación, por ejemplo con respecto a las asimetrías que existen entre regiones. Será fundamental, en este sentido, avanzar en la consolidación de sistemas nacionales que articulen los esfuerzos nacionales y la ayuda externa en diferentes niveles geográficos del desarrollo.
- Por último y considerando que los gobiernos de renta media mantienen un amplio espacio político¹⁷ frente

a los donantes, cabe explorar la **calidad democrática e institucional de la apropiación de las políticas públicas de desarrollo**. Un marco legal de las estrategias de desarrollo, existente en Colombia y Honduras, permite insertar las políticas públicas en el entorno político-institucional de cada país, especialmente en cuanto al rol del parlamento como intermediario de los intereses de la ciudadanía y de la creación de consensos sociales. Este aspecto es muy relevante para el debate sobre la apropiación democrática y podría generar insumos importantes para poner en práctica (y monitorear) los cambios introducidos en la Agenda de Acción de Accra.

Alineación

La alineación constituye un puente entre la apropiación, liderada por el gobierno, y la armonización, una tarea propia de los donantes. Se trata de un principio relativamente reciente en la evolución del pensamiento sobre la eficacia de la ayuda, que sin embargo se encuentra respaldado por siete del total de doce indicadores de la DP y se ha fundamentado sobre criterios técnicos más sólidos que el resto de los principios. La génesis conceptual de la alineación guarda estrecha relación con la apuesta por el desarrollo de capacidades de gestión pública y el creciente uso de las nuevas modalidades (apoyo presupuestario, SWAps, fondos cesta, etc.). No obstante, frente a la visión integral del Consenso de Monterrey, la DP centra su atención solamente en la canalización de la AOD a través de los sistemas nacionales (de gestión de las finanzas públicas y de aprovisionamiento), a pesar de que la mejora de estos sistemas se encuentra en el núcleo de una mejor gestión financiera en general.

Las ventajas de la alineación crean incentivos para la reforma que son muy intensos en los países más dependientes de la ayuda, pero que tienen menor fuerza cuando la AOD representa un peso muy limitado en la economía. Esta situación se refleja nítidamente en América Latina y el Caribe, donde se pueden distinguir nuevamente dos subgrupos: por un lado, los países que tradicionalmente han recibido una ayuda significativa para sus presupuestos públicos (Bolivia, Honduras y

¹⁶ “Donor Darling”, en el contexto regional destaca Nicaragua y, en menor medida, Honduras

¹⁷ “Policy space”

Nicaragua) y, por otro, los países donde la cooperación internacional asciende a porcentajes muy bajos del INB (Colombia, Perú y República Dominicana). Aún así, es esencial tener en consideración que, a lo largo de los últimos años, el primer subgrupo se está acercando cada vez más al segundo, ya que su grado de dependencia se está reduciendo de forma muy notable (ver también sección 1).

La medición de la alineación por parte del seguimiento del CAD se centra en la calidad de los sistemas nacionales y su utilización por parte de los donantes, la integración de los flujos de la AOD en los presupuestos nacionales (ex ante y ex post), la coordinación de la asistencia técnica con los programas nacionales, la disminución de las estructuras paralelas de gestión y una ayuda más desligada.

Los resultados globales demuestran que, en general, la alineación es aún débil en América Latina y el Caribe, con la excepción de Bolivia. Se producen avances fragmentados en Honduras y República Dominicana, mientras que la alineación progresa a un nivel muy bajo en Perú, es muy incipiente en Colombia y se encuentra estancada a un nivel medio en Nicaragua.

Indicador 7: ¿Se realizaron los desembolsos conforme a lo programado y fueron registrados por el gobierno?

	2005	2007
Bolivia	63%	30%
Colombia	-	0%
Honduras	72%	66%
Nicaragua	70%	72%
Perú	48%	61%
República Dominicana	11%	25%
Promedio	53%	42%

Uno de los aspectos más críticos en casi todos los países (exceptuando Perú) es la predictabilidad, que se ha deteriorado significativamente en Bolivia y Honduras, mientras que se encuentra estancada en Nicaragua. Las causas detrás de esta escasa integración de la ayuda en los presupuestos parecen corresponder, además de una comunicación insuficiente por parte de los

donantes, al poco y/o decreciente uso del apoyo presupuestario (ver armonización).¹⁸ En los casos de menor peso de la ayuda, la baja predictabilidad tiene sus motivos en la falta de mecanismos específicos que capturen detalladamente la información sobre la AOD y la comuniquen a los registros financieros globales.

Indicador 5a: ¿Qué cantidad de la ayuda al sector gubernamental utilizó los sistemas nacionales? (GFP)

	2005	2007
Bolivia	26%	39%
Colombia	-	9%
Honduras	26%	55%
Nicaragua	44%	49%
Perú	43%	45%
República Dominicana	2%	49%
Promedio	28%	41%

En segundo lugar, el uso de los sistemas nacionales es progresivo en todos los países salvo en Colombia. Sin embargo, no alcanza niveles de gran calado: solamente alrededor de la mitad de la ayuda al sector gubernamental (promedio de 41 por ciento) se canaliza a través de los sistemas de gestión de las finanzas públicas y de aprovisionamiento. En contraste con esta tendencia general, las cifras son muy bajas en Colombia, reflejando un interés muy escaso de los donantes por utilizar los procedimientos nacionales.

Indicador 6: ¿Cuántas PIU son paralelas a las estructuras nacionales?

	2005	2007
Bolivia	66	19
Colombia	-	38
Honduras	52	36
Nicaragua	107	47
Perú	55	79
República Dominicana	50	36
Promedio	66	43

¹⁸ A nivel de país, la medición del indicador correspondiente (indicador 9) crea dificultades para poder comparar los datos en base de criterios que se han aplicado de forma heterogénea. Así, Colombia y

Tercero, la presencia de estructuras paralelas, indicador de la confianza de los donantes en las capacidades nacionales, sigue siendo muy elevada, aunque con grandes diferencias entre los países.¹⁹ Así, cuando se divide el monto total de la ayuda por el número de PIU, países como Bolivia (30,6 millones de USD/PIU) y Colombia (26,0 millones de USD/PIU) están mejor posicionados que Perú (5,9 millones de USD) o el caso extremo de República Dominicana (1,5 millones de USD/PIU).

Indicador 4: ¿En qué medida está la asistencia técnica coordinada con los programas nacionales?

	2005	2007
Bolivia	80%	83%
Colombia	-	41%
Honduras	47%	84%
Nicaragua	29%	45%
Perú	5%	66%
República Dominicana	37%	87%
Promedio	40%	68%

Finalmente, la coordinación de la cooperación técnica con los programas nacionales evoluciona de forma favorable, lo que se explica esencialmente con una apuesta decidida por parte de los gobiernos de orientar eficazmente estos aportes de la cooperación a sus planes de desarrollo de capacidades.²⁰ Por falta de datos exhaustivos, no se puede valorar aún el efecto de la cooperación Sur-Sur, aunque es de suponer que influye favorablemente en esta tendencia.

Una de las facetas más distintivas de América Latina y el Caribe reside en la desconexión de las dinámicas de

República Dominicana, dos de los países que menos ayuda reciben y en los que los enfoques programáticos son muy recientes, alcanzan unos porcentajes de ayuda programática (66 por ciento y 64 por ciento, respectivamente) que exceden significativamente los resultados en países con mayor dependencia y más experiencia en este tipo de cooperación, como Bolivia (40 por ciento), Honduras (17 por ciento) y Nicaragua (45 por ciento).

¹⁹ Es importante señalar que en prácticamente todos los países (salvo Perú y Bolivia), el gobierno nacional insistió que percibe que el número de PIU indicado por los donantes es una subestimación, por lo que es necesario analizar los resultados arrojados con cautela.

²⁰ Con excepción de República Dominicana, donde la medición aparentemente se realizó en base de una interpretación laxa de los criterios.

reforma de los sistemas nacionales con respecto a los avances en la alineación. Todos los países están promoviendo programas de reforma y modernización de la gestión financiera²¹ y de aprovisionamiento, aunque estos avances se evidencian sólo parcialmente en la Evaluación de las Políticas e Instituciones Nacionales (CPIA, por sus siglas en inglés) que el Banco Mundial realiza en los países AIF.²² Los donantes suelen acompañar este proceso principalmente con una mayor alineación de la cooperación técnica. No obstante, la canalización de los fondos a través de los sistemas nacionales mejorados es aún reducida y la integración de los recursos externos en los presupuestos (tanto antes como después de la ejecución) parece encontrar barreras importantes. Esta situación indica claramente que las iniciativas de reforma no responden principalmente a un impulso por parte de la comunidad donante, pero que son fruto de una firme voluntad política propia de mejorar los procedimientos, especialmente con respecto a la transparencia y la auditoría. El hecho de que la agenda de modernización se comparta a nivel regional, unido al panorama macroeconómico favorable actual en la región y el impulso de los procesos de integración económica, representa una oportunidad histórica para construir Estados cada vez más eficientes y eficaces, en la que la ayuda sólo desempeña un rol secundario.

El **aprendizaje más relevante** en materia de alineación en América Latina y el Caribe se puede resumir en los siguientes puntos:

- En los países latinoamericanos, la **agenda de París carece de la fuerza suficiente para representar un incentivo primordial para reformar el Estado**, lo que cuestiona la lógica de la alineación en esta región. Uno de los puntos centrales de la DP consiste en la mejora de los sistemas y capacidades nacionales, un objetivo que se encuentra en el núcleo de la agenda de reformas del Estado promovido por el Banco

²¹ En Bolivia y República Dominicana, ligados con evaluaciones de Gastos Públicos y Rendición de Cuentas Financieras (PEFA, por sus siglas en inglés).

²² Entre 2005 y 2007, solamente Nicaragua mejora su puntuación de 3,5 a 4,0 en la escala del CPIA, mientras que Bolivia y Honduras mantienen su clasificación en 3,5 y 4,0, respectivamente.

Mundial a lo largo de los últimos 15 años. La alineación de la ayuda es un vehículo potente para impulsar las reformas en la gestión pública en los países de renta baja y con un grado significativo de dependencia de la cooperación internacional. Sin embargo, los incentivos para modernizar la administración a partir de (o frente a) la ayuda son menos relevantes en América Latina y el Caribe, una región que recibe cada vez menos ayuda que además se realiza en muy contadas ocasiones a través de enfoques programáticos, incluso en los países AIF.

- Segundo, todos los países latinoamericanos participantes en el seguimiento de la DP están impulsando reformas de la administración pública, lo que parece indicar que existe una **agenda regional de modernización** de la gestión pública. Mientras que la ayuda parece influir poco en esta dinámica, entre los motivos principales se encuentran la voluntad política, el ciclo económico favorable, el deseo de mejorar el clima para las inversiones extranjeras directas y los procesos de integración regional económica. Con vistas al futuro, la cooperación Sur-Sur ofrece una oportunidad única para promover una visión regional sobre los sistemas nacionales a partir del aprendizaje mutuo y la identificación de ventajas comparativas de los países individuales. Sin que esto se desvincule necesariamente de las posibles aportaciones por parte de la comunidad internacional (por ejemplo, a través de una creciente cooperación triangular), un denominador común para esta agenda regional podría encontrarse en la adaptación de la metodología de la PEFA en el contexto latinoamericano.
- Tercero y vinculado con los dos puntos anteriores, un aporte muy relevante de la región a la agenda internacional de la eficacia de la ayuda podría nacer de un **decidido impulso a la filosofía integral del Consenso de Monterrey**. Mientras que la DP se centra exclusivamente en la AOD, parece obvio que la mejora de las capacidades y sistemas nacionales debe dirigirse a la promoción del desarrollo y a la gestión eficaz no solamente de los flujos de la ayuda, sino de todos los recursos financieros disponibles (entre ellos, la inversión pública, las inversiones

extranjeras directas, el ahorro interno, la deuda sostenible, etc.). Un posicionamiento común de los países latinoamericanos con respecto a la necesaria conexión de la eficacia de la ayuda con este entorno más amplio de la eficacia del desarrollo - sistematizado por el Consenso de Monterrey - podría resultar fundamental para mejorar el potencial de impacto real de la DP en las economías nacionales y las condiciones de vida de los ciudadanos.

- En cuarto lugar, aunque es posible que el uso de los sistemas nacionales por parte de la AOD no sea una prioridad en la agenda de la eficacia en América Latina y el Caribe, la **alineación cobra especial relevancia en su componente de apoyo al desarrollo de las capacidades**. En este sentido, la coordinación de la cooperación técnica tiene un amplio potencial para apoyar efectivamente la agenda regional de modernización del Estado. Para que ésta se alinee con los programas nacionales, se requiere un planteamiento claro tanto a nivel político como técnico de las posibles aportaciones por parte de los donantes en el proceso de reformas. Idealmente, la coordinación de los donantes en esta materia se insertaría en una planificación nacional (ver apropiación) que prevé pasos específicos para la modernización de la administración pública.
- Finalmente, algunos gobiernos de América Latina y el Caribe han indicado que el enfoque central en los sistemas nacionales **no refleja adecuadamente la alineación temática de la AOD a sus respectivas políticas públicas**. Actualmente, con base en un planteamiento muy técnico, la DP no atiende a este aspecto, a pesar de que sería posible medir la consonancia de las actuaciones de los donantes, individuales y/o armonizados, con las estrategias nacionales de desarrollo. En el caso de los enfoques programáticos, esta valoración cuenta con bases suficientes, por ejemplo, ampliando los criterios de los procedimientos comunes (indicador 9) hacia la evaluación de la vinculación de los programas con los planes de desarrollo nacionales. A nivel de proyectos, haría falta un mayor liderazgo y autonomía de las entidades nacionales de planificación para valorar la

alineación política de la cooperación de forma sistemática (lo que a su vez profundizaría el concepto de la apropiación). Con vistas a la agenda internacional, no cabe duda de que América Latina y el Caribe podría jugar un papel central para promover el enriquecimiento conceptual de la alineación que guarda un gran potencial para profundizar el diálogo político entre gobiernos nacionales y la comunidad donante.

Armonización

Frente al carácter fragmentado de la ayuda, con sus altos costes de transacción y carga para la administración pública nacional, la armonización apuesta por una mayor coordinación de la AOD, constituyendo primordialmente una responsabilidad de los donantes dentro de una relación más horizontal entre países en vías de desarrollo y donantes. Inicialmente muy vinculado con la necesidad de impulsar profundos cambios en la actitud y el desempeño de los donantes,²³ la definición de la armonización se basa en la Declaración de Roma (2003), más preocupada por los mecanismos y procedimientos técnicos. Un factor importante para el progreso en la armonización nace del creciente uso de los enfoques programáticos, que engloba un conjunto de modalidades de ayuda que carecen aún de criterios consensuados entre todos los actores. Por otra parte, conceptualmente no quedan claras las sinergias y contradicciones entre la armonización y la apropiación, considerando que la mayor coordinación entre los donantes puede debilitar o reforzar el liderazgo del gobierno nacional. Esto también se aplica a la división del trabajo a nivel nacional e internacional, reforzada por la AAA, que sin embargo puede entrar en contradicciones con las premisas de la DP con respecto a la apropiación y la responsabilidad mutua.

La DP establece solamente dos indicadores para medir los avances en la armonización que se centran en el uso de enfoques programáticos (procedimientos comunes), por un lado, y una mayor coordinación de visitas al

terreno y estudios, por otro. Por tanto, no aporta una orientación más clara sobre los cambios a nivel de los donantes. La aplicación laxa de los criterios del primer indicador (enfoques programáticos) suele crear tensiones entre los países receptores y los donantes durante el proceso de seguimiento. En prácticamente todos los países latinoamericanos hay disconformidad sobre el cumplimiento de las características necesarias que el CAD ha establecido para definir los programas. En el caso del segundo indicador, los resultados suelen ajustarse aplicando un factor de descuento, ya que en muchos casos la coordinación de misiones y estudios se lleva a cabo por parte de uno o dos donantes, demostrando la enorme debilidad en la medición de este indicador.

La valoración comparativa de los avances en la armonización en América Latina y el Caribe refleja nítidamente la interrelación entre la armonización y la alineación (ver sección anterior). Nuevamente, sólo en Bolivia se reportan avances globales. En Colombia, Perú y República Dominicana, solamente se registran avances en la coordinación de las misiones y estudios, mientras que los enfoques programáticos aún no se han puesto en práctica o son muy incipientes. El proceso de armonización se encuentra estancado en Nicaragua y deteriorado en Honduras, a pesar de que estos dos países han recorrido una trayectoria más larga en esta materia a partir de su participación en la iniciativa HIPC.

Indicador 9: ¿Cuánta ayuda se basa en programas?

	2005	2007
Bolivia	32%	40%
Colombia	-	16%
Honduras	43%	17%
Nicaragua	48%	49%
Perú	16%	12%
República Dominicana	5%	64%
Promedio	29%	33%

Con respecto a los enfoques programáticos, es oportuno considerar la distinción entre países AIF que tradicionalmente han recibido flujos de ayuda más impor-

²³ Ver Marco Integral de Desarrollo, lanzado en 1999 por el Banco Mundial. Su pilar "country-led aid coordination" hace referencia a una coordinación que debería apoyar de forma más concreta la apropiación, a partir de cambios en términos de normas, actitudes y prácticas institucionales.

tantes y han liderado el diseño y la puesta en práctica de enfoques sectoriales (especialmente en salud y educación) y apoyo presupuestario general, por un lado, y los países en los que estas experiencias son muy recientes, por otro. Así, Colombia y Perú aún reciben una ayuda muy fragmentada, con solamente entre un 16 y un 12 por ciento, respectivamente, realizada de forma coordinada. En el caso de República Dominicana, el resultado alcanzado en la encuesta de 2007 (64 por ciento) se basa en una clara sobreestimación, ya que según indicó el gobierno nacional, no existe ningún programa en el país. Aunque especialmente Colombia y Perú han expresado su deseo de promover los fondos cesta y enfoques sectoriales, anclados en las políticas nacionales, se requiere avanzar aún más en el aprendizaje sobre las características específicas y la utilidad de los mismos en estos contextos de renta media. Por su parte, los países AIF alcanzan cifras sustancialmente mayores, entre el 40 por ciento (Bolivia) y el 49 por ciento (Nicaragua), con la notable excepción de Honduras, donde la ayuda programática se ha disminuido de un 43 por ciento en 2005 a un 17 por ciento en 2007. En el caso de los dos países centroamericanos, cabe resaltar una tendencia a la baja en esta materia que guarda una estrecha relación con la lentitud en el diseño de los nuevos planes de desarrollo (ver apropiación)²⁴ y el debilitamiento de las mesas sectoriales entre el gobierno y los donantes. Una lección común para todos los países de la región consiste en que el liderazgo del gobierno a nivel de la planificación y coordinación sectorial es un factor decisivo para avanzar en los enfoques programáticos, que, por otro lado, suelen desenvolverse con mayor facilidad en sectores relacionados con los servicios básicos (por ejemplo salud, educación y agua).

Indicador 10a: ¿Cuántas misiones de donantes están coordinadas?

	2005	2007
Bolivia	17%	45%
Colombia	-	48%
Honduras	22%	32%
Nicaragua	9%	32%
Perú	11%	32%
República Dominicana	20%	36%
Promedio	16%	38%

La coordinación de las misiones encuentra un terreno más fértil en la región, aunque con diferentes grados de avances. Alrededor de la mitad de las misiones se coordinan en Colombia (48 por ciento) y Bolivia (45 por ciento), proporción que baja a un tercio en Honduras, Nicaragua, Perú (todos 32 por ciento) y República Dominicana (36 por ciento). En este aspecto, el protagonismo de las entidades responsables de la coordinación es fundamental para disminuir el exceso de las visitas y se ha reflejado en cronogramas anuales (Bolivia), la regulación de las misiones en los planes de armonización y alineación (Nicaragua) y la coordinación a nivel regional (Colombia). Los gobiernos nacionales con mayores avances en esta dimensión de la DP suelen aprovechar los espacios de diálogo sectorial para ordenar estas actividades. Sin embargo, es obvio que esto se debería acompañar con una creciente descentralización de las responsabilidades y tareas por parte de las agencias de donantes hacia sus oficinas en los países receptores para facilitar una interacción más cercana con las instituciones nacionales.

²⁴ Para la comunidad donante las estrategias sólidas del gobierno central, especialmente con respecto a su vinculación presupuestaria, son una condición para desembolsar sus fondos a través de los enfoques sectoriales.

Indicador 10b: ¿En qué medida está coordinado el análisis nacional?

	2005	2007
Bolivia	30%	64%
Colombia	-	59%
Honduras	45%	58%
Nicaragua	53%	71%
Perú	15%	15%
República Dominicana	48%	62%
Promedio	38%	55%

El progreso en la mayor eficiencia de los trabajos analíticos es favorable en toda la región, ya que se coordinan entre el 58 por ciento y el 71 por ciento de los estudios realizados por los donantes (con excepción de Perú, donde la cifra alcanza solamente el 15 por ciento). De nuevo, las capacidades de las agencias nacionales desempeñan un papel determinante para promover una racionalización de los estudios, especialmente a nivel sectorial. En Colombia, Honduras y Nicaragua, los planes de puesta en práctica de la DP se vinculan con esta tarea, lo que en el futuro puede permitir avanzar aún más en esta materia. Para reducir los estudios de la comunidad donante, un aspecto central reside también en el uso y la promoción de capacidades nacionales de análisis e investigación sobre los distintos sectores, tanto a nivel gubernamental como en las Universidades, los centros de investigación y la sociedad civil. En la medida en que estos alcancen una elevada calidad y se incluyan, por ejemplo, en bibliotecas virtuales, la realización de los estudios podría reducirse al mismo tiempo que influir favorablemente en la apropiación.

Las experiencias sobre la armonización en América Latina y el Caribe se pueden concluir de la siguiente forma:

- Especialmente en los países con mayor grado de desarrollo, la armonización de los donantes depende fundamentalmente del **aprovechamiento de las capacidades existentes en los países latinoamericanos**. Frente a la tesis implícita de la DP, es decir, que la armonización puede incentivar *desde fuera* la voluntad política

para crear mejores sistemas nacionales (ver sección de alineación), la coordinación de los donantes en la región debería corresponder al deseo de los gobiernos de integrar la ayuda en las estructuras de servicios públicos ya existentes y mejorar las capacidades *desde dentro*. Esto implicaría que la armonización se sometiera de forma más generalizada al liderazgo nacional y atendiera una demanda claramente articulada por parte de los gobiernos nacionales.

- Aún existen pocos análisis que fundamenten la **utilidad de la ayuda basada en los programas para los países de renta media**, donde la AOD representa un porcentaje limitado en la economía nacional y la realización de los servicios básicos no depende de la financiación internacional.²⁵ Entre los posibles beneficios de la ayuda programática para los países de renta media destacan un mayor control nacional sobre los recursos de la ayuda, la creación de nuevos márgenes de financiación, la simplificación de procedimientos y la oportunidad de vincular la ayuda más directamente con el desarrollo de capacidades en los ministerios. Entre otros aspectos, los riesgos suelen estar relacionados con una influencia más directa de la comunidad donante en el diseño y la implementación de las políticas públicas, un aumento de la carga de trabajo del personal en los ministerios y una en ocasiones incierta predictabilidad de los fondos disponibles. Por tanto, la consecutiva realización de este tipo de ayuda todavía requiere un estudio cuidadoso de las oportunidades y desventajas reales a nivel de cada país.
- Dado que la región alberga un conjunto de países con mayores experiencias en la utilización de los enfoques programáticos, existe un amplio potencial para **promover un aprendizaje mutuo más sistematizado a nivel de la región**. El hecho de que los países AIF experimentan una reducción sustancial de la dependencia de la ayuda y optan crecientemente por una

²⁵ Exceptuando Honduras y Nicaragua - y en cada vez menor medida Bolivia -, donde los presupuestos ministeriales en sectores como la salud y la educación cuentan con una elevada participación de la ayuda (hasta el 40 por ciento).

mayor autonomía nacional constituye una importante oportunidad para un intercambio entre este subgrupo y los países con menor recorrido en la ayuda basada en programas. Especial atención merecen tanto las dimensiones técnicas como las implicaciones políticas. Por otra parte, una concertación entre Colombia, Perú y República Dominicana podría identificar, a partir de un análisis comparativo, los principales puntos de entrada para la promoción de estos nuevos instrumentos en las economías de renta media (por ejemplo, a nivel de las cestas de fondos).

- Una lección fundamental para el proceso de seguimiento a la DP nace de las **incongruencias en la aplicación de los criterios establecidos** por el CAD para medir el avance en la armonización en el proceso de seguimiento. En distintos grados, todos los gobiernos latinoamericanos han indicado que los datos ofrecidos por los donantes no coinciden con su valoración del estado de la armonización en el país. Hasta la fecha, no existe un mecanismo conjunto para verificar la solidez de los resultados reflejados en los capítulos de país. La armonización se plantea como una responsabilidad específica de los donantes, lo que implica que el rol de los gobiernos nacionales en el monitoreo de la DP debería reforzarse para asegurar una interpretación más estricta de los criterios.
- La coordinación de las misiones y estudios depende fundamentalmente de la **voluntad y las capacidades de los gobiernos nacionales** a la hora de ordenar estas actividades de los donantes. El liderazgo de la agencia encargada de coordinar la ayuda es un ingrediente imprescindible y debería ser acompañado de una vinculación estrecha con los diferentes ministerios sectoriales (ver también apropiación). Más allá de la planificación y la coordinación (por ejemplo, en las mesas sectoriales o los planes de puesta en práctica de la DP), también existe la posibilidad de regular a nivel legislativo las misiones y estudios, por ejemplo con respecto a calendarios y "cupos" de estudios, lo que podría crear incentivos más sólidos para que la comunidad donante mejorara su desempeño en estas materias (por ejemplo, a través de una mayor descentralización y coordinación entre donantes).
- La **apuesta por el conocimiento nacional** es otra vía importante, especialmente con respecto al número total de los trabajos analíticos. Algunos países latinoamericanos, como Perú, han iniciado la creación de registros y bases de datos sobre estudios ya existentes, tanto nacionales como internacionales, lo que, además de reducir los estudios por parte de los donantes, suele mejorar la calidad y utilidad de los productos. Aún se pueden esperar mayores beneficios del fortalecimiento de las capacidades analíticas nacionales, tanto con respecto a la cooperación internacional como a nivel de los distintos sectores. Otra vía posible, sugerida por el gobierno de Honduras, consiste en promover la vinculación de los estudios de los donantes con una colaboración obligatoria con centros de investigación y universidades nacionales. Cabe esperar que la apuesta de la AAA por el apoyo de los donantes a estas capacidades nacionales pueda crear oportunidades muy importantes en esta materia. En la medida en que se logre una elevada calidad de estos estudios nacionales, los países latinoamericanos estarán en una posición favorable para seguir reduciendo el número de los trabajos analíticos de la comunidad donante.
- Finalmente, la **división del trabajo a nivel internacional** afectará a los países de renta media en la medida en que la asignación de los recursos se concentre cada vez más en los países menos desarrollados. La concentración geográfica de algunos de los donantes más progresistas, en línea con las previsiones del Código de Conducta adoptado por el Consejo Europeo en 2007, conlleva la retirada a medio plazo de partes de la ayuda europea, lo que se ha percibido en algunos casos como "fuga de donantes". Es previsible que América Latina y el Caribe sea una región donde los efectos de la división del trabajo sean mayores, no solamente por una disminución de los flujos de la ayuda, sino también en términos de las características de los donantes que permanecen en la región. Parece evidente que esta dinámica requiere una articulación más clara de los intereses de los países latinoamericanos, particularmente con vistas al diálogo internacional que según la AAA se iniciará a mediados de 2009.

Gestión orientada a los resultados

Este principio de la DP nace de la reorientación de la gestión pública hacia los resultados en vez de basarla únicamente en los insumos. Es importante resaltar que en el contexto de la ayuda, la gestión orientada a los resultados se vinculó desde sus inicios con la necesidad de superar la “fatiga de la ayuda”, mejorar los incentivos de los donantes (es decir, superar la mentalidad de “poner banderas”) y aumentar la rendición de cuentas por parte de los gobiernos nacionales. A partir de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) promovidos por las Naciones Unidas, se creó una agenda estandarizada de resultados en la cooperación internacional. Ésta ha sido integrada consecuentemente en las ERP iniciadas a partir de la iniciativa HIPC, en cierto detrimento de una apuesta por el crecimiento u otros indicadores macroeconómicos. Sistematizada en el Memorándum de Marrakech (2004), la gestión orientada a los resultados depende también del apoyo coordinado por parte de los donantes a las capacidades estadísticas y los sistemas de seguimiento y evaluación (M&E) a nivel nacional, a los que se debería alinear progresivamente el M&E de la comunidad donante. En otras palabras, este principio se dirige fundamentalmente a países con sistemas nacionales débiles o inexistentes, en los que la rendición de cuentas gubernamental sufre debilidades técnicas importantes.

La medición de la gestión orientada a los resultados se realiza a partir de la valoración de la calidad de sistemas rentables de informes centrados en los resultados y de evaluación sobre los resultados relacionados con el desarrollo, establecidos por el país. El Banco Mundial es el organismo responsable de esta valoración que nuevamente (ver apropiación) se conduce únicamente en los países AIF, excluyendo por tanto a Colombia, Perú y República Dominicana.

Todos los países de la región demuestran una elevada consciencia con respecto a la necesidad de una gestión por resultados. Esta sensibilidad compartida guarda una estrecha relación con la agenda regional de la modernización del Estado (ver alineación). Sin embargo, existen diferencias sustanciales en la evolución de los sistemas

de M&E, ya que en 2007 solamente Colombia contó con un sistema integrado,²⁶ mientras que el resto de los países está en fase diseño (Perú y República Dominicana), puesta en práctica (Honduras)²⁷ o reestructuración (Bolivia²⁸ y Nicaragua²⁹). En una escala de A a E, los países AIF siguen obteniendo una clasificación C por parte del Banco Mundial, lo que corresponde a una calidad media de los sistemas nacionales (avances que crean una base adecuada para futuros progresos), por lo que aún no se encuentran cerca de la meta de la DP (subir un grado en la escala).

Las **lecciones obtenidas** en los países latinoamericanos sobre la gestión orientada a resultados pueden concluirse de la siguiente forma:

- Es necesario hacer una reflexión sobre los **contenidos específicos de los resultados del desarrollo**, que a lo largo de la última década se han vinculado más con los ODM que con otros indicadores de desarrollo humano (por ejemplo, el Índice de Desarrollo Humano del PNUD) o económico (por ejemplo, crecimiento económico). Sin embargo, la gran volatilidad de los paradigmas de desarrollo a lo largo de los últimos 50 años indica que puede ser perjudicial apostar por un modelo único. En todo caso, dado que la desigualdad social constituye un problema central para el progreso socioeconómico en América Latina y el Caribe, parece evidente que hay que expandir la noción de desarrollo más allá del fuerte consenso internacional en torno a los ODM. Dentro de un amplio debate existente sobre la utilidad de los ODM, los países latinoamericanos podrían aportar insumos muy relevantes para influir en el pensamiento sobre y la conceptualización del desarrollo, y el rol de la financiación internacional en él, por ejemplo en términos de apoyo a la cohesión social, la igualdad de género, la juventud y los pueblos indígenas.

²⁶ Sistema Nacional de Evaluación de Resultados de la Gestión Pública (SINERGIA) y Sistema de Seguimiento a las Metas del Gobierno (SIGOB)

²⁷ Sistema de Gerencia por Resultados (SGPR)

²⁸ Sistema Nacional de Planificación del Desarrollo (SNPD)

²⁹ Sistema Integrado de Gestión Financiera Administrativa y Auditoría (SIGFA) y Sistema Nacional de Seguimiento a Indicadores de Desarrollo (SINASID)

- Segundo, la creación de **sistemas nacionales de estadística y M&E** está vinculada con la agenda regional de modernización del Estado, por lo que no debería considerarse como un aspecto meramente relacionado con la ayuda. En la medida en que los gobiernos nacionales en América Latina y el Caribe asuman una visión integral sobre la financiación para el desarrollo (ver apropiación y alineación), existen sinergias muy relevantes entre la modernización de la administración pública y el desarrollo, que se alejan de un enfoque primordial en la eficacia de la ayuda. Estas sinergias se encuentran principalmente en la transparencia, la rendición de cuentas y la orientación de políticas públicas, que se han mejorado sustancialmente a lo largo de los últimos años y pueden ser reforzadas por los avances en los componentes definidos por el Memorándum de Marrakech y los criterios aplicados por el Banco Mundial para la gestión orientada a resultados.
- En tercer lugar, aunque existe una voluntad política para la creación y el mantenimiento de sistemas sólidos, ésta encuentra **obstáculos técnicos considerables**, ya que, una vez dirigidos al conjunto de la administración pública, requieren cambios institucionales a todos los niveles y un liderazgo explícito por parte de la Presidencia de la República. Algunos países, como Nicaragua y Perú, han desarrollado experiencias piloto que podrían resultar muy útiles para el conjunto de gobiernos comprometidos con la gestión por y para resultados de desarrollo. Otro factor relevante es la necesaria descentralización de los sistemas nacionales de información que aún encuentra dificultades prácticas. A partir de los avances en Colombia, existe un cierto potencial para apoyar y fortalecer las capacidades estadísticas y de M&E a través de la cooperación Sur-Sur.
- Una de las debilidades del seguimiento actual de la DP reside en su **incapacidad de medir el apoyo a las capacidades nacionales y el uso de estas** por parte de los donantes, a pesar de que este aspecto afecta fundamentalmente al conjunto de los principios de la DP y se encuentra plasmado en el Memorándum de Marrakech. Resulta esencial articular una demanda

más concreta con respecto a los insumos de la comunidad donante a la gestión orientada a resultados. La sistematización de experiencias regionales en este tipo de asistencia técnica podría ayudar a identificar las ventajas comparativas de los distintos donantes en esta materia. Por otra parte, la agenda internacional podría beneficiarse enormemente de una revisión de los indicadores de este principio hacia una mayor sensibilidad hacia el apoyo y el comportamiento de los donantes.

Responsabilidad mutua

Junto con la gestión orientada a resultados, la responsabilidad mutua abarca compromisos compartidos entre países receptores y donantes. Siendo sin duda el componente más político de un partenariado más horizontal entre el Norte y el Sur, este principio complementa la rendición de cuentas convencional (receptor->donante) con responsabilidades de los donantes hacia los receptores. Su génesis se fundamenta en una perspectiva crítica sobre las aportaciones de los donantes a una asociación de desarrollo, especialmente en términos de actitudes institucionales e interpersonales, incentivos, normas y prácticas institucionales. Un tema central tratado en la evaluación del MID del Banco Mundial (2001)³⁰ fue la superación de las asimetrías inherentes al sistema de la ayuda internacional, que se expresa en la ausencia de criterios para valorar de forma independiente el desempeño de los donantes y los mecanismos sumamente débiles de hacer cumplir los compromisos asumidos por los donantes. En los años anteriores a la DP, se hicieron diferentes propuestas para regular contractualmente las relaciones de la ayuda y crear mecanismos de clasificación de donantes. Sin embargo, estas ideas no prosperaron, lo que demuestra las dificultades de crear una relación entre el Norte y el Sur que se base en la equidad. En la DP, la conceptualización actual de la responsabilidad mutua sigue siendo difusa con base en un

³⁰ Ver World Bank: *Toward Country-led Development - A Multi-Partner Evaluation of the Comprehensive Development Framework: Synthesis Report* y World Bank: *A Multi-Partner Evaluation of the Comprehensive Development Framework: Implementation of Country-led Partnership in the context of the Comprehensive Development Framework*.

marco de rendición de cuentas que carece de un fundamento claro para abarcar de forma consistente los múltiples vínculos entre los gobiernos nacionales, los donantes y las respectivas ciudadanías.

El indicador con el que la DP mide la rendición de cuentas solamente hace referencia al establecimiento de mecanismos nacionales de evaluación sobre la puesta en práctica de la agenda de París. Los cuatro criterios correspondientes son más bien flexibles³¹ y son una muestra de la ausencia de modelos claros para regular las relaciones creadas a partir de la cooperación internacional. En la realidad, no siempre está asegurada la adecuada aplicación de estos criterios a la hora de valorar la calidad de la realización y consistencia de las evaluaciones mutuas, que técnicamente se refieren a un mecanismo establecido para revisar el cumplimiento de los compromisos (especialmente aquéllos de la DP), pero que implican profundos cambios a nivel político.

De hecho, el propio proceso de seguimiento de la DP expresa nítidamente las dificultades de avanzar en la responsabilidad mutua. Como ya se ha mencionado a lo largo de este documento, la interpretación de los indicadores suele crear profundas discrepancias entre el gobierno y los donantes, lo que indica que los avances en la responsabilidad mutua aún se asientan sobre incentivos más bien débiles para lograr una mayor simetría entre países receptores y donantes. Con base en estas incongruencias, algunos gobiernos no alcanzaron un consenso suficiente para emitir el capítulo de país que, tal como prevé el CAD, sea compartido con los donantes. Esto refleja las enormes dificultades de avanzar en la valoración del cumplimiento de los compromisos individuales y comunes, ya que ni siquiera se ha logrado un acuerdo en la descripción de la situación actual de la puesta en práctica de la DP a nivel de país.

Resulta importante considerar estas serias restricciones a la hora de valorar los avances en la responsabilidad mutua en América Latina y el Caribe. Solamente tres países (Colombia, Honduras y Nicaragua) cuentan

con un mecanismo nacional de evaluación mutua, que se basan en planes de puesta en práctica de la DP. En Colombia, este sistema guarda relación con un proceso político más amplio (el Proceso Londres-Cartagena-Bogotá), pero necesita articularse más claramente en marcos que hagan cumplir los compromisos específicos entorno a la eficacia de la ayuda, adaptada a la realidad del país. Por su parte, la responsabilidad mutua en Honduras y Nicaragua se centra meramente en la eficacia de la ayuda (planes de armonización y alineación), que tras los cambios políticos (ver apropiación) están siendo actualizados. El gobierno hondureño está preparando actualmente un Código de Conducta para donantes, que, a partir de una regulación más autónoma, podría representar una vía muy importante para reforzar la posición nacional dentro de la responsabilidad mutua.

Bolivia, Perú y República Dominicana carecen de un mecanismo nacional de responsabilidad mutua. Bolivia constituye un caso muy sensible, ya que es el único país de toda la muestra de 2007 que, al contrario de 2005, ya no utiliza el mecanismo de evaluaciones mutuas y por tanto retrocede en el indicador.³² El abandono del mecanismo previamente existente contrasta profundamente con el hecho de que Bolivia acogió el único estudio de país de la primera fase de la evaluación de la DP en 2007. En Perú y República Dominicana, el debate sobre la responsabilidad mutua es aún incipiente, aunque existen algunas perspectivas interesantes para la evaluación mutua a partir de la Política Nacional de Cooperación Técnica Internacional y la futura Estrategia Nacional de Desarrollo, respectivamente. En todo caso, ambos países se podrían beneficiar de una reflexión más profunda no solamente con respecto a los aportes de la cooperación al desarrollo nacional, sino también sobre las implicaciones políticas de una relación más horizontal con los donantes.

En el contexto latinoamericano, surgen las siguientes **conclusiones** para la puesta en práctica de la responsabilidad mutua:

³¹ Diálogo general, mecanismos nacionales de control de progresos, metas del país y apoyo de alto nivel.

³² Plan Nacional de Alineación y Armonización, impulsado en 2005 por el anterior gobierno.

- La responsabilidad mutua constituye el núcleo de las dimensiones políticas de una asociación más horizontal entre el Norte y el Sur. En América Latina y el Caribe, existen unas condiciones específicas para avanzar paulatinamente hacia la **creación de marcos evaluadores más estables e independientes** que, en formato de planes nacionales, valoren el cumplimiento de los compromisos relacionados con los doce indicadores de la DP. El que los mecanismos nacionales de responsabilidad mutua sean débiles o inexistentes indica que es necesaria, dentro de la búsqueda de consensos, una apuesta más decidida por la soberanía de los Estados receptores para regular las responsabilidades de los donantes. En ausencia de contratos internacionales que regulen las relaciones de la ayuda con instituciones y sanciones,³³ la creación de esquemas más formales de evaluación mutua a nivel de país podría beneficiarse de mecanismos independientes que aporten pruebas viables. Finalmente, los marcos nacionales podrán vincularse más concretamente con la Iniciativa Internacional sobre la Transparencia de la Ayuda (IATI, por sus siglas en inglés) lanzada durante el III Foro de Alto Nivel de Accra.
- La ausencia de consensos en la redacción de los capítulos de país y las discrepancias sobre la correcta interpretación de los distintos criterios de la DP podría requerir una **respuesta concertada de los gobiernos latinoamericanos con respecto a la aparentemente limitada solidez de los resultados** arrojados en el seguimiento de la DP. Los gobiernos nacionales han expresado quejas sobre este proceso que hasta cierto punto refleja la persistente asimetría en las relaciones de la cooperación internacional. Un intercambio de experiencias entre los seis países participantes en el sondeo de 2007 podría crear oportunidades para identificar posibles pasos para impulsar un seguimiento más ajustado a las realidades de cada país, por ejemplo a partir de un debate más franco en el Grupo de Trabajo de Eficacia de la Ayuda del CAD.
- Dado que la ayuda representa un aporte limitado y/o decreciente en las economías de la región, la responsabilidad mutua se podría beneficiar de un **planteamiento de la mutua responsabilidad que vaya más allá de la puesta en práctica de los compromisos de la DP**. Dentro de la flexibilidad que ofrece la DP en este principio, se podría optar por una evaluación mutua no solamente de los compromisos relacionados con la DP, sino también de las actuaciones de los países donantes en otras dimensiones relacionadas con el desarrollo nacional, como son el comercio, las inversiones extranjeras directas y las migraciones. La coherencia de las políticas de los países donantes cobra especial relevancia en esta materia, ya que refleja el compromiso real de los países del Norte con el desarrollo humano en el Sur. Una reflexión más profunda por parte de los gobiernos latinoamericanos podría renovar el espíritu más ambicioso de las primeras etapas de pensamiento sobre la responsabilidad mutua y al mismo tiempo crear marcos políticos más integrales, en consonancia con una apuesta por la filosofía del Consenso de Monterrey.

Recomendaciones

Como se ha analizado a lo largo de este documento, la agenda de París requiere una adaptación coherente con las condiciones y oportunidades en América Latina y el Caribe. Las siguientes recomendaciones pretenden ofrecer algunas opciones clave para promover una agenda regional de la eficacia de la ayuda a través de momentos y mecanismos de concertación entre los diferentes gobiernos nacionales.

A nivel regional:

Iniciar una **comunicación fluida entre las agencias nacionales** responsables de la cooperación internacional, especialmente con respecto al proceso de seguimiento de 2008, la puesta en práctica de la AAA, la segunda fase de evaluación de la DP y la posibilidad de crear una estructura más estable de intercambios (grupos de trabajo, por ejemplo a nivel de la SEGIB) y de comunicación hacia el nivel internacional (CAD/OCDE, Banco Mundial y el Foro de Cooperación al Desarrollo

³³ Este carácter contractual sí se encuentra en otras áreas de las relaciones internacionales, como es el caso de la Organización Mundial de Comercio o los Acuerdos de Asociación Económica UE-ACP (anteriormente Acuerdos ACP).

del ECOSOC) implicada en la agenda de la eficacia.

Crear un subgrupo de trabajo de los países no AIF que elabore buenas prácticas para la **apropiación en países de renta media** (planificación y coordinación a nivel técnico e institucional) y explore las **ventajas e implicaciones de la ayuda programática** a partir de un análisis a fondo sobre enfoques sectoriales y las experiencias en contextos de renta media.

Realizar un **estudio sobre las experiencias con la cooperación técnica** dirigida al fortalecimiento de las capacidades nacionales en la región, identificando ventajas comparativas de los donantes multi y bilaterales y la demanda real existente en los distintos países.

Explorar de forma sistemática el **potencial de la cooperación Sur-Sur** en la región a partir de un estudio de la oferta y demanda existente además del potencial de las experiencias acumuladas. Un buen punto de salida podrían ser los Informes sobre la Cooperación en Iberoamérica, aunque es necesario profundizar en los datos y el análisis más detallado.

Buscar el **diálogo político entre los países latinoamericanos** para valorar de forma conjunta las dimensiones del desarrollo (ODM, equidad social, crecimiento económico, etc.) y su relación con la agenda regional de modernización del Estado, por un lado, y la financiación holística para el desarrollo, inspirada en el Consenso de Monterrey, por otro.

Ampliar la **cobertura del seguimiento de la DP en América Latina y el Caribe** y especialmente en América del Sur, promoviendo la implicación de países actualmente no participantes en el ejercicio del CAD y su integración en los esquemas de intercambio que se creen a nivel regional, con el fin de aumentar el peso específico de la región en los debates sobre la eficacia de la ayuda.

A nivel global:

Concertar una **respuesta conjunta de los países latinoamericanos participantes en el seguimiento de la DP**, indicando su percepción con respecto a la solidez de los datos arrojados por los informes de país, las

mejoras necesarias en el sistema de gestión del seguimiento y las perspectivas con vistas a la gestión de la segunda fase de la evaluación de la DP. Esto debería articularse con la responsabilidad mutua a nivel internacional, impulsada por la AAA.

Promover el debate sobre la **alineación en los países de renta media**, poniendo énfasis en la atención a un modelo integral de financiación para el desarrollo y la coherencia de políticas por parte de los países donantes como mecanismo más amplio de la alineación a las políticas públicas en los países de renta media.

Articular una posición conjunta de los países de la región sobre la **división del trabajo internacional** (entre países) que se iniciará en junio de 2009, idealmente con base en una valoración *ad hoc* de las experiencias de los procesos de retirada de algunos donantes bilaterales a nivel de cada país afectado.

Con vistas a una mayor concertación a nivel global (por ejemplo, en el Foro de Cooperación al Desarrollo del ECOSOC, el PNUD y el Banco Mundial), seguir profundizando el debate sobre y la sistematización de experiencias de **cooperación Sur-Sur en América Latina y el Caribe**, especialmente con respecto a su aportación al fortalecimiento de las capacidades nacionales, su articulación con la cooperación triangular y la oferta/capacidades versus demanda/necesidades existentes, para impulsar su consecutiva inclusión en la agenda de la eficacia de la ayuda.

Anexo 1: Tabla de indicadores básicos sobre la ayuda oficial al desarrollo en los países latinoamericanos participantes en el seguimiento de la Declaración de París

	Bolivia	Colombia	Honduras	Nicaragua	Perú	República Dominicana	Promedio países AL	Promedio países seguimiento CAD
Ingreso Nacional Bruto (INB) per cápita								
INB en Paridad de Poder Adquisitivo (USD)	2.890	7.620	3.540	4.010	6.080	8.290	5.405	2.840
Crecimiento del INB en 2006	4,6%	6,8%	6,1%	3,7%	8,0%	10,7%	6,7%	n/a
Flujos de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD)								
AOD neta (millones de USD) en 2006	581	988	587	733	468	53	568	950
AOD neta (millones de USD) en 2004	770	519	650	1.235	473	85	622	668
% variación en AOD neta 2004-2006	-25%	+90%	-10%	-41%	-1%	-38%	-4%	+42%
Dependencia de la ayuda								
% Dependencia de la ayuda (AOD neta/INB) en 2006	5,4%	0,8%	6,6%	13,9%	0,5%	0,2%	4,6%	11,0%
% Dependencia de la ayuda (AOD neta/INB) en 2004	9,2%	0,6%	9,2%	28,7%	0,7%	0,5%	8,2%	12,8%
Variación dependencia de la ayuda 2004-2006	-3,8%	+0,2%	-2,6%	-14,8%	-0,2%	-0,3%	-3,6%	-1,8%
% variación dependencia de la ayuda 2004-2006	-41,3%	+33,3%	-28,3%	-51,6%	-28,6%	-60,0%	-29,4%	-14,1%

Todos los datos de Aid at a Glance (CAD/OCDE), salvo INB (proceden de los Informes sobre el Desarrollo Mundial de 2007 y 2008 del Banco Mundial)

Anexo 2: Resultados del seguimiento a la DP (informe de 2008)

INDICADORES DE LA ALINEACIÓN EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Indicador 3: ¿Son completas y realistas las estimaciones presupuestarias del gobierno?

	2005	2007
Bolivia	71%	83%
Colombia	-	22%
Honduras	50%	99%
Nicaragua	73%	85%
Perú	46%	63%
República Dominicana	62%	51%
Promedio	60%	67%

Indicador 4: ¿En qué medida está la asistencia técnica coordinada con los programas nacionales?

	2005	2007
Bolivia	80%	83%
Colombia	-	41%
Honduras	47%	84%
Nicaragua	29%	45%
Perú	5%	66%
República Dominicana	37%	87%
Promedio	40%	68%

Indicador 5a: ¿Qué cantidad de la ayuda al sector gubernamental utilizó los sistemas nacionales? (GFP)

	2005	2007
Bolivia	26%	39%
Colombia	-	9%
Honduras	26%	55%
Nicaragua	44%	49%
Perú	43%	45%
República Dominicana	2%	49%
Promedio	28%	41%

Indicador 5b: ¿Qué cantidad de la ayuda al sector gubernamental utilizó los sistemas nacionales? (aprovisionamiento)

	2005	2007
Bolivia	15%	36%
Colombia	-	4%
Honduras	5%	63%
Nicaragua	28%	47%
Perú	44%	51%
República Dominicana	5%	40%
Promedio	19%	40%

Indicador 6: ¿Cuántas PIU son paralelas a las estructuras nacionales?

	2005	2007
Bolivia	66	19
Colombia	-	38
Honduras	52	36
Nicaragua	107	47
Perú	55	79
República Dominicana	50	36
Promedio	66	43

Indicador 7: ¿Se realizaron los desembolsos conforme a lo programado y fueron registrados por el gobierno?

	2005	2007
Bolivia	63%	30%
Colombia	-	0%
Honduras	72%	66%
Nicaragua	70%	72%
Perú	48%	61%
República Dominicana	11%	25%
Promedio	53%	42%

Indicador 8: ¿Cuál es el porcentaje de ayuda no ligada?

	2005	2007
Bolivia	78%	77%
Colombia	-	49%
Honduras	74%	75%
Nicaragua	85%	85%
Perú	63%	74%
República Dominicana	28%	43%
Promedio	66%	67%

INDICADORES DE LA ARMONIZACIÓN EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Indicador 9: ¿Cuánta ayuda se basa en programas?

	2005	2007
Bolivia	32%	40%
Colombia	-	16%
Honduras	43%	17%
Nicaragua	48%	49%
Perú	16%	12%
República Dominicana	5%	64%
Promedio	29%	33%

Indicador 10b: ¿En qué medida está coordinado el análisis nacional?

	2005	2007
Bolivia	30%	64%
Colombia	-	59%
Honduras	45%	58%
Nicaragua	53%	71%
Perú	15%	15%
República Dominicana	48%	62%
Promedio	38%	55%

Indicador 10a: ¿Cuántas misiones de donantes están coordinadas?

	2005	2007
Bolivia	17%	45%
Colombia	-	48%
Honduras	22%	32%
Nicaragua	9%	32%
Perú	11%	32%
República Dominicana	20%	36%
Promedio	16%	38%

Este informe está escrito por Nils-Sjard Schulz

Nils-Sjard Schulz es consultor independiente sobre desarrollo e investigador senior en FRIDE, con especialización en la calidad de la ayuda y la mejora del suministro de la ayuda por parte de las instituciones españolas y locales, particularmente en América Latina y África. Su trabajo se centra en la nueva arquitectura de la ayuda y las cambiantes relaciones entre los donantes y los países socios, la gestión de las finanzas públicas y la transparencia en las industrias extractivas, entre otras cuestiones. Tiene un Master en Ciencias Sociales por la Universidad Humboldt de Berlín y una especialización en Relaciones Internacionales por la Universidad Complutense de Madrid.

© Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE) 2007. Todas las publicaciones de FRIDE están disponibles en el sitio web de FRIDE: www.fride.org.

Este documento pertenece a FRIDE. Queda prohibido todo tipo de reproducción o redistribución, total o parcial, sin el permiso previo de FRIDE. Las ideas expresadas por el autor no reflejan necesariamente las opiniones de FRIDE. Si tiene algún comentario sobre este documento o alguna sugerencia, puede ponerse en contacto con nosotros en comments@fride.org.

www.fride.org

Goya, 5-7, Pasaje 2º. 28001 Madrid — ESPAÑA. Tel.: +34 912 44 47 40 — Fax: +34 912 44 47 41. Email: fride@fride.org