

---

# COLOMBIA

---

## INTRODUCCIÓN

COLOMBIA, es un país de renta media alta con un ingreso nacional bruto (INB) de USD 4 990 dólares per cápita (USD corrientes 2009, utilizando el método de Atlas) y una tasa de crecimiento promedio de 2.84% (2005-09), aunque según el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) de Colombia el crecimiento alcanzaría un promedio de 4.7% (a precios constantes de 2005). Tiene una población de 43.7 millones de habitantes, de los cuales el 16.4% viven bajo la línea de la pobreza de USD 1.25 al día (2006, utilizando PPP). De acuerdo a las cifras de CAD de la OCDE (2011a), la cooperación para el desarrollo alcanzó un promedio anual de más de USD 939 millones de dólares (2005 - 09) lo cual representa un ratio de USD 21 per cápita. A nivel de país, a partir de la información estadística nacional y de la información reportada por las fuentes de cooperación en Colombia, la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia, APC-Colombia estima que en 2010 la ayuda oficial al desarrollo representa el 0.4% del Producto Interno Bruto y el 0.8% del valor de estos proyectos se canaliza a través del presupuesto público.

La ayuda oficial para el desarrollo (AOD) dirigida a Colombia en el año 2010, según lo reportado por las fuentes de cooperación en el país<sup>1</sup> totalizó USD 546 millones de dólares, de la cual el 67% es aportado por cinco principales donantes (Estados Unidos con el 42%, la Unión Europea con el 8% España con 7%, los Países Bajos con el 6% y Alemania con 3% [OECD, de próxima aparición]). Según las estadísticas del Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE, los flujos de cooperación internacional destinados a Colombia en 2010, ascendieron a 901 millones de dólares<sup>2</sup>. De acuerdo a esta misma fuente, Colombia es actualmente el principal receptor de cooperación de América Latina. A lo largo de los últimos ocho años triplicó el volumen de recursos provenientes de la ayuda oficial al desarrollo y registró en 2010 nuevos proyectos alineados con las prioridades del gobierno establecidas en la Estrategia Nacional de Cooperación Internacional 2007-2010. ■

## RESUMEN DE LOS AVANCES

EL PROGRESO EN LOS INDICADORES DE LA DECLARACIÓN DE PARÍS depende de las mejoras de los donantes y los gobiernos socios. Reconociendo su importancia real y estratégica, Colombia se adhirió a la Declaración de París en noviembre de 2007 y participó en la segunda ronda de monitoreo. De acuerdo a la gestión de cooperación internacional realizada por Colombia, la implementación de la Declaración de París y del PAA, ha permitido alcanzar niveles altos de apropiación, de gestión orientada a resultados y mutua responsabilidad. En el mismo marco, los indicadores relativos al principio de alineación (indicadores 2, 3, 7, 4, 5, 6, 8) tuvieron un comportamiento interesante, dado que por un lado hay logros relacionados con una alta alineación a las prioridades nacionales consignadas en la END, un incremento de la cooperación técnica coordinada y una predictibilidad de la cooperación recibida de un 86%, mientras que el uso de los sistemas nacionales, de procedimientos comunes y la ayuda desligada son indicadores que se mantuvieron en niveles

bajos lo cual es de resaltar en un país de renta media alta como Colombia. Lo anterior se refuerza al comparar el incremento de Unidades de Ejecución Paralelas (UEP)<sup>3</sup> constituidas por los cooperantes para apoyar los programas y proyectos de desarrollo. En cuanto a los indicadores de armonización (indicador 9, 10a, 10b), se presenta una disminución de la utilización de enfoques basados en programas a pesar de los esfuerzos del gobierno por realizar ejercicios de coordinación, mientras que la coordinación de misiones y de estudios por parte de los donantes conocieron un aumento respecto al 2007.

**CUADRO 1:**  
Referencias y objetivos  
para 2010

	INDICADORES	2005 (referencia)	2007	Resultado 2010	Objetivo 2010
1	Los socios tienen estrategias de desarrollo operativas	--	--	B	'B' o 'A'
2a	Sistemas de gestión de las finanzas públicas (PFM) fiables	--	--	--	Sin meta
2b	Sistemas de aprovisionamiento fiables	No disponible	No disponible	No disponible	Sin meta
3	Los flujos de ayuda se alinean con las prioridades nacionales	--	22%	80%	85%
4	Reforzar las capacidades con apoyo coordinado	--	41%	90%	50%
5a	Uso de sistemas de gestión de las finanzas públicas del país	--	9%	7%	Sin meta
5b	Uso de los sistemas de aprovisionamiento del país	--	4%	4%	Sin meta
6	Evitar PIU paralelas	--	38	48	Sin meta
7	La ayuda es más predecible	--	0%	86%	Sin meta
8	Ayuda desligada	62%	68%	47%	Más del 62%
9	Uso de disposiciones o procedimientos comunes	--	16%	13%	66%
10a	Misiones en el campo	--	31%	26%	40%
10b	Trabajos analíticos sobre países	--	44%	42%	66%
11	Marcos orientados a los resultados	--	--	B	'B' o 'A'
12	Responsabilidad mutua	No disponible	S	S	S

**CUADRO 2:**  
Aprendizaje de los éxitos  
y de los desafíos

	LOGROS O DESAFÍOS	APRENDIZAJE O ACCIÓN PRIORITARIA
Apropiación	<p><b>Logro:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Coordinación de las metas y objetivos entre el Plan de Desarrollo Nacional (PND) y la Estrategia Nacional Para la Cooperación Internacional (ENCI)</li> <li>La Estrategia Nacional de Desarrollo (END) tiene enlaces fuertes con sectores y estrategias sub-nacionales</li> <li>La END está planificada a través de la implementación de un proceso anual presupuestario y el marco fiscal a mediano plazo (MTFF) y el marco de gastos a mediano plazo (MTEF)</li> </ul>	<p><b>Aprendizaje:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Se estableció una Estrategia Nacional de Cooperación 2007-10, en la cual se incluyó un re-direccionamiento de la Cooperación Sur-Sur</li> </ul> <p><b>Acción:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Revisar la estimación presupuestaria inicial de la END, a la luz de la implementación de la nueva metodología de cálculo de costos (MTFF y MTEF).</li> </ul>

	LOGROS O DESAFÍOS	APRENDIZAJE O ACCIÓN PRIORITARIA
Alineación	<p><b>Logros:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Consolidación de la información financiera de las entidades que conforman el Presupuesto General de la Nación.</li> <li>• Actualización del Estatuto General de Contrataciones de la Administración Pública EGCAP con estándares internacionales.</li> <li>• Colombia alcanza la meta de registro de la ayuda en el presupuesto y el gobierno considera un logro importante el haber triplicado el monto de la cooperación en los últimos ocho años.</li> <li>• Colombia alcanza y sobrepasa la meta de fondos de cooperación técnica que son implementados de manera coordinada, pasando de 41 % (2007) a 90 % (2010).</li> </ul> <p><b>Desafío:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Incrementar el uso de los sistemas de Gestión Financiera Pública por parte de los donantes.</li> <li>• Renegociar tratados con donantes, de manera que se les permita hacer la implementación de sus proyectos a través del estado y evite unidades paralelas.</li> </ul>	<p><b>Aprendizaje:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Establecimiento del Sistema Unificado de Inversiones y Finanzas Públicas – SUIFP el cual permite el control de la ejecución presupuestaria de las entidades en el presupuesto general de la nación.</li> <li>• Implementación de la Comisión Intersectorial de Contratación Pública –Cinco, y la creación de una instancia rectora en contratación pública y el Sistema Electrónico para la Contratación SECOP.</li> <li>• Establecimiento del Sistema de Información de Ayuda Oficial al Desarrollo (SIAOD) con el cual se administra la información de la cooperación internacional.</li> <li>• Unificar los formatos de informes financieros y los procedimientos de auditoría del sistema nacional y los que utilizan los donantes.</li> <li>• Reducir el número de donantes que utilizan empresas ejecutoras, como alternativa de reducción de unidades paralelas</li> </ul>
Armonización	<p><b>Desafío:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Los indicadores de armonización han tenido un descenso respecto al 2007. Se hace necesario incrementar el nivel de gestión de la cooperación a través del enfoque programático. Además, se deben incrementar las misiones de donantes coordinadas y la labor analítica coordinada.</li> </ul>	<p><b>Aprendizaje:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Se implementaron ocho ejercicios de coordinación temática, con el propósito de mejorar la coherencia y armonización de la cooperación internacional en los ámbitos político, técnico, de planificación y ejecución financiera.</li> </ul> <p><b>Acción:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Implementar un proceso de negociación de manera que los donantes incorporen el enfoque programático, lo que permitirá reducir múltiples formatos y procedimientos en la ejecución de la ayuda.</li> <li>• Consolidar el Sistema Nacional de Cooperación Internacional (SNCI).</li> </ul>
Gestión de resultados	<p><b>Logro:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Colombia tiene un marco de monitoreo y evaluación alineado a la implementación de su END, con responsabilidades institucionales claramente definidas y estructuras de coordinación.</li> </ul>	<p><b>Aprendizaje:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Establecimiento del Mapa de Cooperación Internacional que se alimenta del SIAOD y, por ende de la información sobre la cooperación que recibe el país y que es reportada por los cooperantes.</li> </ul> <p><b>Acción:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Completar la información de línea de base de la END.</li> <li>• Definir cómo los indicadores recolectados de los ministerios y los donantes responden a cada una de las metas trazadas en la Estrategia Nacional.</li> </ul>

	LOGROS O DESAFÍOS	APRENDIZAJE O ACCIÓN PRIORITARIA
Responsabilidad mutua	<p><b>Logro:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Colombia tiene un sistema de evaluación conjunta con una plataforma multi-actores.</li> </ul>	<p><b>Aprendizaje:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Colombia desarrolló una experiencia innovadora conocida como el Proceso Londres – Cartagena – Bogotá (PLCB), que ha permitido profundizar un diálogo abierto entre el Gobierno y la comunidad internacional y la sociedad civil colombiana e internacional alrededor de diferentes temas de la agenda nacional.</li> </ul>

## SOBRE LA ENCUESTA

En este capítulo se analizan los indicadores cuantitativos utilizados en la Encuesta de Monitoreo de la Declaración de París de 2011, que se basan en los datos provistos por el gobierno, los donantes, la OCDE, y el Banco Mundial. Además, se utiliza la evidencia cualitativa presentada a la OCDE por el gobierno, la cual incorpora las valoraciones de los donantes y otros actores del país. Es posible que en la encuesta de 2011 la interpretación de definiciones y conceptos pueda sufrir alguna variación respecto a años anteriores.

Colombia participó por primera vez en la encuesta de la Declaración de París en el año 2007, siendo esta su segunda encuesta de monitoreo. En el marco del ejercicio de la Evaluación de la Declaración de París en Colombia, en el 2010 se conformó un Grupo de Referencia Nacional (GRN) representativo (OSC, cooperantes y gobierno), del cual la Directora General de la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia APC-Colombia, antes ACCIÓN SOCIAL, actúa en calidad de Coordinadora Nacional. Las respuestas a la encuesta del 2011 comprenden 21 donantes, Estados Unidos, España, Alemania, Países Bajos, Francia, Canadá, Unión Europea, Suecia, Suiza, Japón, Corea, BID, Reino Unido, Bélgica, Italia, Naciones Unidas, Fondo Global, Banco Mundial, MAPP/OEA, OIM, OEI, que representan un 96% de la ayuda oficial para el desarrollo recibida en el 2010, siendo Estados Unidos el principal donante. ■

## APROPIACIÓN

### INDICADOR 1

¿Los países tienen estrategias operativas de desarrollo?

LA AYUDA ES MÁS EFICAZ cuando apoya el programa de desarrollo del país; es menos eficaz cuando son los donantes los que deciden las políticas y los enfoques de ayuda. En el contexto de la Declaración de París, la apropiación se refleja en la capacidad del país para llevar a cabo dos actividades vinculadas entre sí: ejercer un liderazgo eficaz sobre sus propias políticas y estrategias de desarrollo; y coordinar los esfuerzos de los diversos actores de desarrollo que trabajan en el país.

El indicador 1 evalúa la calidad operativa de la estrategia de desarrollo de un país. En particular, examina la existencia de una política nacional de desarrollo fidedigna (es decir, con un marco estratégico unificado), en qué medida las prioridades han sido fijadas y si se han determinado los costos de estas políticas y se han vinculado con el presupuesto. Una estrategia de desarrollo operativa permite un mejor aprovechamiento de recursos y una base a la cual la ayuda puede alinearse. Cada país participante en la encuesta ha proporcionado información sobre estos aspectos y el Banco Mundial ha traducido esto en una puntuación, usando la misma metodología que en las encuestas del 2006 y 2008: Una escala de cinco puntos que se extiende desde A (puntuación máxima) hasta E (puntuación mínima). La meta de la Declaración de París es que el 75% de los países socios logren una calificación de A o B antes del año 2010.

La Estrategia Nacional de Desarrollo de Colombia es calificada por el Banco Mundial como “B”. Colombia tiene dos documentos estratégicos que son interrelacionados e independientes: el Plan de Desarrollo Nacional (PND) y la Estrategia Nacional Para la Cooperación Internacional (ENCI) y en lo sucesivo se les referirá a ambos como la estrategia nacional de desarrollo (END). El PND es el instrumento legal por medio del cual se definen los objetivos y estrategias de las políticas gubernamentales, el presupuesto para su desarrollo y las bases para su evaluación, mientras que la ENCI identifica las líneas fundamentales que deben orientar la cooperación internacional que recibe el país a partir de sus áreas prioritarias.

La END se basa y a la vez busca implementar en un mediano plazo la visión a largo plazo (LTV). La END incluye tanto el proceso anual presupuestario y el marco fiscal a mediano plazo (MTFF) y el marco de gastos a mediano plazo (MTEF). La END tiene enlaces fuertes con sectores y estrategias sub-nacionales y tiene un amplio uso como referencia para políticos. La ENCI, documento gubernamental, es el fruto de un amplio proceso de consulta y diálogo tripartito que sumó los esfuerzos del Gobierno (en los ámbitos nacional y regional), la comunidad internacional y diversos actores representativos de la sociedad civil colombiana e internacional. Dicho proceso se conoce como el Proceso Londres-Cartagena-Bogotá (PLCB). Sin embargo, el Banco Mundial considera que la metodología del cálculo de costos aún necesita mayor detalle y es de reciente aplicación, lo que obliga a revisar los presupuestos globales inicialmente propuestos, dado que las estimaciones presupuestarias de la END se basan en un ejercicio previo. ■

## ALINEACIÓN

**LA AYUDA ES MENOS EFICAZ** cuando es gestionada por los donantes. Para que la ayuda sea eficaz debe acoplarse a las estrategias nacionales de desarrollo y debe usar (y fortalecer cuando sea necesario) los sistemas públicos de gestión de finanzas y adquisición de bienes y servicios del país receptor. La Declaración de París promueve que los donantes basen su apoyo en los objetivos y metas de los países socios. Los indicadores del 2 al 8 de la Declaración de París miden varias dimensiones de la alineación.

En los avances de los indicadores de alineación, se observan logros relevantes en las áreas de alineación de fondos con prioridades nacionales, asistencia técnica coordinada, registro y previsión de la ayuda. En todas ellas hay una importante mejoría respecto a la situación del año 2007 y en algunos de ellos se cumplieron con las metas esperadas para el 2010. Las áreas que requieren más atención son el uso de los sistemas de gestión pública y la ayuda desliga, al haber empeorado los datos respecto a 2007. Se podría resumir que la alineación se da en lo referente al reporte de fondos, pero es bastante limitada en cuanto al uso de los sistemas de Gestión Financiera Pública (GFP).

El indicador 2 cubre dos aspectos de los sistemas públicos de gestión: La Gestión Financiera Pública (GFP) y los sistemas de compras o adquisiciones. Se busca determinar si estos sistemas son conformes a las buenas prácticas o si existe un programa de reformas para su mejora. Si los países cuentan con sistemas públicos fiables, los donantes estarán dispuestos a utilizarlos para gestionar la ayuda, lo que favorecería el alineamiento con las estrategias nacionales de desarrollo.

El indicador 2a de la Declaración de París evalúa si los sistemas de GFP se adaptan a las buenas prácticas generalmente aceptadas o si se tienen establecidos programas serios de reformas para mejorar su confiabilidad. La evaluación del indicador se basa en la puntuación de la calidad de los sistemas de GFP realizado por el Análisis de Políticas e Instituciones (CPIA) del Banco Mundial. Dicha puntuación utiliza una escala de 1 (muy débil) a 6 (muy fuerte).

Para que un país pueda obtener una alta puntuación, debe cumplir los tres criterios siguientes: (1) un presupuesto completo y verosímil relacionado con las prioridades políticas, (2) sistemas eficaces de gestión financiera para garantizar que el presupuesto se ejecute según lo previsto de una manera controlada y previsible;

### INDICADOR 2

Fortalecimiento de los sistemas nacionales fiables

### INDICADOR 2a

¿Qué tan confiables son los sistemas públicos nacionales de gestión financiera?

e (3) informes fiscales y contabilidad en tiempo y precisos, que incluyan las cuentas públicas auditadas en tiempo, con mecanismos eficaces para su seguimiento. Para alcanzar las metas globales del 2010, se requiere que la mitad de los países socios mejoren al menos 0.5 puntos respecto al 2005.

Colombia no ha sido evaluada en esta edición de la encuesta. Sin embargo, de acuerdo al reporte país, Colombia ha avanzado en este aspecto ya que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP) apoya la gestión financiera de las entidades nacionales a través del Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF) y el Departamento Nacional de Planeación – DNP a través del Sistema Unificado de Inversiones y Finanzas Públicas – SUIFP. Este sistema le permite al Estado consolidar la información financiera de las entidades que conforman el Presupuesto General de la Nación y además, ejercer el control de la ejecución presupuestal y financiera de las entidades pertenecientes a la Administración Central Nacional y el Departamento Nacional de Planeación – DNP a través del Sistema Unificado de Inversiones y Finanzas Públicas – SUIFP.

#### INDICADOR 2b

¿Que tan confiables son los sistemas nacionales de adquisiciones?

El indicador 2b fue utilizado por primera vez en la encuesta de 2008 en 17 países de los países participantes. El indicador se construye a partir de la auto-evaluación realizada conforme a la Metodología para la Evaluación de los Sistemas Nacionales de Adquisiciones (MAPS), desarrollada por el Grupo de Trabajo del CAD-OCDE de adquisiciones o compras públicas. La metodología incluye indicadores de referencia que permiten comparar los sistemas públicos de un país con las buenas prácticas internacionalmente aceptadas. También incluye un nuevo conjunto de indicadores para evaluar el desempeño general del sistema, el cumplimiento de la legislación y estándares nacionales y la existencia de un programa de reformas que promuevan mejores prácticas. La metodología permite calificar los sistemas en una escala de cuatro puntos que van desde A (la máxima) a D (la mínima). La meta para el 2010 es que un tercio de los países socios asciendan al menos un grado (es decir, de D a C, de C a B o de B a A).

Colombia no ha participado en este proceso de auto-evaluación. Sin embargo, el gobierno plantea sus avances por etapas: la primera en el 2007 cuando se modificó el Estatuto General de Contrataciones de la Administración Pública (EGCAP) con medidas para la eficacia y transparencia, actualizando las normativas existentes a estándares internacionales. En el marco Institucional se creó la Comisión Intersectorial de Contratación Pública (Cinco), conformada por el Presidente de la República, el Ministro de Hacienda y Crédito Público y el Director del Departamento Nacional de Planeación.

Una segunda etapa, actualmente en proceso, contempla, por un lado, la creación de una instancia rectora en Contratación Pública, que asuma de manera permanente la formulación de las Políticas Públicas que orienten la adquisición de bienes, obras y servicios del Estado; el fortalecimiento de capacidades; la administración de los sistemas relacionados con la contratación; y, la construcción de los lineamientos para alcanzar la eficiencia en la gestión contractual (simplificación de procesos y procedimientos; estandarización de documentos contractuales; homologación de criterios de evaluación de ofertas según el objeto contractual; definición de buenas prácticas). Por otro lado, la creación del Sistema Electrónico para la Contratación (SECOP). Se espera implementar en Agosto del 2011 un piloto de la Fase Transaccional de SECOP en algunas entidades relevantes del nivel nacional. Adicionalmente, el Congreso de la República aprobó una Ley de iniciativa gubernamental (Estatuto Anticorrupción), el cual incluye, en materia contractual, una regulación específica sobre el alcance de la responsabilidad de los interventores, la obligación de maduración de proyectos para iniciar los procesos de selección y otras medidas que permiten blindar la gestión contractual de las entidades frente a malas intenciones o focos de corrupción.

#### INDICADOR 3

Alineación de los flujos de ayuda con las prioridades nacionales

Brindar información detallada y transparente sobre cómo se usa la ayuda favorece el alineamiento de los donantes con las prioridades nacionales de desarrollo. Cuando la ayuda dirigida al sector público está íntegra y fielmente reflejada en el presupuesto nacional, se puede inferir que los programas de ayuda están bien conectados con las políticas y procesos del país. Esto también permite que las autoridades del país receptor presenten informes presupuestarios precisos y completos a sus parlamentos y ciudadanos.

Este aspecto de la alineación se mide mediante el Indicador 3 que calcula la proporción de la ayuda desembolsada por los donantes al sector gubernamental que se incluye en los presupuestos anuales para el mismo año fiscal. El indicador tiene dos componentes: de una parte se mide el nivel de alineación de los donantes con las prioridades nacionales y de otra, el grado en que la ayuda está reflejada en el presupuesto de los países socios. Cabe indicar que las estimaciones presupuestarias pueden ser mayores o menores que los desembolsos finalmente realizados por los donantes, pero, a los efectos de este indicador, ambas desviaciones se tratan de forma similar, con independencia de que las causas puedan ser distintas.

La meta para el 2010 es registrar en el presupuesto al menos el 85 % de la ayuda destinada al sector gubernamental y que además se haya reducido a la mitad, con respecto a la cifra de la primera encuesta de 2005, la proporción de los flujos de ayuda no registrados en los presupuestos del país socio.

En Colombia para el año 2010, se logró una correlación del 80 % entre la estimación presupuestaria del gobierno sobre la ayuda dirigida al sector gubernamental y la ayuda efectivamente desembolsada por los donantes. Esto representa un avance significativo con respecto al 22 % logrado en el 2007 y demuestra una mayor capacidad por parte del gobierno de coordinarse en este aspecto con los donantes.

A pesar del avance, aún hay margen importante de mejora, por cuanto la compensación entre las previsiones por exceso y por defecto en el total, no reflejan los resultados individuales. El gobierno estimó que recibiría 480 millones de dólares, que luego fueron 491. Estados Unidos, además de ser el principal donante, es con el que hay mayor coincidencia (87 %), seguido por Corea (78 %), Países Bajos (68 %) y Alemania (67 %). Por el contrario, llama la atención los bajos porcentajes de Naciones Unidas (32 %) o España (21 %).

	Estimaciones presupuestarias del gobierno sobre el flujo de ayuda para el 2010 (millones de USD)	Ayuda dirigida al sector gobierno en el 2010 (millones de USD)	2005		2007		2010 *		Total de la ayuda desembolsada a través de otros donantes (en millones USD) (millones de USD)
			(referencia)		(referencia)		(%)		
			a	b	c = a / b	c = b / a			
Alemania	27	18	--	--	--	--	67%	--	
Banco Interamericano de Desarrollo [BID]	2	7	--	--	--	--	30%	--	
Banco Mundial	1	8	--	--	--	--	13%	--	
Bélgica	0	0	--	--	--	--	--	--	
Canadá	8	0	--	--	--	--	0%	--	
Chile	0	0	--	--	--	--	0%	--	
Corea del Sur	5	6	--	--	--	--	78%	--	
España	50	10	--	--	--	--	21%	--	
Estados Unidos	194	224	--	--	--	--	87%	--	
Fondo Mundial	0	0	--	--	--	--	--	--	
Francia	0	24	--	--	--	--	0%	--	
Instituciones de la UE	50	25	--	--	--	--	49%	--	
Italia	0	0	--	--	--	--	--	--	
Japón	4	10	--	--	--	--	42%	--	
Naciones Unidas	22	68	--	--	--	--	32%	--	
Noruega	--	--	--	--	--	--	--	--	
OEA	0	7	--	--	--	--	0%	--	
OEI	0	23	--	--	--	--	0%	--	
OIM	3	47	--	--	--	--	5%	--	
Países Bajos	8	12	--	--	--	--	68%	--	
Reino Unido	0	0	--	--	--	--	0%	--	
Suecia	10	2	--	--	--	--	16%	--	
Suiza	10	2	--	--	--	--	17%	--	
<b>Total</b>	<b>393</b>	<b>491</b>	<b>--</b>	<b>22%</b>	<b>--</b>	<b>--</b>	<b>80%</b>	<b>140</b>	

\* Proporción de referencia es  $c = a / b$  excepto cuando las estimaciones presupuestarias del gobierno son superiores a los desembolsos ( $c = b / a$ ).

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

**INDICADOR 7**

Proporcionar ayuda más previsible

Para muchos países, la ayuda es una fuente vital de ingresos y recursos. Ser capaces de prever los desembolsos de la ayuda, tanto en términos de la cantidad y la fecha de desembolso, es un factor importante para mejorar la administración de las finanzas públicas y llevar a cabo una planificación para el desarrollo realista. La Declaración de París hace un llamamiento a los donantes para que brinden información clara, fiable y en un marco multianual respecto a la ayuda comprometida, así como para que la desembolsen de manera oportuna y de acuerdo a lo programado.

El Indicador 7 examina la previsible de la ayuda al sector público dentro de un mismo año comparando los desembolsos previstos (según lo informado por los donantes) que son registrados por los gobiernos en el sistema de contabilidad nacional y lo efectivamente desembolsado. Por lo tanto, el indicador 7 evalúa dos aspectos de la previsible. El primero, es la capacidad de los donantes para desembolsar la ayuda en la fecha prevista. El segundo, es la capacidad del gobierno para registrar los desembolsos efectuados por los donantes al sector público. El Indicador 7 está diseñado para fomentar el avance en relación con ambos. El objetivo es que para el 2010 se haya reducido a la mitad la proporción de ayuda no desembolsada (y no reflejada en el

**CUADRO 4:**

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

	Desembolsos registrados por el gobierno en el 2010 (millones de USD) a	Ayuda programada por los donantes para su desembolso en el 2010 (millones de USD) b	2005		2007		2010*		Referencia: Ayuda desembolsada por los donantes al sector gubernamental en el 2010 (millones de USD) d	Referencia: % de la ayuda inicialmente programada efectivamente desembolsada en 2010 según reporte de donantes**	
			(referencia)	(referencia)	(referencia)	(referencia)	(%) c = a / b	(%) c = b / a		(%) e = d / b	(%) e = b / d
Alemania	13	18	--	--	--	--	72%	18	100%		
Banco Interamericano de Desarrollo (BID)	18	7	--	--	--	--	37%	7	100%		
Banco Mundial	2	4	--	--	--	--	51%	8		53%	
Bélgica	5	0	--	--	--	--	0%	0	--		
Canadá	13	0	--	--	--	--	0%	0		0%	
Chile	0	0	--	--	--	--	--	0		0%	
Corea del Sur	5	1	--	--	--	--	11%	6		8%	
España	46	67	--	--	--	--	69%	10	16%		
Estados Unidos	217	241	--	--	--	--	90%	224	93%		
Fondo Mundial	0	0	--	--	--	--	--	0	--		
Francia	0	21	--	--	--	--	0%	24		91%	
Instituciones de la UE	50	25	--	--	--	--	49%	25	100%		
Italia	0	0	--	--	--	--	--	0	--		
Japón	5	10	--	--	--	--	51%	10	100%		
Naciones Unidas	33	57	--	--	--	--	59%	68		84%	
Noruega	--	--	--	--	--	--	--	--	--		
OEA	0	8	--	--	--	--	0%	7	93%		
OEI	0	23	--	--	--	--	0%	23	100%		
OIM	1	26	--	--	--	--	5%	47		55%	
Países Bajos	21	12	--	--	--	--	57%	12	100%		
Reino Unido	1	0	--	--	--	--	0%	0		0%	
Suecia	10	2	--	--	--	--	18%	2	85%		
Suiza	9	2	--	--	--	--	26%	2	73%		
Ratio promedio de los donantes			--	--	--	--	31%			66%	
<b>Total</b>	<b>450</b>	<b>523</b>	<b>--</b>	<b>0%</b>	<b>--</b>	<b>--</b>	<b>86%</b>	<b>491</b>	<b>94%</b>		

\* Proporción de referencia es  $c = a / b$  excepto cuando los desembolsos registrados por el gobierno son superiores a los desembolsos programados ( $c = b / a$ ).

\*\* La relación de referencia es  $e = d / b$  excepto cuando los desembolsos por los donantes son superiores a los desembolsos programados ( $e = b / d$ ).



sistema de contabilidad del gobierno) dentro del ejercicio fiscal para el que fue programada. El objetivo final no es solamente mejorar la previsibilidad de los desembolsos reales, sino también, la precisión en como los desembolsos se registran en los sistemas. De esta manera, se favorece la apropiación, rendición de cuentas y transparencia.

En 2010 en Colombia se estimó (registró) en el presupuesto el 86% de la ayuda entregada al sector gubernamental lo cual puede considerarse un logro importante de transparencia de los flujos de ayuda y el modo en que se utilizan y alinea la ayuda con las prioridades nacionales de desarrollo. Para ello, Colombia cuenta con el Sistema de Información de Ayuda Oficial al Desarrollo (SIAOD), el cual en su calidad de sistema de gestión de la información sobre ayuda, se convierte en la herramienta que le permite al gobierno no solo visibilizar la cooperación internacional que recibe el país, sino que se convierte en un instrumento que favorece la transparencia. Es importante tener en cuenta que la sola existencia de la herramienta no es suficiente para lograr los cometidos en torno a la predictibilidad y la transparencia, si no se alimenta de la información oportuna y precisa reportada por los cooperantes, sobre todo respecto a los aportes que se prevén realizar en el mediano y largo plazo. Este se convierte en uno de los grandes retos en materia de alineación para los cooperantes en un país de renta media, como Colombia, dado que es el insumo necesario para poder trabajar en torno al principio de mutua responsabilidad.

Es preciso resaltar que aún cuando la cooperación en Colombia tiene una mayor vinculación con las prioridades nacionales, la totalidad de la misma no se canaliza a través del presupuesto de la nación. Esta realidad supone entonces una interpretación más amplia del concepto de alineación, que en el caso de los países de renta media implica un énfasis no tanto en la canalización vía el presupuesto, sino en la alineación en torno a las políticas públicas y prioridades del país en materia de cooperación a nivel nacional e internacional.

Las limitaciones de las capacidades del personal y las instituciones, tanto las relativas a la capacidad de gestión de la ayuda (la capacidad de los países socios de captar, coordinar y utilizar los flujos de la ayuda eficazmente) como sobre todo las limitaciones para diseñar y aplicar políticas y brindar los servicios esperados, suponen un freno importante al desarrollo del país.

En virtud de la Declaración de París, los donantes se comprometen a proporcionar la cooperación técnica de manera coordinada con las estrategias y programas del país socio. Este enfoque tiene como objetivo fortalecer las capacidades y a la vez, responder a las necesidades de los países socios. El desarrollo de capacidades debe ser liderado por el país socio.

El Indicador 4 verifica si la cooperación técnica de los donantes (un instrumento importante en el desarrollo de las capacidades) se realiza conforme al modelo de desarrollo de capacidades impulsado por el país. Este indicador mide el grado de alineación entre la cooperación técnica de los donantes y las necesidades del país socio en el desarrollo de capacidades y estrategias. La Declaración de París del 2010, tiene como objetivo que al menos el 50% de los flujos de cooperación técnica se ejecuten a través de programas coordinados que sean coherentes con las estrategias nacionales de desarrollo.

La cooperación técnica coordinada con los programas nacionales de Colombia, representa para el año 2010 un 90%, lo cual es un avance considerable con respecto al 41% de coordinación en 2007, superando la meta propuesta del 50% por la DP. Es necesario destacar que el gobierno, considera que se debe avanzar en el establecimiento de acuerdos para avanzar en la comprensión de la importancia del desarrollo de capacidades en los tomadores de decisiones políticas y técnicas; el entendimiento de los contextos y particularidades locales para conseguir una definición adecuada de la demanda y de la oferta de cooperación y la recepción de la asistencia técnica de manera consciente y programada, asumiéndola como una ventana de oportunidad temporal.

#### INDICADOR 4

Coordinación de apoyo para el fortalecimiento de las capacidades

**CUADRO 5:**  
¿En qué medida está la asistencia técnica coordinada con los programas nacionales?

	Cooperación técnica coordinada (millones de USD)	Total cooperación técnica (millones de USD)	2005 (referencia)	2007 (referencia)	2010 (%) c = a / b
	a	b			
Alemania	14	14	--	96%	99%
Banco Interamericano de Desarrollo [BID]	4	7	--	93%	59%
Banco Mundial	0	1	--	--	21%
Bélgica	0	0	--	--	--
Canadá	0	4	--	--	0%
Chile	0	0	--	100%	100%
Corea del Sur	0	1	--	--	62%
España	1	1	--	100%	87%
Estados Unidos	233	233	--	12%	100%
Fondo Mundial	0	0	--	--	--
Francia	0	0	--	--	--
Instituciones de la UE	6	13	--	62%	47%
Italia	0	0	--	--	--
Japón	6	6	--	100%	100%
Naciones Unidas	27	44	--	53%	62%
Noruega	--	--	--	--	--
OEA	7	7	--	--	100%
OEI	9	11	--	53%	89%
OIM	9	11	--	71%	80%
Países Bajos	0	0	--	--	--
Reino Unido	0	0	--	82%	--
Suecia	0	0	--	100%	100%
Suiza	0	1	--	0%	64%
<b>Total</b>	<b>318</b>	<b>354</b>	<b>--</b>	<b>41%</b>	<b>90%</b>

**INDICADOR 5**  
Utilización de los sistemas nacionales

La utilización por parte del donante de los sistemas nacionales de gestión de finanzas públicas y adquisiciones, además de incrementar la eficacia de la ayuda al reducir costes de transacción, contribuye a fortalecer las instituciones del país y favorece la transparencia y el control parlamentario y ciudadano. La Declaración de París insta a los donantes que aumenten el uso de los sistemas nacionales cuando estos sean de suficiente calidad y que trabajen con los países socios para reforzar aquellos sistemas que presenten debilidades. El Indicador 5 está directamente relacionado con el indicador 2, relativo a la calidad de la gestión de las finanzas públicas (GFP) y los sistemas de adquisiciones.

**INDICADOR 5a**  
Utilización de los sistemas de gestión de las finanzas públicas

El indicador 5a mide el uso de los sistemas de GFP de los países socios para la gestión de la ayuda hacia el sector público. Para ello, se compara el volumen de la ayuda que utiliza los sistemas de GFP de los países socios (ejecución del presupuesto, informes financieros y auditoría) con el porcentaje del total de la ayuda desembolsada al sector público. La meta del 2010 está ligada con el indicador 2a, relativo a la calidad de los sistemas de GFP. Para los países socios con una puntuación de 5 o superior en la escala del rendimiento GFP/CPIA, el objetivo es reducir en dos terceras partes la proporción de la ayuda al sector público que no utiliza los sistemas de GFP de los países. Para los países socios con una puntuación entre 3.5 y 4.5 en la escala GFP/CPIA, el objetivo es reducir un tercio la proporción de la ayuda al sector público que no utilizan los sistemas de GFP de los países socios. No hay objetivo para los países con una puntuación menor de 3.5. Colombia no participó en la evaluación GFP/CPIA, por lo que no hay datos para fijar el objetivo.

En el 2010, solamente el 7% de la ayuda oficial para el desarrollo, utilizó los sistemas de GFP, disminuyendo 2 puntos porcentuales respecto al 2007. Esto está relacionado con el hecho que donantes claves, como Estados Unidos, no utilizan el sistema, o lo utilizan muy poco; Naciones Unidas, el Banco Mundial y la Unión Europea, gestionan menos del 30% de la ayuda a través de los sistemas nacionales. El gobierno considera que la mayor dificultad está en que los donantes exigen informes financieros y los procedimientos de auditoría

diferentes a los del sistema nacional y que al usar formatos distintos y específicos, no se ha logrado una mayor coordinación en la ejecución de los fondos a través de los procedimientos del sistema público.

El indicador 5b tiene una estructura semejante al indicador 5a. En este caso, la meta varía en función de la puntuación obtenida en el indicador 2b, que mide la calidad de los sistemas de adquisiciones. Para países socios con una calificación de su sistema de adquisiciones de 'A' se debe reducir en dos tercios la proporción de la ayuda dirigida al sector público que no utilizan sistemas nacionales de adquisiciones y para los países socios con una calificación de 'B' la brecha se debe reducir a un tercio. Tampoco hay datos para Colombia respecto a este indicador, por lo que no se puede fijar una meta.

En 2010, solo 4% de los fondos de la ayuda oficial para el desarrollo utilizó el sistema público de adquisiciones de Colombia, no habiendo variación con respecto al 2007. De los 21 donantes solamente ocho hicieron adquisiciones a través del sistema público. Aún cuando un volumen importante de cooperación se orienta al sector gubernamental, la ayuda no se canaliza en el país a través del Presupuesto General de la Nación que es el mecanismo que obliga al uso del sistema nacional de adquisiciones.

#### INDICADOR 5b

Uso de los sistemas de adquisiciones del país

	Ayuda dirigida al sector gobierno (millones de USD) a	Ayuda que utiliza los sistemas de GFP						Ayuda que utiliza el sistema público de adquisiciones			
		Ejecución del presupuesto (millones de USD) b	Presentación de informes financieros (millones de USD) c	Auditoría (millones de USD) d	2005 (referencia)	2007 (referencia)	2010 (%) avg(b,c,d)/a	Sistemas de aprovisionamiento (millones de USD) e	2005 (referencia)	2007 (referencia)	2010 (%) e / a
Alemania	18	0	1	0	--	0%	2%	1	--	0%	3%
Banco Interamericano de Desarrollo [BID]	7	4	0	0	--	90%	19%	4	--	90%	62%
Banco Mundial	8	1	4	1	--	--	25%	0	--	--	0%
Bélgica	0	0	0	0	--	--	--	0	--	--	--
Canadá	0	0	0	0	--	--	0%	0	--	--	0%
Chile	0	0	0	0	--	0%	100%	0	--	0%	100%
Corea del Sur	6	0	0	0	--	--	0%	4	--	--	68%
España	10	0	0	0	--	0%	0%	1	--	0%	12%
Estados Unidos	224	0	0	0	--	1%	0%	0	--	0%	0%
Fondo Mundial	0	0	0	0	--	--	--	0	--	--	--
Francia	24	0	0	0	--	--	0%	0	--	--	0%
Instituciones de la UE	25	22	0	0	--	58%	29%	0	--	1%	0%
Italia	0	0	0	0	--	--	--	0	--	--	--
Japón	10	0	0	0	--	0%	0%	0	--	0%	0%
Naciones Unidas	68	0	0	0	--	1%	0%	0	--	2%	0%
Noruega	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--
OEA	7	0	0	0	--	--	0%	0	--	--	0%
OEI	23	23	23	23	--	0%	100%	0	--	0%	2%
OIM	47	0	2	0	--	0%	2%	0	--	0%	0%
Países Bajos	12	7	0	0	--	20%	20%	7	--	100%	59%
Reino Unido	0	0	0	0	--	0%	0%	0	--	0%	0%
Suecia	2	0	0	0	--	0%	0%	2	--	0%	100%
Suiza	2	0	0	0	--	0%	1%	0	--	55%	2%
<b>Total</b>	<b>491</b>	<b>56</b>	<b>30</b>	<b>24</b>	<b>--</b>	<b>9%</b>	<b>7%</b>	<b>19</b>	<b>--</b>	<b>4%</b>	<b>4%</b>

#### CUADRO 6:

¿Qué cantidad de la ayuda al sector gubernamental utilizó los sistemas nacionales?

En la prestación de asistencia para el desarrollo, algunos donantes constituyen unidades de gestión específicas o unidades de ejecución de proyectos (UEP) para apoyar los proyectos o programas de desarrollo. Se dice que una UEP es "paralela" cuando es creada por el donante y opera por fuera de las estructuras institucionales y administrativas nacionales existentes. En el corto plazo, las UEP paralelas pueden desempeñar un papel útil en el establecimiento de las buenas prácticas y la promoción de gestión eficaz de los proyectos. Sin embargo,

#### INDICADOR 6

Evitar unidades de ejecución paralelas (UEP) de proyectos

a largo plazo, las UEP paralelas a menudo tienden a socavar los esfuerzos nacionales de fortalecimiento de las capacidades, distorsionar los salarios y debilitar la rendición de cuentas para el desarrollo.

Para hacer más eficaz la ayuda, la Declaración de París insta a los donantes a “evitar lo máximo posible, la creación de estructuras dedicadas a la gestión y la ejecución diarias de proyectos y programas financiados por la ayuda.” El indicador 6 cuenta el número de las UEP paralelas existentes en los países socios. La meta es reducir en dos tercios el número de UEP paralelas en cada país socio entre 2005 y 2010.

En el 2010, se reportan 48 UEP distribuidas en cinco donantes; lo cual es un número mayor que el de 2007 (38). Hay resultados mixtos, por un lado se identifica un logro importante en la relación con el BID, el cual reduce sus PIU de 25 a 19; pero, por otro lado, hay un serio aumento de unidades por parte de la OIM, OEI y de Naciones Unidas (pasan en conjunto de 12 a 28). De acuerdo al gobierno, estas UEP son parte de los acuerdos suscritos con los donantes, en su mayoría multilaterales, que obligan a su creación para cumplir con los diferentes procedimientos y normas de contratación del cooperante. Es preciso agregar que un buen número de cooperantes presentes en Colombia utilizan empresas operadoras para la ejecución de sus proyectos. Dichas empresas, que retienen un costo de administración muy elevado en detrimento de los objetivos del proyecto, no fueron consideradas como UEPs.

**CUADRO 7:**  
¿Cuántas UEP  
son paralelas a las  
estructuras nacionales?

	UEP paralelas		
	2005 (referencia)	2007 (referencia)	2010 (unidades)
Alemania	--	0	0
Banco Interamericano de Desarrollo [BID]	--	25	19
Banco Mundial	--	--	0
Bélgica	--	0	0
Canadá	--	0	0
Chile	--	0	0
Corea del Sur	--	--	0
España	--	0	0
Estados Unidos	--	0	0
Fondo Mundial	--	--	0
Francia	--	--	0
Instituciones de la UE	--	0	0
Italia	--	0	0
Japón	--	0	0
Naciones Unidas	--	11	16
Noruega	--	0	--
OEA	--	--	1
OEI	--	0	5
OIM	--	1	7
Países Bajos	--	1	0
Reino Unido	--	0	0
Suecia	--	0	0
Suiza	--	0	0
<b>Total</b>	<b>--</b>	<b>38</b>	<b>48</b>

**INDICADOR 8**  
Ayuda desligada

La ayuda está “ligada” cuando se fijan restricciones sobre de quiénes se pueden adquirir los bienes y servicios, habitualmente favoreciendo al país donante y/u otro grupo limitado de países. La ayuda desligada no sólo rinde más y disminuye los costos de gestión, sino que también fomenta la adquisición de recursos locales, la utilización de los sistemas nacionales de adquisiciones y la armonización de los donantes.

Los datos sobre la ayuda desligada se basan en la información voluntariamente aportada por los países donantes miembros del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD), de la OCDE. La meta de la Declaración de París es seguir avanzando hacia la desvinculación de todas las ayudas entre 2005 y 2010.

El CAD, reporta US 943 millones de dólares en ayuda bilateral notificada para Colombia en el 2009, de los cuales únicamente el 47% fue ayuda no condicionada. Este resultado es un retroceso en alcanzar las metas, ya que en las encuestas 2005 y 2007 se reporta que más del 60% de la ayuda era no condicionada. En estos resultados hay una influencia importante de donantes como los Estados Unidos que representa el 74% de la ayuda en el 2009, pero únicamente el 35% de la misma es desligada, además se percibe un cambio en sus políticas de cooperación ya que en 2007 el 49% de su cooperación fue desligada. Otros países con altos niveles de ayuda condicionada son Italia (98%), Corea (82%) y Francia (90%). ■

	Total de ayuda bilateral notificada al CAD en 2009	Ayuda desligada	2005 (referencia)	2007 (referencia)	Porcentaje de la ayuda desligada
Alemania	11.2	11.2	63%	100%	100%
Australia	0.0	0.0	--	--	--
Austria	0.0	0.0	75%	76%	100%
Bélgica	1.4	1.4	100%	100%	100%
Canadá	6.3	6.3	95%	47%	100%
Corea del Sur	42.4	7.5	--	0%	18%
Dinamarca	0.0	0.0	--	--	--
España	100.4	88.7	71%	84%	88%
Estados Unidos	694.6	245.5	14%	49%	35%
Finlandia	0.7	0.7	100%	100%	100%
Francia	2.1	0.2	100%	64%	10%
Irlanda	1.7	1.7	100%	100%	100%
Italia	2.7	0.0	41%	1%	2%
Japón	5.1	5.1	100%	100%	100%
Luxemburgo	2.3	2.3	100%	100%	100%
Noruega	11.2	11.2	100%	100%	100%
Nueva Zelanda	0.0	0.0	100%	100%	--
Países Bajos	10.9	10.7	61%	99%	97%
Portugal	0.0	0.0	100%	100%	--
Reino Unido	7.7	7.7	--	100%	100%
Suecia	28.0	28.0	100%	100%	100%
Suiza	13.6	13.6	93%	100%	100%
<b>Total</b>	<b>943</b>	<b>442</b>	<b>62%</b>	<b>68%</b>	<b>47%</b>

**CUADRO 8:**  
¿Cuál es la proporción de ayuda desligada?

Fuente: Creditor Reporting System (CAD-OCDE).

## ARMONIZACIÓN

**UNA POBRE COORDINACIÓN DE LA AYUDA** además de incrementar los costos tanto para los donantes como para el país socio, reduce significativamente su eficacia. La armonización de los procedimientos de entrega y la adopción de herramientas comunes contribuye a reducir la duplicación de esfuerzos y los costos de transacción en la gestión de la ayuda. La Declaración de París se centra en dos dimensiones de la ayuda para medir los niveles de armonización: el uso de disposiciones comunes dentro de los enfoques basados en programas (EP) y la realización conjunta por parte de los donantes de misiones y de estudios analíticos.

La ayuda es más eficaz cuando los donantes utilizan disposiciones comunes para gestionar y distribuir la ayuda en apoyo de las prioridades del país socio. Un buen mecanismo de coordinación de la ayuda es aquel que tiene objetivos comunes e integra los intereses de las distintas partes. El Indicador 9 evalúa en qué grado

**INDICADOR 9**  
Uso de disposiciones comunes

los donantes trabajan conjuntamente – y con organizaciones y gobiernos asociados - midiendo qué porcentaje sobre el total de la ayuda se ejecuta con Enfoque basado en Programas (EP). En la práctica, hay diferentes enfoques y modalidades que pueden ser adecuados, puesto que el uso de los EBP y la armonización se llevan a cabo a distintos niveles.

De una parte, el país socio es responsable de la definición de sus propios programas claros y adecuados al país (por ejemplo, la política del sector) y del establecimiento de un marco presupuestario único que recoja todos los recursos (tanto internos como externos). De otra parte, los donantes deben recurrir a los sistemas locales para el diseño y ejecución de los programas, su gestión financiera, seguimiento y evaluación. Por último, los países socios y donantes comparten la responsabilidad de coordinar y la armonizar los procedimientos de los donantes. La meta para el 2010 es que dos tercios de los flujos de ayuda se proporcionen en el contexto de los enfoques basados en programas.

En Colombia solo un 13% de la ayuda oficial desembolsada en el 2010 utilizó el EP, 2% menos con respecto al 2007 y muy por debajo de la meta esperada (66%). De manera general, el gobierno plantea que en el 2010 se implementaron ocho ejercicios de coordinación temática, así como los cooperantes han venido avanzando en procesos de coordinación temática y de intervención en los territorios, como es el caso de los Fondos Canasta para el fortalecimiento de la justicia en Colombia, y los Programas Conjuntos del Fondo para el logro de los ODM establecido entre el Gobierno de España y el Sistema de Naciones Unidas con el propósito de mejorar la coherencia y armonización de la cooperación internacional en los ámbitos político, técnico, de planificación y ejecución financiera, para implementar iniciativas presentadas por el gobierno.

**CUADRO 9:**  
¿Cuánta ayuda se basa en programas?

	Enfoques programáticos (EP)			Total desembolsado (millones de USD) d	2005 (referencia)	2007 (referencia)	2010 (%) e = c / d
	Apoyo presupuestario (millones de USD) a	Otros enfoques EP (millones de USD) b	Total (millones de USD) c = a + b				
Alemania	14	0	14	36	--	47%	40%
Banco Interamericano de Desarrollo [BID]	0	0	0	7	--	2%	0%
Banco Mundial	8	0	8	8	--	--	100%
Bélgica	0	0	0	6	--	0%	0%
Canadá	0	0	0	10	--	0%	0%
Chile	0	0	0	0	--	0%	0%
Corea del Sur	0	0	0	6	--	--	0%
España	0	0	0	39	--	0%	0%
Estados Unidos	0	0	0	241	--	10%	0%
Fondo Mundial	0	0	0	11	--	--	0%
Francia	0	0	0	24	--	--	0%
Instituciones de la UE	0	25	25	39	--	62%	63%
Italia	0	0	0	1	--	0%	0%
Japón	0	0	0	10	--	0%	0%
Naciones Unidas	0	10	10	92	--	4%	11%
Noruega	--	--	--	--	--	0%	--
OEA	0	0	0	7	--	--	0%
OEI	0	16	16	29	--	53%	57%
OIM	0	4	4	49	--	36%	9%
Países Bajos	7	5	12	30	--	7%	39%
Reino Unido	0	0	0	1	--	0%	0%
Suecia	0	0	0	19	--	0%	0%
Suiza	0	0	0	7	--	0%	0%
<b>Total</b>	<b>29</b>	<b>60</b>	<b>89</b>	<b>670</b>	<b>--</b>	<b>16%</b>	<b>13%</b>

Si bien estos casos tienen el propósito de mejorar la coherencia y armonización de la cooperación internacional en los ámbitos político, técnico, de planificación y ejecución financiera para implementar iniciativas presentadas por el Estado colombiano, para lo cual se han comenzado a utilizar modalidades de asignación de recursos y de apoyo a presupuesto, a la fecha la mayor parte de la cooperación no responde a estos esquemas, y por lo tanto se enfrenta a la multiplicidad de procedimientos que tiene cada donante.

Una queja común de los países socios es la sobrecarga de trabajo que representa para ellos los excesivos requerimientos por parte de los donantes, sin tomar en consideración las limitaciones de recursos y personal a que están sometidos. En muchos casos, las autoridades del país deben invertir mucho tiempo atendiendo visitas y reuniones con funcionarios de países donantes y resolviendo numerosas peticiones. La Declaración de París reconoce que los donantes tienen la responsabilidad de garantizar que, en la medida de lo posible, las misiones y el trabajo de análisis se realicen conjuntamente, agrupando varios donantes en cada ocasión.

La meta para el 2010 es que el 40% de las misiones de donantes sobre el terreno se llevan a cabo en forma conjunta.

En 2010, para Colombia se reporta que se coordinaron el 26% del total de las misiones de donantes, con un descenso de 5 puntos porcentuales en relación al 2007 no logrando la meta programada de la DP del 40%. Cabe destacar que las agencias con mayor cantidad de misiones son las que menos coordinan; ejemplo: Naciones Unidas (111) y Estados Unidos (50) representan el 47% de las misiones y de éste solo 27% de éstas son coordinadas. Desde el punto de vista del gobierno los esfuerzos para la consolidación del Sistema Nacional de Cooperación Internacional (SNCI), el cual constituye un novedoso modelo de gestión para la cooperación en Colombia, ha permitido una mejor coordinación en la demanda, la descentralización en la gestión, un mayor y mejor flujo de información para la toma de decisiones y el fortalecimiento del recurso humano que hace parte de él.

#### INDICADOR 10a

##### Misiones conjuntas

	Misiones de donantes coordinadas* (misiones) a	Total misiones de donantes (misiones) b	2005* (referencia)	2007* (referencia)	2010* (%) c = a / b
Alemania	14	23	--	0%	61%
Banco Interamericano de Desarrollo [BID]	29	43	--	75%	67%
Banco Mundial	10	19	--	--	53%
Bélgica	1	1	--	0%	100%
Canadá	1	5	--	81%	20%
Chile	13	13	--	100%	100%
Corea del Sur	0	0	--	--	--
España	0	6	--	7%	0%
Estados Unidos	0	50	--	--	0%
Fondo Mundial	0	1	--	--	0%
Francia	0	0	--	--	--
Instituciones de la UE	7	28	--	21%	25%
Italia	0	0	--	--	--
Japón	8	8	--	0%	100%
Naciones Unidas	43	111	--	74%	39%
Noruega	--	--	--	--	--
OEA	1	10	--	--	10%
OEI	0	0	--	--	--
OIM	6	6	--	0%	100%
Países Bajos	0	1	--	100%	0%
Reino Unido	0	0	--	--	--
Suecia	0	2	--	27%	0%
Suiza	0	11	--	0%	0%
<b>Totavl</b>	<b>86</b>	<b>338</b>	<b>--</b>	<b>31%</b>	<b>26%</b>

CUADRO 10:  
¿Cuántas misiones de donantes son coordinadas?

\* El total de misiones coordinadas fue ajustado para evitar el doble cómputo. Un factor de descuento de el 35% se ha aplicado.

**INDICADOR 10b****El trabajo analítico en conjunto**

El trabajo analítico son los ejercicios de análisis y asesoramiento necesarios para fortalecer el diálogo político y para desarrollar e implementar las estrategias de país. Esto incluye, entre otros, estudios del país o sector, estrategias, evaluaciones y documentos para debate. Conforme a la Declaración de París, los donantes deben llevar a cabo el trabajo analítico de forma conjunta cuando sea posible ya que esto ayuda a reducir los costos de transacción para las autoridades de los países socios, evita la duplicación de trabajo innecesario y ayuda a fomentar el entendimiento común. El Indicador 10b mide la proporción de trabajo analítico del país que se lleva a cabo en forma conjunta. La meta para 2010 es que el 66% del trabajo analítico del país se realice de manera conjunta.

Para 2010, la labor analítica coordinada fue de 42%, con un descenso de 2 puntos porcentuales respecto al 2007, y por debajo de la meta programada de la DP. La Unión Europea (14%), el BID (33%), la OEA (20%) y el Banco Mundial (0%), que conjuntamente representan el 21% de la ayuda, son los que más esfuerzos deben realizar para llegar a la meta fijada. El gobierno Colombiano expresa que se vienen desarrollando, publicando y difundiendo instrumentos analíticos y de política pública que apoyan la misión de los donantes y su labor en el país. Con esto los cooperantes en el país, se informan de la realidad y las necesidades nacionales sin invertir mayores recursos en la producción de nuevos informes. De igual manera, el material producido por los donantes, informes y documentos de análisis, son difundidos por distintos medios para maximizar su beneficio.

**CUADRO 11:****¿En qué medida es coordinado el análisis nacional?**

	Labor analítica de donantes coordinada* (unidades) a	Total Labor analítica de donantes (unidades) b	2005* (referencia)	2007* (referencia)	2010* (%) c = a / b
Alemania	0	0	--	0%	--
Banco Interamericano de Desarrollo (BID)	2	6	--	100%	33%
Banco Mundial	0	3	--	--	0%
Bélgica	0	0	--	100%	--
Canadá	1	2	--	100%	50%
Chile	0	0	--	--	--
Corea del Sur	0	0	--	--	--
España	3	6	--	0%	50%
Estados Unidos	2	3	--	0%	67%
Fondo Mundial	0	1	--	--	0%
Francia	0	0	--	--	--
Instituciones de la UE	1	7	--	0%	14%
Italia	0	0	--	--	--
Japón	0	0	--	0%	--
Naciones Unidas	58	92	--	59%	63%
Noruega	--	--	--	--	--
OEA	3	15	--	--	20%
OEI	0	0	--	--	--
OIM	23	30	--	85%	77%
Países Bajos	0	1	--	100%	0%
Reino Unido	0	0	--	0%	--
Suecia	0	0	--	--	--
Suiza	0	2	--	--	0%
<b>Total</b>	<b>70</b>	<b>168</b>	<b>--</b>	<b>44%</b>	<b>42%</b>

\* El total de análisis nacional coordinado fue ajustado para evitar el doble cómputo. Un factor de descuento de el 25% se ha aplicado.



## FRAGMENTACIÓN

Un último elemento relativo a la armonización, no medido por los indicadores de la Declaración de París, es la fragmentación de la ayuda. La ayuda está fragmentada cuando se brinda mediante pequeñas intervenciones, con presupuestos limitados, por parte de muchos donantes. La fragmentación genera altos costos de transacción, complica la gestión eficaz del desarrollo por parte del país y duplica el trabajo de los donantes.

En cuanto a la fragmentación de la ayuda, en base a los informes de la OECD se identifica un incremento de la cantidad de donantes por sector. Se ha pasado de un promedio de 9.9 en 2005 a uno a 11.9 en el 2009, con una reducción de los donantes grandes, e incremento de donantes con pequeños fondos (OECD, 2011b). Los sectores con mayor fragmentación son educación, salud, educación reproductiva, agua potable y saneamiento, infraestructura económica y gobernanza y sociedad civil. Las reducciones principales de donantes grandes afectan a los sectores de Agricultura, agua potable y saneamiento y educación reproductiva.

Para superar esta situación, el gobierno se plantea la implementación de espacios de diálogo de diálogo multi-actores en los que se toman decisiones conjuntas en relación con las intervenciones de los donantes. Un ejemplo de ello son los ejercicios de coordinación temáticos y los Fondos Canasta, que resultan de una apuesta estratégica entre el Estado Colombiano y la comunidad Internacional, quienes apuntan a incrementar las posibilidades de impacto de la cooperación en el país en torno a la Promoción de la Convivencia y el Fortalecimiento de la Justicia en Colombia. Sin embargo, a la fecha la mayor parte de la cooperación no responde a estos esquemas, y por lo tanto se enfrenta a la multiplicidad de procedimientos que tiene cada donante. El reto fundamental es entonces incrementar el nivel de coordinación en el uso de procedimientos comunes. ■

## GESTION PARA OBTENER RESULTADOS

**TANTO LOS PAÍSES DONANTES COMO LOS PAÍSES SOCIOS** deben gestionar los recursos de acuerdo a resultados bien definidos, medir los avances de progreso y utilizar la información recabada para mejorar la toma de decisiones y el desempeño. Ello implica el fortalecimiento de las capacidades para emprender dicha gestión y aumentar la exigencia basada en los resultados. Se espera que los países desarrollen marcos de evaluación del desempeño más eficaces, mientras que los donantes, se comprometen a usarlos y abstenerse de requerir la presentación de informes adicionales.

El Indicador 11 evalúa la calidad de los marcos de monitoreo basado en resultados del país. Concretamente, considera la calidad de la información generada, el acceso de los distintos actores de desarrollo a esa información y en qué medida dicha información es utilizada por los sistemas nacionales de monitoreo y evaluación. El Banco Mundial, a partir de la información presentada por el gobierno, ha calificado la calidad de ese marco de monitoreo con una puntuación que va desde A (máxima puntuación) a E (de mínima puntuación).

El objetivo global de la Declaración de París para el 2010 es reducir en un tercio el porcentaje de países que no tienen marcos de evaluación del desempeño transparentes y sometidos a monitoreo (es decir, que tengan una puntuación inferior a B).

Al igual que la apropiación, este indicador se mide con datos del informe sobre la Eficacia de la Ayuda del Banco Mundial que no abarca a Colombia al no ser un país seleccionado para la AIF. De acuerdo a los informes de evaluación del Banco Mundial a la OECD, en este indicador a Colombia se le asignó la puntuación B, valorando que tiene un marco de monitoreo y evaluación alineado a la implementación de su END, con responsabilidades institucionales claramente definidas y estructuras de coordinación. Sin embargo, no hay una ruta clara de cómo los indicadores recolectados de los ministerios y los donantes responden a cada una de las metas trazadas en la Estrategia Nacional. De hecho, no se está claro cuántos de estos indicadores y metas, han completado su información de línea de base. ■

### INDICADOR 11

¿Los países tienen marcos de monitoreo basados en los resultados?

## RESPONSABILIDAD MUTUA

### INDICADOR 12

#### Responsabilidad mutua

**PARA QUE LA AYUDA SEA EFICAZ** se requieren mecanismos de responsabilidad y rendición de cuentas en todos los niveles. Los donantes y los gobiernos de los países socios deben ser responsables ante sus ciudadanos y entre ellos en materia de eficacia de la ayuda.

El Indicador 12 analiza si existe un mecanismo en el país para la evaluación mutua de los avances en los compromisos de cooperación que surjan de la Declaración de París, o bien de los planes locales y las metas de la eficacia de la ayuda. Para que se considere existente dicho mecanismo, tres criterios deben cumplirse: (1) la existencia de una política o estrategia sobre ayuda; (2) metas específicas de eficacia de la ayuda a nivel de país, tanto para el país socio como para los donantes y (3) una evaluación sobre esas metas, realizada en los dos últimos años por los donantes y el país y debatida en un foro amplio y abierto. La meta de 2010 es que todos los países socios tengan establecidas revisiones de evaluación mutua que siguen estos criterios.

Para el año 2003, Colombia desarrolló una experiencia innovadora conocida como el Proceso Londres – Cartagena – Bogotá (PLCB), que ha permitido profundizar un diálogo abierto entre el Gobierno y la comunidad internacional y la sociedad civil colombiana e internacional alrededor de diferentes temas de la agenda nacional, en particular en relación con la agenda de cooperación internacional, a partir del reconocimiento de la mutua responsabilidad de los países. A pesar de lo innovadora de esta experiencia, las lecciones demuestran que el PLCB se concentró más en el diálogo político sobre temas diferentes a la cooperación internacional, sobre los cuales la institucionalidad de cooperación en el país no tenía mandato para responder.

El Proceso Londres–Cartagena–Bogotá constituyó una estrategia participativa y permitió una mejor comprensión de la realidad nacional, promoviendo así un mayor compromiso y responsabilidad del Estado colombiano, la sociedad y la comunidad internacional en torno al impacto de la cooperación internacional en el desarrollo del país, y favoreciendo el apoyo y acompañamiento a las políticas públicas que hacen parte del Plan Nacional de Desarrollo. Adicionalmente, Colombia aplicó en 2011 la Encuesta del Foro de Cooperación al Desarrollo (UNDCF por sus siglas en inglés) sobre mutua responsabilidad que complementa la información relativa a este indicador. ■

## NOTAS

1. El histórico de los desembolsos reportados por las fuentes de cooperación bilaterales y multilaterales (1998-2011) pueden ser consultados en la página de APC-Colombia, bajo el link <http://bit.ly/SOb7Ze>.
2. Los flujos de AOD registrados por la OCDE incluyen fuentes adicionales no contempladas en los registros nacionales de Colombia, lo que explica la diferencia entre ambas cifras.
3. En el caso de Colombia, los cooperantes no reportaron las empresas operadoras para la ejecución de sus proyectos como UEPs, las cuales retienen un elevado costo de administración en detrimento de los objetivos del proyecto.

La información cuantitativa presentada en este capítulo proviene de los datos suministrados por los coordinadores nacionales a 31 de julio de 2011, tras un proceso de validación de la información realizada por los distintos actores de desarrollo del país. No ha sido posible modificar o corregir cualquier información recibida después de esa fecha.

Tanto este documento como cualquier mapa que se incluya en él no conllevan perjuicio alguno respecto al estatus o la soberanía de cualquier territorio, a la delimitación de fronteras y límites internacionales, ni al nombre de cualquier territorio, ciudad o área.

## REFERENCIAS

Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia. Disponible en [www.apccolombia.gov.co/](http://www.apccolombia.gov.co/) acceso 25 de agosto de 2012.

OECD (2011a), DAC statistics <http://stats.oecd.org/Index.aspx>.

OECD (2011b), Country aid fragmentation tables. Pilot analysis of aid fragmentation at the partner country level drawing on evidence sourced from the OECD-DAC Creditor Reporting System. WP-EFF Task Team on Division of Labour and Complementarity, OECD, Paris.

OECD (de próxima aparición), OECD Report on Division of Labour: Addressing Cross-country Fragmentation of Aid, [www.oecd.org/document/46/0,3746,en\\_2649\\_33721\\_46022446\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/46/0,3746,en_2649_33721_46022446_1_1_1_1,00.html).

World Development Indicators, The World Bank Group, 2011. Disponible en <http://data.worldbank.org/indicator> (Acceso el 23 de mayo 2011).

