

INFORME RESUMIDO



3^{er}

Foro de Alto Nivel

sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo

2-4 de Septiembre de 2008 • Accra • Ghana



TABLE OF CONTENTS

PREFACIO.....	2
INFORME RESUMIDO DEL TERCER FORO DE ALTO NIVEL SOBRE LA EFICACIA DE LA AYUDA.....	4
1. LA PREPARACIÓN DEL HLF	5
2. DEBATES EN MESA REDONDA.....	10
3. DEBATE MINISTERIAL.....	23
ANNEX 1 : PROGRAMME OF EVENTS AT ACCRA.....	29

PREFACIO

Por el Ministro de Estado, Ministro de Hacienda y de Planificación Económica de la República de Ghana

**Homenaje al Sr. Kwadwo Baah-Wiredu (1952-2008)
Ministro de Hacienda y de Planificación Económica de la República de Ghana (2005-2008), con motivo de su deceso**

Con hondo pesar nos enteramos del fallecimiento del Sr. Kwadwo Baah-Wiredu acaecido el 24 de septiembre pasado, poco después del final del Foro de Alto Nivel de Accra. Su visión y profundo conocimiento de la cuestión de la eficacia de la ayuda contribuyeron considerablemente al éxito del Foro. En calidad de federador de un grupo de ministros de los países pobres muy endeudados, ayudó a los dirigentes a compartir sus experiencias a fin de aprovechar el alivio de la deuda para reducir la pobreza. Su desempeño como el primer Copresidente africano de la Alianza Estratégica con África sentó un importante precedente y fue un claro mensaje para el mundo. Durante el Foro, su sentido del humor contribuyó a la exitosa conclusión de las difíciles negociaciones entabladas en torno al Programa de Acción de Accra. En los próximos meses y años se echarán en falta su pasión y orientaciones cuando la comunidad internacional ponga en práctica el AAA.

“La visión existe. Sabemos lo que hay que hacer. Pero no hacemos lo suficiente.”¹

En septiembre de 2008, la comunidad internacional de la ayuda se reunió durante tres días en Accra, Ghana, para afrontar el multifacético problema de dar más eficacia a la ayuda para el desarrollo, es decir, cómo proporcionarla y utilizarla para que tenga el mayor efecto posible en la reducción de la pobreza y en la promoción de la paz y la prosperidad, para mejorar así las condiciones de vida de todos.

Predominó en el Foro de Alto Nivel de Accra un sentido de urgencia y de responsabilidad, por momentos apasionado, manifestado desde los más altos niveles políticos por jefes de Estado, ministros y jefes ejecutivos de organismos de desarrollo. Los oradores, uno tras otro, nos recordaron la gravedad de los retos que afrontamos y nos exhortaron a tomar medidas para darles respuesta.

El Foro de Alto Nivel de Accra fue sin duda una de las conferencias más minuciosamente preparadas: la precedieron meses de consultas públicas, entre ellas doce reuniones regionales que suscitaron la reflexión y la preocupación de cientos de representantes de gobiernos, organismos de ayuda, parlamentos, fondos mundiales y organizaciones de la sociedad civil. Las sesiones celebradas en Accra fueron concebidas para centrar la atención en esos temas y propiciar un debate más amplio al respecto.

¹ « La vision existe. Nous savons ce qu’il faut faire. Mais nous ne le faisons pas assez. » Declaración en sesión plenaria de Louis Michel, Comisario europeo de Desarrollo y Ayuda Humanitaria, 4 de septiembre.

Pero por muy atractivas y útiles que hayan sido todas las actividades – presentaciones, meses redondas, debates, la Feria de Ideas, los eventos paralelos, las conversaciones con colegas de todo el mundo- lo que el mundo recordará de este Foro es el Programa de Acción de Accra (AAA). El Programa fue elaborado mediante el mismo proceso de consulta que se había utilizado en la preparación del Foro de Alto Nivel, pero lo que se trajo a Accra no fue de ningún modo un producto acabado. Se necesitaron varios días de arduas negociaciones a nivel político para llegar al documento final, que es auténticamente sustancial y servirá para intensificar el impulso político de la aplicación de la Declaración de París.

El AAA infunde un sentido de urgencia, reconociendo que, aunque se ha avanzado, queda mucho por hacer para resolver los problemas del desarrollo que se plantean hoy en día. Comporta sólidos compromisos por parte de los países socios, los gobiernos donantes y los organismos de desarrollo, encaminados a intensificar la apropiación nacional, propiciar alianzas más eficaces e integradoras con una amplia gama de agentes del desarrollo, y lograr resultados en materia de desarrollo y dar cuenta de ellos.

Comprende medidas destinadas a fortalecer la rendición de cuentas y la transparencia, modificar la índole de la condicionalidad, aumentar la previsibilidad de la ayuda y extender el uso de los sistemas nacionales. Considera la importancia de la creación de capacidades y de la cooperación Sur-Sur. Reconoce a los nuevos agentes del desarrollo como los países de ingresos medianos, los fondos mundiales, el sector privado o las organizaciones de la sociedad civil, e insta a mejorar la división de las funciones, a desvincular la ayuda y a adaptar las políticas de ayuda para los países en situaciones de fragilidad. Y plantea perspectivas futuras, señalando que las tareas sobre la eficacia de la ayuda forman parte del marco de prioridades más amplio de la financiación para el desarrollo, y vinculando esas prioridades tanto a la reunión de alto nivel sobre los objetivos de desarrollo del Milenio (ODM) en septiembre como a la de Doha en noviembre.

No debemos hacernos ilusiones: el Programa de Acción de Accra es un reto considerable. Pero creo que hablo en nombre de todos los participantes en el HLF, tanto los que estuvieron en Accra como los que intervinieron en su preparación y quienes en todo el mundo siguieron con atención nuestros trabajos de Accra, al decir que tenemos confianza en que, mediante un decidido apoyo político y la dedicación de todos los interesados, podemos traducir este Programa de Acción en medidas positivas para aumentar la eficacia de la ayuda y acercarnos a "un futuro en el que ningún país dependa de la ayuda".

Dr. Anthony Akoto Osei
Ministro de Estado,
Ministro de Hacienda y Planificación Económica
República de Ghana

INFORME RESUMIDO DEL TERCER

FORO DE ALTO NIVEL SOBRE LA EFICACIA DE LA AYUDA

ACCRA, 2 – 4 DE SEPTIEMBRE DE 2008

El Tercer Foro de Alto Nivel (HLF) superó todas las expectativas. Se celebró en Accra del 2 al 4 de septiembre de 2008 a fin de acelerar las reformas de los procesos mediante los cuales los países desarrollados y en desarrollo trabajan juntos a fin de asegurar que la ayuda para el desarrollo se utiliza adecuadamente. Asistieron al Foro unos 1.700 participantes, entre ellos ministros, jefes ejecutivos de organismos de desarrollo, organizaciones de la sociedad civil, parlamentarios y fundaciones de más de 125 países y 30 instituciones. Su organización corrió a cargo de la OCDE y el Banco Mundial, junto con el Gobierno de Ghana, que acogió el evento.

El Foro se celebró a medio camino entre 2005, cuando se aprobó la Declaración de París sobre Eficacia de la Ayuda al Desarrollo, que fue suscrita por más de 100 gobiernos y organismos de desarrollo, y la meta de 2010, cuando deben terminar de cumplirse los compromisos que aquellos asumieron.

El Programa de Acción de Accra (AAA) fue aprobado en el Foro. Se trata esencialmente de que los países en desarrollo se comprometen a tomar en sus manos su propio futuro, los donantes y otros agentes del desarrollo a entregar y administrar la ayuda de manera diferente y a coordinarse entre ellos, y ambas partes a rendirse cuentas mutuamente y ante sus ciudadanos.

El programa de actividades en Accra² abarcó en primer lugar la preparación del Foro, seguida de nueve mesas redondas y de debates ministeriales. A estos elementos principales del programa se refieren, respectivamente, los capítulos 1, 2 y 3 de este informe resumido. En los recuadros se presentan la Feria de ideas y los eventos paralelos.

² Véase el Anexo 1.

1. LA PREPARACIÓN DEL HLF

1.1 EL CAMINO HACIA ACCRA

Los fundamentos del HLF se encuentran en una serie de compromisos y medidas previas por las que se reconocía la íntima relación existente entre el incremento del volumen de la ayuda y el aumento de su eficacia, y el carácter indispensable de un compromiso político de alto nivel para adelantar en la materia. La Cumbre del Milenio celebrada en 2000 constituyó un hito histórico, en el que se formularon ambiciosas aspiraciones, se definieron los resultados y se hizo hincapié en la rendición de cuentas. Los acuerdos subsiguientes logrados en Monterrey (2002), el HLF-1 celebrado en Roma (2003), Marrakech (2004)/Hanoi (2006)³, y el HLF-2 de París (2005), junto con los compromisos de 2005 adoptados en Gleneagles sobre el aumento de la ayuda, se combinaron para dar nuevas bases al sistema internacional de ayuda. La Declaración de París tiene gran importancia histórica pues en ella se definieron los principios mediante los cuales se aumentaría la eficacia de la ayuda, se asumieron compromisos prácticos sobre nuevas maneras de trabajar, se fijó como objetivo el año 2010, se especificaron indicadores medibles y se estableció un sistema de seguimiento. El propósito del Foro de Accra era aplicar esos principios en la práctica; proporcionó a los responsables de los avances una ocasión de efectuar un examen de mediados de periodo y de reafirmar y, de ser necesario, precisar los compromisos.

El HLF estuvo basado en el proceso de consulta más completo que se haya realizado en respaldo de una iniciativa de desarrollo. Ese proceso fue encabezado por el Grupo de Trabajo sobre la Eficacia de la Ayuda, una alianza internacional de donantes y países en desarrollo albergada por el CAD-OCDE. Un grupo de contacto de países socios en desarrollo contribuyó a la preparación del Foro; se celebraron consultas regionales en América Latina y el Caribe, África, el Oriente Medio y Asia oriental, occidental, central y meridional, así como en el Pacífico; más de 50 países participaron en encuestas para determinar las preocupaciones y medidas prioritarias; y las organizaciones de la sociedad civil (OSC), que representaban los puntos de vista de más de 3.500 organizaciones de todo el mundo, intervinieron más activamente que nunca, tanto antes del Foro como en su transcurso. En Accra, las OSC celebraron la semana anterior una reunión cuyos resultados fueron presentados en el Foro, donde se plantearon algunas posiciones que recibieron amplio respaldo, y se destacó la necesidad de combatir tanto las desigualdades como la pobreza.

1.2 RESULTADOS DESDE 2005

En esta etapa intermedia, una de las metas principales del Foro era realizar un balance de la medida en que los donantes y los países en desarrollo están cumpliendo los compromisos asumidos en la Declaración de París. **Se presentaron datos de tres importantes fuentes complementarias:** la Encuesta de seguimiento que informó acerca de los 12 indicadores convenidos en 2005; la Evaluación, que proporcionó análisis basados en informes de determinados donantes y países socios; y el Informe sobre la

³ Mesa Redonda Internacional sobre la gestión orientada a los resultados en materia de desarrollo.

aplicación de la Declaración de París, en el que se pasó revista a los diversos compromisos asumidos respecto de los cinco principios enunciados en ella (apropiación, alineación, armonización, resultados de desarrollo y responsabilidad mutua), y se analizaron cuatro temas adicionales que fueron discutidos en las mesas redondas del Foro: situaciones de fragilidad y conflicto; sociedad civil y eficacia de la ayuda; experiencias sectoriales; y la nueva arquitectura de la ayuda⁴. Gracias al hincapié de la Declaración de París en el seguimiento de los resultados, existen hoy más datos que nunca para que se pueda evaluar el desempeño respecto de las dimensiones fundamentales de la eficacia de la ayuda⁵.

En general, hay claras pruebas de que se realizan avances, pero en muchos casos habrá que acelerar el proceso si se desea alcanzar los objetivos fijados para 2010. Se ha trabajado mucho en el establecimiento de las condiciones previas para una aceleración duradera; la prioridad en lo que falta para 2010 estará en aprovechar al máximo esas bases para lograr rápidamente avances medibles. La Encuesta de seguimiento demostró que tres de los 12 objetivos de eficacia de la ayuda pueden alcanzarse en 2010 (la cooperación técnica está alineada y coordinada; los sistemas de gestión de las finanzas públicas (PFM) son confiables; y la ayuda está cada vez menos condicionada). Otros tres objetivos podrían cumplirse pero se necesitan esfuerzos para extenderlos en una escala nacional (los donantes evitan las dependencias paralelas de ejecución de proyectos; los flujos de ayuda se registran minuciosamente en los presupuestos nacionales; y la ayuda es más previsible en el año para el cual está programada). Sin embargo, seis objetivos están fuera de alcance y será difícil cumplirlos a menos que los países socios y los donantes orienten rigurosamente sus esfuerzos (los países ponen en práctica sus estrategias de desarrollo y refuerzan sus sistemas nacionales; los donantes utilizan los sistemas nacionales de gestión de las finanzas públicas y de adquisición pública; los donantes utilizan mecanismos coordinados para la entrega de la ayuda; los donantes coordinan sus misiones y sus análisis de países; los países elaboran sólidos marcos de seguimiento de los resultados en materia de desarrollo; y se establecen en el plano nacional mecanismos de rendición recíproca de cuentas)⁶. El progreso es muy variable según el donante y el país socio; algunos han superado ampliamente los compromisos de la Declaración de París y constituyen excelentes ejemplos de lo que es posible lograr, pero hay demasiados ejemplos de pautas persistentes de comportamiento que menoscaban la eficacia de la ayuda.

1.3 CONTEXTO INTERNACIONAL

En la sesión inaugural, muchos participantes destacaron que la eficacia de la ayuda debe considerarse en un contexto amplio. **La ayuda es un medio, entre otros, de contribuir a alcanzar los Objetivos de desarrollo del Milenio (ODM)** y otros compromisos internacionales. Debe administrarse de manera que sea complementaria con una serie de otras medidas, en ámbitos tan diversos como los derechos humanos, el medio ambiente y el comercio (a este respecto, los participantes en el Foro

⁴ Las fuentes de la información preparada para el Foro son: '¿Ayuda eficaz en 2010? Lo que hará falta para lograrlo'; Encuesta de 2008 de seguimiento de la Declaración de París <http://www.oecd.org/dataoecd/58/41/41202121.pdf>; 'Evaluación de la implementación de la Declaración de París: informe de síntesis', http://www.diiis.dk/graphics/Subweb/paris_evaluation_web/index.htm; y 'Informe sobre la marcha de la aplicación de la Declaración de París', http://siteresources.worldbank.org/ACCRAEXT/Resources/Progress_Report-Full-EN.pdf

⁵ Sin embargo, las fuentes mencionadas en la nota anterior señalan una serie de insuficiencias en la información, y sugieren maneras de reforzar el sistema de seguimiento.

⁶ Para más detalles se puede consultar la Encuesta de 2008 de seguimiento (versión resumida), págs. 4-7.

consideraron que el fracaso de la última ronda de la OMC era un preocupante ejemplo de políticas de ayuda y comerciales que no se respaldan mutuamente). La presencia en el Foro de países que dependían de la ayuda pero que ya no lo hacen, o muy poco, subrayó el objetivo, frecuentemente expresado, de conformar un mundo en el que la ayuda no es necesaria. Se consideró sumamente significativo que el país anfitrión, Ghana, hubiera por primera vez recaudado fondos en los mercados de eurobonos, lo que sugería que países que hasta el momento dependían casi íntegramente de la ayuda podían ampliar gradualmente su acceso a los flujos financieros privados.

Se expusieron en el HLF muchos ejemplos de provechosas iniciativas de **desarrollo que reducen la pobreza**. Se apreció en particular el crecimiento económico acelerado y el la prioridad concedida al mejoramiento del buen gobierno en muchos países de África, comprendida Ghana. No obstante, muchos oradores destacaron la aleccionadora índole de los problemas actualmente planteados a la comunidad internacional, y observaron que muchos de ellos requerían una acción conjunta coordinada. Se presentaron nuevos datos del Banco Mundial según los cuales progreso se ha conseguido, pero sobre la base de un umbral de pobreza redefinido en 1,25 dólares por día, 1.400 millones de personas todavía vivían en condiciones de pobreza, y numerosos países estaban lejos de la consecución de los ODM para 2015. Los aumentos recientes de los precios de los alimentos y la energía no solamente afectan a los pobres directamente, sino que también representan para las economías vulnerables un trastorno macroeconómico que podría conducirlos a un mayor endeudamiento y/o a un crecimiento menor y a una agravación de la pobreza. Se consideró en el Foro que sólo en este año los países menos adelantados tendrán que pagar 50.000 millones de dólares adicionales para mantener el nivel de sus importaciones de petróleo. Se reconoció ampliamente la fragilidad actual de la economía mundial, y se expresaron preocupaciones por que esta situación pudiera poner en peligro la disposición de la población de los países desarrollados a aceptar los aumentos de la ayuda a que se habían comprometido los donantes en Gleneagles en 2005.

Se señalaron **la persistente inseguridad en algunas partes del mundo** y sus negativas repercusiones en las perspectivas de desarrollo social y económico. A consecuencia de la fragmentación de la toma de decisiones, en algunos casos esos Estados frágiles han quedado "huérfanos de ayuda". En cambio, es positivo que los países de África participen con mayor eficacia en la solución de conflictos en su continente.

Finalmente, muchos participantes destacaron el **cambio climático y la grave amenaza que constituye** para los resultados en materia de desarrollo, y lo vincularon a temas ambientales más amplios y al programa sobre eficacia de la ayuda, destacando la necesidad de una acción común masiva y sostenida.

También se producen cambios en el sistema de ayuda mundial, a medida que el creciente número y variedad de protagonistas (especialmente los países de ingresos medianos, las fundaciones y los fondos mundiales) aportan nuevas perspectivas y experiencias. El diálogo internacional se beneficia de contribuciones (por ejemplo sobre desarrollo de las capacidades y cooperación Sur-Sur y triangular) de países de ingresos medianos, muchos de ellos de Asia y América Latina, cuyos niveles de vida y aptitudes han mejorado mucho, y que en algunos casos se han convertido en donantes. Esta diversidad estimuló la discusión en el Foro sobre la necesidad de reducir la fragmentación y de racionalizar la entrega de ayuda. El hecho de que haya unos diez fondos verticales que se ocupan del cambio climático parece indicar que no todas las medidas van en la dirección correcta.

Más allá de Accra, el respaldo al AAA es una importante fuente de impulso que debería aumentar las perspectivas de éxito, tanto en la reunión de alto nivel sobre los ODM celebrada en Nueva York a fines

de septiembre como en las reuniones de Doha de noviembre y diciembre de 2008 sobre la financiación del desarrollo. En cuanto al futuro, el próximo Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda tendrá lugar en 2011. Para entonces se contará con información sobre la medida en que se cumplieron en 2010 los compromisos asumidos en París y actualizados en Accra.

LA FERIA DE IDEAS

Se creó una Feria de Ideas para ofrecer a un gran número de participantes la posibilidad de contribuir al Foro de un modo que no hubiera sido posible mediante el uso de la palabra en las sesiones⁷. Se presentaron más de 50 carteles de países en desarrollo, más de 30 de donantes y casi 30 de proveedores no gubernamentales de servicios, de grupos de influencia y de redes. Los carteles mostraban una instantánea de experiencias interesantes y una muestra de los niveles actuales de buenas prácticas.

Variedad de las experiencias

Los carteles ilustraban la amplia variedad de circunstancias que enfrentan los donantes y los países socios, subrayando la necesidad de adaptar la aplicación de la Declaración de París a las circunstancias locales, tanto en el nivel nacional como en el sectorial. En los carteles se mostró también el proceso simultáneo de proliferación de organizaciones y de consolidación de grupos. Es probable que se prolonguen las tendencias a la armonización y a la duplicación. En una serie de carteles aparecen agrupaciones en las que se desdibuja la distinción entre organismos bilaterales y multilaterales, particularmente entre los programas financiados con fondos fiduciarios.

Riqueza de las experiencias

Se podían distinguir carteles de varias categorías:

- Sistemas nacionales que aplican los principios de la Declaración de París en la presupuestación, y específicamente en la gestión de la ayuda: (por ejemplo, Viet Nam, Sierra Leona, Serbia, Rwanda, Palestina, Mozambique, RDP Lao, Mongolia, Honduras, República Dominicana, Islas Cook, RD del Congo, Burundi y Zimbabwe).
- Métodos y herramientas (por ejemplo, rastreo de capacidad en Mauritania, sistema de coordinación y de apoyo a la toma de decisiones en la India, evaluación del impacto de la pobreza en Senegal).
- Bases de datos, en particular relativas a los flujos de ayuda en los planos nacional y subsectorial (por ejemplo en Egipto, Malawi, Sudán e Iraq).
- Proyectos específicos o programas sectoriales.

Los carteles demostraban la manera en que los profesionales procuran actualmente aplicar los principios de la Declaración de París, así como los adelantos realizados en un amplio abanico de países y sectores. Proporcionaban una útil noción de las dificultades prácticas planteadas, y muchos comprendían secciones sobre las lecciones aprendidas. Los principales problemas eran la falta de capacidad, la falta de datos sobre resultados y el avance relativamente lento de los procesos de armonización y alineación.

Inevitablemente, los participantes aplicaban los principios de la Declaración de París de manera variable. Por ejemplo, algunos programas nacionales se centraban en la elaboración de planes nacionales y en una mayor "apropiación", en tanto que otros adoptaban enfoques más centrados en la gestión orientada a los resultados.

En el plano sectorial los casos se agrupaban en el mejoramiento de la ayuda para la salud (Tanzania, Ghana, Zambia), la educación (Fiji, Ghana, Benin, Bangladesh) y el agua y el saneamiento (Uganda), y en menor medida en los sectores productivo o de infraestructura económica tales como la microfinanza (Ghana), la

⁷

Para más información sobre la Feria de Ideas sírvase consultar:

<http://www.accrahlf.net/WBSITE/EXTERNAL/ACCRAEXT/0,,contentMDK:21761537~pagePK:64861884~piPK:64860737~theSitePK:4700791,00.html>

banca (Azerbaiyán) y la agricultura (Guinea-Bissau/China y las Filipinas). Otros temas iban de la policía de carreteras (Pakistán) al fortalecimiento de los procesos electorales (Sierra Leona).

Innovación

En todos los carteles se presentaban elementos de innovación. En términos de cantidad, la innovación más ampliamente aplicada era la gestión orientada a los resultados en materia de desarrollo (MfDR), aunque también figuraban el método de fondo fiduciario para la coordinación de donantes en circunstancias difíciles en Nepal, los sistemas de evaluación del impacto de la pobreza en Senegal, y el paso de un enfoque sectorial en Malí a un "pacto" plenamente propio. Una innovación es también la base de datos patrocinada por el PNUD sobre asistencia para el desarrollo, que tiene amplias posibilidades de aplicación.

Resultados

En muchos carteles se documentaban los resultados de sus programas, pero pocos informaban acerca de los resultados en materia de desarrollo, probablemente debido a las complejas relaciones causales que entraña y al poco tiempo transcurrido desde el comienzo de muchos sistemas.

Los ganadores

Los organizadores del Foro facilitaron un mecanismo por el cual los participantes podían votar sobre los diversos carteles mediante un sistema de etiquetas adhesivas. Los ganadores de cada categoría fueron:

Apropiación	Níger
Armonización	Benin
Gestión orientada a los resultados en materia de desarrollo	Honduras
Alineación	Tanzania
Responsabilidad mutua	Togo
El mejor de la exposición	Ghana

2. DEBATES EN MESA REDONDA

En las mesas redondas se discutió acerca de los cinco principios de la Declaración de París (apropiación, alineación, armonización, gestión orientada a los resultados en materia de desarrollo y responsabilidad mutua), y sobre cuatro temas que en las consultas previas se habían considerado esenciales para la eficacia de la ayuda (la función de la sociedad civil en el aumento de la eficacia de la ayuda, la eficacia de la ayuda en situaciones de fragilidad y conflicto, el mejoramiento de los resultados mediante la aplicación de la Declaración de París en el plano sectorial, y los resultados de un cambio en la arquitectura de la ayuda). En esta sección se presentan los resúmenes individuales efectuados por los Presidentes⁸, y los temas recurrentes se exponen en el capítulo 3.

2.1 MESA REDONDA 1. APROPIACIÓN NACIONAL: "¿QUIÉN ASUME EL PROTAGONISMO? ¿QUIÉN LLEVA EL LIDERAZGO?"

La apropiación es un principio decisivo de la eficacia de la ayuda. Existen vínculos inextricables entre la puesta en práctica de la apropiación y la aplicación de los demás principios de la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda. En la Declaración se define la apropiación como el ejercicio, por parte de los países en desarrollo, de "autoridad efectiva sobre sus políticas de desarrollo y estrategias". Los donantes se comprometieron a respetar el liderazgo del país socio y a ayudarlo a reforzar su capacidad de ejercerlo. A fin de establecer los avances en el proceso de apropiación, los signatarios convinieron en un indicador, a saber, que al menos 75 por ciento de los países receptores de ayuda tendrían en 2010 "estrategias de desarrollo operativas". Tres años más tarde, hay acuerdo general en que esos compromisos y el objetivo siguen siendo importantes componentes de la apropiación. El Informe de Evaluación sobre la Declaración de París indica que se registran adelantos, pero también que muchos países tropiezan con obstáculos a la hora de traducir sus estrategias nacionales en estrategias sectoriales y en programas operativos y descentralizados.

En el temario de la Mesa Redonda 1 figuraban las siguientes cuestiones:

- La definición de apropiación que da la Declaración de París se limita al gobierno central: ¿cómo se podría definir más ampliamente la apropiación en el plano nacional, y qué podrían hacer los gobiernos de los países socios para identificarse más con las políticas de desarrollo?
- Los organismos donantes todavía tienen mucho que hacer en cuanto al apoyo a los gobernantes de los países socios para el diseño de políticas. ¿Cómo tienen que reformular, junto con sus interlocutores, la cooperación para el desarrollo?

⁸

Para más información sobre las mesas redondas sírvase consultar:

<http://www.accrahf.net/WBSITE/EXTERNAL/ACCRAEXT/0,contentMDK:21735840~pagePK:64861884~piPK:64860737~theSitePK:4700791,00.html>

- En la actualidad los avances en la puesta en práctica de la apropiación se mide gracias a evaluaciones de la calidad de los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza. ¿Cuáles son los actores y los mecanismos existentes de seguimiento que podrían aportar a un sistema más variado y legítimo de seguimiento de la apropiación?

Hay consenso acerca de la necesidad de una noción de la apropiación de base más amplia, como se expresa en el párrafo 13 del Programa de Acción de Accra, que pide explícitamente a los gobiernos que colaboren con los parlamentos, las autoridades locales y la sociedad civil en calidad de agentes importantes y copartícipes legítimos del desarrollo. Y el aumento de capacidades, según las orientaciones del Consenso de Bonn, figura en un lugar destacado en el Programa de Acción de Accra, que postula un desarrollo de capacidades guiado por la demanda y concebido para apoyar la apropiación por el país (párrafo 14).

La Mesa Redonda reafirmó el consenso alcanzado acerca de una apropiación de amplia base, destacó la importancia de la creación endógena de capacidades para todos los agentes del desarrollo e hizo hincapié en el potencial que encierra la cooperación Sur-Sur y triangular.

Los temas y cuestiones que podrían ser objeto de estudio y elaboración más detenidos son:

- La necesidad de una noción de apropiación de base más amplia por el país. ¿Cómo pueden los interesados promover en la práctica una apropiación de base más amplia?
- La necesidad de un nuevo enfoque del desarrollo de capacidades para la apropiación: la práctica de los donantes y de los asociados debe evolucionar en cuanto a la manera de diseñar los programas y las iniciativas.
- La cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular tienen un potencial no explotado de promoción del desarrollo de capacidades; es preciso determinar cuáles son las buenas prácticas y los principios y criterios.
- Los vínculos entre condicionalidad y apropiación siguen siendo controvertidos y requieren mayor análisis y elaboración.
- La necesidad de revisar o complementar el indicador de apropiación por el país.

Ambos Copresidentes opinaron que el Grupo de Trabajo sobre la Eficacia de la Ayuda debía encargarse de que se emprendiera esa labor, y declararon que en principio estaban dispuestos a contribuir a esa iniciativa, de la manera que se considerara apropiada.

2.2 MESA REDONDA 2. ALINEACIÓN: USO DE LOS SISTEMAS NACIONALES, DESVINCULACIÓN DE LA AYUDA, PREVISIBILIDAD DE LA AYUDA- PROBLEMAS Y DERROTEROS PARA EL FUTURO

Principales temas abordados en la Mesa Redonda. La alineación es un principio básico de la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda. En el HLF-3, la Mesa Redonda sobre alineación hizo un balance de los adelantos hacia los objetivos convenidos para 2010 y ofreció sugerencias sobre la labor necesaria para lograr nuevos adelantos.

La Mesa Redonda sobre alineación se dividió en dos segmentos, relativos cada uno a dos subtemas. El primer segmento se refirió a i) la alineación con los objetivos y las políticas, y ii) la alineación respecto de plazos (previsibilidad); el segundo segmento abarcó iii) la alineación con los sistemas nacionales, y iv) la alineación con el mercado (desvinculación).

Principales puntos de consenso. Las discusiones en la Mesa Redonda revelaron un acuerdo universal en cuanto a un resultado fundamental: *los avances hacia una mayor alineación han sido limitados desde la Declaración de París*. En muchos países en desarrollo han mejorado significativamente los sistemas de gestión de las finanzas públicas, pero los donantes no han intensificado en la misma medida su uso de esos sistemas nacionales fortalecidos.

A fin de alcanzar nuestros objetivos sobre alineación para 2010, es sumamente *necesario acelerar el cumplimiento de nuestros compromisos*. Muchos señalaron que ese sentido de urgencia no se reflejaba plenamente en el último proyecto de la Declaración ministerial de Accra (Programa de Acción de Accra) disponible en el momento del debate en Mesa Redonda⁹.

Propuestas de trabajo y debate futuros (asuntos y aspectos institucionales). En cuanto a las propuestas de trabajo y debate futuros, la Mesa Redonda destacó la necesidad de apoyar las propias prioridades del país, recurrir a sus sistemas y darles tiempo para alcanzar sus objetivos mediante el ensayo y error en materia de políticas. Esto requiere una confianza que no puede desarrollarse si los donantes no renuncian al control. La confianza no puede construirse si los interlocutores no dan pruebas tangibles de su compromiso con su propio programa de desarrollo.

Para desarrollar la confianza es importante demostrar que ambas partes cumplen los compromisos mutuos. Por esta razón es conveniente continuar los esfuerzos de seguimiento y debate que se tuvieron lugar en la preparación del Foro de Accra y en esta Mesa Redonda:

- en el futuro más inmediato, a medida que se avanza hacia las otras dos importantes actividades sobre la ayuda programadas para 2008: la reunión de alto nivel en Nueva York sobre los ODM, en septiembre, y la conferencia sobre financiación para el desarrollo, en Doha.
- a largo plazo, en el contexto del Grupo de Trabajo sobre la Eficacia de la Ayuda, propiciando una reorganización de sus órganos subsidiarios en torno a los temas clave en los que hacen falta más adelantos y una noción común (tales como la previsibilidad y la condicionalidad).
- en los países, estableciendo dispositivos específicos de seguimiento capaces de medir mejor la alineación y crear incentivos para estimularla.

2.3 MESA REDONDA 3. ARMONIZACIÓN: RACIONALIZACIÓN DE LA ENTREGA DE LA AYUDA, COMPLEMENTARIEDAD, DIVISIÓN DE LAS FUNCIONES.

En la Mesa Redonda se discutieron dos temas, considerados prioritarios por los países socios y los donantes en el proceso preparatorio del Foro de Alto Nivel de Accra:

- **la división de las funciones en el país**, centrándose en los obstáculos que entorpecen una fructífera división de las funciones y en la manera de superarlos; y
- **temas transversales**, a saber, derechos humanos, igualdad entre mujeres y hombres y sostenibilidad ambiental, y su promoción mediante enfoques armonizados.

⁹ Nota del editor: más tarde se reforzó en el proyecto de AAA la cuestión del uso de los sistemas nacionales.

Al mismo tiempo, se reconoce la necesidad de profundizar la armonización en muchos ámbitos, por ejemplo, respecto de los enfoques programáticos, los procedimientos, las misiones o las evaluaciones conjuntos. Sin embargo, la discusión pormenorizada de estos temas no figuraba en el programa.

En lo relativo a la **división de las funciones** en el país, se discutieron los siguientes puntos principales:

- La excesiva fragmentación de la ayuda reduce la eficacia de la ayuda, impone una sobrecarga a los países socios, y da lugar a la duplicación y a altos costos de transacción. Además de mejorar la complementariedad, una división provechosa de las funciones en el país contribuirá a aumentar la apropiación nacional, a profundizar la alineación con las prioridades nacionales, y a mejorar la transparencia y la orientación hacia los resultados.
- Se reconoció que en muchos países se necesitaba con urgencia una gestión consciente de la división de las funciones, que debe estar destinada a obtener mejores resultados en materia de desarrollo, y cuya contribución a esa meta debe ser medida.
- Si bien se admitió que no habría un plan ideal que asegurara el pleno éxito de los procesos de división de las funciones, era evidente que en varios países habían surgido elementos de buenas prácticas al respecto (por ejemplo en Uganda), los que deberían compartirse y discutirse más extensamente. Muchos de ellos ya han sido integrados en los principios internacionales de prácticas idóneas de división de las funciones en el país, tales como: i) la importancia de que el gobierno del país socio encabece ese proceso; ii) organizar los procesos de división de las funciones de manera transparente e integradora, incorporando a variados copartícipes, entre ellos la sociedad civil; iii) el establecimiento de acuerdos respecto del donante principal, sobre la base de evaluaciones de las ventajas comparativas, y no solamente del volumen de la contribución financiera; iv) el fortalecimiento de las capacidades de gestión de la ayuda por los gobiernos asociados, con apoyo externo coordinado si fuera necesario; y v) el suministro, por parte de los donantes, de información oportuna y transparente sobre la ayuda.
- Los problemas críticos se refieren a: i) asegurar cuidadosamente el equilibrio entre la meta de reducción de la fragmentación de la ayuda y la preservación de una diversidad suficiente en términos de enfoques e instrumentos; ii) mantener, desde la perspectiva de la sociedad civil, una combinación apropiada de mecanismos de financiación; iii) la necesidad de vincular más a los nuevos donantes y los programas mundiales con los procesos de división de las funciones en el país; y iv) alentar una división de las funciones basada en sólidas estrategias nacionales que asigne esas funciones a los donantes según sus ventajas comparativas para lograr resultados.

En lo tocante a la promoción de temas transversales mediante enfoques armonizados, se discutieron los aspectos principales siguientes:

- Los participantes destacaron que la armonización de la ayuda no es un fin en sí mismo; los procesos e iniciativas de armonización deben orientarse hacia la obtención de resultados tangibles que tengan efectos positivos en la vida de las mujeres, hombres y niños pobres. Significa centrarse más en la armonización del rendimiento y los resultados que en la de los insumos.
- Las cuestiones transversales no deben descuidarse sólo porque no parecen encajar en un enfoque armonizado. Tanto los donantes como los asociados tienen que integrar decididamente

los derechos humanos, la igualdad entre hombres y mujeres y la sostenibilidad ambiental como metas en sí mismas, así como los objetivos transversales.

- Hay cada vez más material relativo a las maneras de promover las así llamadas cuestiones transversales mediante enfoques armonizados y la aplicación de los principios de eficacia de la ayuda. Se demostró con ejemplos contundentes la relación potencialmente provechosa.
- La integración generalizada de las cuestiones transversales parece ser más eficaz si tiene lugar i) bajo la dirección del país socio, y ii) mediante las políticas, procedimientos e instituciones nacionales. Los donantes comprometidos pueden facilitar y apoyar la integración de las cuestiones transversales.
- Tanto los donantes como los asociados deben promover la crítica recíproca y constructiva (quizá como parte de los dispositivos de rendición mutua de cuentas) sobre la forma en que integran y promueven las cuestiones transversales.

La Mesa Redonda dio lugar a las siguientes conclusiones y recomendaciones con miras al futuro:

- Respecto de la división de las funciones, se deberían examinar sistemáticamente y compartir más extensamente las nuevas experiencias y las prácticas idóneas. Se consideró que los principios internacionales de buenas prácticas eran un útil instrumento para orientar los procesos de división de las funciones en el país, y se recomendó que el Grupo de Trabajo sobre la Eficacia de la Ayuda del CAD examinara el proyecto de principios existente. Se formuló una sugerencia concreta, congruente con la sección pertinente del Programa de Acción de Accra, relativa a la elaboración de una metodología para medir los adelantos y resultados de los procesos de división de las funciones en el país.
- En relación con una integración más sistemática de las cuestiones transversales y los principios de eficacia de la ayuda, se estimó en general que, pese a algunos convincentes ejemplos individuales, hacía falta más análisis y aprendizaje colectivo. Se puso de manifiesto que el nivel de conocimiento y de orientación sobre buenas prácticas en ese ámbito era todavía incipiente. Se sugirió que se encargara al CAD el necesario trabajo sobre el terreno y la correspondiente difusión e intercambio de experiencia.

2.4 MESA REDONDA 4. GESTIÓN ORIENTADA A LOS RESULTADOS EN MATERIA DE DESARROLLO

La gestión orientada a los resultados en materia de desarrollo (MfDR) se refiere a la gestión del sector público, en apoyo de la adopción de decisiones políticas centradas en los resultados deseados y basadas en datos empíricos.

La Mesa Redonda promovió las tareas de la MfDR y contribuyó al programa de eficacia de la ayuda para el desarrollo en su conjunto. Se acepta ampliamente que la MfDR ha pasado a ser algo más que un instrumento de gestión de la ayuda y que forma parte del programa de reforma del sector público en los países en desarrollo. Es una manera global de considerar la mejor manera de aplicar las estrategias nacionales y de alcanzar las metas de desarrollo convenidas a nivel internacional. Ya no es un ejercicio que incumbe solo a las autoridades sino un proceso de cambio político que interesa a toda la sociedad. De esta Mesa Redonda pueden extraerse algunas lecciones importantes.

En primer término, para obtener resultados en materia de desarrollo, comprendidos los relativos a los derechos humanos, la igualdad de género y la protección del medio ambiente, hacen falta sistemas nacionales de MfDR establecidos para dirigir ese proceso de cambio político. Los países en desarrollo

deberían hacer uso de su experiencia nacional, a menudo subestimada, así como de las mejores prácticas de países en situación similar, y de los recursos externos. La experiencia enseña que cuando se han establecido sistemas, por ejemplo de información estadística, o mecanismos de seguimiento y evaluación, es probable que los donantes estén más dispuestos a acatar el liderazgo nacional. Pero los donantes tienen que contribuir activamente al proceso, en particular aceptando hacer más hincapié en “contribución” que en “atribución”.

Segundo, el proceso de cambio exige liderazgo político. La medición del desempeño conlleva siempre el peligro de que desvelen las insuficiencias del rendimiento y los fallos. Como la MfDR entraña riesgos, se necesita un compromiso político de alto nivel a lo largo del tiempo para apreciar los resultados, para que las múltiples partes interesadas puedan pedir cuentas y para fijar los incentivos adecuados. “Uno puede correr, pero no esconderse”: esta frase expresa la posición general de los participantes respecto de la urgencia de la MfDR.

Finalmente, es indispensable contar con capacidades sostenibles. Se necesitan adalides e incentivos para desarrollar esas capacidades, así como para utilizarlas. Los esfuerzos deben centrarse en fortalecer la institucionalización de la MfDR en todos los niveles: el entorno propicio, las disposiciones organizativas y las habilidades individuales. Para establecer una “cultura de resultados”, el desarrollo de capacidad en MfDR no se aplica únicamente a las autoridades sino también a los parlamentarios, la sociedad civil, el sector privado y los medios de comunicación. En este contexto son factores importantes la armonización del apoyo de los donantes y el fortalecimiento de los mecanismos de aprendizaje Sur-Sur.

Abundan las razones para extender a nivel nacional la MfDR y para robustecer el aprendizaje Sur-Sur en los planos nacional y regional. Estos mecanismos de aprendizaje recíproco han resultado ser excelentes dispositivos de desarrollo de capacidades. Se necesita apoyo de los donantes para seguir financiándolos, en particular apoyo de donantes sin demasiadas ataduras a fin de respaldar la apropiación por parte de los asociados. Pero esos procesos necesitan tiempo, y es preciso evitar el riesgo de imponer a esos mecanismos un exceso de tareas y expectativas.

Para complementar los esfuerzos en los planos nacional y regional, es necesario institucionalizar el diálogo entre los donantes y los países en desarrollo, tanto sus gobiernos como otros interesados, en el nivel internacional. Hace falta un foro importante que promueva políticamente la MfDR y que sirva de plataforma para el intercambio interregional, así como para acoger el debate de asuntos de MfDR específicamente relacionados con donantes.

2.5 MESA REDONDA 5. MATERIALIZACIÓN DE LA RESPONSABILIDAD MUTUA

La Mesa Redonda sobre responsabilidad mutua dio lugar a un animado intercambio de muy variados puntos de vista, entre ellos los de parlamentarios y representantes de la sociedad civil. Los temas principales fueron enunciados en una intervención de fondo de Mary Robinson, que fue seguida de estudios de caso de Tanzania y de una iniciativa conjunta de países de Asia oriental (Viet Nam, Camboya y Laos). Hubo una notoria coincidencia entre el discurso de fondo, los estudios de caso y los comentarios de los participantes, sobre los puntos siguientes:

- Una responsabilidad mutua más vigorosa es de importancia crucial para el cambio comportamental necesario para lograr los otros objetivos básicos de la Declaración de París y del Programa de Acción de Accra, así como los resultados en materia de desarrollo a los cuales contribuyen. Los principales factores determinantes de su eficacia son la confianza y el respeto mutuo, los objetivos y valores comunes, y el seguimiento independiente.

- Los avances hasta la fecha han sido inadecuados. Esto requiere atención inmediata, tanto para extender el alcance en el país como para transformar los mecanismos consultivos existentes en auténticos mecanismos de rendición de cuentas, en lugar de crear otros nuevos.
- Es preciso fortalecer la rendición de cuentas en el ámbito nacional e internacional, así como las relaciones entre ambas. Los enfoques regionales pueden también desempeñar una función constructiva.
- La primera prioridad es reforzar la función de los países socios. Esto se aplica tanto en el nivel nacional como en el internacional, así como en los grupos consultivos y en el Grupo de Trabajo sobre la Eficacia de la Ayuda.
- La responsabilidad mutua tiene que respetar y complementar la responsabilidad interna. Los mejores mecanismos de responsabilidad mutua y resultados en materia de desarrollo proceden de los países que tienen los más sólidos sistemas internos de rendición de cuentas.
- La responsabilidad mutua tiene un campo de aplicación más amplio, ya que incluye asuntos de género, derechos humanos, medio ambiente y compromisos de los donantes sobre los volúmenes de ayuda.
- El examen independiente y las pruebas concretas, principalmente de los parlamentos y la sociedad civil, pueden fortalecer la responsabilidad mutua.
- Los avances respecto de la responsabilidad mutua han sido insuficientes para fortalecer la función de los parlamentos. Se trata de una cuestión que debe abordarse.
- También es necesario prestar más apoyo a la función de las OSC, entre otras cosas para sus incipientes esfuerzos por mejorar su propia rendición de cuentas.
- Es de importancia vital una información transparente sobre la ayuda, entre otras cosas, por ejemplo, sobre asistencia técnica, como lo es también una mayor transparencia de los presupuestos de los países en desarrollo.
- Entre las buenas prácticas que merecen una mayor consideración figuran los grupos internacionales de seguimiento, los exámenes regionales recíprocos, y mediciones internacionales independientes del desempeño de los donantes. Sería útil realizar un esfuerzo internacional de documentación y difusión de buenas prácticas de rendición mutua de cuentas.

Al concluir, los Copresidentes, expresando el sentir de la reunión, instaron a redoblar los esfuerzos para alcanzar el objetivo de 100% de cobertura nacional y a reforzar los mecanismos existentes a fin de concretizar la responsabilidad mutua. Esto significa cumplir los compromisos asumidos en la Declaración de París y el Programa de Acción de Accra e ir aún más allá en su aplicación. Pidieron que se prestara especial atención al fortalecimiento de las funciones de los países socios, comprendidos los parlamentos y la sociedad civil, y recurriendo a hechos comprobados independientes en los planos nacional e internacional. Pidieron también al Grupo de Trabajo sobre la Eficacia de la Ayuda del CAD que, con una participación igualmente decidida de los países socios, se pusiera a la cabeza de este esfuerzo en colaboración.

2.6 MESA REDONDA 6. LA FUNCIÓN DE LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL EN EL AUMENTO DE LA EFICACIA DE LA AYUDA

La Mesa Redonda 6 se propuso aprovechar la labor realizada por el Grupo Asesor sobre Sociedad Civil y Eficacia de la Ayuda (AG-CS). El AG-CS es un grupo de composición múltiple que rinde informes al

Grupo de Trabajo sobre la Eficacia de la Ayuda, y que en los 18 meses previos al HLF-3 de Accra llevó a cabo un extenso proceso de consulta, realizó una labor analítica y trabajó en el estudio de casos.

La Mesa Redonda tenía tres objetivos:

- consolidar una noción común y un reconocimiento de las funciones que las OSC pueden desempeñar en el desarrollo, y en la promoción del programa de eficacia de la ayuda;
- discutir ideas que puedan llevarse a la práctica sobre la eficacia de las OSC; y
- crear un impulso en torno a un programa futuro de diálogo y acción de las partes interesadas entre el presente y el próximo HLF.

Antes de la Mesa Redonda 6 se habían logrado importantes avances en cuanto al tema de la participación de la sociedad civil en las tareas relativas a la eficacia de la ayuda. Estos avances se reflejaron de varias maneras:

- en el respaldo del Grupo de Trabajo sobre la Eficacia de la Ayuda a la síntesis de resultados y recomendaciones del AG-CS;
- en la importancia que se concede a las OSC en el párrafo 20 y otras partes de proyecto de AAA;
- en la representación de nivel relativamente alto de las OSC en el HLF-3; y
- en el frecuente reconocimiento expresado a las OSC por otros participantes en las sesiones plenarias y en otras mesas redondas durante el HLF.

Un primer punto de consenso derivado del proceso del AG-CS y de la propia Mesa Redonda 6 fue un claro reconocimiento de las numerosas funciones de la sociedad civil, y de la importancia y la utilidad de las OSC como agentes del desarrollo por derecho propio y como receptores, donantes y asociados de la ayuda. Los interesados expresaron su interés en colaborar más estrechamente entre sí, integrando la eficacia de las OSC como tema al que conviene prestar seria atención.

La Mesa Redonda 6 y la discusión que siguió entre las partes interesadas puso de relieve la necesidad de aprovechar el impulso generado para aplicar las recomendaciones del AG-CS. Este programa futuro exigirá un esfuerzo internacional con la participación de los donantes, los gobiernos y las OSC, y una conducción compartida de los distintos aspectos de esa labor. Comprende cuatro elementos, los tres primeros de los cuales tienen relación con la eficacia de las OSC:

- trabajar juntos para facilitar un contexto más propicio para las OSC (por ejemplo, promoción y protección de derechos, legislación y reglamentos tributarios, espacio para el diálogo entre múltiples partes) y modelos apropiados de apoyo de donantes (por ejemplo, apoyo básico, compromisos a largo plazo, financiación reactiva), sobre la base de modelos existentes y evolutivos de buenas prácticas.
- determinar la forma en que las OSC pueden establecer alianzas más eficaces, comprendidas las redes Norte-Sur, Sur-Sur y mundiales, así como organizaciones nacionales coordinadoras. Aunque esto será generalmente el ámbito de las propias OSC, sería conveniente que otros interesados hicieran más esfuerzos al respecto, ya que habrá repercusiones en las políticas y prácticas de los donantes y los gobiernos.

- Apoyo al Foro abierto sobre la Eficacia del Desarrollo de las OSC. Este proceso independiente merece apoyo específico de donantes y gobiernos, y comprende un componente de múltiples participantes. Se debe procurar establecer un vínculo con el HLF-4 previsto para 2011.
- Preparar el terreno para la participación de las OSC en el HLF-4, asegurando que una perspectiva de los múltiples grupos interesados en la eficacia de las OSC es un importante tema del HLF-4.

2.7 MESA REDONDA 7. LA EFICACIA DE LA AYUDA EN SITUACIONES DE FRAGILIDAD Y CONFLICTO.

La Mesa Redonda 7 se organizó para examinar los avances en la aplicación de la Declaración de París en los contextos particularmente difíciles de las situaciones de fragilidad y conflicto. La reunión constituyó un gran paso adelante en el diálogo entre los donantes y los gobiernos de los países en desarrollo y ayudó a impulsar considerablemente el programa de eficacia de la ayuda. En las discusiones de Accra se aprovechó una reunión preparatoria celebrada en Kinshasa en julio de 2008, que dio lugar a la aprobación de una *Declaración de Kinshasa* en la cual se establece por primera vez un consenso entre donantes y países socios sobre medidas prioritarias que deben adoptarse en situaciones de conflicto y fragilidad. La Mesa Redonda avanzó en esta dirección y estableció una serie de medidas pertinentes convenidas colectivamente para cumplir los compromisos del AAA en relación con las situaciones de fragilidad y conflicto. La reunión acordó dar prioridad a las medidas siguientes:

- **Seguimiento de los principios de una intervención internacional idónea en los Estados y situaciones frágiles.** En virtud del AAA los donantes y los países socios se comprometen a aplicar los principios del CAD y a darles seguimiento. En la Mesa Redonda se convinieron los primeros pasos para concretizar ese compromiso: el seguimiento comenzará en la República Democrática del Congo, Afganistán, Timor Leste, la República Centroafricana y Sierra Leona. Este acuerdo es importante ya que compromete por primera vez a los donantes y asociados a seguir los avances en cuestiones tales como la seguridad y el desarrollo, la coherencia de políticas entre los interlocutores diplomáticos, de seguridad y de desarrollo, y las asignaciones de recursos en situaciones de fragilidad.
- **Tareas prioritarias de consolidación de la paz y desarrollo del Estado.** En tanto que los ODM son una cuestión central en las situaciones de fragilidad, en las que vive una tercera parte de los pobres del mundo, en muchos casos simplemente no existen las bases fundamentales del desarrollo. Se acordó en Accra que para lograr avances (y demostrarlos) había que trabajar en relación con las condiciones previas para alcanzar los ODM, atendiendo a las necesidades de desarrollo del Estado y consolidación de la paz.
 - a. En el AAA se establece la necesidad de definir objetivos de desarrollo del Estado y consolidación de la paz, tanto a nivel nacional como internacional. Para darles carácter concreto, la Mesa Redonda emprendió un diálogo internacional, encabezado por la República Democrática del Congo y Francia.
 - b. Para los países donantes, sería también útil contar con una serie de metas comunes sobre desarrollo del Estado, a fin de asegurar que las diferentes comunidades normativas (diplomacia, seguridad, desarrollo) en sus gobiernos apoyen conjuntamente la consolidación de la paz y el desarrollo del Estado. Suiza acogerá los días 19 y 20 de marzo de 2009 una reunión de altos funcionarios sobre los enfoques de todo el Gobierno en situaciones de fragilidad y conflicto.

- **Mejorar la prestación de la asistencia internacional para la reducción de la fragilidad y el conflicto.** La Mesa Redonda discutió varias limitaciones importantes que hay que superar para mejorar la respuesta internacional en situaciones de fragilidad y conflicto, en particular durante el periodo que sigue inmediatamente a este último. La intervención suele ser lenta y los donantes no tienen capacidad suficiente para responder con rapidez. Además, hay poca claridad en cuanto a la manera de pasar de un enfoque humanitario a los planteamientos de desarrollo.
 - c. El AAA compromete a los donantes a adoptar modalidades de financiación más flexibles y expeditas y a realizar evaluaciones conjuntas sobre gobernanza y fragilidad en situaciones de fragilidad y conflicto.
 - d. La Mesa Redonda apoyó el establecimiento de un grupo de trabajo especial, integrado por donantes interesados, países socios, organismos multilaterales y la OCDE, que examine la manera de mejorar las políticas, prioridades y mecanismos de financiación para dar un apoyo multilateral y bilateral más eficaz a los países que salen de un conflicto.

2.8 MESA REDONDA 8. MEJORA DE LOS RESULTADOS MEDIANTE LA APLICACIÓN DE LA DECLARACIÓN DE PARÍS EN EL NIVEL SECTORIAL

La Mesa Redonda 8 sobre experiencias sectoriales¹⁰ se dividió en dos partes:

Parte I: ‘Análisis de los factores más importantes necesarios para lograr resultados satisfactorios mediante la aplicación de la Declaración de París en el nivel sectorial’. Constó de cuatro discusiones temáticas estructuradas, seguidas de debates abiertos:

- Acuerdo sobre prioridades: dar a los pobres un lugar central en los planes y marcos sectoriales con miras a la obtención de resultados.
- Sistemas nacionales y programas sectoriales: beneficios mutuos y la importancia de las relaciones interinstitucionales. ¿Cómo evitar los SNAs (enfoques sectoriales restringidos)?
- Lugar central de la capacidad en el sector de desarrollo: ¿cómo asegurar en el nivel sectorial un enfoque de desarrollo de capacidades integrado y orientado por la demanda?
- Considerar con seriedad el uso de los sistemas nacionales y dar prioridad a la alineación antes que a la armonización: ¿se necesita un tratado de no proliferación de las modalidades de ayuda?

Parte II: ‘Propuestas y compromisos para 2011 y después’. Se realizaron tres debates abiertos sobre los temas siguientes:

- Ampliar la apropiación más allá de los ministerios sectoriales: ¿están los países socios preparados para un diálogo sectorial integrador y transparente basado en los resultados?
- Centrarse menos en los aspectos de condicionalidad y más en la responsabilidad mutua respecto de los resultados.

¹⁰ El Informe sobre la marcha de la aplicación de la Declaración de París ofrece material sectorial sobre salud, educación, medio ambiente, agricultura, infraestructura y ayuda para el comercio.

- Armonizar la reforma sectorial con la reforma de los asociados en el desarrollo: atender a los defectos de los incentivos y las lagunas en el conocimiento.

En el debate se abordaron abundantemente las conclusiones del proyecto final del documento de resultados de la Mesa Redonda 8 (distribuido antes del HLF-3 de Accra), que fue muy consultado, y también se relataron importantes puntos de vista y experiencias adicionales.

La Mesa Redonda 8 concluyó que los 10 puntos siguientes son fundamentales para mejorar la eficacia del desarrollo sectorial:

- Los donantes y su ayuda no son el centro del universo del desarrollo. Pasar de una perspectiva de entrega de ayuda a una de desarrollo sectorial.
- Los principios de la Declaración de París se aplican por igual a todos los sectores, pero no hay un modelo único para todos.
- Centrarse menos en los aportes y la condicionalidad y más en la responsabilidad mutua respecto de los resultados.
- Planificar de manera práctica. Si resulta difícil llegar a un consenso sobre un "plan perfecto", comience a ejecutar, evalúe los resultados y perfeccione los planes a medida que los aplica.
- Poner el desarrollo de capacidades e institucional en el núcleo de los programas y estrategias sectoriales. Pero evite considerar que la asistencia técnica es la única solución.
- Dar prioridad a la alineación antes que a la armonización (de los procedimientos) entre los donantes.
- No convertir los enfoques sectoriales (SWAps) en enfoques sectoriales restringidos (SNAps).
- Promover los mecanismos pragmáticos para una apropiación democrática y la intervención de las partes interesadas en el nivel sectorial.
- Armonizar la reforma sectorial con la "reforma del asociado (donante) en el desarrollo". Centrarse en el conocimiento y los incentivos para todos los actores.
- Abordar la cuestión de los incentivos y la economía política del desarrollo sectorial; no temer a los problemas reales.

2.9 MESA REDONDA 9. CONSECUENCIAS DE LA EVOLUCIÓN DE LA ARQUITECTURA DE LA AYUDA.

El objetivo de la Mesa Redonda era estimular la reflexión sobre la manera de alentar las buenas prácticas de entrega eficaz de la ayuda en un cambiante entorno de aumento de las fuentes y los canales de asistencia. De conformidad con el principio de apropiación, la Mesa Redonda hizo particular hincapié en la manera en que los países pueden administrar toda la ayuda según un marco y procedimientos armonizados para lograr un máximo de resultados en materia de desarrollo.

La Mesa Redonda acogió con satisfacción la creciente diversidad de proveedores de ayuda para el desarrollo, comprendidas las contribuciones de fundaciones y organizaciones de la sociedad civil. Sin embargo, observó que la fragmentación de la ayuda derivada de la multiplicidad de fuentes y canales de asistencia era un problema que había que tratar. La Mesa Redonda se concentró en los proveedores de ayuda para el desarrollo que no son miembros del CAD-OCDE y en los fondos del programa mundial. Un

mensaje primordial fue la necesidad de que todos los tipos de ayuda se ajusten a las prioridades nacionales y utilicen los mecanismos locales de coordinación, bajo la dirección del país socio.

Los países socios consideraron que la cooperación Sur-Sur y triangular, comprendida la que tiene lugar en el plano regional, es en extremo complementaria de la ayuda clásica. Señalaron que las preferencias de los donantes tradicionales en materia de financiación habían dado lugar a una insuficiencia de las inversiones en infraestructura y en los sectores productivos, que los donantes no tradicionales habían contribuido a mitigar. Los países socios esperaban cosas muy similares de todos los proveedores de ayuda: reactividad y celeridad (aspecto en que los donantes no tradicionales se destacan), ayuda no condicionada y transparencia (aspecto en que sólo algunos se destacan), previsibilidad, y respeto más amplio de los principios de la Declaración de París, aunque éstos debían ser adaptados al contexto local. Los países deseaban contar con una buena coordinación local de toda la ayuda que controlan. Un requisito previo básico era la información transparente sobre **todos** los flujos de ayuda, de fuentes oficiales y no gubernamentales.

Los fondos del programa mundial también habían dado muchos resultados positivos. Pero, en especial allí donde esos fondos habían sido abundantes y habían estado muy concentrados, su asignación previa había producido algunos "efectos colaterales", que era preciso tratar mediante un equilibrio adecuado entre fondos previamente asignados y fondos que respondían a necesidades locales en general, y mediante enfoques más integrados, siempre de conformidad con la Declaración de París. La meta debía ser una financiación equilibrada dentro de los sectores y entre ellos y un desarrollo sostenible en el plano nacional (aunque en los países más pobres, alcanzar la plena sostenibilidad exigiría un periodo prolongado). Cuando surgieron los nuevos problemas mundiales, como el cambio climático o las crisis energética o alimentaria, se instó a "pensarlo dos veces" antes de crear nuevos fondos mundiales o canales de ayuda separados, y a dar prioridad a reformas las instituciones existentes para hacer frente a los nuevos retos. Se corría el riesgo de que los nuevos fondos mundiales se limitaran a reencauzar la ayuda existente, en lugar de aportar una ayuda realmente adicional.

Los mensajes mencionados se ajustan cabalmente a lo expresado en el párrafo 19 del Programa de Acción de Accra, y a las conclusiones de los documentos temáticos preparados para la Mesa Redonda.

Existe la clara necesidad de continuar un diálogo integrador sobre la eficacia de la ayuda y el desarrollo después de Accra, tanto en el plano internacional (para el cual constituyen valiosos espacios el Foro de Cooperación para el Desarrollo y el Grupo de Trabajo sobre la Eficacia de la Ayuda) como, en particular, en el de los países socios. También debería haber una relación oficial entre el CAD-OCDE y el "Global Programmes Learning Group".

ACTIVIDADES PARALELAS EN EL FORO

Junto a las sesiones principales del Foro se realizó una serie de interesantes actividades complementarias.

1. **Adaptación al cambio climático y eficacia de la ayuda**, organizado por la Comisión sobre Cambio Climático y Desarrollo de Suecia.
2. **Papel de las estadísticas en eficacia de la ayuda**, organizado por PARIS21.
3. **Centros regionales de evaluación de desarrollo de capacidades**, organizado por el Grupo de Evaluación Independiente del Banco Mundial.
4. **Previsibilidad de la ayuda: desafíos y respuestas - experiencia en el sector de la salud**, organizado por la OMS con el FMI, la OCDE y IHP+.

5. ***Apropiación, alianzas y resultados – la igualdad de géneros y la potenciación de la mujer contribuyen a materializar el Programa de Acción de Accra***, organizado por el Gobierno de Ghana, el Gobierno de Dinamarca, Gendernet, UNIFEM y la red del CAD-OCDE sobre igualdad de género.
6. ***El potencial de contribución del sector privado al desarrollo***, organizado por el Gobierno de los Estados Unidos de América.
7. ***Inauguración de la Iniciativa Internacional para la Transparencia de la Ayuda***, organizado por el DFID y *Development Initiatives for Poverty Reduction*.
8. ***Análisis del Consenso de Bonn: preguntas difíciles sobre el desarrollo de las capacidades***, organizado por LenCD y el Grupo de contacto con el PNUD/GNUD, el WBI, GTZ y JICA.
9. ***Más allá de la ayuda***, organizado por *Action Aid* y *Afrodad*.
10. ***Ayuda eficaz para el desarrollo en un mundo en evolución – apropiación nacional, desarrollo de capacidades y resultados en términos de desarrollo***, organizado por el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo (GNUD).

Debate de BBC World. La BBC organizó un debate sobre la eficacia de la ayuda titulado “África y sus interlocutores: ¿qué funciona?”. Un panel presidido por Zeinab Badawi e integrado por Ngozi Okonjo-Iweala (Directora General del Banco Mundial), Angel Gurría (Secretario General de la OCDE), Kumi Naidoo (Presidente Honorario de Civicus), Stefano Manservigi (Director General de Desarrollo de la Comisión Europea), Anthony Akoto Osei (Ministro de Estado, Ministro de Hacienda y Planificación Económica de Ghana), y Oh Joon (Viceministro de Relaciones Exteriores y Comercio de Corea del Sur) abordó el tema transversalmente en tres ámbitos: el comercio, la ayuda y la inversión.

3. DEBATE MINISTERIAL

‘Hay respaldo político para hacer nuevas cosas de modos nuevos’¹¹

Muchas de las discusiones en plenaria se centraron en dos temas relacionados entre sí: el consenso acerca de los aspectos prácticos de una ayuda más eficaz, y el temario inconcluso de cuestiones prioritarias que necesitan atención. Fue alentador el hecho de que, ante la aceptación universal de que acelerar el avance hacia la eficacia de la ayuda exige liderazgo político, los jefes de gobierno, los ministros y los jefes ejecutivos de los organismos hayan participado muy activamente en estas discusiones.

3.1 DE LA ASPIRACIÓN A LA ACCIÓN: LA FORMACIÓN DE UN CONSENSO.

Hubo acuerdo general en que la reforma de los sistemas de ayuda es urgente por dos razones: los retos mundiales son considerables, y la ayuda puede ser mucho más eficaz para afrontarlos. Los participantes destacaron la magnitud de esos retos (como ya se señaló en la sección 1.3), la necesidad de abordarlos mediante medidas coordinadas en el plano internacional, y la responsabilidad compartida de los presentes en el Foro.

Numerosos participantes pusieron de relieve la medida en que las situaciones de fragilidad y conflicto planteaban algunos de los problemas más difíciles. Se consideró alentadora la conclusión de que, aún en esas situaciones, se podían aplicar los principios de la Declaración de París, aunque había que modificarlos en función de las circunstancias específicas de cada país.

Aprender: una clara noción de lo que todas las partes tienen que hacer

Una gran parte de la discusión giró en torno a las formas prácticas gracias a las cuales el sistema de ayuda podría funcionar mejor. En general se sabe **lo que** hay que hacer para que la ayuda sea más eficaz, en gran parte debido a lo que ha enseñado la aplicación de los principios de la Declaración de París en el transcurso de los últimos tres años. Los participantes consideraron alentador el hecho de que los principios de la Declaración de París hubieran sido validados por la experiencia, y aportado maneras claras de aumentar no sólo la eficacia de la ayuda sino también la eficacia del desarrollo.

Estas circunstancias se manifestaron en todas las discusiones en Mesa Redonda, donde hubo amplia coincidencia en torno a los temas básicos de la Declaración de París, comprendidos, entre muchos otros, la ampliación de la noción de apropiación, a fin de incluir la apropiación democrática (particularmente mediante una participación mucho mayor de los parlamentos), y la inclusión de grupos distintos del gobierno central y los donantes oficiales como la sociedad civil, los gobiernos locales y el sector privado;

¹¹ Gunilla Carlsson, Ministra de Cooperación Internacional para el Desarrollo de Suecia, 4 de septiembre.

un mayor hincapié en los temas transversales de derechos humanos, la potenciación de las mujeres y el medio ambiente; la aceleración del uso de los sistemas nacionales; el persistente problema de la fragmentación de la ayuda; la necesidad de un impulso, en particular de orden político, para las tareas de gestión orientada a los resultados en materia de desarrollo; y la necesidad de una responsabilidad mutua más significativa que respalde la rendición de cuentas en el plano nacional. Además, se demostró que la premisa de la Declaración de París según la cual los principios son interdependientes era correcta, como lo es el reconocimiento de la diversidad de los países socios, que van de los de ingreso mediano hasta los muy frágiles, lo que significa que un mismo modelo no es adecuado para todos. Con todo, y pese a los avances, pocos dudaron de que quedaba mucho por hacer, y de que se podía y debía trabajar mejor.

Desde 2005 se ha llegado a comprender más ampliamente los obstáculos políticos que se plantean al mejoramiento de la eficacia de la ayuda. Se reconoce que una aplicación acelerada de la Declaración de París debe ser considerada algo más que una cuestión técnica que sólo concierne a pequeños grupos de funcionarios relacionados con la ayuda. Es algo que exige un sólido sentido de identificación política, tanto en los países socios como en los donantes.

La eficacia de la ayuda y el volumen de la ayuda están íntimamente relacionados

Un importante motivo para el aumento de la eficacia de la ayuda es que refuerza los argumentos en favor del aumento del volumen de la ayuda, cuestión a menudo planteada, entre otros por la Directora General del Banco Mundial y el ex Ministro de Hacienda de Nigeria, quienes señalaron que es probable que la magnitud de la ayuda aumente si se goza de credibilidad en términos de calidad y eficacia. Si bien la AOD ha aumentado en los últimos años, el incremento observado desde 2005 sólo ha llegado a aproximadamente la mitad de la cifra necesaria para cumplir las proyecciones de Gleneagles, que establecían 130.000 millones de dólares por año en 2010; actualmente se calcula que faltan unos 34.000 millones de dólares¹². Varios ministros de países donantes subrayaron que era indispensable obtener resultados en materia de eficacia de la ayuda para conservar el necesario apoyo público en sus países.

Los sistemas de ayuda todavía son imperfectos

Varios participantes, entre ellos el Presidente de Liberia (quien dijo que era preciso "pasar sin rodeos del compromiso al dinero en efectivo"), se refirieron a la índole engorrosa, inclusive disfuncional, de los procedimientos impuestos por algunos donantes, y señalaron que era urgente racionalizar y simplificar. Otros, entre ellos algunos ministros de hacienda y el FMI, destacaron también los obstáculos que la imprevisibilidad de la ayuda plantea a una mejor gestión marcoeconómica, pero también se presentaron en el Foro los ejemplos alentadores de más donantes que ofrecieron compromisos multianuales de ayuda.

Además, tanto en plenaria como en las mesas redondas se formularon muchos comentarios, principalmente de países socios en desarrollo, respecto de que se debía recurrir mucho más a los sistemas nacionales para una serie de funciones, comprendidas, pero no exclusivamente, la adquisición y la gestión de las finanzas públicas. La realidad o la percepción es que en muchos casos los esfuerzos realizados para fortalecer esos sistemas no van acompañados de la voluntad de los donantes de utilizarlos.

¹² En dólares de 2007. Cálculos realizados sobre la base de la encuesta de la OCDE de 2008 sobre los planes de desembolso futuros de los donantes. Véase también www.oecd.org/dac/scalingup.

Se señalaron los persistentes problemas de la entrega de la ayuda al presupuesto de los receptores o por su conducto. Se mencionó el Afganistán como un ejemplo de país en el que unas dos terceras partes de la ayuda no figura en el presupuesto. Y aunque los donantes han avanzado considerablemente en el cumplimiento de los compromisos asumidos en 2005 respecto de la desvinculación de la ayuda, los países de ingresos medianos en particular se refirieron a la necesidad de ampliar el alcance de esos compromisos, a fin de extenderlos a más países en desarrollo, así como a la ayuda alimentaria y la asistencia técnica.

Varios países socios en desarrollo subrayaron que, como se indicaba en el Informe sobre la aplicación de la Declaración de París, los donantes que habían descentralizado la adopción de las decisiones a sus embajadas y oficinas sobre el terreno habían cumplido mejor sus compromisos, en particular en cuanto al apoyo a la apropiación nacional.

La fragmentación y la proliferación aumentan los costos de transacción

Entre otros oradores, el Presidente de Ghana, el Presidente del Banco Mundial, el Ministro de Hacienda de Timor Leste y el Comisario europeo de Desarrollo y Ayuda Humanitaria se refirieron a las maneras en que una multiplicidad de donantes en cada país y sector aumenta los costos de transacción para los asociados y obstaculiza la planificación y gestión metódicas.

En respuesta a la fragmentación de la ayuda se subrayaron varias iniciativas, entre ellas la de "Una ONU" de las Naciones Unidas, el código de conducta elaborado recientemente por la Comisión Europea sobre la división del trabajo entre sus miembros, y el creciente uso de fondos fiduciarios de múltiples donantes en situaciones de fragilidad. Los participantes también informaron acerca de la utilidad de las Comunidades de práctica entre los países socios, por ejemplo en Asia respecto de la Gestión orientada a los resultados en materia de desarrollo.

Los participantes advirtieron asimismo sobre lo que no se debe hacer: debería haber una prevención general contra el establecimiento de nuevos instrumentos que contribuyen a fragmentar aún más la ayuda; se debería optar en primer lugar por el uso de los existentes.

3.2 CUESTIONES NO RESUELTAS Y MEDIDAS FUTURAS

Si bien hay consenso general en cuanto a lo que se necesita para mejorar la eficacia de la ayuda, las dificultades principales residen en **cómo** hacerlo. Habida cuenta de las repercusiones de las lecciones aprendidas, la tarea central consiste en modificar los patrones de comportamiento, algunos de los cuales están profundamente arraigados. Como dijo un participante, "es difícil desprenderse de las viejas costumbres"; cambiarlas requerirá un liderazgo político desde los niveles más altos.

Muchos oradores, entre ellos el Presidente de Ghana, destacaron la necesidad de ser ambiciosos, ya que las vidas de millones de pobres serán directa o indirectamente afectadas. Varios participantes dijeron que en el próximo Foro de Alto Nivel, en 2011, no quisieran tener que dar cuenta todavía de avances moderados pero inadecuados. La trayectoria recorrida para dar mayor eficacia a la ayuda no ha sido fácil, y no lo será tampoco en el futuro, pero hay un progreso, que puede acelerarse considerablemente merced a la ambición y determinación. Los participantes reconocieron que para inducir los necesarios cambios de patrones de comportamiento en los países socios y los donantes, había que modificar los incentivos políticos y organizativos subyacentes.

Como reflejo de la determinación de continuar el Foro con la acción, se definió una amplia gama de medidas que ya están en curso o que deben comenzar a aplicarse. Todas tienen relación con los principios de la Declaración de París, pero es necesario atender particularmente a aquellos cuya aplicación ha sido lenta, como es el caso de los más nuevos relativos a la responsabilidad mutua y la gestión orientada a los resultados en materia de desarrollo. Muchas de las medidas concretas fueron planteadas en las discusiones en Mesa Redonda.

Desarrollo de capacidades

Se aludió frecuentemente al tema del desarrollo de capacidades, tanto en plenaria como en las mesas redondas, y fue considerado una prioridad, no solo en los gobiernos de los países socios, sino más ampliamente para la sociedad civil y el sector privado, así como también para los organismos donantes. Un ministro afirmó que una misión prioritaria era "consolidar Estados capaces de cumplir sus responsabilidades". Las funciones que hay que reforzar no se limitan a las tareas técnicas, sino que se extienden al ejercicio del liderazgo y la rendición democrática de cuentas, entre otros lugares en el parlamento.

Cooperación Sur-Sur y triangular

Muchos participantes, especialmente de países de ingresos medianos, expresaron en plenaria y en las mesas redondas (en particular las que trataron de la apropiación, los resultados en materia de desarrollo y la sociedad civil) que la Declaración de París no abogaba suficientemente por una intensificación de la cooperación Sur-Sur y triangular, y se subrayaron varias iniciativas (por ejemplo de Colombia, que ha elaborado un sistema de certificación de la calidad, y del Banco Asiático de Desarrollo y el Banco Mundial). Se reforzó el AAA a este respecto.

Perspectivas locales y regionales sobre la Declaración de París

El Foro y las consultas realizadas previamente demostraron la real utilidad de dar carácter local a la Declaración de París, esto es, elaborar versiones locales que tengan en cuenta las condiciones del lugar, como es el caso en varios países socios, por ejemplo Viet Nam y Yemen. De resultados de observaciones formuladas en plenaria y en las mesas redondas, los participantes aceptaron el hecho de que las organizaciones regionales y subregionales podían cumplir una función más destacada en la promoción de la eficacia de la ayuda. Estos aspectos también quedaron reflejados en el AAA revisado.

Información con miras a la transparencia, aprendizaje de lecciones, intercambio de conocimientos y diálogo

El tema del mejoramiento de los flujos y el uso de la información se planteó con frecuencia tanto en plenaria como en las mesas redondas (particularmente las que trataron de la apropiación, la armonización, la gestión orientada a los resultados de desarrollo, la responsabilidad mutua, la sociedad civil y la arquitectura de la ayuda). Se sugirieron varias iniciativas destinadas a aumentar la transparencia de la ayuda (tanto para facilitar la gestión de la ayuda por los gobiernos como para permitir su seguimiento por la sociedad civil) y a elaborar e intercambiar enseñanzas sobre las mejores prácticas; algunas procedían de donantes (por ejemplo el Canadá) que anunciaron un uso más sistemático de los compromisos a plazo medio renovables y la nueva Iniciativa Internacional para la Transparencia de la Ayuda.

Integración de los programas mundiales en procesos de ayuda más eficaces

Se reconoció que los programas mundiales aportaban valiosos recursos y diversidad al suministro de bienes públicos mundiales. Sin embargo, como señaló una importante fundación presente, para reducir la fragmentación al mínimo y respaldar los sistemas nacionales de apoyo, la práctica idónea consiste en incitar sistemáticamente a los beneficiarios a ser buenos asociados dentro de la estructura general de la ayuda.

El uso de la AOD para catalizar el capital privado con fines de reducción de la pobreza

Se aceptó ampliamente que la ayuda debe ser considerada cada vez más como un factor catalizador, que se utilice para apuntalar procesos de cambio institucional amplio en los países socios. Se estimó que esto era muy apremiante en términos de ayuda para movilizar al capital local y privado en pro de un crecimiento y desarrollo con reducción de la pobreza.

3.3. EL AAA: UN TRAMPOLÍN PARA LA ACCIÓN

Los ministros de los países en desarrollo y donantes aprobaron el Programa de Acción de Accra el 4 de septiembre¹³. Hubo amplio acuerdo en que era un hito, tanto por su contenido como por el proceso de consulta que permitió su elaboración, y por el alto nivel de intervención política cuyo impulso debería asegurar que se cumplen los compromisos para 2010. El AAA insta a las partes que tienen la voluntad y posibilidad de hacerlo, a que vayan más allá de los compromisos asumidos.

El AAA define tres grandes tareas para intensificar la eficacia de la ayuda:

- **Fortalecimiento de la identificación del país:** intensificando el diálogo sobre políticas a nivel nacional; aumentando la capacidad de los países en desarrollo en materia de dirección y gestión del desarrollo; y fortaleciendo y utilizando en todo lo posible los sistemas nacionales de los países en desarrollo.
- **Construcción de asociaciones más eficaces e inclusivas:** reduciendo la onerosa fragmentación de la ayuda; incrementando la rentabilidad de la ayuda; acogiendo a todos los asociados en el desarrollo y trabajando con ellos; incorporando en mayor grado a las organizaciones de la sociedad civil; y adaptando las políticas de ayuda a los países en situaciones de fragilidad.
- **El logro de resultados de desarrollo — y rendir cuentas abiertamente por esos resultados:** centrándose en la producción de resultados; rindiendo cuentas mejor y con mayor transparencia de cara al público en cuanto a los resultados; modificando continuamente el carácter condicional de la ayuda para estimular la apropiación nacional; y aumentando la previsibilidad de la ayuda a plazo medio.

Si bien el AAA prolonga la labor emprendida en 2005, comprende nuevos centros de interés, entre ellos:

¹³ El texto del AAA puede consultarse en:
<http://siteresources.worldbank.org/ACCRAEXT/Resources/4700790-1217425866038/AAA-4-SEPTEMBER-FINAL-16h00.pdf>

- Los donantes se fijan la meta de canalizar 50 por ciento de la ayuda de gobierno a gobierno mediante los sistemas de los países socios; para suministrar ayuda, se emplearán, como primera opción, los sistemas ya existentes en los países socios, y no los de los donantes.
- Respecto de la condicionalidad, los donantes pasan de la dependencia de condiciones prescriptivas a una serie limitada de condiciones armonizadas y transparentes, apoyan la apropiación nacional y se centran en los resultados, basados en los objetivos de desarrollo de los países socios.
- Acuerdo en finalizar la labor en curso sobre los principios de buenas prácticas en materia de división de las funciones, y en presentar informes de manera pública y transparente en 2009; y compromiso de abordar el problema de los "huérfanos de ayuda" mediante un diálogo internacional sobre la asignación de la ayuda.
- Los donantes entregarán información acerca de la ayuda que prevén brindar a los países asociados con una anticipación de entre tres y cinco años.
- El uso de datos empíricos de fuentes independientes para complementar los esfuerzos de los países sobre la responsabilidad mutua.
- Refuerzo de los mecanismos internacionales de rendición de cuentas, comprendidos los exámenes recíprocos, y finalización de esta tarea para 2009.
- Reconocimiento de la creciente importancia de la cooperación Sur-Sur.

En conclusión, y con miras al futuro, el Presidente del Grupo de Trabajo sobre la Eficacia de la Ayuda sintetizó el AAA de la siguiente manera¹⁴:

“Este AAA aporta un sentido de urgencia y plantea importantes compromisos a todas las partes. Reconoce que hay nuevos actores en el ámbito del desarrollo y señala la creciente importancia de la cooperación Sur-Sur. Reconoce a las OSC como agentes del desarrollo por derecho propio y acoge con satisfacción sus esfuerzos por mejorar su eficacia respecto de la ayuda.

Nos referimos a la apropiación, al desarrollo de capacidades y al mayor uso de los sistemas nacionales. Hablamos de medidas para ampliar la rendición de cuentas y la transparencia. Modificaremos la naturaleza de la condicionalidad y de la previsibilidad a plazo medio. Reconocemos a nuevos agentes del desarrollo, el papel de los países de ingresos medianos y la importancia de aprovechar la experiencia de los países en desarrollo y de la cooperación Sur-Sur. Reconocemos también el papel que desempeñan las OSC en el desarrollo, así como la necesidad de adaptar las políticas de ayuda y la Declaración de París a los países en situación de fragilidad. Avanzamos en el documento y observamos que el programa sobre eficacia de la ayuda forma parte del programa más amplio de la financiación para el desarrollo, y que existen vínculos tanto con la reunión de Alto Nivel sobre los ODM que tendrá lugar en septiembre como con la reunión de Doha en noviembre.

Este documento nos ofrece una excelente base para continuar la labor hasta 2010. Serán necesarios un decidido apoyo político y dedicación de todos los interesados para traducir este Programa en medidas significativas tanto en los países donantes como en los países socios.”

¹⁴

Jan Cedergren, 3 de septiembre de 2008.

ANNEX 1 : PROGRAMME OF EVENTS AT ACCRA

TIME	SESSION	MARKETPLACE
TUESDAY • SEPTEMBER 2 • 2008		
8:00–9:00am	Registration and Morning Cocoa	Posters on Display
9:00–10:15am	Welcome Setting the Context: Progress since Paris, and Meeting Aid and Development Effectiveness Challenges beyond Accra	
10:00–10:30am	Formal Launch of the Marketplace of Ideas	Posters on Display Speaker's Corner Open
10:30–11:00am	Cocoa Break	
11:00–1:00pm	Panel Discussion and Debate: Aid Effectiveness and Development Results: What Needs to Change and How can the International Aid System Deliver?	
1:00–2:30pm 1:15–2:15pm	Lunch <i>Side Event 1: Climate Change Adaptation and Aid Effectiveness</i> <i>Side Event 2: Role of Statistics in Aid Effectiveness</i> <i>Side Event 3: Regional Centers for Evaluation Capacity Development</i>	
2:30–6:00pm	Roundtable 1: Country Ownership—Whose Ownership? Whose Leadership? Roundtable 3: Harmonization-Optimizing Aid Delivery, Complementarity, Division of Labor Roundtable 4: Managing for Development Results	
6:15–7:15pm	<i>Side Event 4: Predictability of Aid: Challenges and Responses—Experience in the Health Sector</i> <i>Side Event 5: Ownership, Partnership, Results—Gender Equality and Women's Empowerment Make the AAA a Reality</i>	
7:00pm	Cocktail Reception	
WEDNESDAY • SEPTEMBER 3 • 2008		
8:00–9:00am	Morning Cocoa	Posters on Display Speaker's Corner Open
9:00–12:30pm	Roundtable 2: Alignment—Challenges and Ways Forward Roundtable 5: Making Mutual Accountability Real Roundtable 8: Enhancing Results by Applying the Paris Declaration at Sector Level	
12:30–1:30pm	Lunch	
1:30–5:00pm	Roundtable 6: The Role of Civil Society in Enhancing Aid Effectiveness Roundtable 7: Aid Effectiveness in Situations of Fragility and Conflict Roundtable 9: The Changing Aid Architecture—Implications on Aid Effectiveness	
5:00–6:30pm	Explore the Marketplace of Ideas and Vote for Awards	
5:15–6:15pm 5:45–7:00pm	<i>Side Event 6: The Potential for Private Sector Contributions to Development</i> <i>BBC World Debate</i>	
7:00pm	Session 1 of the Ministerial Segment Dinner for Ministers and Heads of Delegation	Cocktail Reception for Other Participants
THURSDAY • SEPTEMBER 4 • 2008		
8:45–9:45am	Morning Cocoa	Posters on Display
9:45–10:30am	Session 2 Opening of the Ministerial Day of the High Level Forum	
10:40–12:45pm	Session 3 New Development Challenges and New Development Partnerships—the Relevance and Urgency of Aid Reform	Speaker's Corner Open
12:45–2:15pm	Lunch	Posters on Display
12:45–2:15pm	Session 4 Working Lunch for Ministers and Heads of Delegation	
1:00–2:00pm	<i>Side Event 7: Launch of the International Aid Transparency Initiative</i> <i>Side Event 8: Exploring the Bonn Consensus: Tough Questions on Capacity Development</i> <i>Side Event 9: Moving Beyond Aid</i> <i>Side Event 10: United Nations Development Group: Effective Development Assistance for a Changing World—Country Ownership, Capacity Development and Development Results</i>	
2:15–4:30pm	Session 5 The Unfinished Aid Effectiveness Agenda	Poster Award Voting Closes
4:30–4:45pm	Presentation of Marketplace Awards (Plenary Session)	Posters on Display
4:45–5:45pm	Session 6 From Paris to Accra to Doha	
5:45–6:00pm	Session 7 Conclusion of the Forum	
6:15pm	Press Conference	