

## **EFICACIA DE LA AYUDA: UNA PERSPECTIVA DESDE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA**

División de Evaluación, Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas para el Desarrollo\*

### **Punto de partida, los retos: Los Objetivos del Milenio, el incremento de la ayuda**

Una vez que la comunidad internacional consensuó los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODMs) en diciembre de 1999, indicando hacia donde se debe dirigir la ayuda internacional al desarrollo, la declaración de Monterrey, reconoció la necesidad de incrementar la ayuda para hacer frente a los retos establecidos por dichos objetivos. El siguiente paso lógico consistía en realizar un esfuerzo en términos de eficacia para implementar un sistema que permita reducir las diferentes dimensiones de la pobreza.

### **La respuesta en términos de eficacia: Roma y la Declaración de París**

La respuesta a este reto se articula a través de un camino de consensos sobre principios de eficacia que dieron lugar a declaraciones como la de Roma (2003) sobre armonización o la de Marrakech (2004) sobre gestión por resultados que finalmente se cristalizan en la Declaración de París (2005), en la que se consigue crear un consenso alrededor de lo que debe significar la eficacia de la ayuda. La Declaración de París insta a la comunidad internacional a llevar a cabo la ayuda al desarrollo en torno a cuatro principios: apropiación, alineamiento, armonización, gestión orientada a resultados y mutua responsabilidad. El texto se dota de 12 indicadores para poder darle seguimiento a los principios enunciados y pone en marcha un proceso de seguimiento con tres rondas de supervisión (2006, 2008, 2010).

### **Las implicaciones de la Declaración de París para la política de desarrollo española a nivel estratégico**

La Declaración de París establece un nivel de compromisos a cumplir por parte de los países donantes y los países socios antes del año 2010. Es importante reproducir algunos de los más significativos, así como conocer los efectos que estos provocan en nuestro sistema de cooperación al desarrollo y las necesarias adaptaciones que el sistema debe afrontar, algunas de las cuáles ya se están produciendo.

La Cooperación Española asume y aplica el contenido de la Declaración de París sobre eficacia de la ayuda. Los cinco compromisos de cooperación, desarrollados a través de la mutua responsabilidad, deben ser interpretados a la luz de la situación específica de cada país socio.

---

\* Secretaría de Estado de Cooperación Internacional, Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación.

Estos principios informan los ejercicios de planificación, gestión y evaluación de la Cooperación Española. Así, con la aprobación del Plan Director, se han producido avances sustanciales en todos los compromisos de la Declaración de París, entre los que cabe resaltar los siguientes:

La Cooperación al Desarrollo española ha realizado un esfuerzo con el diseño de dos herramientas que unifican las metodologías para la elaboración de los Documentos de Estrategia País, Planes de Atención Especial y Documentos de Estrategia Sectorial, permitiendo incorporar los compromisos de armonización, alineamiento y apropiación como principios básicos que definen las prioridades y criterios de intervención de la Cooperación Española en los países receptores.

La aprobación del II Plan Director y el desarrollo de sus prioridades a través de los Planes Anuales de Cooperación Internacional (PACI) aumentan la previsibilidad de nuestras ayudas. El marco presupuestario y las fichas-país del PACI 2006 muestran las previsiones reales de actuación en esos países, mejorando las estimaciones incluidas en ejercicios anteriores.

La utilización de los denominados nuevos instrumentos, permite un modelo de relación entre los donantes y países receptores basado en la apropiación, el "partenariado", la confianza y la mutua responsabilidad por el desarrollo del país receptor. Además, apoyan directamente las prioridades nacionales, formuladas sobre la base de la participación, diálogo y el consenso entre Estado, sociedad civil y sector privado, así como la utilización de sus sistemas y procedimientos. Por estos motivos, conllevan una apuesta por el refuerzo de las capacidades del Estado, ya que implican una asistencia permanente a las administraciones públicas del país receptor. En 2006, la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) duplica su presupuesto destinado a estos instrumentos hasta alcanzar los 46,9 millones de euros.

La puesta en marcha de evaluaciones estratégicas para la política española de cooperación internacional, a través de una clara definición de los objetivos que se persiguen con éstas, la implementación de mecanismos para promover la participación de los distintos agentes y garantizar la calidad de sus resultados, y la introducción de criterios de armonización y alineamiento derivados de la Declaración sobre Eficacia de la Ayuda.

España cumple con la recomendación de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) para la desvinculación de la ayuda en los Países Menos Adelantados. Así, desde el año 2002, los proyectos dirigidos a este grupo de países se adjudican mediante licitación internacional. Además, la creciente utilización de otros instrumentos de la Cooperación Española y la capacidad de propuesta del MAEC reducen el peso de las intervenciones vinculadas del Fondo de Ayuda al Desarrollo (FAD) sobre el total de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD).

### **La contribución de España en la Declaración de París**

España se ha situado en una posición de liderazgo desde el comienzo del proceso de eficacia de la ayuda. La participación activa en el Grupo de Eficacia de la Ayuda del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD), concretamente dentro del subgrupo de trabajo sobre el seguimiento de la Declaración de París, trabajando en la elaboración de los indicadores y cuestionarios de seguimiento y verificación de los compromisos incluidos en la Declaración ha sido decisiva durante todo el proceso.

Por otro lado, la red de evaluación del CAD ha comenzado el proceso para evaluar la Declaración de París donde España también está jugando un papel destacado desde el comienzo, participando en la definición del ámbito de evaluación y siguiendo muy de cerca el proceso de validación de los trabajos que se llevan a cabo por los consultores.

Así mismo, la Cooperación Española lidera el seguimiento de los avances y compromisos de la Declaración de París en América Latina, a través de un ejercicio práctico que mide el desempeño y los progresos en la eficacia de la ayuda de donantes y países socios. Este ejercicio se ha desarrollado en Nicaragua con gran éxito, resultando uno de los países donde se han pilotado los cuestionarios y puesto en marcha los mecanismos de coordinación entre donantes y socios necesarios para llevar adelante la agenda de la Declaración de París.

Los resultados de las pruebas de campo de este pilotaje, junto con otros cinco países (Sudáfrica, Ghana, Camboya, Uganda y Senegal) han servido de insumos para la conformación de la versión final de la encuesta. A partir del 2 de mayo de 2006 se ha adoptado la versión final de los cuestionarios y se ha abierto la participación en la encuesta a los países que hubieran mostrado interés en llevar a cabo la misma. Los países deben designar un coordinador nacional que se encargará de impulsar el proceso y remitir la información a la Secretaría de la OCDE antes del 15 de agosto para su análisis y agrupación que presentará los resultados y los hallazgos clave en un informe final que se publicará en diciembre de 2006.

## **Los retos de integrar los principios de la Declaración de París en el Sistema de Cooperación Española**

Por otro lado, hay que tener bien presente el proceso de integración, que está acabando una primera etapa en la que la mayoría de los esfuerzos se han concentrado en el plano del consenso de políticas y de planeamiento de estrategias. Un año y cuatro meses después de la firma de la Declaración de París es necesario pasar a una fase más operativa, centrada en integrar los compromisos de París a nuestro sistema de cooperación a todos los niveles incluyendo a todos los actores implicados.

Con este objeto, la DGPOLDE está preparando un plan de acción que identificará las necesidades y actores que el proceso de integración conlleva. Este plan tendrá las siguientes pautas mínimas:

### **1. Apoyo político**

Lo deseable es que formalmente los distintos niveles políticos se dirigieran a los actores tanto sociales (parlamento, gobierno, etc) como de la cooperación (a todos los niveles, embajadores, OTCs, ONGS) a través de distintas formas de comunicación (cartas, circulares, etc) expresando su apoyo e invitando a sumarse a los actores a la implementación del plan de acción para integrar los principios de la Declaración de París y aunar esfuerzos para alcanzar los objetivos descritos en la misma.

### **2. Comunicación y diseminación**

Sería necesario diseñar y ejecutar una estrategia de comunicación que incluyera:

- Directivas operacionales dirigidas a los gestores de la cooperación en servicios centrales y en el terreno;

- Sesiones informativas (*briefings*) y seminarios específicos para gestores de la cooperación que transmitieran como operativizar los principios de la Declaración de París en su quehacer diario;
- Diseminación de documentos sobre eficacia de la ayuda (creación de productos específicos para los diferentes operadores, países socios);
- Adaptación e inclusión de los principios de la Declaración de París en documentos de planificación y evaluación estratégicos.

### **3. Apoyo organizativo**

- Vertebración de los recursos humanos disponibles en el sistema, e incremento de la eficiencia a través de la coordinación y la división del trabajo;
- Descentralización de las responsabilidades de diseminación e integración a nivel de terreno;
- Establecimiento de un sistema de incentivos para integrar la Declaración de París en el sistema de cooperación.

El desarrollo de estas pautas no estará exento de obstáculos de índole técnica y cultura organizativa, además llevará aparejado el esfuerzo común de los diversos actores de la cooperación para llevarlas a cabo. Al mismo tiempo será necesario prestar asistencia y seguir muy de cerca el proceso de implementación de los principios de la Declaración de París en los países socios.

La implementación de la Declaración de París continúa en marcha. En los foros internacionales como la OCDE se registra una actividad frenética de los donantes bilaterales y multilaterales así como de países socios para llegar a la reunión de alto nivel de Ghana en el año 2008 con avances significativos. La Cooperación Española está en buena forma para continuar una labor de liderazgo en esta materia pero es necesario reforzar las capacidades internas e implementar un plan integral de acciones que permita alcanzar los objetivos deseados.

## **Foroaod - La Ayuda española al desarrollo**

FRIDE ha llevado a cabo el proyecto "La Ayuda española al desarrollo - Balance a mitad de Legislatura y propuesta para una consulta participativa" entre Junio 2006 y Abril 2007. Este proyecto apuesta por la elaboración de un proceso consultivo sobre la política de cooperación del actual Ejecutivo español. Hemos creado un espacio participativo de estudio y debate, en el que se analizó la consecución de la agenda de reforma de la cooperación española y se identificaron los principales avances y obstáculos en la operacionalización de las iniciativas, basadas en el principio de "más ayuda, mejor ayuda". Se elaboró, de forma participativa, una guía de recomendaciones para transformar las aspiraciones de la cooperación española en realidades.

[www.foroaod.org](http://www.foroaod.org)