



Alice recoge su cosecha de cacahuetes en el cinturón del cobre, Zambia (2006). © Emma Walsh/Oxfam

# LAS CLAVES DE BUSAN

## Los próximos pasos de la Alianza Mundial para una Cooperación al Desarrollo Eficaz

La Alianza Mundial para una Cooperación al Desarrollo Eficaz creada en Busan, Corea del Sur, en 2011, estableció el marco normativo internacional relativo a los principios de eficacia de la ayuda y del buen desarrollo, unos estándares a los que todos los agentes del desarrollo deberían adherirse. Estos principios incluyen cuestiones como el liderazgo y la apropiación de las estrategias de desarrollo por los países receptores de la ayuda, la priorización de los resultados que incidan en el bienestar de las personas que viven en la pobreza en los países en desarrollo, la creación de asociaciones entre los agentes del desarrollo que sean integradoras y estén basadas en la confianza mutua, y por último la transparencia y la responsabilidad compartida de esos agentes de desarrollo.

Todos los actores de la cooperación, tanto los donantes tradicionales como los nuevos proveedores de ayuda, deben respetar y defender estos principios fundamentales cumpliendo lo prometido en Busan. Para ello, la Alianza Mundial necesitará adoptar una visión fuerte, compromiso político de alto nivel y un mecanismo de rendición de cuentas a escala mundial que sea fuerte, pero también flexible.

# ETAPAS DE LA EFICACIA DE LA AYUDA Y DE LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO

Durante décadas, el debate internacional sobre desarrollo ha girado principalmente en torno a la cantidad de ayuda aportada y recibida. Sin embargo, la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, celebrada en Monterrey en 2002, amplió los términos del debate, al incluir la *calidad* de la ayuda aportada entre los elementos clave para la evaluación de los avances realizados. Donantes y receptores reconocieron la necesidad de mejorar la ejecución de la ayuda, de modo que ésta sea útil para sus beneficiarios finales. Oxfam ha tomado parte activamente en este debate, y ha insistido en la necesidad de mejorar los criterios de calidad de la ayuda con el objetivo de que ésta sea útil para quienes más la necesitan.<sup>1</sup>

En los años posteriores a la conferencia de Monterrey, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) organizó tres foros de alto nivel sobre la eficacia de la ayuda: en Roma (2003), en París (2005) y en Accra (2008). Cada uno de estos foros supuso un paso adelante. En Roma, se pidió por primera vez a países donantes y receptores que centraran el debate exclusivamente en la calidad de la ayuda, lo que propició un acuerdo de armonización de las prácticas de los donantes para mejorar el rendimiento de la ayuda.<sup>2</sup> No obstante, este enfoque no tenía en cuenta la aportación de los países receptores, que es fundamental para que la ayuda sea eficaz, y algunos expresaron su preocupación al respecto, alegando que incluso los enfoques armonizados podrían debilitar la apropiación de los países receptores.

El Foro de París reconoció la necesidad de incluir a los gobiernos receptores en un diálogo constante sobre cómo mejorar la ayuda, y dio un giro al debate, que pasó de estar enfocado a la eficacia de los donantes a centrarse en el desarrollo de marcos de colaboración eficaces. Se invitó a los países en desarrollo a participar en la mesa de negociaciones al mismo nivel que los países “proveedores de cooperación”.<sup>3</sup> Los signatarios de la *Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda*<sup>4</sup> se comprometían a respetar y aplicar cinco principios básicos: armonización de las políticas y prácticas de los donantes; alineación con las estrategias nacionales de desarrollo; responsabilidad mutua; un enfoque orientado a la medición y la consecución de resultados para las personas, y apropiación de la cooperación al desarrollo.

Además de esta relación de buenas intenciones, se elaboró en el Foro de París un sistema de valoración claro para que los actores del desarrollo asuman la responsabilidad adquirida por sus promesas. Se trata de un conjunto de 12 indicadores para evaluar los avances en cuestiones fundamentales, como la previsibilidad de los flujos de ayuda

a los gobiernos de los países en desarrollo, la utilización de los sistemas financieros y administrativos nacionales de esos países y la transferencia de conocimientos técnicos al personal local. Cada uno de los indicadores incluía objetivos y una fecha límite para alcanzarlos, en 2010. Los socios acordaron además hacer un seguimiento de sus propios avances en relación a los compromisos de gobernanza asumidos por cada uno de ellos. La eficacia de la ayuda por fin ganaba peso en el panorama mundial del desarrollo.

El Programa de Acción de Accra,<sup>5</sup> adoptado en el Foro de Accra en 2008, refinó los compromisos acordados en París e hizo partícipes a otros actores clave para el desarrollo, como las organizaciones de la sociedad civil (OSC) y el sector privado. Además, avanzó un paso más en cuestiones clave, como la previsibilidad de la ayuda a medio plazo, la utilización de los sistemas nacionales, la transparencia, la igualdad de género y la condicionalidad. Por primera vez, en Accra se reconoció a las OSC como actores del desarrollo de pleno derecho, aunque aún no tuvieran acceso a la mesa de negociaciones; además, se reconocieron sus esfuerzos por mejorar la calidad de su desempeño. Las OSC se comprometieron a su vez a plasmar estos esfuerzos en una serie de principios y directrices para mejorar su eficacia en la prestación de servicios de cooperación y en su labor de impulso al desarrollo. El programa de Accra pedía también a donantes y a países socios que mejorasen las condiciones en las que trabajan las OSC para que puedan mejorar su eficacia sobre el terreno y llegar a un mayor número de personas vulnerables.

A pesar del ambicioso programa acordado en París y Accra, tardaban en llegar resultados tangibles. En todos los estudios, era más complicado constatar los resultados por parte de los donantes, a menudo por falta de voluntad política,<sup>6</sup> aparentemente, el desempeño de los países en desarrollo era mejor que el de los proveedores de la cooperación.

Entre tanto, el contexto del desarrollo estaba cambiando rápidamente. Al margen del modelo tradicional de ayuda de Occidente, en el que las decisiones sobre el destino y la finalidad de la ayuda se tomaban según un esquema Norte – Sur, los países en desarrollo empezaron a percibir los efectos de años de cooperación con países del Sur más avanzados, como China, India y Brasil. La cooperación Sur-Sur era una gran desconocida para los miembros de la OCDE a pesar de que su alcance e influencia estaban aumentando a un ritmo vertiginoso en un número cada vez mayor de regiones en desarrollo. Sin la participación de los donantes del Sur, los debates sobre la calidad de la cooperación al desarrollo pronto perderían su vigencia y relevancia.

Del mismo modo, algunos gobiernos y observadores, entre ellos las OSC, plantearon que el alcance del debate debía ampliarse para incluir también la “eficacia del desarrollo”, y no solo la “eficacia de la ayuda”. De este modo se podrían incluir las interacciones entre los distintos elementos que conforman la situación de un determinado país, analizando la ayuda, pero también la inversión extranjera directa, las normativas laboral y comercial, la condonación de la deuda, etc. y poder determinar así si el conjunto de estos elementos y sus interacciones eran realmente un impulso para el progreso. La eficacia del desarrollo reflejaba mejor el objetivo de

“coherencia política del desarrollo”, que durante años había sido objeto del debate tanto de donantes como de receptores.<sup>7</sup>

El Cuarto y último Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda (conocido también por su sigla en inglés, HLF4), que se celebró en Busan (Corea del Sur) a finales de 2011, estuvo dedicado fundamentalmente a abordar estas cuestiones, así como a hacer balance de los avances realizados en la última década. Las conclusiones de las encuestas y de la evaluación final de París eran claras y decepcionantes: apenas se había logrado avanzar. Solo se había alcanzado uno de los 13 objetivos acordados, relacionado con la coordinación de la cooperación técnica (la manera en que los donantes colaboraban sobre el terreno). En general, se confirmó que el desempeño de los países receptores en cuanto a sus compromisos mutuos con los donantes había sido mejor, y habían trabajado más para cumplir su parte del acuerdo<sup>8</sup>. Las OSC también habían cumplido sus compromisos. A través de la plataforma BetterAid y el Foro para la Eficacia del Desarrollo de las OSC, celebraron consultas nacionales y regionales y cuando acudieron a Busan, habían acordado una serie de principios comunes y un Marco Internacional para la Eficacia del Desarrollo de las OSC.<sup>9</sup> En ese momento, algunos partidarios y países socios comenzaron a poner en tela de juicio públicamente si los proveedores de la cooperación estaban realmente dispuestos a cumplir los compromisos adquiridos en París y Accra.<sup>10</sup> Se hacía necesario reactivar el proceso y restablecer la confianza entre las partes.

El Cuarto Foro de Alto Nivel de Busan abordó con éxito algunos de estos retos. Se renovaron los compromisos más importantes adquiridos por los donantes en París y Accra, y la atención se centró en la necesidad de mantener un nivel de compromiso político alto. Se amplió el alcance de las discusiones al otorgar capacidad negociadora a diferentes actores del desarrollo, como proveedores de cooperación del Sur, las OSC (representadas por la red BetterAid), parlamentarios y el sector privado. Se promovieron los motores esenciales del desarrollo, como los derechos humanos, la apropiación democrática de los planes y las actividades del desarrollo, la igualdad de género y la eficacia de las instituciones. Se reconoció que, a pesar de haber propiciado cambio positivos de las políticas y de haber garantizado la rendición de cuentas, los indicadores desarrollados en París debían someterse a revisión. El mayor logro del Foro de Busan fue la creación de una nueva plataforma para hacer avanzar el debate sobre la eficacia de la ayuda: la Alianza Mundial para una Cooperación al Desarrollo Eficaz. Esta nueva plataforma cuenta con el apoyo no solo de la OCDE, sino también de todo el sistema de Naciones Unidas, sobre todo del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y del Foro sobre Cooperación para el Desarrollo de las Naciones Unidas (UNFCD).

Busan promovió también una serie de iniciativas voluntarias de carácter complementario (denominadas *building blocks* en inglés) con el objetivo de compartir las mejores prácticas y destacar ejemplos exitosos de desarrollo eficaz liderados por los países en desarrollo. En el Cuarto Foro de Alto Nivel se propusieron ocho iniciativas,<sup>11</sup> y desde entonces unas han avanzado más que otras. Sin embargo, no reportan de manera oficial a la Alianza Mundial y su futuro es incierto.

# ¿QUÉ SE PROMETIÓ EN BUSAN?

En el Cuarto Foro de Alto Nivel, los actores del desarrollo, tanto los tradicionales como los emergentes, acordaron reestructurar la cooperación al desarrollo en torno a cuatro principios básicos:

1. Apropiación de las prioridades del desarrollo: reconocer que los países en desarrollo deben diseñar y liderar su propio desarrollo;
2. Enfoque en los resultados: lograr resultados concretos para erradicar la pobreza, reducir las desigualdades y garantizar que se dispone de los recursos y las capacidades necesarias para hacerlo posible;
3. Alianzas incluyentes: promover la confianza y el aprendizaje mutuos entre todos los actores en el desarrollo;
4. Transparencia y responsabilidad compartida: potenciar la transparencia de las prácticas de la cooperación, para así mejorar la prestación de servicios y dejar claras las responsabilidades compartidas.<sup>12</sup>

La importancia de cuestiones como la apropiación, los resultados y la responsabilidad deriva directamente de los principios de París, mientras que las alianzas incluyentes y la transparencia representan una nueva etapa en el debate sobre cooperación al desarrollo. Todos los actores se comprometieron a plasmar estos principios comunes en acciones concretas en función de una serie de “compromisos diferenciados”. Concretamente, los donantes signatarios de los acuerdos de París y de Accra renovaron su compromiso de garantizar su ejecución plena, mientras que los proveedores de cooperación del Sur (algunos de los cuales siguen recibiendo ayuda de miembros del CAD de la OCDE<sup>13</sup>) se mostraron en disposición de cumplir los nuevos compromisos a título voluntario. De Busan surgió, por tanto, un enfoque a dos niveles para la cooperación al desarrollo: uno para donantes tradicionales, con un programa que se llamó “de ayuda pendiente”<sup>14</sup> y otro para donantes emergentes, que pondrían en práctica el programa de manera discrecional. Fue una solución intermedia e imperfecta para involucrar a los donantes emergentes sin perder una década de trabajo en torno a la eficacia de la ayuda.<sup>15</sup> Era evidente también que no todos los proveedores de cooperación Sur-Sur avanzarían a la misma velocidad, y que algunos serían más dinámicos que otros.

El foro de Busan aprobó también la adopción de un “enfoque global y ágil, orientado a los países”, de manera que la cooperación al desarrollo se vería dirigida por las necesidades y las prioridades de los países en desarrollo, con el respaldo de una estructura global sencilla (la Alianza Mundial) y un marco de seguimiento. Aunque el objetivo de este cambio era reducir la complicada burocracia internacional, la nueva estructura también permitió a los donantes renegociar su propia rendición de cuentas, pese a que la mayoría de los países en desarrollo preferían mantener el marco de París para seguir impulsando cambios de políticas a largo plazo.

En cuanto a compromisos concretos, la declaración final de Busan<sup>16</sup> supuso un avance en temas de transparencia. Se impulsó la adopción de una normativa común y abierta para la publicación de datos relativos a la ayuda, basándose en la Iniciativa Internacional para la Transparencia de la Ayuda (IATI), entre otros acuerdos. La declaración final afirmaba asimismo que los donantes debían utilizar por defecto los sistemas financieros y administrativos nacionales de los países en desarrollo para aportar la ayuda. Además, obligaba a los países proveedores a utilizar hojas de ruta elaboradas por los respectivos países receptores, para así obtener resultados positivos para el desarrollo. Además, la declaración acogía con satisfacción el reciente acuerdo sobre objetivos en cuanto a construcción de paz y fortalecimiento del Estado en países frágiles y afectados por conflictos,<sup>17</sup> y solicitaba la integración de la igualdad de género en las estrategias nacionales de desarrollo, así como la utilización de datos desagregados por sexo para la elaboración de políticas. También apoyaba el papel de los parlamentos nacionales y de los gobiernos locales a la hora de garantizar la apropiación democrática mediante la aportación de los recursos necesarios y la elaboración de planes de acción adecuados. Por último, la declaración confirmaba el compromiso de los gobiernos con la creación de un entorno que facilite la labor de las OSC como actores independientes del desarrollo, y de conformidad con los acuerdos internacionales sobre derechos humanos.

En cambio, apenas se avanzó en otros temas, como la reducción de la carga que supone para los receptores de ayuda su falta de previsibilidad a medio plazo, o la proliferación de los canales de ayuda. En este sentido, los actores del desarrollo únicamente acordaron la elaboración, para finales de 2012, de una serie de directrices orientadas a reducir la fragmentación de la financiación multilateral.<sup>18</sup> Además, se comprometieron a que en 2013 utilizarían con mayor frecuencia procesos de coordinación liderados por los países en desarrollo. No se adoptaron nuevas medidas en relación a la utilización de ayuda “no condicionada”,<sup>19</sup> más allá del compromiso de hacerlo, aunque sin ningún plazo concreto.

Hay dos aspectos cruciales que no pudieron resolverse en Busan: la gobernanza de la nueva Alianza Mundial y la creación de un marco específico para realizar el seguimiento de los compromisos de Busan. Se fijó la fecha de junio de 2012 como límite para debatir estas cuestiones; las negociaciones al respecto comenzaron poco después de Busan, bajo el liderazgo de la OCDE.<sup>20</sup> Se identificaron cuatro funciones básicas de la Alianza Mundial:

1. Mantener y fortalecer el impulso político para lograr una cooperación al desarrollo más eficaz;
2. Garantizar la rendición de cuentas y la responsabilidad de poner en práctica y cumplir los compromisos de Busan;
3. Facilitar el intercambio de conocimientos y compartir los conocimientos y experiencias adquiridos;
4. Apoyar a los países en la puesta en marcha de los compromisos de Busan en el ámbito nacional.

Con el fin de garantizar una gestión ágil de estas funciones, los negociadores acordaron que la Alianza Mundial contaría con el apoyo de un Comité Permanente integrado por 18 representantes. Tres de ellos ocuparían la presidencia adjunta, en representación de los gobiernos de países proveedores de cooperación, de proveedores que son a la vez receptores (principalmente proveedores del Sur) y de países receptores. Con la idea de favorecer la diversidad, las OSC tendrían también un representante que formaría parte de este Comité, junto con donantes, países en desarrollo, parlamentarios y el sector privado. Esta decisión es un paso histórico que confirmó la inclusión de los actores no gubernamentales como miembros de la alianza en igualdad de condiciones, tal y como ya se había adelantado en Busan.<sup>21</sup>

La elaboración de un marco global de seguimiento no fue tarea fácil, pero se logró acordar una relación de diez indicadores para medir los avances alcanzados a través de marcos orientados a resultados: la existencia de un entorno favorable para las OSC; el papel del sector privado en el desarrollo; transparencia; previsibilidad de la ayuda; control parlamentario a los presupuestos de ayuda; responsabilidad mutua; igualdad de género; calidad y utilización de los sistemas nacionales, y ayuda no condicionada. Cada una de estas áreas tenía asociados objetivos concretos cuyo seguimiento debería ser continuo, a través de la elaboración de informes de manera periódica y de una evaluación más exhaustiva prevista para finales de 2015 o principios de 2016, de modo que coincida en el tiempo con las negociaciones internacionales sobre el futuro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). El cuadro siguiente resume los principales compromisos adoptados en el Cuarto Foro de Alto Nivel, medidos por estos nuevos indicadores consensuados.

### Compromisos del Cuarto Foro de Alto Nivel e indicadores globales

	Compromiso	Indicador
1	La cooperación al desarrollo se orientará a <b>resultados</b> que respondan a las prioridades de los países en desarrollo	Grado en que los proveedores de cooperación utilizan los marcos de resultados de los países (criterios concretos aún por desarrollar)
2	La <b>sociedad civil</b> actuará en un entorno que potencie su participación y su aportación al desarrollo	Índice de Entorno Favorable
3	Participación y aportación del <b>sector privado</b> al desarrollo	La forma de medir este compromiso está aún por determinar
4	<b>Transparencia:</b> la información sobre la cooperación al desarrollo se pondrá a disposición pública	Medir el grado de cumplimiento de la norma por parte de los proveedores de cooperación
5	La cooperación al desarrollo se hará más <b>previsible</b>	Annual: proporción de ayuda desembolsada durante el ejercicio fiscal previsto por los donantes; A medio plazo: porcentaje de la ayuda cubierta por planes de gasto a futuro aportados a nivel de país
6	La ayuda se incluirá en presupuestos que serán sometidos a <b>control parlamentario</b>	Porcentaje de ayuda asignada que se incluye en los presupuestos anuales aprobados por los parlamentos de los países en desarrollo

7	La <b>responsabilidad mutua</b> entre los actores de cooperación al desarrollo se potenciará mediante evaluaciones incluyentes	Porcentaje de países que realizan evaluaciones conjuntas incluyentes de los avances logrados en la implementación de los compromisos adoptados
8	La <b>igualdad de género</b> y el empoderamiento de la mujer se incorporarán en los planes de desarrollo	Porcentaje de países con sistemas que realizan asignaciones públicas para la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, y seguimiento de las mismas.
9	Instituciones eficaces: se potenciarán y utilizarán los <b>sistemas de los países en desarrollo</b>	(a) Calidad de los sistemas de gestión de las finanzas públicas (GFP) de los países en desarrollo; y (b) Utilización de los sistemas de GFP y de adquisiciones de los países
10	La ayuda <b>no estará condicionada</b>	Porcentaje de ayuda totalmente libre de condiciones

Basado en fuentes de la OCDE (julio 2012)

Las propuestas sobre gobernanza y seguimiento se aprobaron a finales de junio de 2012, junto con una norma común y abierta sobre transparencia. Algunos de estos indicadores necesitan algunos ajustes, los cuales empezarán a finales de 2012.<sup>22</sup> Por otra parte, los actores no gubernamentales de la Alianza Mundial han mostrado su preocupación en relación a la composición del Comité, formado principalmente por representantes gubernamentales, lo cual podría debilitar el carácter diverso de la Alianza. La importancia otorgada al papel de los donantes emergentes y del sector privado, pese al moderado interés de estos grupos en el debate, también suscita dudas sobre la “igualdad” de la condición negociadora del resto de los miembros. Se prevé que el Comité Permanente trate este aspecto en su primera reunión, que se celebrará en otoño de 2012.



# ¿CUÁLES DEBEN SER LOS SIGUIENTES PASOS?

Los aspectos prioritarios a tratar en la primera reunión del Comité Permanente deberían ser:

- a) Asumir la dirección estratégica del trabajo que debe realizar el equipo conjunto de apoyo en relación a los ajustes del marco global de seguimiento;
- b) Propuesta de agenda para la primera reunión ministerial prevista en 2013;
- c) Diseño de una hoja de ruta y definición del análisis que debería llevarse a cabo para que la Alianza Mundial pueda abordar los principales retos que le esperan en los próximos años.

La OCDE y el PNUD deben garantizar que el equipo de apoyo conjunto esté en condiciones de realizar sus funciones de secretaría de manera eficaz. A largo plazo, será fundamental aclarar las funciones y responsabilidades concretas de la OCDE y el PNUD de modo que puedan garantizar la debida rendición de cuentas a escala mundial y nacional.

La mejora del marco global de seguimiento para finales de 2012 es una prioridad urgente y el reto más importante de la Alianza Mundial, cuya credibilidad dependerá de su capacidad para exigir cuentas a los actores del desarrollo en relación al cumplimiento y puesta en práctica de los compromisos adoptados en Busan. Las investigaciones demuestran que las normas internacionales de control y seguimiento influyen enormemente en las negociaciones de los marcos de rendición de cuentas en el ámbito nacional, así como en el desempeño de los actores de desarrollo presentes en el país.<sup>23</sup> El Comité Permanente debe desempeñar un papel estratégico para garantizar que el conjunto de indicadores consensuados en junio se aplique a los donantes tradicionales y también que su aplicación se amplíe paulatinamente al resto de participantes en el Cuarto Foro de Alto Nivel.

## RECOMENDACIONES

**Para finalizar el marco global de seguimiento, Oxfam recomienda al Comité Permanente:**

- Utilizar marcos incluyentes para conseguir resultados positivos que favorezcan a las personas que viven en la pobreza, y no a los donantes (Indicador 1);
- Tener en cuenta los distintos factores sociales, económicos, culturales, políticos y legales que contribuyen a la creación de un

entorno favorable para las OSC (Indicador 2);<sup>24</sup>

- Tener en cuenta estrategias y políticas que favorezcan la creación de empresas sostenibles y puestos de trabajo de calidad para los sectores más pobres de la población (Indicador 3). Oxfam recomienda entablar un diálogo con representantes tanto del sector privado como de los sindicatos de cada país con el objetivo de conocer sus puntos de vista;
- Apoyar la aplicación de una norma de transparencia común y abierta, garantizando que los proveedores de cooperación cumplan su objetivo intermedio de publicar sus datos sobre la ayuda en diciembre de 2013 (Indicador 4);
- Evaluar los resultados en cuestiones de género, no solo en relación al modo en que los países en desarrollo miden las asignaciones presupuestarias pertinentes, sino también en relación al nivel de integración de los derechos de las mujeres en sus estrategias nacionales de desarrollo (Indicador 8).

El Comité Permanente debe proponer un plan específico para que se presenten de manera regular informes de evaluación y para que se revisen periódicamente los indicadores globales y la metodología, incorporando la posibilidad de ampliar el seguimiento a otros aspectos fundamentales, como la fragmentación de la ayuda y los enfoques programáticos.<sup>25</sup>

#### **Por su parte, los proveedores del Sur y el sector privado deberían:**

- Respetar el nuevo marco global de seguimiento, o bien tomar medidas concretas que sirvan para mostrar cuáles son sus planes para llevar a cabo un seguimiento de su propio desempeño en un plazo razonable. Para ello, deberían basarse en los principios acordados en París y Accra.
- Afrontar el reto de introducir un mecanismo eficaz de rendición de cuentas como actores de desarrollo que son, tanto en el ámbito global como en el nacional. Las iniciativas *building block* básicas sobre cooperación Sur-Sur y alianzas público-privadas podrían aportar valiosas directrices y aprendizajes, pero eso solo será posible si existen mecanismos claros de presentación de informes a la Alianza Mundial, y si dichas directrices se ajustan a los principios de apropiación, desarrollo orientado a resultados, alianzas incluyentes, transparencia y rendición de cuentas, tal y como se estableció en Busan.

Otro reto clave será mantener la participación política de alto nivel necesaria para que la eficacia del desarrollo siga siendo un tema central del debate internacional sobre cooperación y desarrollo. Para ello, el Comité Permanente debe colaborar estrechamente con sus grupos constituyentes y garantizar que participan de forma plena en todos los trabajos futuros. Los representantes que ocupan la presidencia adjunta deben garantizar que se escuchen todas las voces de esta alianza tan diversa. Así, la Alianza Mundial realmente supondrá una manera novedosa de mejorar la cooperación al desarrollo, a través del diálogo incluyente y el intercambio. Se deben escuchar las preocupaciones de las OSC, además de incorporar los puntos de vista de los proveedores

de cooperación del Sur y del sector privado, aunque sin renunciar a los logros alcanzados en una década de trabajo sobre eficacia de la ayuda.

El Comité Permanente debe demostrar el verdadero valor añadido de la Alianza Mundial en el ámbito de la cooperación al desarrollo. Para ello, será preciso identificar vínculos con otros procesos internacionales clave a los que la Alianza Mundial pueda realizar una aportación diferenciada y sin duplicar esfuerzos. La Alianza Mundial debe participar, por ejemplo, en el debate sobre los ODM después de 2015 y sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible, para exigir una definición más amplia del octavo ODM relativo a la Alianza Mundial para el Desarrollo, de modo que incluya objetivos tanto de calidad como de cantidad.<sup>26</sup>

Para la sociedad civil, uno de los retos de los próximos meses será garantizar que participe plenamente en el Comité Permanente a través de un nuevo organismo representativo denominado Alianza de OSC para la Eficacia del Desarrollo. Este organismo, que está empezando a tomar forma a raíz de la colaboración entre BetterAid y el Foro para la Eficacia del Desarrollo de las OSC, ayudará a dar voz a los ciudadanos y a la sociedad civil en el seno de la Alianza Mundial.

## CONCLUSIÓN

La Alianza Mundial para una Cooperación al Desarrollo Eficaz establecida en el Cuarto Foro de Alto Nivel de Busan, supone el inicio de un nuevo capítulo en la historia de la cooperación internacional, pues constituye un cambio en los principales temas del debate, pasando de la eficacia de la ayuda al concepto más amplio de eficacia del desarrollo. Al hacer partícipes a los diferentes actores del desarrollo (gobiernos donantes del Norte y del Sur, el sector privado, OSC, parlamentarios, autoridades locales etc.) el foro de Busan ha conseguido un marco más realista para mejorar la puesta en práctica de la cooperación sobre el terreno y su interacción con otros motores del desarrollo. El éxito de la Alianza Mundial estará determinado por el cumplimiento de los compromisos adquiridos por los actores del desarrollo en Busan. Para alcanzar esos objetivos, será necesario poner en marcha mecanismos sólidos de rendición de cuentas, empezando por el ámbito mundial y llegando a crear estos mecanismos en el ámbito nacional. Los objetivos fundamentales de la Alianza Mundial en los próximos años deben ser la elaboración de unas herramientas de seguimiento sólidas en el ámbito mundial, mantener el impulso político, e identificar el valor añadido de su trabajo futuro, tanto para la cooperación al desarrollo como, de manera esencial, para los miles de millones de personas que sufren pobreza e injusticia en todo el mundo.

# NOTAS

<sup>1</sup> Estos mensajes fundamentales pueden encontrarse en dos de los trabajos más recientes y significativos de Oxfam sobre cooperación al desarrollo, Oxfam (2010) *La ayuda del siglo XXI: Reconocer los éxitos, superar los fracasos*, Informe 137, Oxford: Oxfam, <http://www.oxfam.org/en/policy/21st-century-aid>; y Oxfam (2011), *Resultados adecuados: Garantizar que la agenda de resultados mantenga su compromiso de reducir la pobreza*, Informe 155, Oxford: Oxfam, <http://www.oxfam.org/en/right-results>

<sup>2</sup> OCDE (2003) *Declaración de Roma sobre Armonización*, París: OCDE, <http://www.oecd.org/dataoecd/54/50/31451637.pdf>

<sup>3</sup> Los 'proveedores de cooperación' engloban donantes que proporcionan ayuda financiera y técnica tradicional para el desarrollo, así como países en desarrollo que aportan conocimientos, habilidades, experiencia y recursos a otros países en desarrollo de manera que puedan alcanzar sus objetivos de desarrollo.

<sup>4</sup> OCDE (2005), *Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda*, París: OCDE, <http://www.oecd.org/dataoecd/11/41/34428351.pdf>

<sup>5</sup> OCDE (2008), *Programa de Acción de Accra*, París: OCDE, <http://www.oecd.org/dac/aideffectiveness/41202012.pdf>

<sup>6</sup> Los documentos siguientes aportan más información sobre los resultados de las encuestas:

OCDE (2011), *Aid Effectiveness 2005–10: Progress in implementing the Paris Declaration*, París: OECD Publishing, <http://www.oecd.org/dac/aideffectiveness/48742718.pdf>

OCDE (2008) *2008 Survey on Monitoring the Paris Declaration: Making Aid More Effective by 2010*, París: OECD Publishing, <http://www.oecd.org/development/aideffectiveness/41202121.pdf>

OCDE (2007) *2006 Survey on Monitoring the Paris Declaration: Overview of the Results*, París: OECD Publishing, <http://www.oecd.org/dac/aideffectiveness/39112140.pdf>

<sup>7</sup> Por ejemplo, para los países africanos, la eficacia del desarrollo engloba la eficacia de la ayuda, la colaboración Sur-Sur y las políticas de capacitación.

<sup>8</sup> Ver, por ejemplo, los resultados generales en OCDE (2011), *op cit*, p 17.

<sup>9</sup> Open Forum (2010), *Principios de Estambul para la Eficacia del Desarrollo de las OSC*, Foro para la Eficacia del Desarrollo de las OSC, Estambul, [http://www.cso-effectiveness.org/IMG/pdf/final\\_istanbul\\_cso\\_development\\_effectiveness\\_principles\\_footnote\\_december\\_2010-2.pdf](http://www.cso-effectiveness.org/IMG/pdf/final_istanbul_cso_development_effectiveness_principles_footnote_december_2010-2.pdf)

Open Forum (2011), *Consenso de Siam Riep sobre el Marco Internacional para la Eficacia del Desarrollo de las OSC*, Foro para la Eficacia del Desarrollo de las OSC, Siam Riep, [http://www.cso-effectiveness.org/IMG/pdf/international\\_framework\\_open\\_forum.pdf](http://www.cso-effectiveness.org/IMG/pdf/international_framework_open_forum.pdf)

Este proceso de consultas interno fue de una importancia capital para conceder a las OSC poder de negociación en el Cuarto Foro de Alto Nivel de Busan.

<sup>10</sup> Para más información sobre el clima reinante entre las OSC en ese momento, ver *Declaración de la Sociedad Civil al IV Foro de Alto Nivel*, 28 de noviembre de 2011, párrafos 1, 3 y 4, [www.betteraid.org/en/betteraid-policy/betteraid-publications/statements/524-civil-society-statement-to-the-fourth-high-level-forum-on-aid-effectiveness.html](http://www.betteraid.org/en/betteraid-policy/betteraid-publications/statements/524-civil-society-statement-to-the-fourth-high-level-forum-on-aid-effectiveness.html)

<sup>11</sup> La relación completa de estas actividades es: Conflicto y fragilidad; Cooperación Sur-Sur; El sector privado; Financiación climática; Transparencia; Instituciones efectivas; Resultados y rendición de cuentas mutua; Gestión de la diversidad y reducción de la fragmentación. Ver: <http://www.aideffectiveness.org/busanhlf4/en/topics/building-blocks.html>

<sup>12</sup> Para más detalles de lo acordado en el Cuarto Foro de Alto Nivel, ver el Documento de resultados del Foro, <http://www.oecd.org/dac/aideffectiveness/49650173.pdf>

<sup>13</sup> El CAD es el Comité de Ayuda al Desarrollo, un grupo de 24 países donantes de la OCDE, concretamente Alemania, Austria, Australia, Bélgica, Canadá, Corea del Sur, Dinamarca, Estados Unidos, España, Finlandia, Francia, Grecia, Irlanda, Italia, Japón, Luxemburgo, Nueva Zelanda, Noruega, Países Bajos, Portugal, Suecia, Suiza, Reino Unido y la UE. Ver: [http://www.oecd.org/document/1/0,3746,en\\_2649\\_33721\\_46662849\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/1/0,3746,en_2649_33721_46662849_1_1_1_1,00.html)

<sup>14</sup> AUC/NEPAD (2011) *The Addis Ababa Statement on Development Effectiveness*, III Reunión Regional de África sobre el Desarrollo, Addis Abeba, Etiopía, 28-30 de septiembre de 2011, <http://www.nepad.org/system/files/THE%20ADDIS%20ABABA%20STATEMENT%20ON%20DEVELOPMENT%20EFFECTIVENESS-1%20.pdf>

<sup>15</sup> Resulta interesante que algunos donantes emergentes como China habían respaldado los acuerdos de París y de Accra en calidad de receptores de ayuda.

<sup>16</sup> OCDE (2011) *Alianza de Busan para la Cooperación Eficaz al Desarrollo*, Busan: OCDE, [http://www.aideffectiveness.org/busanhlf4/images/stories/hlf4/OUTCOME\\_DOCUMENT\\_-\\_FINAL\\_EN.pdf](http://www.aideffectiveness.org/busanhlf4/images/stories/hlf4/OUTCOME_DOCUMENT_-_FINAL_EN.pdf)

<sup>17</sup> 'Nuevo acuerdo para el compromiso en Estados frágiles' (2011) Diálogo Internacional para la Consolidación de la Paz y del Estado, París, <http://www.oecd.org/dataoecd/35/50/49151944.pdf>

Los miembros del Diálogo Internacional se comprometen a) usar los objetivos para la consolidación de la paz y del Estado; b) orientar las iniciativas hacia los Estados frágiles y en conflicto, incluyendo el respaldo al diálogo político incluyente y participativo; y c) fomentar la confianza mutua mediante la ayuda y una gestión más eficaz de los recursos. Para más información, ver: *Nuevo acuerdo para el compromiso en Estados frágiles*, <http://www.oecd.org/international%20dialogue/anewdealforenagementinfragilestates.htm>

- <sup>18</sup> La fragmentación de la financiación o de la ayuda hace referencia a una pauta habitual según la cual un número excesivo de donantes aportan cantidades de ayuda relativamente reducidas. Cada donante tiende a seguir sus propios procedimientos y prioridades, orientados muchas veces a los mismos países, que no siempre tienen la capacidad suficiente para cumplir múltiples plazos y requisitos en cuanto a informes.
- <sup>19</sup> Ayuda que no depende de que los equipos o servicios sean aportados directamente por el país del donante.
- <sup>20</sup> Las OSC siguieron participando de manera activa en los debates posteriores a Busan como negociadores oficiales e independientes, representadas por los presidentes de BetterAid.
- <sup>21</sup> El Comité Permanente se reuniría cada 6 ó 12 meses (o con mayor frecuencia si fuera necesario), mientras que la totalidad de los miembros de la Alianza Global serían convocados cada 18 a 24 meses a nivel ministerial. Para respaldar el funcionamiento normal de la Alianza Global, la OCDE y el PNUD crearían un "equipo conjunto de apoyo" para proporcionar servicios básicos de secretaría, es decir, sin necesidad de crear una estructura nueva que iría en contra del enfoque global austero y enfocado hacia los países consensuado en Busan.
- <sup>22</sup> Más concretamente, el Indicador 1 sobre marcos basados en resultados; el Indicador 2 sobre entorno favorable a las OSC; el Indicador 3 sobre el papel del sector privado; el Indicador 4 sobre transparencia; y el Indicador 8 sobre igualdad de género.
- <sup>23</sup> M. Martin y R. Watts (2012), *Monitoring Implementation of the Busan Partnership Agreement: Why "Global Light" and "Country-Focussed" Must Work Together Effectively*, Londres: UK Aid Network, [http://www.ukan.org.uk/fileadmin/user\\_upload/monitoring-the-busan-agreement-april-18-2012\\_1\\_.pdf](http://www.ukan.org.uk/fileadmin/user_upload/monitoring-the-busan-agreement-april-18-2012_1_.pdf)
- <sup>24</sup> CIVICUS, red global de la sociedad civil, está aportando ayuda técnica para la finalización de este indicador, según su propio Índice de la Sociedad Civil (CSI). Para más información, ver: <https://www.civicus.org/what-we-do-126/cross-cutting-projects/csi>
- <sup>25</sup> Los enfoques programáticos son una manera de proporcionar cooperación a través del apoyo coordinado a un programa local de desarrollo o estrategia nacional para el desarrollo. La definición oficial de este tipo de enfoque está recogida en la Declaración de París.
- <sup>26</sup> El octavo ODM acordado por la ONU en 2000 tiene por finalidad fomentar una alianza mundial para el desarrollo para 2015. Incluye seis metas: 1) Seguir desarrollando un sistema comercial y financiero abierto, basado en reglas establecidas predecible u no discriminatorio 2) Atender las necesidades especiales de los países menos desarrollados 3) Atender las necesidades especiales de los países sin litoral y los pequeños estados insulares en desarrollo 4) Abordar de manera exhaustiva la deuda de los países en desarrollo 5) En colaboración con las compañías farmacéuticas, proporcionar acceso a medicamentos esenciales a precios asequibles en los países en desarrollo 6) En colaboración con el sector privado, hacer más accesibles los beneficios de las nuevas tecnologías, especialmente de información y comunicaciones. Para más información ver: <http://www.un.org/millenniumgoals/global.shtml>

© Oxfam Internacional – Septiembre de 2012

Este documento ha sido escrito por Farida Bena. Oxfam agradece la colaboración de Greg Adams, Esmé Berkhout, Claire Godfrey, Caroline Green, Pooven Moodley y Catherine Olier en su elaboración. Forma parte de una serie de documentos dirigidos a contribuir al debate público sobre políticas humanitarias y de desarrollo.

Para más información sobre los temas tratados en este documento, por favor póngase en contacto con [advocacy@oxfaminternational.org](mailto:advocacy@oxfaminternational.org)

Esta publicación está sujeta a *copyright* pero el texto puede ser utilizado libremente para la incidencia política y campañas, así como en el ámbito de la educación y de la investigación, siempre y cuando se indique la fuente de forma completa. El titular del *copyright* requiere que todo uso de su obra le sea comunicado con el objeto de evaluar su impacto. La reproducción del texto en otras circunstancias, o su uso en otras publicaciones, así como en traducciones o adaptaciones, podrá hacerse después de haber obtenido permiso y puede requerir el pago de una tasa. Debe ponerse en contacto con [policyandpractice@oxfam.org.uk](mailto:policyandpractice@oxfam.org.uk).

La información en esta publicación es correcta en el momento de enviarse a imprenta.

Publicado por Oxfam GB para Oxfam Internacional con ISBN 978-1-78077-171-7 en septiembre de 2012. Oxfam GB, Oxfam House, John Smith Drive, Cowley, Oxford, OX4 2JY, Reino Unido.

## OXFAM

Oxfam es una confederación internacional de 17 organizaciones que trabajan juntas en 92 países, como parte de un movimiento global por el cambio, para lograr un futuro sin pobreza y sin injusticias:

Oxfam Alemania ([www.oxfam.de](http://www.oxfam.de))  
Oxfam América ([www.oxfamamerica.org](http://www.oxfamamerica.org))  
Oxfam Australia ([www.oxfam.org.au](http://www.oxfam.org.au))  
Oxfam-en-Bélgica ([www.oxfamsol.be](http://www.oxfamsol.be))  
Oxfam Canadá ([www.oxfam.ca](http://www.oxfam.ca))  
Oxfam Francia ([www.oxfamfrance.org](http://www.oxfamfrance.org))  
Oxfam GB ([www.oxfam.org.uk](http://www.oxfam.org.uk))  
Oxfam Hong Kong ([www.oxfam.org.hk](http://www.oxfam.org.hk))  
Oxfam India ([www.oxfamindia.org](http://www.oxfamindia.org))  
Intermón Oxfam ([www.intermonoxfam.org](http://www.intermonoxfam.org))  
Oxfam Irlanda ([www.oxfamireland.org](http://www.oxfamireland.org))  
Oxfam Italia ([www.oxfamitalia.org](http://www.oxfamitalia.org))  
Oxfam Japón ([www.oxfam.jp](http://www.oxfam.jp))  
Oxfam México ([www.oxfammexico.org](http://www.oxfammexico.org))  
Oxfam Nueva Zelanda ([www.oxfam.org.nz](http://www.oxfam.org.nz))  
Oxfam Novib ([www.oxfamnovib.nl](http://www.oxfamnovib.nl))  
Oxfam Quebec ([www.oxfam.qc.ca](http://www.oxfam.qc.ca))

Please write to any of the agencies for further information, or visit [www.oxfam.org](http://www.oxfam.org). Email: [advocacy@oxfaminternational.org](mailto:advocacy@oxfaminternational.org)