



Consejo Económico y Social

Distr. general
21 de junio de 2007
Español
Original: inglés

Período de sesiones sustantivo de 2007

Ginebra, 2 a 27 de julio de 2007

Tema 2 del programa provisional*

Serie de sesiones de alto nivel

Carta de fecha 18 de junio de 2007 dirigida al Presidente del Consejo Económico y Social por el Representante Permanente de Austria ante las Naciones Unidas

Tengo el honor de transmitirle adjunto el informe del Simposio de alto nivel de Viena: preparativos del Foro sobre Cooperación para el Desarrollo, que se celebró en Viena los días 19 y 20 de abril de 2007 (véase el anexo).

Le agradecería que tuviera a bien hacer distribuir la presente carta y su anexo como documento del Consejo Económico y Social en relación con el tema 2 del programa.

(Firmado) Gerald **Pfanzelter**
Embajador

* E/2007/100 y Corr.1.



**Anexo de la carta de fecha 18 de junio de 2007 dirigida
al Presidente del Consejo Económico y Social por
el Representante Permanente de Austria ante las
Naciones Unidas**

**Simposio de alto nivel de Viena: preparativos del Foro
sobre Cooperación para el Desarrollo**

**Experiencias nacionales en la coordinación y gestión
de la cooperación para el desarrollo**

Índice

	<i>Página</i>
I. Antecedentes	3
II. Simposio de alto nivel de Viena	3
III. Apertura del Simposio	5
IV. Cuestiones clave en la cooperación para el desarrollo	7
A. Eficacia del desarrollo	8
B. Estrategias nacionales de desarrollo	9
C. Capacidades nacionales para la administración de la ayuda	10
D. Previsibilidad y estabilidad de la ayuda	12
E. Vigilancia de la calidad de la ayuda	13
F. Coordinación de los donantes	14
V. Principios para el logro de resultados sostenibles	16
A. Control nacional: dirección del proceso de desarrollo	16
B. Participación: consultas con las partes interesadas	17
C. Rendición de cuentas: responsabilidad por el desempeño	18
VI. Principales mensajes normativos	19
VII. Perspectivas futuras: la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular	21

I. Antecedentes

1. Como parte del fortalecimiento del Consejo Económico y Social, en la Cumbre Mundial 2005 los Estados Miembros dispusieron que el Consejo celebrara cada dos años un foro de alto nivel sobre cooperación para el desarrollo. El Foro tendrá por objeto examinar las tendencias de la cooperación internacional para el desarrollo, incluidas las estrategias, las políticas y la financiación, promover el aumento de la coherencia entre las actividades de desarrollo de los diferentes asociados para el desarrollo y fortalecer los vínculos entre la labor normativa y la labor operacional de las Naciones Unidas. En su resolución 61/16, la Asamblea General decidió además que el Foro sobre Cooperación para el Desarrollo se pusiera en marcha en Ginebra en julio de 2007, y que el primer Foro bienal se celebrara en Nueva York en 2008.
2. Con miras a facilitar el diálogo entre los interesados durante la próxima inauguración del Foro, y a poner en marcha un proceso de consultas para la reunión del Foro en 2008, el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría de las Naciones Unidas apoya la organización de varios simposios de alto nivel acogidos por Estados Miembros, centrados particularmente en los principales desafíos que enfrenta la cooperación para el desarrollo.

II. Simposio de alto nivel de Viena

3. La primera de estas reuniones, organizada en cooperación con el Gobierno de Austria, tuvo lugar en Viena los días 19 y 20 de abril de 2007. El tema del Simposio de alto nivel de Viena fue “Experiencias nacionales en la coordinación y gestión de la cooperación para el desarrollo”^a.
4. El objetivo del simposio fue examinar los progresos, determinar los principales desafíos y examinar las buenas prácticas de los donantes y los países asociados en la aplicación de algunos de los objetivos de política establecidos por la Cumbre Mundial 2005 y la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, celebrada en Monterrey (México) en 2002, en lo que respecta a la gestión y coordinación de la cooperación para el desarrollo a nivel de país. El presente informe sobre la labor del simposio también podría servir de documento de antecedentes para la próxima puesta en marcha del Foro sobre Cooperación para el Desarrollo, así como del primer Foro, que ha de celebrarse en 2008.
5. El Simposio de alto nivel de Viena se organizó con carácter de reunión de múltiples interesados, contó con participantes de alto nivel que asistieron a título de expertos y consistió en seis sesiones plenarias. Estaban presentes alrededor de 130 participantes en representación de una amplia gama de interesados, incluidos representantes de países desarrollados y países en desarrollo, entre ellos, el Ministro de Relaciones Exteriores de Cabo Verde, organizaciones de las Naciones Unidas, el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), organismos de ayuda bilateral, organizaciones regionales e internacionales y representantes de la sociedad civil y el sector privado^b.

^a Véase www.un.org/ecosoc/newfunct/dcfvienna.shtml.

^b Véase la lista de los participantes registrados en <http://www.un.org/docs/ecosoc/meetings/2007/dcf2007/index.html>.

6. El programa del simposio se preparó en torno a seis temas principales^c:

- a) Evaluación de la eficacia del desarrollo;
- b) Estrategias nacionales de desarrollo como marcos de la cooperación para el desarrollo;
- c) Previsibilidad y estabilidad de la ayuda para el desarrollo;
- d) Capacidades nacionales de administración de la ayuda;
- e) Vigilancia de la calidad de la ayuda;
- f) Coordinación de los donantes.

7. En las deliberaciones celebradas en el simposio se puso de manifiesto un riguroso consenso acerca de la necesidad de acelerar la aplicación de los objetivos de política relacionados con la cooperación para el desarrollo establecidos en la Conferencia de Monterrey de 2002, la Cumbre Mundial 2005 y el Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda, celebrado en París en 2005. Se señalaron en particular tres principios fundamentales cuya importancia es decisiva para que la cooperación para el desarrollo produzca resultados apreciables y duraderos: el control nacional, la participación y la rendición de cuentas:

a) Control nacional: un control nacional genuino significa que los países en desarrollo desempeñan el papel rector en la asociación con los donantes. No consiste en que se limiten a aceptar las condiciones de la cooperación para el desarrollo establecidas por los donantes, sino al contrario, en que se ocupen activamente de definir el marco y el proceso de la cooperación;

b) Participación: la participación de agentes no estatales en la formulación y aplicación de estrategias nacionales de desarrollo tiene una importancia crítica para la credibilidad, la repercusión y la sostenibilidad del proceso de desarrollo. También es importante que los gobiernos no limiten la participación en los procesos de diálogo sobre políticas a las partes interesadas cuyos criterios sean similares a los propios, sino que se beneficien de una amplia gama de perspectivas;

c) Rendición de cuentas: es necesario que los asociados en el desarrollo se relacionen entre sí en pie de igualdad y que se espere que cumplan los compromisos contraídos. El Foro sobre Cooperación para el Desarrollo podría desempeñar un papel en el fomento de alianzas de esta índole entre los asociados para el desarrollo sobre la base del principio de rendición de cuentas. También se reconoció que, en una medida cada vez mayor, los donantes están sujetos a la supervisión de parlamentos y otras instituciones de vigilancia para comprobar la eficacia y el efecto de la asistencia para el desarrollo.

8. Los debates de dos días de duración recibieron un aporte muy valioso mediante varios estudios de caso y presentaciones de países, que ofrecieron ejemplos locales y experiencias recientes en la coordinación y gestión de la ayuda para el desarrollo de Bangladesh, Cabo Verde, Indonesia, Mozambique, Rwanda, Uganda y Viet Nam^d.

^c Véase el programa completo en la dirección indicada en la nota b.

^d Véase <http://www.un.org/ecosoc/newfunct/dcfvienna.shtml>.

III. Apertura del Simposio

9. En su declaración de apertura del Simposio de alto nivel de Viena, el Sr. Dalius Čekuolis, Presidente del Consejo Económico y Social, hizo hincapié en que esa reunión era un importante primer paso para la puesta en marcha del Foro sobre Cooperación para el Desarrollo en Ginebra, en julio de 2007, y para la celebración del primer Foro en Nueva York, en 2008. Asimismo, se consideró que el simposio era una oportunidad excelente para pasar revista a los progresos alcanzados en la ejecución del Programa Mundial de Cooperación para el Desarrollo a nivel de país.

10. Se consideró que el Foro sobre Cooperación para el Desarrollo era una plataforma clave para fomentar el diálogo y el consenso sobre políticas de cooperación para el desarrollo entre una amplia diversidad de interesados con miras a la realización de los objetivos de desarrollo convenidos internacionalmente. Se alentó a los participantes a que intercambiaran los resultados del simposio con sus respectivos grupos a fin de promover un proceso preparatorio dinámico e inclusivo que permitiera al Foro cumplir su mandato y tener un efecto real a nivel de país.

11. El Sr. José Antonio Ocampo, Secretario General Adjunto de Asuntos Económicos y Sociales, expresó la esperanza de que el Foro pasara a ser un instrumento principal de la comunidad internacional para promover mejoras de la eficacia y la coherencia de la cooperación para el desarrollo con miras a la realización de los objetivos de desarrollo convenidos internacionalmente. Se consideraba que estos objetivos constituían un marco de cooperación para el desarrollo colectivo con el que todas las partes interesadas debían identificarse. El establecimiento del Foro debía considerarse también un importante avance en la ejecución de la alianza mundial para el desarrollo, si bien se reconocieron las preocupaciones de muchos países en desarrollo respecto de que aún había algunas esferas en las que no habían explotado todas las posibilidades de esta alianza.

12. El Secretario General Adjunto expresó la opinión de que el Foro debía desempeñar un papel especialmente destacado en el fortalecimiento de la supervisión política de los compromisos relativos a la ayuda y la eficacia de ésta, habida cuenta, en particular, del margen que aún existe para nuevas mejoras en la prestación y utilización de la ayuda para el desarrollo a nivel de país. En este sentido, los donantes deberían asignar una alta prioridad a la mejora de la calidad y la cantidad de la ayuda, en tanto que los países asociados deberían utilizar con más eficacia la asistencia para el desarrollo, la financiación multilateral y privada y sus recursos nacionales. Además, las mejoras de la eficacia de la ayuda deberían ir acompañadas de medidas dirigidas a mejorar la gobernanza del sistema de ayuda para el desarrollo.

13. Se consideró que la fortaleza del Foro radicaba en su capacidad para promover un proceso inclusivo y firmemente basado en análisis de la calidad, en el que se escucharían las voces de todos los interesados dentro de un marco de diálogo y formulación de políticas de escala mundial. Ningún otro foro podría proporcionar semejante legitimidad política.

14. El Embajador Johannes Kyrle, Secretario General de Relaciones Exteriores de Austria, se refirió en particular a los compromisos de la Unión Europea de aumentar las corrientes generales de asistencia para el desarrollo con el establecimiento de objetivos para los años 2010 y 2015. Un entendimiento común de los países

donantes y los países asociados es el de que el aumento de la asistencia para el desarrollo debe complementarse con medidas dirigidas a mejorar la calidad de la ayuda. Teniendo presente tal objetivo, la prestación de asistencia bilateral para el desarrollo está experimentando una profunda reestructuración bajo los auspicios del Comité para la Asistencia al Desarrollo de la OCDE y con arreglo a la Declaración de París, sobre la Eficacia de la Ayuda.

15. Se consideró que las Naciones Unidas eran parte indispensable del sistema internacional para el desarrollo, pero que era preciso seguir fortaleciendo, simplificando y haciendo más eficiente su estructura. Asimismo, se consideró que la prestación de ayuda bilateral y multilateral debían mejorarse, particularmente con objeto de asegurar que la relación entre las dos partes a nivel de país, incluida la relación con las instituciones financieras internacionales, quedara bien definida y se complementara.

16. Se esperaba que el simposio contribuyera al programa de eficacia de la ayuda al profundizar entre las partes interesadas la comprensión de los mecanismos de coordinación existentes y de los vínculos entre las estrategias nacionales de desarrollo y la prestación de la ayuda para el desarrollo.

17. La Embajadora Irene Freudenschuss-Reichl, Directora General del Departamento de Cooperación para el Desarrollo del Ministerio Federal de Asuntos Europeos e Internacionales de Austria concluyó la sesión de apertura señalando a la atención de los participantes algunas de las direcciones que se siguen actualmente para reformar la cooperación mundial para el desarrollo. En primer lugar, los donantes bilaterales llevan a cabo, individual y colectivamente, una labor dirigida a mejorar la eficacia de la ayuda en el marco de la Declaración de París y del próximo Foro de alto nivel sobre la eficacia de la ayuda, que se celebrará en Ghana en 2008. En segundo lugar, dentro de la Unión Europea se debate activamente la división del trabajo respecto de la cooperación para el desarrollo con miras a reducir el costo de las transacciones y simplificar la prestación de la ayuda. En tercer lugar, se ha dado un fuerte impulso a la reforma del mecanismo de cooperación para el desarrollo de las Naciones Unidas a raíz de la presentación del informe del Grupo de Alto Nivel sobre la coherencia de todo el sistema de las Naciones Unidas.

18. Con respecto a la reforma de las Naciones Unidas, se consideró importante no limitar el debate al examen de la eficiencia y la eficacia de sus actividades operacionales para el desarrollo, sino además examinar el papel más amplio de las Naciones Unidas en la cooperación para el desarrollo. Cuestiones que anteriormente eran de la competencia de expertos técnicos, tales como la seguridad energética, el cambio climático y la sostenibilidad de los recursos hídricos, y que recientemente han cobrado una naturaleza y una significación políticas, podrían ser prioridades de importancia en el futuro. Por tanto, tal vez sea necesario considerar la creación de grupos temáticos y geográficos al consolidar los mandatos al nivel de la Sede de las Naciones Unidas.

19. También se recalcó que las diferentes orientaciones que sigue la reforma deben estar interrelacionadas para que produzcan el efecto deseado a nivel de país. Cabe considerar que el Simposio de alto nivel de Viena constituye una primera etapa en la definición de esa interrelación dentro del marco del Foro sobre Cooperación para el Desarrollo, que en última instancia será la reunión donde habrá de plasmarse.

IV. Cuestiones clave en la cooperación para el desarrollo

20. Las sesiones del simposio ofrecieron a los participantes la oportunidad de debatir las tendencias y los progresos de la coordinación y gestión de la cooperación para el desarrollo a nivel de país. En las informativas deliberaciones del simposio, el tema primordial fue la necesidad de hallar un equilibrio entre fuerzas que en ocasiones pueden estar contrapuestas.

21. Se señaló que la conciliación de las prioridades nacionales de desarrollo con los objetivos de desarrollo convenidos internacionalmente constituía una especial dificultad para algunos países. También salió a relucir como problema digno de atención la necesidad de los países en desarrollo de contar con espacio político y económico para maniobrar a nivel nacional, y, al propio tiempo, cumplir los compromisos internacionales reflejados en los marcos normativos de las Naciones Unidas.

22. Igualmente, no deberían dirigirse corrientes de recursos a los sectores sociales (“sectores de los objetivos de desarrollo del Milenio”) de los países asociados a expensas de la inversión en sectores productivos que indirectamente sustentan avances en esferas como la salud y la educación. Además, se consideró un importante desafío conciliar el hincapié en indicadores cuantificables de los objetivos de desarrollo del Milenio con la importancia de otras esferas que no pueden medirse fácilmente (por ejemplo, los derechos humanos y la buena gobernanza).

23. Se expresó el criterio de que la vigilancia es una esfera en la que los países donantes ejercen una fuerte influencia sobre los países asociados al determinar las esferas de mayor atención y la selección de los indicadores. Sin embargo, el mensaje más enérgico del simposio fue el relativo a la necesidad de que los países asociados, en cooperación con los donantes, crearan sólidas capacidades nacionales para ejercer un genuino liderazgo en el proceso de desarrollo.

24. El liderazgo nacional constituye un aspecto del pacto de desarrollo que se establece entre los países desarrollados y los países en desarrollo, en tanto que otro aspecto es el de las importantes cuestiones relacionadas con la conducta del donante. Una de esas cuestiones, planeada en el simposio, fue la dificultad que enfrentan los países asociados para coordinar y gestionar los recursos de la ayuda que, en numerosos casos, son mucho más inestables que el ingreso nacional.

25. Si bien se señaló que debería asignarse suma prioridad a la racionalización de la presencia y las prácticas de los donantes a nivel de país, con respecto a la coordinación de los donantes se expresaron diferentes ideas que abarcaban la necesidad de una armonización total de los procedimientos, la mejora de la coordinación y la posible creación de un entorno más favorable para la competencia entre los donantes a la hora de prestar sus servicios.

26. En las secciones siguientes se ofrece un breve resumen de las deliberaciones que tuvieron lugar en cada una de las seis sesiones.

A. Eficacia del desarrollo

27. Pese a los progresos logrados recientemente en la mejora de las condiciones de vida de millones de pobres del mundo en desarrollo, la reducción de la pobreza sigue constituyendo un reto acuciante incluso en países cuyas tasas de crecimiento económico son positivas. Habida cuenta de que el crecimiento económico es una condición necesaria para reducir la pobreza, pero no suficiente, se necesitan políticas favorables para los pobres en lo que respecta a una distribución apropiada de los ingresos. Incluso un crecimiento económico anual modesto podría dar lugar a un grado impresionante de reducción de la pobreza. Así pues, tratándose de alivio de la pobreza, el carácter y la pauta del crecimiento económico son tan importantes como la tasa de crecimiento. Por ejemplo, incluso con pequeños cambios en la distribución de los ingresos se podría reforzar el efecto del crecimiento sobre la pobreza.

28. Los países deben ser concientes también de las fuerzas que impulsan el crecimiento económico, puesto que ellas definen la repercusión de este crecimiento sobre la pobreza y la capacidad de los países asociados para hacerse menos dependientes de la ayuda. Si la ayuda para el desarrollo llega a constituir un factor importante para el crecimiento económico, existe el riesgo de que tal situación se consolide y perpetúe la dependencia de la ayuda. Por tanto, el crecimiento económico no es necesariamente un proceso que reduce la dependencia de la ayuda.

29. Un entorno de política favorable para la eficacia del desarrollo exige tanto políticas sectoriales como un marco normativo general favorable. Asimismo, cada proyecto de desarrollo tendrá una repercusión mayor si se sustenta firmemente en una estrategia nacional de desarrollo eficaz. Otro factor importante para mejorar la prestación de servicios a los pobres podría ser el de las repercusiones que ocurren cuando la mejora de las condiciones en un sector da lugar a mejoras en otros, por ejemplo, el aumento de la matrícula de las niñas en la enseñanza secundaria y la electrificación de las zonas rurales en Bangladesh, y su efecto de reducción de la mortalidad infantil.

30. Se instó a los donantes a que prestaran más apoyo a programas regionales, que tienden a ser más escasos y contar con menos recursos. Se expresó la opinión de que tanto los donantes como los países asociados han pasado por alto con frecuencia oportunidades de cooperación regional para apoyar la ejecución de estrategias nacionales de desarrollo en esferas como la ordenación de los recursos hídricos, la energía, el transporte y el control de enfermedades.

31. También se puso de relieve la distinción entre eficacia del desarrollo y eficacia de la ayuda, puesto que la asistencia para el desarrollo es sólo una parte de la financiación general para el desarrollo en un país determinado. Se destacaron en particular, como lecciones que deberían aprenderse, las experiencias de varios países de Asia en la movilización de recursos para el desarrollo mediante el comercio, la inversión y las actividades empresariales, que les habían permitido dejar de depender de la ayuda.

32. Al utilizar la ayuda para alcanzar los objetivos de desarrollo convenidos internacionalmente, cada país necesita establecer su propio método equilibrado para evitar un enfoque asimétrico del desarrollo. Puesto que los indicadores son buenos servidores pero malos amos, los objetivos de desarrollo del Milenio deben considerarse instrumentos que permiten que los países se mantengan al tanto de los

progresos efectuados. Para lograr mejoras en la esfera de la salud, por ejemplo, es preciso hacer inversiones también en otras esferas como la infraestructura y la generación de empleos. Por consiguiente, debe evitarse la visión limitada de considerar que los gastos del sector social son el medio principal para la consecución de los objetivos de desarrollo del Milenio.

33. Se afirmó que en muchos países el aumento progresivo de la ayuda para el desarrollo mejorará la eficacia del desarrollo. Para que ese aumento progresivo tenga el efecto deseado deberá entregarse la ayuda de manera previsible y teniendo en cuenta su calidad, en particular mediante la transferencia de fondos de proyectos hacia el apoyo a los programas y al presupuesto. También es posible que se necesiten mejores medios para evaluar la eficacia de la ayuda para el desarrollo en los países en desarrollo si los donantes han de necesitar argumentos sólidos en defensa del aumento progresivo de la ayuda para justificarlo ante sus ciudadanos e instituciones de supervisión, tales como los parlamentos.

34. Ahora bien, los países asociados deben tener presente el riesgo de quedar atrapados en una dependencia multidimensional de la ayuda una vez que ésta se instaure como *modus operandi* en la administración pública. De acuerdo con la cultura institucional de gobierno que prima en algunos países, generalmente los funcionarios tienen experiencia en el examen de posibilidades dentro del marco del apoyo de los donantes. Pese a que abundan las fórmulas para escapar de la dependencia de la ayuda, la conformidad triunfa a expensas de las ideas independientes e innovadoras.

35. También se expresaron inquietudes acerca de que la reciente tendencia de presionar incesantemente para que se efectúen reformas podría resultar excesiva para los países en desarrollo más débiles. Cabe preguntar si se estará pidiendo demasiado a países que enfrentan los más acuciantes retos en materia de desarrollo y son los más débiles en cuanto a recursos humanos se refiere. Además, se expresaron frustraciones porque la importancia asignada a la reforma de la asociación para el desarrollo a menudo empeoraba el problema cotidiano de lograr que la prestación de los servicios funcionara a nivel de país.

B. Estrategias nacionales de desarrollo

36. Las estrategias nacionales de desarrollo son el vehículo principal para promover la aplicación nacional de los objetivos de desarrollo convenidos internacionalmente. No obstante, conviene tener presente que estos objetivos son metas y no estrategias normativas. Su aplicación directa a nivel nacional, sin tener debidamente en cuenta las consideraciones sociales políticas y económicas, podría socavar la eficacia de las estrategias de desarrollo existentes y limitar los procesos de desarrollo en marcha. La asistencia para el desarrollo centrada en la realización de los objetivos de desarrollo convenidos internacionalmente sólo será eficaz si tales objetivos reflejan las prioridades establecidas a nivel nacional.

37. Se formularon reiterados llamamientos a la adopción de métodos más realistas para formular y evaluar las estrategias nacionales de desarrollo. En ocasiones estas estrategias constituyen planes factibles que se amplían para incluir aspiraciones, y ello podría socavar su credibilidad. Es importante establecer prioridades a la hora de formular dichas estrategias y observar que, según indica la experiencia, se ha incurrido en vacilaciones a la hora de adoptar decisiones difíciles sobre concesiones

mutuas, especialmente entre diferentes objetivos de desarrollo convenidos internacionalmente. Se citaron varias características necesarias para convertir las estrategias en planes eficaces, entre ellas, que dichos planes favorezcan la participación y sean amplios y flexibles.

38. Algunos críticos afirmaron que hay ejemplos de países asociados que orientan sus prioridades y sus planes estratégicos hacia cuestiones que aseguran una asistencia para el desarrollo constante. Se adujo que ello produce una dudosa confluencia de la asistencia para el desarrollo y las estrategias nacionales concebida para cumplir las expectativas de los donantes, o incluso sus condiciones.

39. Se invocó el mismo argumento en el caso de la sociedad civil, puesto que los procesos normativos nacionales podrían alterarse para que se ajustaran a las prioridades y los métodos de los donantes. Se alegó que, en última instancia, ello podría dar lugar a una industria de receptores profesionales, tanto en el gobierno como en la sociedad civil, que aparentan presentar las prioridades nacionales en tanto que más bien reflejan el sentir de los donantes.

40. También se expresaron algunas preocupaciones respecto de que el proceso del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo a nivel de país solía concentrarse demasiado en cuestiones sociales, ambientales y de gobernanza, a expensas de la política y la asistencia relacionadas con la economía y el comercio, que desempeñan un papel decisivo en las estrategias nacionales de desarrollo. Habida cuenta de que la observancia de los derechos humanos es el fundamento de una gobernanza eficaz, se opinó que era necesario garantizar la incorporación de tales principios en las actividades de cooperación para el desarrollo dirigidas a la realización de los objetivos de desarrollo convenidos internacionalmente.

C. Capacidades nacionales para la administración de la ayuda

41. Un tema muy destacado del simposio fue el relativo a la creación y sostenibilidad de capacidades nacionales para la administración y coordinación de la asistencia para el desarrollo y su papel como cimientos del desarrollo. Por capacidades nacionales en sí debe entenderse la amalgama de un amplio conjunto de capacidades humanas, institucionales, estructurales y económicas.

42. Se consideró que la realización periódica de evaluaciones conjuntas de la capacidad, a cargo de asociados para el desarrollo, tenían una importancia crítica para crear la combinación correcta de tales capacidades. Las evaluaciones no debían dirigirse a necesidades pasadas, sino que debían orientarse al futuro e incluir cálculos de los costos a fin de fortalecer la rendición de cuentas y la aceptación de las partes interesadas.

43. Para que los gobiernos ejerzan un genuino liderazgo en su asociación con los donantes es indispensable que posean capacidad para la formulación y ejecución de estrategias de gestión de la ayuda. En consonancia con el consenso sobre las necesidades del país, de modo general, y con miras a facilitar el control y el liderazgo del país en este proceso, los donantes deberían limitar la utilización de incentivos de la demanda inducidos por la oferta y los países deberían recibir un apoyo adecuado genuinamente basado en la demanda.

44. Se consideró que la estricta adhesión de los donantes al empleo de sistemas y procedimientos nacionales para la gestión de las corrientes de ayuda era un

elemento importante para mejorar las capacidades nacionales de los países asociados. Éstos enfrentan graves problemas en materia de creación de capacidad nacional cuando deben encauzar los recursos de los donantes al margen de un presupuesto. Mientras más actúen los donantes pasando por alto los sistemas y procedimientos nacionales, más debilitan estos mecanismos en detrimento del desarrollo de los países asociados.

45. Ahora bien, se consideró que las limitaciones en materia de capacidad no eran imputables exclusivamente a los gobiernos de los países en desarrollo. Las oficinas de los donantes en los países asociados suelen estar insuficientemente dotadas de personal, depender de sus oficinas en la sede para adoptar decisiones y poseer una competencia limitada para entablar un diálogo de política significativo con las contrapartes nacionales lo cual, por otra parte, tiene una importancia cada vez mayor en lo que respecta a la asociación para el desarrollo.

46. Tras señalarse que algunos donantes podían estar en mejores condiciones que otros para apoyar la creación de capacidad a nivel de país, también se sugirió que la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular ofrecen alternativas viables que hacen hincapié en las experiencias nacionales y las lecciones aprendidas en cuanto al fortalecimiento y la complementación de las capacidades de los países. Ello también se refiere a las capacidades necesarias para la formulación de políticas de ayuda, que suelen ser redactadas o facilitadas por consultores, lo cual sitúa a los países asociados en desventaja para negociar las condiciones.

47. Se indicó que la planificación, la formulación de políticas y la supervisión a nivel nacional podrían mejorarse notablemente con el suministro de datos estadísticos nacionales sobre desarrollo de mejor calidad. Por ejemplo, en la Conferencia de Ministerios Africanos de Finanzas, Desarrollo Económico y Planificación celebrada en 2007 se puso de relieve el desafío de mejorar la disponibilidad, puntualidad y calidad de datos acordes con las normas internacionales. Al señalar esta cuestión, la Conferencia tuvo presente la advertencia de no caer en la trampa de crear evidencias basadas en la política y concentrarse más bien en políticas basadas en evidencias.

48. Por lo general, los parlamentos y los organismos de auditorías independientes no están debidamente dotados para cumplir sus funciones de supervisión y, en cambio, se concentran en cuestiones de procedimiento. Se sugirió que será posible efectuar progresos cuando esas instituciones tengan capacidad para supervisar y analizar los resultados, y existan mecanismos para pedir cuentas a la rama ejecutiva. Este problema guarda relación con el señalamiento de que a menudo los ministros de finanzas y planificación atienden un volumen de trabajo excesivo y sus capacidades apenas alcanzan para gestionar y coordinar la cooperación para el desarrollo, lo cual se debe en parte al carácter centralizado de muchos Estados.

49. La sustracción de talento por parte de los organismos donantes a fin de ejecutar programas de ayuda es también motivo de preocupación en muchos países en desarrollo ya que menoscaba y distorsiona la creación de capacidad existente a nivel nacional. Si bien a veces el problema se exagera debido a la falta de una reforma eficaz de la administración pública en los países asociados, los donantes son cada vez más conscientes de la situación. Además, la gestión estratégica de los recursos humanos a nivel de país podría compensar en alguna medida un nivel de remuneración de la administración pública nacional que es muy inferior.

50. Se destacó que, a menos que se fortalezca la capacidad de evaluación, análisis y negociación, con el apoyo de apertura por parte de los donantes y compromiso por parte de los asociados, son escasas las posibilidades de lograr una genuina rendición de cuentas mutua, armonización y, en última instancia, los objetivos de desarrollo convenidos internacionalmente.

51. Se expresó la convicción de que debería alentarse a los ministerios pertinentes dotados de la experiencia y la competencia requerida a que llevaran a cabo las actividades de vigilancia y evaluación de manera más concertada.

D. Previsibilidad y estabilidad de la ayuda

52. En virtud de compromisos recientes formulados por los donantes de incrementar la ayuda para el desarrollo en una escala sin precedentes, se hace más importante aún la cuestión de cómo gestionar y coordinar esas corrientes a lo largo de la cadena de valor de la prestación de la asistencia. Además de la cuestión de crear un entorno previsible de ayuda para los países que experimentan tasas elevadas de dependencia de ésta, se hicieron numerosas y diferentes contribuciones al debate sobre la mejora de la previsibilidad y estabilidad de la asistencia para el desarrollo.

53. Se pusieron de relieve, en particular, problemas planteados por los países asociados en cuanto a la coordinación y gestión de los recursos destinados a la ayuda, que en muchos casos son mucho más inestables que el ingreso nacional. Uno de los problemas mencionados fue la inclinación de algunos gobiernos a pasar por alto las inversiones en capacidad humana sostenible para los sectores de la salud y la educación debido a las inciertas perspectivas financieras. Esta dificultad se exagera especialmente en Estados frágiles, que también son los países más necesitados de un entorno operacional estable. Habida cuenta de que, si se les compara con otros países menos adelantados, estos países exhiben pobres resultados en materia de crecimiento económico, se sugirió que debía centrarse la atención en los Estados frágiles para que la ayuda lograra el mayor impacto relativo.

54. Una posible medida para mejorar la previsibilidad y estabilidad de las corrientes de ayuda sería aumentar el apoyo presupuestario general a los países asociados. Este enfoque recibe un apoyo cada vez mayor debido a las ventajas que se perciben, a saber, conferir a los países asociados mayor flexibilidad en cuanto a la asignación y, a la larga, mejorar la previsibilidad de las corrientes de recursos. Se hizo una salvedad por la que se advirtió a los donantes que no utilizaran este mecanismo como “relleno” al final del año presupuestario a fin de cumplir los objetivos sin interrupciones. El apoyo presupuestario general no es de por sí preferible a otras modalidades de la ayuda, pero si se usa de manera constructiva ofrece grandes posibilidades a los países asociados en cuanto a facilitar la realización de sus objetivos de desarrollo. Ahora bien, centrar la atención en el logro de insumos previsible para el proceso de desarrollo a nivel de país no debe disminuir la atención que se preste a la manera de lograr resultados previsible.

55. Otra posibilidad sería utilizar un enfoque de “impulso decisivo” dirigido a aquellos países de buenos resultados que cuentan con capacidad para absorber, administrar y desembolsar corrientes de ayuda significativamente mayores. Sin embargo, se expresó la preocupación de que los donantes ya se inclinan a prestar más atención a los llamados “favoritos” en tanto que dedican una ayuda insuficiente

a los “relegados”. Al igual que ocurre con los Estados frágiles, los mecanismos de reforzamiento positivo podrían actuar en detrimento de los países más necesitados de mejorar sus procesos de desarrollo.

56. Se expresaron diferentes niveles de confianza con respecto a que los donantes cumplan las metas de asistencia para el desarrollo fijadas para 2010 y 2015. Con objeto de evitar preocupaciones por una posible inestabilidad macroeconómica derivada del desembolso de ayuda en gran escala al acercarse los años de consecución de los objetivos, se señaló que un aumento inmediato de la ayuda facilitaría notablemente la coordinación y gestión de esos recursos adicionales. En lo que respecta a financiación, la erosión de los recursos básicos para el sistema de donantes multilaterales fue también motivo de profunda preocupación.

57. La previsibilidad y estabilidad de las corrientes de ayuda puede debatirse a varios niveles diferentes. Con independencia de las deliberaciones sobre el nivel de las cifras globales, se señaló que aunque una región como el África subsahariana, por ejemplo, experimenta inestabilidad de las corrientes de ayuda por lo general, acontecimientos imprevistos tales como desastres humanitarios o disturbios sociales podrían distorsionar el hecho de que varios países de la misma región cuentan con compromisos estables y exhiben tasas de desembolso uniformes. Se sugirió la realización de un análisis minucioso y amplio que no se limitara a cifras consolidadas sino que examinara la situación de cada país.

E. Vigilancia de la calidad de la ayuda

58. Las observaciones iniciales se concentraron en la importancia de comprender cabalmente la finalidad que se persigue al vigilar la calidad de la ayuda. Tanto si el objetivo es cumplir las normas de contabilidad, o asegurar que los recursos se asignen debidamente o que la ayuda tenga la repercusión deseada, no todos los resultados de desarrollo se obtienen en forma de productos sociales que puedan medirse. Si bien los participantes tomaron nota de las concesiones que entraña esa cuantificación, durante el resto de la reunión las deliberaciones se concentraron principalmente en la vigilancia de la manera en que se presta esa ayuda.

59. Se expresó con firmeza que la vigilancia y la supervisión de la calidad de la ayuda no son prerrogativa de instituciones estatales del nivel central. Si bien entidades establecidas tales como los comités parlamentarios, los auditores generales y las oficinas nacionales de auditoría deberían desempeñar un papel importante en la realización de evaluaciones de la calidad de la ayuda, los gobiernos locales deberían también formar parte del sistema de vigilancia. Además, las organizaciones de la sociedad civil deberían complementar ese panorama asumiendo el papel de agentes de rendición de cuentas a nivel local. Por tanto, debe considerarse que la vigilancia de la calidad de la ayuda es un proceso en el que participan todos los interesados.

60. Sin embargo, las aspiraciones de la comunidad de desarrollo, que en ocasiones son demasiado elevadas, no suelen reflejar las expectativas de los ciudadanos de los países asociados. Estas expectativas dispares a lo largo de toda la cadena de prestación de la ayuda, desde los donantes hasta los habitantes de las aldeas de destino, se deben en parte a lo limitado de la difusión y la comunicación de las prioridades nacionales de la cooperación para el desarrollo. Si los ciudadanos de los países asociados no saben qué han de esperar de la ayuda para el desarrollo, o no

tienen expectativa alguna, es inútil que los donantes o los gobiernos rindan cuentas al nivel más bajo.

61. Mejorar la vigilancia de la calidad de la ayuda depende también de que se mejoren los sistemas de gestión de las finanzas públicas. Deberían encauzarse los fondos por conducto de estos sistemas, puesto que la utilización de otros procedimientos dificulta más la supervisión de las corrientes de ayuda. Se consideró que una de las mejores maneras de promover una vigilancia más eficaz del desarrollo es prestar dicha asistencia en forma de apoyo presupuestario.

62. Durante el debate sobre la vigilancia de la calidad de la ayuda, se plantearon también las cuestiones de seleccionar indicadores apropiados y evaluar las esferas que son más pertinentes para los países asociados. Es necesario seleccionar cuidadosamente los indicadores, y aún así éstos no ofrecen necesariamente una imagen completa de la situación. Con respecto a la vigilancia y la evaluación, se citaron ejemplos de asimetrías que suelen surgir en las relaciones entre los asociados para el desarrollo. Cabe citar el ejemplo de un país cuyos donantes seleccionaron los indicadores aplicables a su propio desempeño de acuerdos internacionales como la Declaración de París, en tanto que para medir al país asociado utilizaron indicadores seleccionados de las estrategias y planes nacionales.

63. Si los donantes establecen el marco del que se han de seleccionar los indicadores para evaluar la actuación del gobierno, cabe preguntarse si a los donantes se les evalúa únicamente por su capacidad para financiar lo que ellos alientan al país asociado a conseguir. En última instancia, esa falta de control por parte de los países asociados da lugar a un sentido de privación y a la pasividad.

64. Se expresaron reservas acerca de si la forma en que algunos donantes tratan de dirigir la asociación para la ayuda es compatible con los ideales de independencia, libertad y democracia. A menudo los donantes abordan cuestiones que los gobiernos de los países asociados consideran de carácter intervencionista o intrusivo, sin embargo, se recordó a los participantes que varios de los países en que así ocurre han salido recientemente de situaciones de extrema tensión o de profundos disturbios internos. Si bien se reconoce la necesidad de relaciones contractuales que deban cumplirse, la participación de los donantes en la supervisión y evaluación refleja que la rendición de cuentas más importante en última instancia es la que tiene lugar entre los gobiernos y sus pueblos.

65. Por último, se citaron pruebas en el sentido de que muchos países asociados han hecho importantes progresos en los últimos años con respecto a creación de capacidad para registrar, coordinar y supervisar la ayuda, como parte de su asociación con los donantes.

F. Coordinación de los donantes

66. El Ministro de Relaciones Exteriores de Cabo Verde pronunció un discurso sobre la coordinación de los donantes en la sesión de apertura. Tras esbozar la visión de su país sobre la cooperación para el desarrollo, sobre todo tomando en consideración la reciente puesta en marcha del proyecto experimental de oficina conjunta de las Naciones Unidas, el Ministro explicó las iniciativas en materia de reforma y los desafíos que encara actualmente Cabo Verde.

67. En las deliberaciones subsiguientes se recalcó que el debate sobre la coordinación de los donantes debía considerarse siempre un medio de mejorar la repercusión de la asistencia para el desarrollo. Por consiguiente, el Simposio exhortó a hallar un equilibrio entre el hincapié en los elementos que componen la “ecuación de la cooperación para el desarrollo”, como los procesos y procedimientos de coordinación de la ayuda, y los resultados últimos de esa ecuación.

68. Si bien se han logrado algunos progresos en la coordinación de los donantes a nivel de país, también se citaron numerosos ejemplos de la necesidad constante de simplificar las acciones de los donantes a ese nivel, incluida su interrelación con los países asociados. Se mencionaron diversas medidas, entre ellas los enfoques basados en programas y a nivel de sector y los proyectos de financiación común y cofinanciación, como importantes medios de lograr economías de gastos y aliviar la carga que soportan las contrapartes nacionales.

69. Con respecto a la experiencia del primer proyecto experimental de oficina conjunta de las Naciones Unidas se señaló que los donantes podrían facilitar el logro de nuevos progresos en la coordinación mediante una estrategia de descentralización de la autoridad de adopción de decisiones a sus oficinas en los países asociados, puesto que el personal a nivel de país tiende a aceptar mejor la reforma y la coordinación. También se mencionó que la coordinación puede considerarse la última etapa de un largo proceso de integración y conciliación de una multitud de prácticas y procesos de los donantes. Una primera etapa en la consecución de los objetivos sería la profundización del diálogo entre los propios donantes.

70. Se adujo que todas las esperanzas y los esfuerzos no debían dirigirse necesariamente a la coordinación y adaptación de las actividades de los donantes, puesto que los resultados no siempre quedan a la altura de las medidas que se adoptan. Otro orador expresó una opinión diferente con respecto a la regulación del sistema de ayuda para el desarrollo vigente al mencionar que la planificación central había avanzado mucho, pero que tal vez hubiera agotado ya su potencial. Se mencionó que, a manera de alternativa, se podría dar a los países asociados capacidad para adquirir los servicios de actores de la arena internacional. Tal vez podrían aprenderse lecciones del sector privado en lo que respecta a mejorar la distribución y la asignación de la ayuda.

71. Se expresó preocupación por el hecho de que en algunos países el establecimiento de una plétora de grupos de trabajo y otros mecanismos en los que participan los donantes podrían dar lugar a una proliferación de prioridades. Al existir una amplia gama de actividades que se definen como de carácter prioritario, la alineación coherente de las prioridades resulta virtualmente imposible. Se mencionó como método viable la aplicación de mecanismos de mercado para clasificar a los donantes a fin de alentar la competencia. Con un criterio similar se sugirió la creación de comités de coordinación a nivel de sector y nacional, bajo la dirección del gobierno del país asociado y sólo con un limitado número de puestos para donantes, lo cual a la larga alentaría la competencia.

72. Al tratarse sobre la competencia entre los donantes, se señaló que habría que prestar los servicios de acuerdo con ciertas normas y reglas concretas, y que los proveedores deberían competir por la atención de los países asociados. Se indicó, sin embargo, que el mercado de la ayuda no es típico debido al escaso grado de competitividad dado que sólo hay ingresos y no egresos. Por tanto, las ventajas de

promover la competencia entre los donantes debería considerarse en el entendimiento de que no sería aplicable en las condiciones de mercado usuales.

73. Con respecto a la coordinación de los donantes, se puso de relieve el reciente surgimiento de fondos verticales y de fines especiales populares mecanismos dentro del sistema global de ayuda. Tales fondos podrían desempeñar un papel decisivo si son capaces de atraer recursos y se utilizan debidamente. Al mismo tiempo, se advirtió que los países que reciben recursos para fines específicos podrían, en algunos casos, encontrarse situaciones de desviación de la labor de sus funcionarios y desviación desproporcionada de la atención del personal directivo hacia los mismos objetivos a expensas de otras prioridades de desarrollo urgentes.

74. Se indicó que varios donantes tienden a escoger a determinados organismos de las Naciones Unidas para financiar determinados proyectos y programas. En ese sentido se destacó la importancia de mantener niveles adecuados de financiación básica para los donantes multilaterales. También se expresó inquietud por el hecho de que varios donantes que se proponen incrementar la ayuda durante los dos próximos años prevén reducir al mismo tiempo el número de países asociados. Puesto que las instituciones multilaterales se ven limitadas por fórmulas de asignación de recursos que, en líneas generales, siguen las mismas pautas, a la larga algunos países podrían verse frente a un mayor déficit de financiación, lo que exacerbaría unas condiciones y un desempeño que ya son de por sí deficientes.

V. Principios para el logro de resultados sostenibles

75. En las deliberaciones celebradas en el simposio se reafirmaron varios principios para el logro de resultados sostenibles en la cooperación para el desarrollo. Se mencionaron en múltiples ocasiones: el control y la dirección del proceso de desarrollo por los países asociados; la promoción de procesos de participación en los que intervengan todas las partes interesadas; y la rendición de cuentas por los asociados respecto de su desempeño mediante mecanismos eficaces a ese efecto.

A. Control nacional: dirección del proceso de desarrollo

76. A lo largo del simposio se hizo hincapié en la importancia fundamental del control del proceso de desarrollo por parte de cada país. Por genuino control nacional debe entenderse un proceso en el cual los países asociados dirijan activamente la asociación con los donantes. El control por parte de los gobiernos de los países asociados no significa limitarse a aceptar los términos y condiciones de las actividades de desarrollo que conciben los donantes. Significa, en cambio, ocuparse activamente de definir las esferas y las iniciativas en las que el país asociado quiere establecer contactos con la comunidad de donantes.

77. El control nacional no debe circunscribirse al hecho de que los gobiernos gocen de un monopolio sobre el proceso de desarrollo. Por el contrario, el proceso debe ser controlado por una coalición de partes interesadas nacionales, o debe incluir una transparencia total y la participación de organizaciones de la sociedad civil, el parlamento, los medios de difusión y el sector privado. Puesto que los

países pobres suelen tener escaso control sobre el proceso de desarrollo, si es que tienen alguno, se alegó que debería reformularse el concepto de control nacional.

78. Se plantearon varias preocupaciones con respecto a la manera de equilibrar las necesidades contradictorias de los donantes que deben demostrar resultados del desarrollo a sus grupos nacionales y, a la vez, dar a los países asociados suficiente tiempo y espacio para actuar. Se consideró que un genuino control nacional debería basarse en la premisa del ejercicio de la soberanía y la voluntad política, y no en condiciones dictadas por los donantes. Se indicó que, aunque tal vez hubiera acuerdo general respecto de que los países asociados deben ser los directores del proceso, existe la impresión de que hay otra “fuerza motriz”. Las recientes medidas de reforma de las Naciones Unidas a nivel de país en el marco de la iniciativa “Unidos en la acción” han puesto de manifiesto igualmente la posible tirantez entre los principios de concentración y de inclusión.

79. Se consideró que el control y la dirección nacionales eran factores necesarios para el éxito, y si bien el concepto de control nacional se menciona en todos los debates, en las deliberaciones de los grupos y en los informes publicados, en vista de esa utilización generalizada se consideró importante interiorizar su significado en los procesos de desarrollo. El concepto incluye la voluntad de controlar y dirigir así como capacidad para disponer las fuerzas en torno a esa voluntad y seleccionar y decidir las concesiones mutuas que se requieran.

80. La cuestión de las condicionalidades de la ayuda ocupó un lugar prominente en el debate sobre el control del proceso, en particular porque se consideró que menoscababan la soberanía y limitaban el espacio normativo de los gobiernos. Además, las condicionalidades pueden violar los derechos democráticos y económicos de los pobres porque generalmente no tienen en cuenta ninguna noción de consulta. Sin embargo, otros adujeron que las condicionalidades son parte inevitable de las relaciones contractuales entre los asociados para el desarrollo y que el debate debería centrarse, por el contrario, en las circunstancias en las que pueden ser apropiadas y funcionar diferentes condicionalidades, incluidas las *ex ante*, las basadas en resultados y las basadas en procesos. Incluso pueden ser útiles en algunos casos, dado que tal vez permitan a las autoridades nacionales promover reformas difíciles.

B. Participación: consultas con las partes interesadas

81. Hubo un consenso inequívoco respecto de que la participación de los agentes no estatales en la formulación y ejecución de estrategias nacionales de desarrollo tiene una importancia crítica para la credibilidad, repercusión y sostenibilidad de los procesos de desarrollo. Se citaron algunos ejemplos de enfoques inclusivos en los que las consultas celebradas con organizaciones de la sociedad civil y círculos académicos han desempeñado un papel sobresaliente en la formulación de las estrategias nacionales de desarrollo.

82. No obstante, garantizar la realización de consultas con agentes no estatales es sólo el primer paso en la formulación de prioridades y estrategias de desarrollo. Un segundo paso consiste en velar por una adecuada representación de esas mismas partes interesadas en los procesos pertinentes, dado que algunas veces cabe imputar a los gobiernos la realización de consultas fundamentalmente con aquellas partes interesadas que tienen criterios similares a los propios. También se sugirió que los

gobiernos deberían consultar con las partes interesadas mediante una sola plataforma en lugar de celebrar consultas bilaterales con cada una de ellas.

83. Además, las consultas con las partes interesadas no deberían limitarse a la fase de diseño de las iniciativas de cooperación para el desarrollo, sino que deberían formar parte de un proceso continuo que tuviera lugar durante todo el transcurso de la ejecución. Lo ideal sería institucionalizar mecanismos consultivos permanentes en la ejecución de tales iniciativas. También se indicó que a veces las consultas fracasan porque las organizaciones de la sociedad civil no están cabalmente informadas y no tienen una comprensión total de las cuestiones de que se trata.

84. Se estimó que en ocasiones las instituciones estatales actúan débilmente cuando se trata de ofrecer un contrapeso institucional eficaz al gobierno mediante mecanismos de control. Por ejemplo, los parlamentarios suelen estar en desventaja frente al gobierno nacional en los casos en que no poseen información sobre la cantidad, calidad, asignación, distribución y resultados de la asistencia para el desarrollo. La asistencia de los donantes debería incluir disposiciones periódicas sobre creación de capacidad en los parlamentos para que éstos supervisen la actuación del poder ejecutivo en esta esfera.

85. Además de la intervención de organizaciones de la sociedad civil como partes integrantes de las consultas así como del desempeño de funciones de supervisión por parte de los parlamentos, una operación eficaz para el desarrollo depende del buen funcionamiento de otras terceras partes independientes, tales como los auditores generales y las oficinas nacionales de auditoría. Es importante que todos estos interesados hagan responder eficazmente a los gobiernos por los resultados que presenten.

C. Rendición de cuentas: responsabilidad por el desempeño

86. El debate sobre la rendición de cuentas gira en torno a la relación entre los asociados para el desarrollo y la responsabilidad que en última instancia tienen los gobiernos ante sus pueblos tanto en los países donantes como en los países asociados.

87. Se insistió a menudo en la importancia de que los diferentes agentes de la comunidad de desarrollo respondieran por los progresos o por la falta de ellos. Se observó que la naturaleza de esa relación influye a la hora de establecer un mecanismo eficaz de rendición de cuentas. Tal relación debe regirse de una manera transparente y honesta y, ante todo, entablarse libremente. Se recalcó que los asociados para el desarrollo deben encontrar la manera de relacionarse entre sí en pie de igualdad, si bien, como señalaron algunos participantes al examinar la cuestión de la evaluación, los asociados para el desarrollo raras veces sufren iguales consecuencias en el caso de que no cumplan sus responsabilidades oficiales.

88. Se afirmó que los donantes son objeto de una vigilancia cada vez mayor por parte de los parlamentos y otras instituciones nacionales a fin de asegurar que la asistencia para el desarrollo se utilice de la manera más eficaz. El desafío que ello plantea para la comunidad de donantes es transmitir a esos grupos el mensaje de que, para que la ayuda sea eficaz, también debe ser previsible, inmediata y de un volumen adecuado. En este sentido se hizo especial hincapié en la importancia de establecer un marco de rendición de cuentas mutua en el que cada grupo deba

responder y en el que se evalúen los progresos sin reducir por ello la responsabilidad de otros grupos.

89. Se señaló que “el gran negocio” de la ayuda radica en que los donantes proporcionan los recursos financieros y, como resultado de ello, mejora la vida de la población de los países en desarrollo. Para que este pacto funcione es necesaria una mayor previsibilidad de los resultados. Por ello, las medidas dirigidas a separar a los donantes de la utilización de sus fondos probablemente reducirán en lugar de aumentar el apoyo político en sus respectivos países. Se señaló que algunas modalidades de financiación, como el gravamen a los pasajes por avión, impuesto recientemente, no estaban sujetas a debate y examen político en calidad de compromisos.

90. Además de un eficaz examen político de la asistencia para el desarrollo, la percepción pública es un importante factor que debe tenerse en cuenta, sobre todo en el contexto de un aumento gradual de la ayuda que no dependa sólo de que se establezca un pacto dentro de la comunidad de donantes, sino también entre los gobiernos donantes y sus respectivas poblaciones. El apoyo público podría mermar si los recursos movilizados no se utilizaran. Fue motivo de preocupación la posibilidad de que, de aumentarse la financiación, ésta toparía con un “límite de absorción” debido a limitaciones logísticas, por ejemplo, la falta de instituciones de formación en los países en desarrollo, lo que podría influir negativamente en el apoyo. No obstante, podría fomentarse el apoyo público mediante una difusión amplia y eficaz de descripciones convincentes y basadas en pruebas de la manera en que la ayuda al desarrollo está acelerando ese proceso y mejorando las condiciones de vida de la población en países asociados.

91. Hay límites en cuanto al alcance que podría darse al concepto de rendición de cuentas. Por ejemplo, se recalcó que, en última instancia, los donantes bilaterales han de rendir cuentas a sus contribuyentes y no a la población de los países asociados. De la misma manera, en última instancia los gobiernos de los países asociados han de rendir cuentas a su población y no a los donantes. Por tanto, la garantía de una rendición de cuentas mutua entre los asociados para el desarrollo debería ser el resultado de una relación recíproca y voluntaria. La comunidad de desarrollo debería hacer esfuerzos concertados por evitar una situación negativa para ambas partes en la que los países donantes consideren que no reciben el valor previsto a cambio de la asistencia para el desarrollo y los países asociados se sientan descontentos con la manera en que los donantes presuntamente imponen sus criterios a Estados soberanos.

VI. Principales mensajes normativos

92. Los principales mensajes normativos derivados de las deliberaciones celebradas en el simposio de Viena fueron los siguientes:

a) Un genuino control nacional significa que los países en desarrollo desempeñan el liderazgo en la asociación con los donantes. El control nacional no significa limitarse a aceptar las condiciones de la cooperación para el desarrollo que establezcan los donantes, sino ocuparse activamente de definir el marco y los procesos de la cooperación;

b) La participación de agentes no estatales en la formulación y ejecución de los planes nacionales de desarrollo es indispensable para la credibilidad, la repercusión y la sostenibilidad del proceso de desarrollo. Los gobiernos no deberían limitar la participación en los procesos de diálogo normativo a aquellas partes que tuvieran criterios similares a los propios, sino beneficiarse de una amplia diversidad de perspectivas;

c) Los asociados para el desarrollo necesitan establecer relaciones mutuas en pie de igualdad y debe esperarse que observen los marcos y los compromisos convenidos en relación con la asistencia para el desarrollo. Las partes interesadas nacionales deberían tener atribuciones cada vez más amplias para pedir cuentas a los gobiernos sobre la repercusión de la ayuda;

d) Con respecto a la eficacia del desarrollo, la naturaleza y la pauta del desarrollo económico son tan importantes como la tasa de crecimiento. La consecución de los objetivos de desarrollo del Milenio deberá incluir un monto adecuado de ayuda y de inversiones en los sectores productivos, frente a los sectores sociales;

e) Las estrategias nacionales de desarrollo son el vehículo principal para promover la aplicación a nivel nacional de los objetivos de desarrollo convenidos internacionalmente. Tales estrategias, que en ocasiones son desacertadas por lo que respecta a las aspiraciones, deberían ser ante todo realistas desde su formulación;

f) Garantizar las capacidades nacionales para el diseño y la ejecución de estrategias de gestión de la ayuda es un requisito previo para que los países asociados ejerzan el liderazgo en esta asociación. Las oficinas nacionales de los donantes deberían tener la competencia necesaria para actuar como contrapartes fidedignas de los gobiernos nacionales;

g) Los países donantes deberían cerciorarse de cumplir los compromisos relativos a la ayuda de manera previsible y estable. Una financiación previsible y estable reviste particular importancia para los Estados frágiles que, no obstante, pueden presentar las peores perspectivas en lo que respecta a conducta y desempeño;

h) La vigilancia de la calidad de la ayuda y sus efectos constituye una esfera en la que los donantes ejercen una influencia especialmente fuerte sobre los países asociados. La vigilancia de la ayuda debe reflejar el hecho de que, en última instancia, los gobiernos han de rendir cuentas a sus ciudadanos. La difusión más eficaz de las expectativas de la asistencia para el desarrollo es fundamental para que el público pueda desempeñar un papel constructivo en la vigilancia de la ayuda;

i) En muchos países, los acuerdos sobre coordinación de los donantes se enfrentan a una presencia cada vez más fragmentada de éstos. El aumento de la cooperación podría constituir un primer paso en el fomento de la coordinación, en tanto que la competencia entre los donantes podría también resultar una opción adecuada en algunos casos;

j) El clásico concepto “Norte-Sur” aplicado a la cooperación para el desarrollo ha dejado de ser viable. La cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular ofrecen alternativas viables para apoyar a los países en desarrollo en la creación de capacidades nacionales, incluida la formulación de políticas relativas a la ayuda.

VII. Perspectivas futuras: la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular

93. Por tratarse de la primera reunión preparatoria del Foro sobre Cooperación para el Desarrollo, el Simposio de alto nivel de Viena puso de manifiesto varias cuestiones pertinentes relacionadas con la cooperación para el desarrollo. Se prestó atención, en particular, a la importancia y la influencia cada vez mayores de la cooperación fuera del contexto tradicional de un pacto entre países desarrollados y países en desarrollo. Los participantes señalaron que sin la inclusión de la cooperación Sur-Sur, el panorama de la cooperación internacional para el desarrollo estaría incompleto.

94. Del gran número de participantes que se refirieron a la cooperación Sur-Sur y a la cooperación triangular se derivó un importante mensaje, a saber, que la comunidad de desarrollo debe desechar el criterio clásico de considerar la cooperación para el desarrollo desde una perspectiva Norte-Sur. Además, se propuso revisar la expresión “donantes que están surgiendo”, puesto que varios de los países a los que se ha considerado pertenecientes a esta categoría vienen proporcionando asistencia para el desarrollo desde hace decenios.

95. Varios participantes expresaron la necesidad de reformar la estructura de la ayuda y concentrarse en las demandas de los países menos adelantados. Se adujo que algunos países que desempeñan un papel cada vez mayor como contribuyentes deberían aprovechar también la oportunidad para revisar el marco de la ayuda. Estos países cuyas contribuciones van en ascenso deberían aprovechar las experiencias Norte-Sur para ayudar a transformar el marco vigente en un nuevo paradigma que se concentrara menos en la prestación de ayuda por motivos políticos o consideraciones militares.

96. La cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular, que constituyen una destacada tendencia de la cooperación internacional para el desarrollo, serán el tema del próximo Simposio de alto nivel previsto como preparativo del Primer Foro sobre Cooperación para el Desarrollo, que se celebrará en 2008 en Nueva York. El Simposio se organizará en cooperación con el Gobierno de Egipto y tendrá lugar en El Cairo.