

5

Del dicho al hecho: Los socios para el desarrollo no permiten que los países se apropien plenamente de las iniciativas de desarrollo

Este capítulo examina si los socios para el desarrollo contribuyen a que los países lideren las iniciativas de desarrollo. Se centra en la armonización de las estrategias de los socios para el desarrollo y la alineación de los proyectos con las prioridades y los resultados de desarrollo a nivel nacional; en la previsibilidad a medio plazo de la cooperación para el desarrollo; en el uso de sistemas de gestión de las finanzas públicas de los países socios, y en los avances para que la ayuda no esté ligada.

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible hace hincapié en el papel fundamental que desempeñan las finanzas públicas internacionales como complemento de los recursos internos, especialmente en los países más pobres y vulnerables (ONU, 2015^[1]). Según datos preliminares del SNPA (OCDE, 2019^[2]), la AOD¹ de los países miembros del CAD alcanzó 149 300 millones de USD en 2018, lo que representa una caída del 2,7 % en términos reales con respecto a 2017. Por otra parte, la proporción destinada a los países más necesitados se redujo un 2,7 % en el caso de los PMD² (un 4,4 % en el caso de los países subsaharianos). Si se excluyen los fondos destinados a la acogida de refugiados, la AOD se mantuvo constante entre 2017 y 2018. Como se destaca en *Global Outlook on Financing for Sustainable Development (Perspectivas Generales sobre el Financiamiento para el Desarrollo Sostenible)*, (OCDE, 2018^[3]), este estancamiento de la AOD va acompañado de una disminución de los flujos privados para el desarrollo y de una caída del 12 % de la financiación externa global a los países en desarrollo entre 2013 y 2016³. En este contexto, es más importante que nunca aumentar la cooperación eficaz para el desarrollo, para que todos los recursos se canalicen y entreguen de la manera más eficaz posible a fin de no dejar a nadie atrás y hacer realidad la propuesta de la Agenda 2030.

La Agenda de Acción de Addis Abeba, que establece los medios de ejecución de la Agenda 2030, reconoce la necesidad de “mejorar la calidad, los efectos y la eficacia de la cooperación para el desarrollo y otras iniciativas internacionales en las finanzas públicas, incluida la adhesión a los principios convenidos de eficacia de la cooperación para el desarrollo” (ONU, 2015^[4]).

Este capítulo se centra en cuatro aspectos del apoyo de los socios para el desarrollo: 1) la alineación de las estrategias y los proyectos de los socios para el desarrollo con las prioridades y los resultados de desarrollo liderados por los países; 2) la previsibilidad a de las inversiones en cooperación para el desarrollo, incluida su previsibilidad anual y a mediano plazo, y cómo se registra en los presupuestos de los países socios; 3) la utilización de los sistemas de Gestión de las Finanzas Públicas de los países socios; y 4) los avances en la ayuda desligada.

Las principales conclusiones de este capítulo son las siguientes:

- Los proyectos de los socios para el desarrollo están cada vez menos alineados con los objetivos, los indicadores de resultados y los sistemas estadísticos y de monitoreo de los países socios. Cuando las estrategias de país de los socios para el desarrollo están estrechamente alineadas con los Marcos de resultados del país (MRP), los proyectos de los socios también tienden a estarlo. Si bien algunos socios para el desarrollo han alineado mejor los objetivos de los proyectos con los planes y las estrategias de los países socios, dicha alineación está disminuyendo para muchos otros socios para el desarrollo. Asimismo, los socios para el desarrollo utilizan cada vez menos los marcos de resultados identificados por los países y sus sistemas nacionales de estadísticas y monitoreo. Esto indica un empeoramiento en la meta 17.15 de los ODS, que exige “Respetar el margen normativo y el liderazgo de cada país para establecer y aplicar políticas de erradicación de la pobreza y desarrollo sostenible” (ONU, 2015^[1]). Este deterioro se observa especialmente en el caso de los socios bilaterales. Es necesario promover el uso de los MRP y la mejora de los sistemas estadísticos y de monitoreo nacionales para contribuir a mejorar la apropiación y el alineamiento de la cooperación con las prioridades nacionales, además de la capacidad de los países socios para planificar, supervisar y evaluar los avances en materia de desarrollo sostenible.
- A pesar de las mejoras en la previsibilidad anual, sigue habiendo problemas en cuanto a la previsibilidad a medio plazo de las inversiones y actividades a futuro de los socios para el desarrollo. La proporción de la cooperación para el desarrollo desembolsada según lo previsto ha aumentado ligeramente; sin embargo, esta tendencia positiva también indica una cantidad significativa de desembolsos imprevistos. Este desajuste entre los desembolsos previstos y los reales puede hacer peligrar la implementación de los proyectos de los socios para el desarrollo y obstaculizar la eficacia en materia de planificación, elaboración de presupuestos y ejecución por

parte de los países socios. Además, se detecta una disminución en el registro de datos en los presupuestos nacionales de los países socios, así como en la disponibilidad de planes de inversión e implementación de actividades a largo plazo.

- El uso de los sistemas nacionales por parte de los socios para el desarrollo es mayor en los países socios en los que mantienen alianzas a largo plazo con los gobiernos y en los que canalizan más fondos hacia el sector público. En promedio, el uso de los sistemas nacionales para canalizar la cooperación para el desarrollo hacia el sector público ha aumentado desde 2016. Los datos muestran que este aumento está estrechamente relacionado con que los socios para el desarrollo tengan presencia a largo plazo en un país y desembolsen una mayor proporción de los fondos al sector público. En estas situaciones, los socios para el desarrollo también obtienen mejores resultados en lo que respecta a la previsibilidad a medio plazo. Estas conclusiones vuelven a confirmar la importancia de forjar alianzas sólidas y a largo plazo, que, si bien requieren muchos recursos y tiempo, también son la base para adherirse a los principios de eficacia internacionalmente acordados.
- Se requieren medidas concretas para que la teoría sobre la ayuda desligada se traduzca en la práctica. Los miembros del CAD han aumentado la proporción de asistencia desligada, pero los contratos financiados por la AOD se siguen adjudicando en gran medida a proveedores con sede en los países miembros del CAD. Para lograr un avance real en la desvinculación de la AOD en términos prácticos se deberían abordar los escollos que impiden a los proveedores del país socio obtener contratos de asistencia.

Cuando las estrategias de país de los socios para el desarrollo están alineadas, también suelen estarlo los proyectos

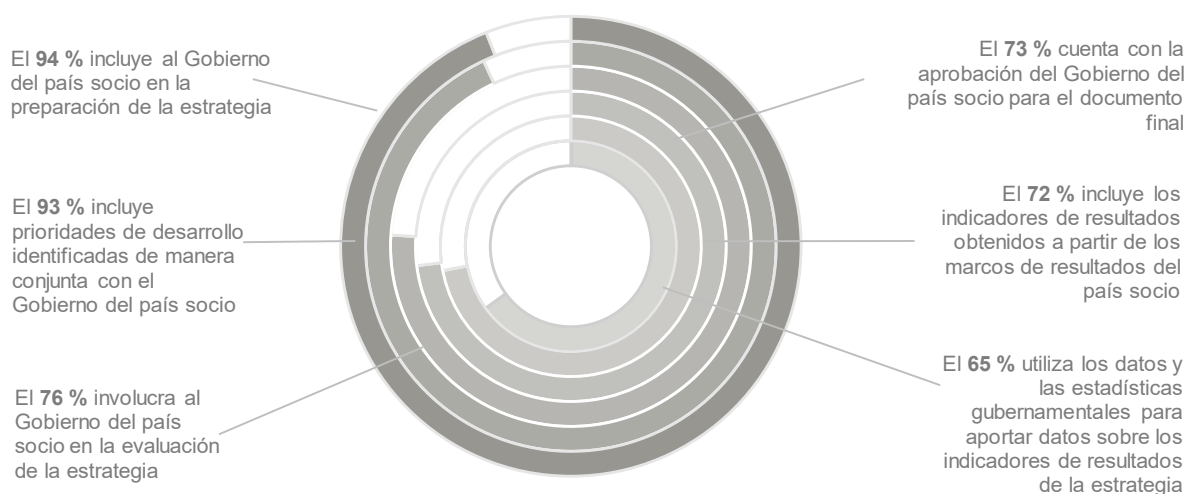
Alinear a los socios para el desarrollo con las prioridades de desarrollo lideradas por los países es la base de la apropiación nacional. Con su adhesión al acuerdo de la Alianza de Busan, los socios para el desarrollo se comprometieron a utilizar los MRP⁴ para ayudar a los países socios y, en la medida de lo posible, evitar sistemas paralelos de monitoreo y seguimiento de los resultados de sus intervenciones para el desarrollo (OCDE, 2011^[5]). En el documento final de Nairobi (AGCED, 2016^[6]), se insistió en la urgencia de que los socios para el desarrollo utilizaran los MRP. Asimismo, los socios para el desarrollo también se comprometieron a apoyar el fortalecimiento de la capacidad estadística y los sistemas de monitoreo y evaluación de los países socios, con el objetivo de mejorar la recopilación y el análisis de datos.

Los gobiernos de los países socios participan, por lo general, en la fase de diseño de la estrategia de país de sus socios, pero no tanto en su monitoreo y evaluación. Los socios para el desarrollo disponen de dos herramientas para el alineamiento con las prioridades del país, por un lado sus estrategias nacionales, y por otro lado los marcos de resultados a nivel de proyecto⁵ (Cuadro 5.1 y Figura 5.2). La Agenda 2030 se utiliza cada vez más como una visión compartida de objetivos y de resultados (Cuadro 5.2). Los socios para el desarrollo informaron de que en 2018 había 831 estrategias de país disponibles. Los gobiernos de los países socios participaron en la preparación del 94 % de ellas (Figura 5.1). En casi tres cuartos de las estrategias, el gobierno del país socio aprobó el documento final (73 %), o bien la estrategia incluye los indicadores de resultados obtenidos a partir de los MRP, los planes y las estrategias (72 %)⁶. Sin embargo, un porcentaje inferior (65 %) utiliza los datos y las estadísticas gubernamentales para aportar datos sobre los indicadores de resultados de la estrategia. Asimismo, el 24 % de las estrategias donde se planifica una evaluación no incluye al gobierno del país socio en esta evaluación de la estrategia de país ni en el debate sobre el proceso de evaluación y los resultados. En el caso de una pequeña proporción de las estrategias de país (6 %), los gobiernos de los países socios no participaron en su preparación. Alrededor de un cuarto (26 %) de estos casos corresponde a contextos extremadamente frágiles⁷. Kenia y Vietnam son ejemplos de países y contextos donde algunas estrategias

de país de los socios para el desarrollo se prepararon sin consultar al gobierno. Por tipos de socios, un 11% de los miembros del CAD no incluyeron al gobierno, mientras que esto ocurre muy raramente en el caso de organismos de la ONU y los BMD (1 %).

Figura 5.1. Las estrategias de país de los socios para el desarrollo están muy alineadas con las prioridades nacionales, pero en menor medida con los MRP

Los socios para el desarrollo presentaron los datos correspondientes a un total de 831 estrategias de país:



Fuente: Basado en la evaluación del uso de los MRP por parte de los socios para el desarrollo (indicador 1a, nivel de las estrategias). Más información disponible en la *Guía de Monitoreo de 2018 para Coordinadores Nacionales*, (AGCED, 2018^[7]) http://effectivecooperation.org/pdf/2018_Monitoring_Guide_National_Coordinator.pdf.

StatLink <https://doi.org/10.1787/888934073132>

Cuadro 5.1. De qué manera se evalúa la alineación de los socios para el desarrollo

Al evaluar la alineación de los socios para el desarrollo con las prioridades de desarrollo lideradas por los países, el monitoreo de la Alianza Global tiene en cuenta dos niveles posibles de alineación:

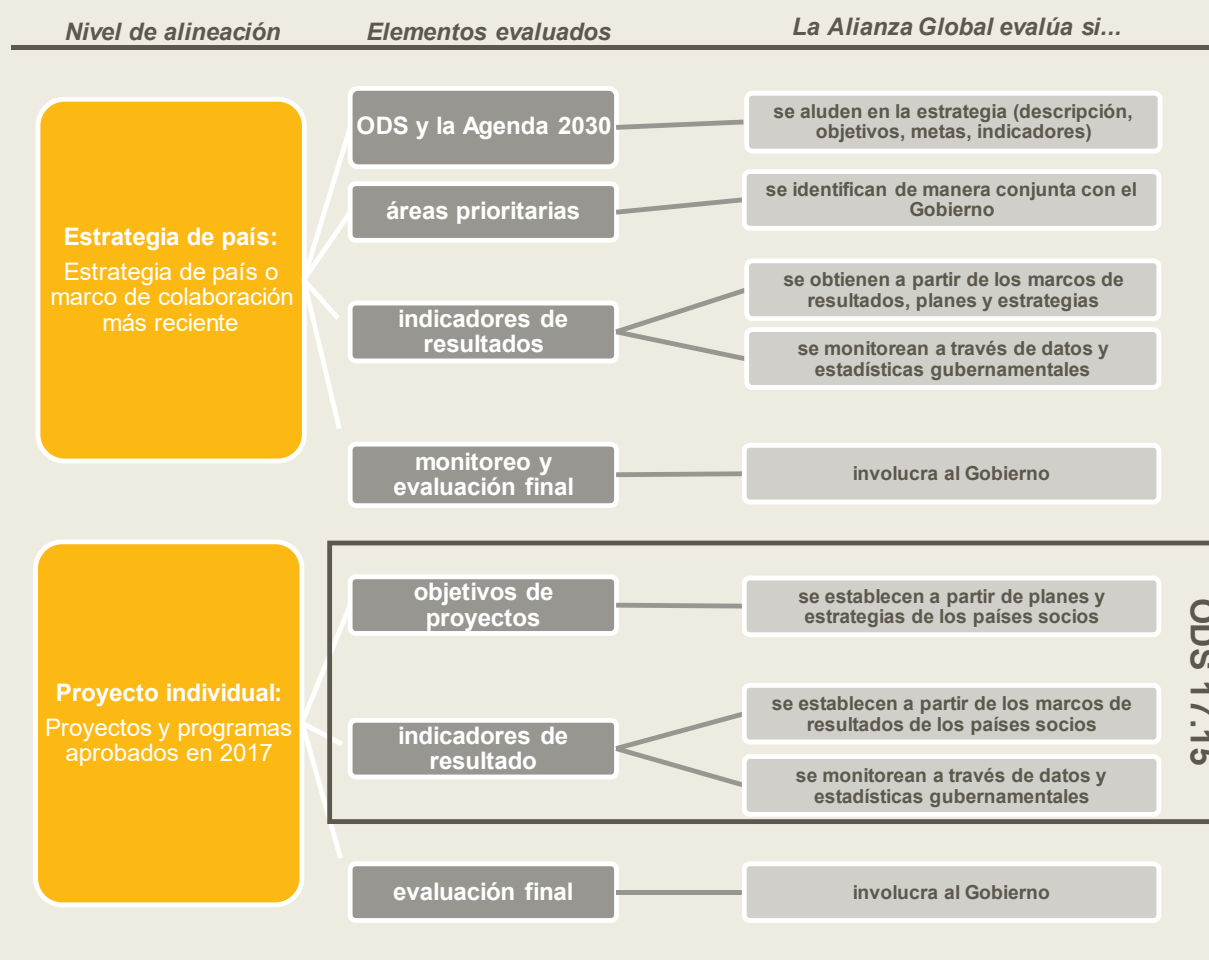
- Alineación de las **estrategias de país** y características de las estrategias de país de los socios para el desarrollo. Incluye evaluar si las áreas prioritarias de la estrategia de país se identificaron de manera conjunta con el gobierno; si los indicadores de resultados se obtuvieron a partir de los MRP; si el gobierno del país socio participa en el monitoreo y la evaluación de la estrategia de país; y si la estrategia hace referencia a la Agenda 2030 y a los ODS.
- Alineación de los **proyectos individuales**, incluidas las intervenciones específicas de los socios para el desarrollo, como programas y proyectos (denominados proyectos en el presente informe). Incluye evaluar si los objetivos de los proyectos se obtienen a partir de los planes y las estrategias de desarrollo del país; si las metas, los resultados y los indicadores se obtienen a partir de los MRP; si los datos y las estadísticas gubernamentales se utilizan para monitorear los resultados de los proyectos; y si el gobierno participa en la evaluación de los proyectos. Con el promedio de los primeros tres elementos en la evaluación a nivel de los proyectos se obtienen los datos oficiales

para determinar en qué medida el socio para el desarrollo respeta el margen normativo y el liderazgo del país socio al establecer su propio camino para el desarrollo (meta 17.15 de los ODS).

En la ronda de monitoreo de 2018 de la Alianza Global, la evaluación de la alineación de las estrategias de país se basa en las 831 estrategias de país de los socios para el desarrollo de los 86 países socios participantes.

La evaluación de la alineación de los proyectos individuales se basa en más de 3.300 proyectos. Los socios para el desarrollo presentaron datos sobre los seis proyectos más cuantiosos de las intervenciones nuevas en cada país socio (de al menos 100 000 USD) aprobados en 2017. Concentrarse en los seis proyectos más significativos permite identificar las prácticas actuales de los socios para el desarrollo. El desembolso mínimo necesario es de 100 000 USD, cifra que corresponde al presupuesto total para el proyecto aprobado en 2017 (es decir, los compromisos), incluso si los desembolsos son escalonados durante los años subsiguientes.

Figura 5.2. Alineación con las prioridades de desarrollo nacionales en las estrategias de país y los proyectos individuales



En los casos en que las estrategias de país de los socios para el desarrollo están estrechamente alineadas con los MRP, los proyectos también tienden a estarlo. Según los datos de la ronda de monitoreo de 2018, esta correspondencia en los proyectos que presentan una alineación estrecha en las estrategias se extiende a todos los elementos⁸. Por ejemplo, en los casos en que los socios para el desarrollo utilizan los sistemas estadísticos y de datos del gobierno de un país socio o involucran a los

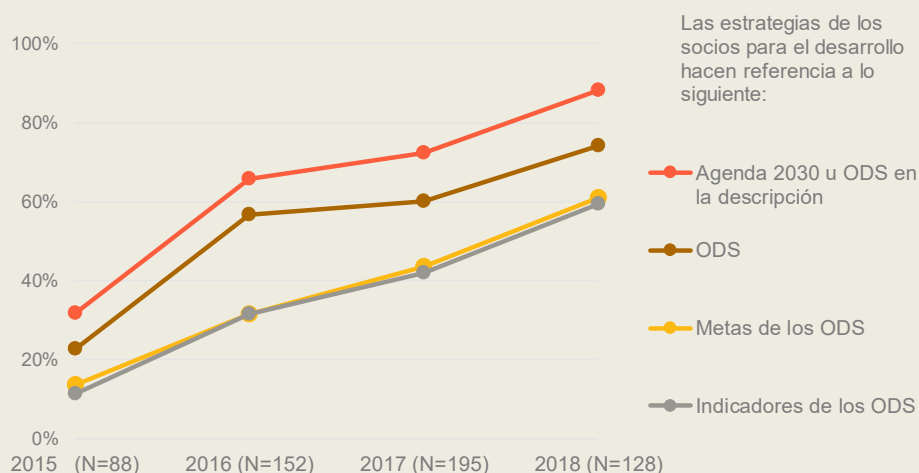
gobiernos de los países socios en las evaluaciones en las estrategias, también tienden a hacerlo en los proyectos. Asimismo, el análisis de los datos de 2018 muestra que no hay una relación significativa en términos estadísticos entre la calidad de las estrategias nacionales de desarrollo de los países socios y el uso de estas estrategias por parte de los socios para el desarrollo para alinearse con los resultados y las prioridades nacionales. Estas conclusiones, junto con los resultados acerca del uso de los MRP, sugieren que las decisiones sobre una mayor alineación con las prioridades de los países socios dependen de factores que son específicos de cada socio para el desarrollo.

Cuadro 5.2. La Agenda 2030 se utiliza cada vez más como un marco de resultados global

Los socios para el desarrollo hacen cada vez más referencia a la Agenda 2030 en sus estrategias de país y, de esta manera, demuestran la utilidad de los ODS como marco para obtener resultados en torno a objetivos compartidos. Tal y como se analiza en la Parte I del presente informe, el 90 % de los países socios que adoptaron estrategias nacionales de desarrollo a partir de 2015 hace referencia a la Agenda 2030 y a los ODS. En el caso de los socios para el desarrollo, la Agenda 2030 o los ODS, por lo general, se mencionan en la descripción de su estrategia de país o en el marco de asociación (65 % de 563 estrategias de país adoptadas a partir de 2015). Si bien una cantidad inferior hace referencia a los ODS mediante metas (37 %) o indicadores (36 %), estas proporciones tienden a aumentar. Al desglosarlos por año de aprobación de la estrategia, los datos indican que la proporción de estrategias de país que hacen referencia a la Agenda 2030 y a los ODS en todos los niveles ha aumentado entre 2015 y 2018 (Figura 5.3). Entre las estrategias más recientes (a partir de 2018), el 74 % alude a los ODS al definir los sectores o las áreas prioritarias, y el 59 % aplica los indicadores de los ODS en los marcos de resultados.

Figura 5.3. Los socios para el desarrollo hacen cada vez más referencia a la Agenda 2030 en las estrategias de país

Proporción de estrategias de país que hacen referencia a la Agenda 2030 o a los ODS, por año y nivel de alusión a los ODS



Fuente: La figura se basa en la evaluación del uso de los MRP por parte de los socios para el desarrollo (indicador 1a). Más información disponible en la *Guía de Monitoreo de 2018 para Coordinadores Nacionales*, (AGCED, 2018⁽⁷¹⁾) http://effectivecooperation.org/pdf/2018_Monitoring_Guide_National_Coordinator.pdf.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934073170>

Los fondos, los programas y los organismos de la ONU están tomando la iniciativa de utilizar la Agenda 2030 como un marco global de resultados. La Agenda 2030 o los ODS se incorporan en la descripción de la estrategia nacional o en el marco de colaboración en el 79 % de las estrategias aprobadas a partir de 2015 (frente al 65 % en promedio para todos los socios para el desarrollo). El éxito de la ONU en esta área también queda patente en los indicadores y las metas. Las estrategias de los fondos, los programas y las agencias de la ONU hacen referencia a los ODS en los indicadores en el 56 % de las ocasiones (frente al 36 % en promedio) y en las metas el 59 % de las ocasiones (en comparación con el 37 % en promedio).

La alineación de las actividades operacionales del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo con las prioridades de los países continúa mejorando, basándose en las revisiones cuatrienales de las políticas de 2012 y 2016 e impulsada por un compromiso renovado para utilizar ODS como marco común de resultados. Las reformas estipuladas en la Resolución 72/279 de la Asamblea General de las Naciones Unidas tienen por objetivo avanzar con esta iniciativa.

Una de las medidas de reforma es la revitalización del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo, ahora denominado Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible (UNSDCF, por sus siglas en inglés). El UNSDCF es el instrumento más importante para la planificación y la implementación de las actividades de la ONU para el desarrollo a nivel nacional. Para establecer los UNSDCF, la ONU recomienda utilizar los ODS como marco común de resultados que puede basarse en puntos de referencia desagregados y definidos por los países.

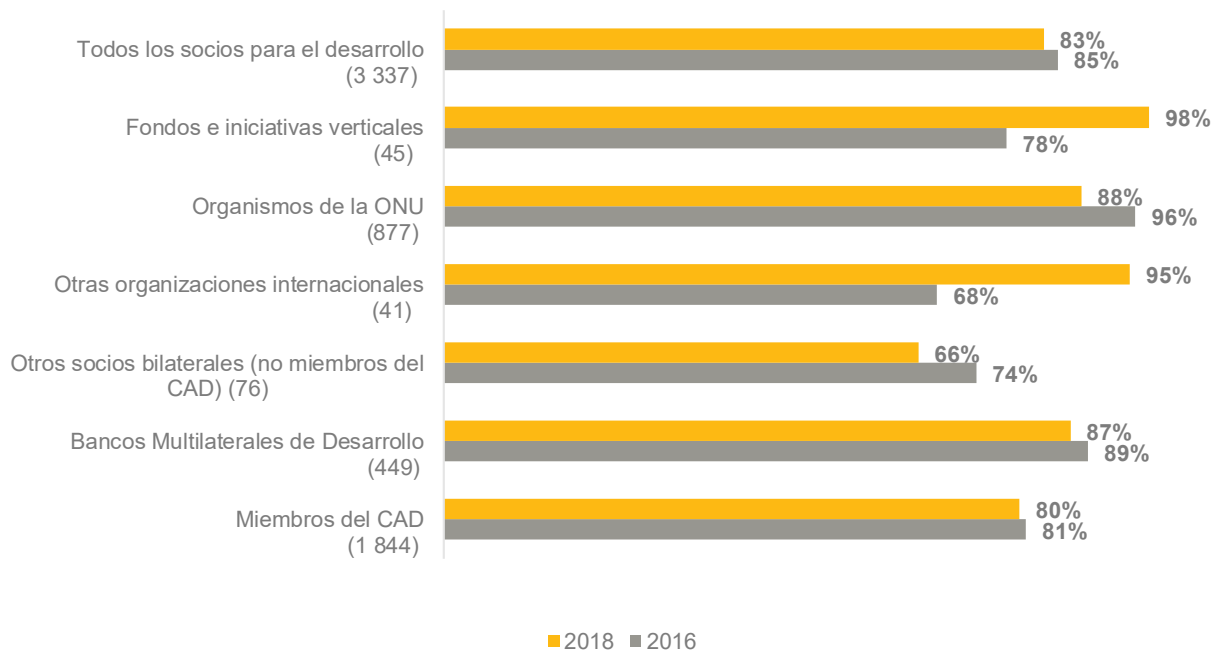
Fuentes: (ONU, 2016^[8]) Revisión cuatrienal amplia de la política relativa a las actividades operacionales del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo, <https://undocs.org/A/RES/71/243>; (ONU, 2012^[9]) Revisión cuatrienal amplia de la política relativa a las actividades operacionales del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo, https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/67/226; (ONU, 2018^[10]) Nuevo posicionamiento del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo en el contexto de la revisión cuatrienal amplia de la política relativa a las actividades operacionales del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo, https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/72/279 (ONU, 2019^[11]); United Nations Sustainable Development Cooperation Framework: Internal Guidance, https://unsdg.un.org/sites/default/files/2019-10/ES_UN%20Sustainable%20Development%20Cooperation%20Framework%20Guidance.pdf.

La alineación con los objetivos, los indicadores de resultados y los sistemas estadísticos y de monitoreo de los países socios es cada vez menor

Los objetivos de los proyectos individuales están bastante alineados con las prioridades nacionales de desarrollo, pero en la mayor parte de los socios de desarrollo se constata un descenso. Tras analizar más de 3.300 proyectos en la ronda de monitoreo de 2018, se llegó a la conclusión de que el 83 % de sus objetivos estaban alineados con las prioridades lideradas por los países, cifra levemente inferior a la obtenida en la ronda de monitoreo de 2016 (85 %). Los fondos verticales (por ejemplo, la Alianza Mundial para el Fomento de la Vacunación y la Inmunización, GAVI) y otras organizaciones internacionales (por ejemplo, la Organización Internacional para las Migraciones) basan la mayoría de los objetivos de los proyectos en los planes y las estrategias nacionales. Por el contrario, la alineación de los objetivos de los proyectos con las prioridades nacionales es menor en los organismos de la ONU, los BMD y los socios bilaterales para el desarrollo (miembros y no miembros del CAD)⁹ (Figura 5.4). La Organización Mundial de la Salud (OMS), sin embargo, es un ejemplo de buenas prácticas de alineación a nivel de los proyectos (Cuadro 5.4). En general, los socios para el desarrollo prefieren alinearse a las estrategias nacionales de desarrollo y los planes sectoriales antes que a otras herramientas de planificación (Figura 5.5).

Figura 5.4. La alineación de los objetivos de los proyectos de la mayoría de los socios para el desarrollo es menor

Proporción de los objetivos de los proyectos individuales obtenidos a partir de las estrategias y los planes de los países socios

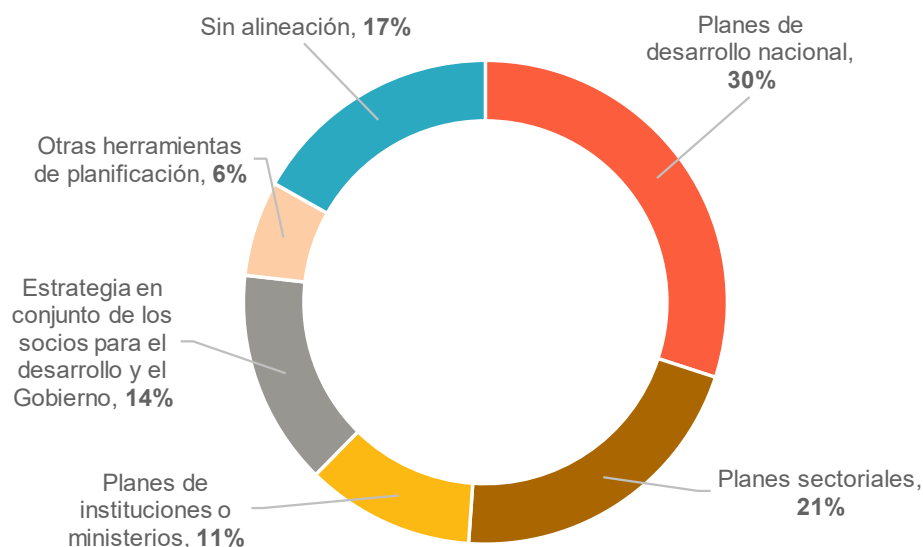


Notas: Basado en una muestra de los proyectos nuevos aprobados en 2017 en los 86 países socios que participaron en la ronda de monitoreo de 2018, por tipo de socio para el desarrollo. La cifra debajo de la descripción de cada grupo (columna izquierda) corresponde a la cantidad total de estos proyectos de los que informaron los socios para el desarrollo en cada grupo.

Fuente: Basado en la evaluación de la alineación de los proyectos de los socios para el desarrollo con los objetivos, los resultados y los sistemas estadísticos y de monitoreo de los países socios (indicador 1a, nivel de los proyectos). Más información disponible en la *Guía de Monitoreo de 2018 para Coordinadores Nacionales*, (AGCED, 2018^[7]) http://effectivecooperation.org/pdf/2018_Monitoring_Guide_National_Coordinator.pdf.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934073189>

Figura 5.5. Las estrategias nacionales de desarrollo son los instrumentos de planificación más utilizados por los socios para el desarrollo para alinearse con los objetivos del gobierno



Notas: Los planes de instituciones o ministerios son planes de desarrollo específicos de un ministerio u otra entidad gubernamental. Entre los ejemplos de otras herramientas de planificación se incluyen los marcos de recuperación y reconstrucción en casos de desastre y los planes de desarrollo del sector privado. Algunos ejemplos de estrategias conjuntas de los socios para el desarrollo y el gobierno son las de reducción de la pobreza y de colaboración entre países.

Fuente: Basado en la evaluación de la alineación de los proyectos de los socios para el desarrollo con los objetivos, los resultados y los sistemas estadísticos y de monitoreo de los países socios (indicador 1a, nivel de los proyectos). Más información disponible en la *Guía de Monitoreo de 2018 para Coordinadores Nacionales*, (AGCED, 2018^[7]) http://effectivecooperation.org/pdf/2018_Monitoring_Guide_National_Coordinator.pdf.

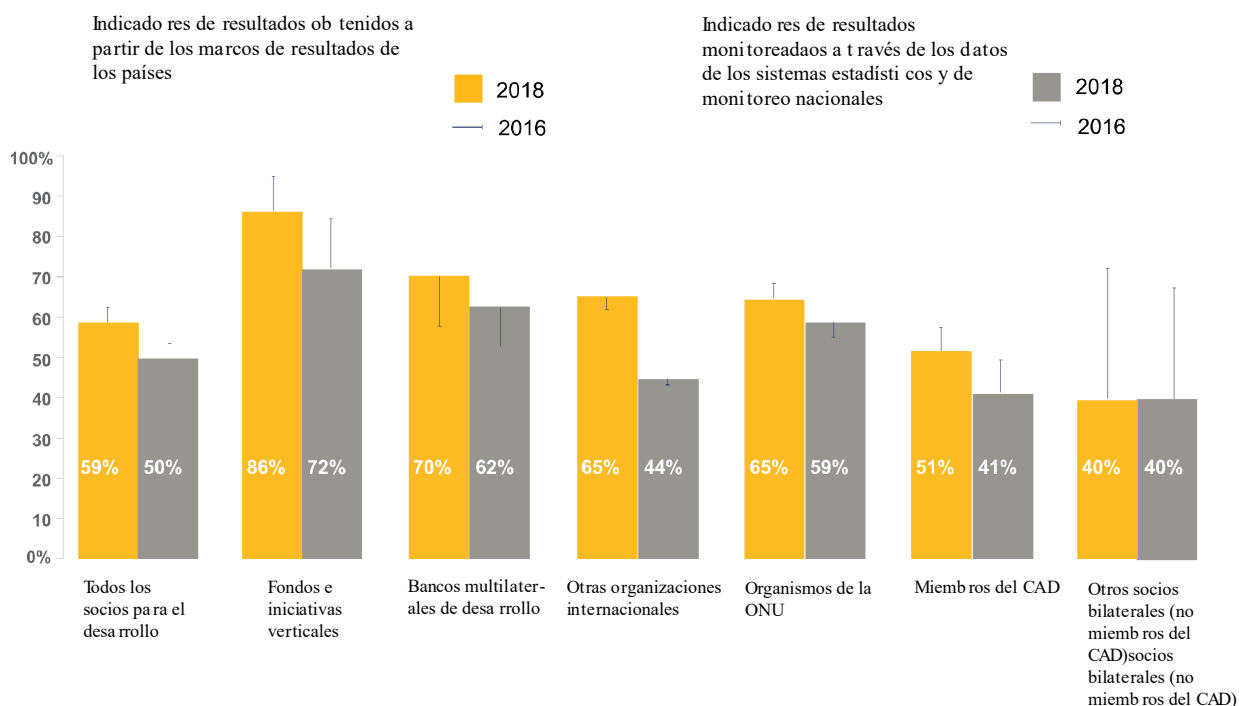
StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934073208>

La confianza de los socios para el desarrollo en los resultados y los sistemas estadísticos y de monitoreo definidos por el gobierno ha disminuido desde 2016. Si bien la alineación con los objetivos de los proyectos es adecuada, a nivel de indicadores se reduce a un 59 %. El Cuadro 5.3 proporciona detalles sobre diferentes elementos de la alineación de los proyectos; asimismo, solo el 50 % de todos los indicadores de resultados utiliza sistemas estadísticos y de monitoreo nacionales. Este descenso frente a los resultados de 2016 se puede observar en la mayoría de los socios para el desarrollo a excepción de los BMD, y las agencias de la ONU que presentan un incremento del uso de los MRP y de los sistemas estadísticos nacionales (Figura 5.6). Los socios de desarrollo argumentaron que no utilizan los MRP porque presentan lagunas en los datos y la información no está desglosada. Los resultados analizados en la Parte I del presente informe confirman que dichas deficiencias existen. Solo el 35 % de los gobiernos de los países socios (25 de 72) informó de que dispone de datos gubernamentales oportunos, periódicos y exactos para todos o la mayoría de los indicadores en su marco de resultados. Esto vuelve a confirmar la necesidad de que los socios para el desarrollo contribuyan a mejorar los sistemas estadísticos y de monitoreo nacionales, así como promover su uso, de conformidad con los compromisos acordados en Busan y Nairobi. El cuadro 2.4 en la Parte I y el Cuadro 5.5 en este capítulo ilustran mejor la necesidad de fortalecer y utilizar los sistemas estadísticos nacionales. En general, la disminución de la alineación de

los objetivos de los proyectos y el uso de los MRP y de los sistemas estadísticos y de monitoreo nacionales indica una disminución de la meta 17.15 de los ODS (Cuadro 5.3).

Figura 5.6. La confianza de los socios para el desarrollo en los resultados y los sistemas estadísticos y de monitoreo definidos por los países es cada vez menor

Proporción de los indicadores de resultados obtenidos de los MRP, los planes y las estrategias, de los que se hace un seguimiento en los sistemas estadísticos y de monitoreo nacionales



Notas: La figura muestra un ejemplo de los proyectos nuevos aprobados en 2017 en los países participantes, en base al tipo de socio para el desarrollo.

Fuente: La figura se basa en la evaluación de la alineación de los proyectos de los socios para el desarrollo con los objetivos, los resultados y los sistemas estadísticos y de monitoreo de los países socios (indicador 1a, nivel de los proyectos). Más información disponible en la *Guía de Monitoreo de 2018 para Coordinadores Nacionales*, (AGCED, 2018^[7]) http://effectivecooperation.org/pdf/2018_Monitoring_Guide_National_Coordinator.pdf.

Cuadro 5.3. El ejercicio de monitoreo de la Alianza Global es la única fuente de datos para evaluar la meta 17.15 de los ODS: “Respetar el margen normativo y el liderazgo de cada país”¹

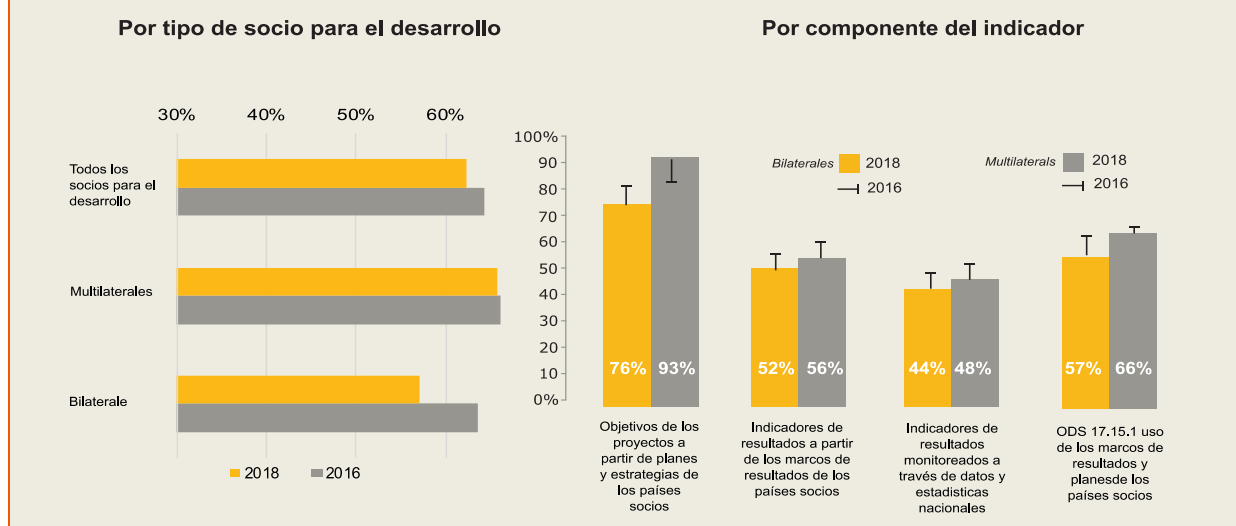
Partiendo de la Declaración de París, donde se hizo hincapié en que los socios para el desarrollo deben alinearse con las prioridades nacionales para obtener resultados duraderos (OCDE, 2005^[12]), la Agenda 2030 reconoce que “cada país es el principal responsable de su propio desarrollo económico y social”. Asimismo, la aprobación de la Agenda 2030 supuso un compromiso global en cuanto a “respetar el margen normativo y el liderazgo de cada país para establecer y aplicar políticas de erradicación de la pobreza y desarrollo sostenible, pero siempre de manera compatible con las normas y los compromisos internacionales pertinentes”, conforme al párrafo 63 (ONU, 2015^[1]). Si bien no existe una definición

consensuada al respecto, respetar el margen normativo y el liderazgo se puede entender como permitir que un país determine su propio camino para lograr un desarrollo sostenible, lo cual incluye definir sus prioridades y resultados de desarrollo. La alineación de los proyectos individuales es fundamental para mejorar y respetar el margen normativo y el liderazgo de los países en términos prácticos y operacionales. En este sentido, la evaluación que realiza la Alianza Global del uso de los MRP y las herramientas de planificación por parte de los socios para el desarrollo (véase Cuadro 5.1) ha sido reconocida por la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas como medidor del progreso hacia la meta 17.15 de los ODS basada en respetar el margen normativo y el liderazgo de los países socios para establecer y aplicar políticas de erradicación de la pobreza y desarrollo sostenible² (ONU, 2016_[13]).

El uso de los MRP y las herramientas de planificación durante el diseño y el monitoreo de los nuevos proyectos de desarrollo disminuyó, pasando del 64 % en la ronda de monitoreo de 2016 al 62 % en la de 2018 (Figura 5.7 y Figura 5.8). Esto indica una disminución con respecto a la meta 17.15 de los ODS, “Respetar el margen normativo y el liderazgo de cada país para establecer y aplicar políticas de erradicación de la pobreza y desarrollo sostenible” (ONU, 2015_[11]). En el caso de los socios bilaterales, esta disminución viene ligada a una menor alineación de los objetivos de los proyectos con las prioridades lideradas por los países y a la menor confianza en los resultados y los sistemas estadísticos y de monitoreo definidos por los países. En el caso de los socios multilaterales, el descenso se debe a la menor confianza en los resultados y los sistemas estadísticos y de monitoreo definidos por los países³. Como se observó en la ronda de monitoreo de 2016, en promedio, los socios multilaterales hacen un mayor uso de los MRP y las herramientas de planificación que los bilaterales. Dentro del grupo de los socios multilaterales, los BMD (72 %) superan la media, mientras que los organismos de la ONU van a la zaga (56 %). Esta caída es 7 puntos más pronunciada en el caso de los socios bilaterales para el desarrollo, del 64 % en 2016 al 57 % en 2018.

Figura 5.7. La disminución del uso de marcos de resultados indica un menor respeto del espacio político y el liderazgo de los países, especialmente para los socios bilaterales

Indicador 17.15.1 de los ODS: “Grado de utilización de los marcos de resultados de los países y de las herramientas de planificación por parte de los proveedores de cooperación para el desarrollo”



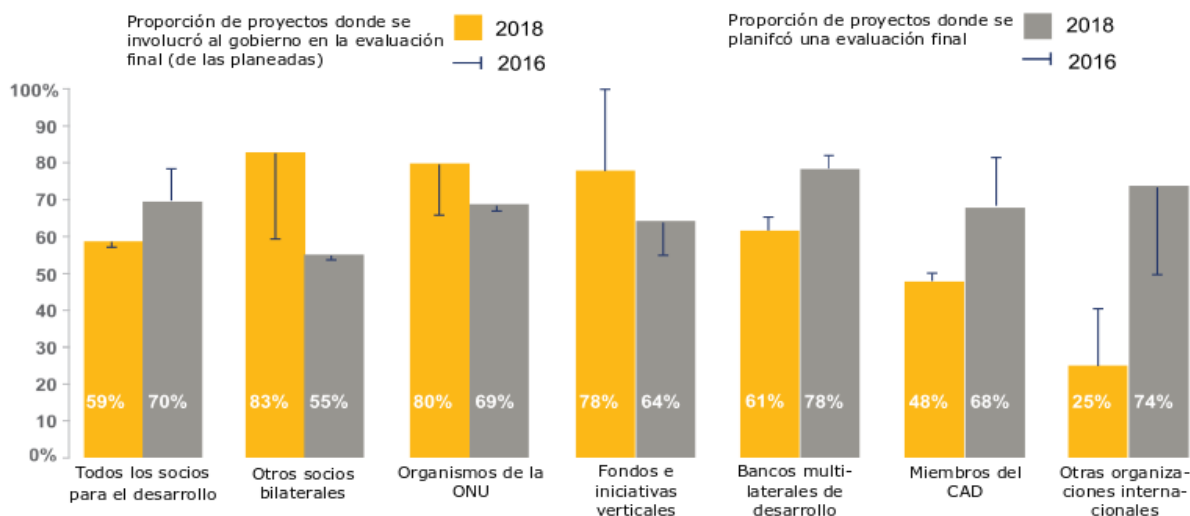
Fuente: La figura se basa en la evaluación del uso de los MRP por parte de los socios para el desarrollo (indicador 1a, nivel de los proyectos). Más información disponible en la *Guía de Monitoreo de 2018 para Coordinadores Nacionales*, (AGCED, 2018^[7]) http://effectivecooperation.org/pdf/2018_Monitoring_Guide_National_Coordinator.pdf.

1. El indicador 17.15.1 de los ODS (“grado de utilización de los MRP y de las herramientas de planificación por parte de los proveedores de cooperación para el desarrollo”) es el único indicador para medir la meta 17.15 de los ODS (“respetar el margen normativo y el liderazgo de cada país para establecer y aplicar políticas de erradicación de la pobreza y desarrollo sostenible”).
2. El indicador es el promedio de la alineación en los tres niveles: objetivos, resultados y monitoreo y estadísticas. En el ejercicio de monitoreo de 2018, se calculó la alineación para 70 socios del desarrollo de 80 países socios (que disponían de datos de los tres niveles); en 2016, los cálculos correspondían a 73 socios para el desarrollo en 81 países socios. Al tratarse de una muestra reducida no ha sido posible representar íntegramente a todos los tipos de socios para el desarrollo. Por lo tanto, en el caso de este indicador específico, las cifras se presentan agregadas según los dos tipos más amplios de socios para el desarrollo: bilaterales y multilaterales.
3. En el contexto del seguimiento y la revisión de los ODS, la Alianza Global ofrece datos sobre el indicador 17.15.1 de los ODS correspondiente únicamente a los socios bilaterales para el desarrollo. Durante el ejercicio de monitoreo de la Alianza Global, la metodología utilizada para el indicador 17.15.1 de los ODS se extiende a los socios multilaterales para el desarrollo.

La participación de los gobiernos de los países socios en las evaluaciones de los proyectos ha aumentado levemente; sin embargo, este aumento no es uniforme entre los socios para el desarrollo. Las evaluaciones de proyectos no solo mejoran el diseño y la implementación de futuros proyectos, sino que también fomentan el diálogo y la cooperación entre los actores del desarrollo. Involucrar a los gobiernos de los países socios en las evaluaciones es fundamental para mejorar la apropiación nacional y la rendición de cuentas y generar confianza. Los datos obtenidos a partir de la ronda de monitoreo de 2018 indican que se planificó una evaluación final en el 70 % de todos los proyectos, lo cual representa un descenso con respecto al 77 % del ejercicio de monitoreo de 2016. Sin embargo, una proporción levemente superior de los proyectos que planifican una evaluación final (el 59 % en la ronda de 2018 frente al 57 % en la de 2016) prevé cierto grado de participación de los gobiernos. La mitad de estos proyectos (50 %) anticipó que el gobierno participaría en la definición del alcance de la evaluación, el 2 % planificó que el gobierno realizaría aportes para la financiación de esta y el 12 % planificó la participación del gobierno en ambos aspectos. Los datos indican que la participación del gobierno en las evaluaciones de los proyectos es mayor cuanto más grande es el proyecto. Independientemente del tamaño del proyecto, los socios bilaterales no miembros del CAD, los organismos de la ONU y los fondos verticales son los de mayor tendencia a involucrar los gobiernos de los países socios en las evaluaciones de los proyectos.

Figura 5.8. La participación del gobierno en las evaluaciones ha aumentado levemente; sin embargo, los resultados de los socios para el desarrollo son variables

Proporción de proyectos donde se planificó una evaluación final y proporción de proyectos donde se involucró al gobierno en la evaluación final



Notas: La figura muestra un ejemplo de los proyectos nuevos aprobados en 2017 en los países participantes. Los porcentajes para los diferentes grupos de socios para el desarrollo hacen referencia a todos los proyectos mencionados que planifican una evaluación final. La participación del gobierno en las evaluaciones finales se calcula para los proyectos que incluyen una evaluación final. El gobierno participa en la evaluación final cuando define el alcance de la evaluación junto con el socio para el desarrollo, o bien cuando realiza aportes para financiar la evaluación.

Fuente: La figura se basa en la evaluación de la alineación de los proyectos de los socios para el desarrollo con los objetivos, los resultados y los sistemas estadísticos y de monitoreo de los países socios (indicador 1a, nivel de los proyectos). Más información disponible en la *Guía de Monitoreo de 2018 para Coordinadores Nacionales*, (AGCED, 2018^[7]) http://effectivecooperation.org/pdf/2018_Monitoring_Guide_National_Coordinator.pdf.

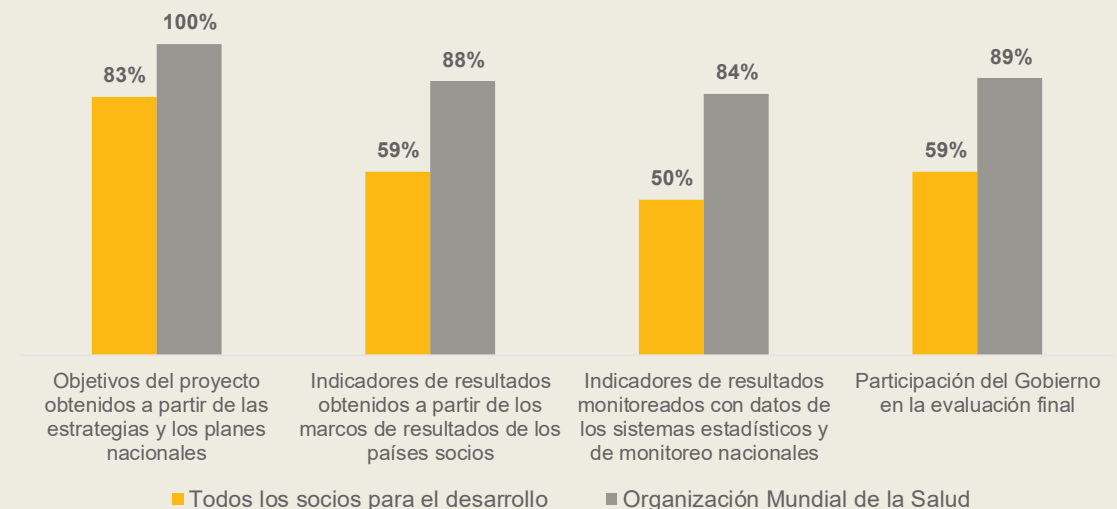
Cuadro 5.4. La OMS garantiza una alineación sólida entre los proyectos

La OMS tiene unos resultados muy superiores al promedio general de los socios para el desarrollo en todas las áreas evaluadas relativas a la alineación de los proyectos (Figura 5.9). Es posible que esto se deba al fuerte hincapié de la Organización en la alineación de sus intervenciones a nivel nacional con las estrategias nacionales de desarrollo y los MRP.

En tanto que organismo técnico de apoyo a sus estados miembros, la OMS trabaja estrechamente con los socios relevantes a fin de responder de manera eficaz a las prioridades y las necesidades nacionales para cumplir el ODS 3 (garantizar una vida saludable y promover el bienestar universal).

Figura 5.9. La OMS obtiene los mejores resultados en cuanto a la alineación de los proyectos

Comparación de la alineación de los proyectos entre los socios para el desarrollo y la OMS



Notas: Basado en una muestra de los proyectos nuevos aprobados en 2017 en los países participantes (indicador 1a, nivel de los proyectos). Los porcentajes para las diferentes categorías hacen referencia a todos los proyectos con cifras agregadas para todos los socios para el desarrollo (amarillo) y todos los proyectos de la OMS (gris).

Fuente: La figura se basa en la evaluación de la alineación de los proyectos de los socios para el desarrollo con los objetivos, los resultados y los sistemas estadísticos y de monitoreo de los países socios (indicador 1a, nivel de los proyectos). Más información disponible en la *Guía de Monitoreo de 2018 para Coordinadores Nacionales*, (AGCED, 2018^[7]) http://effectivecooperation.org/pdf/2018_Monitoring_Guide_National_Coordinator.pdf.

StatLink <https://doi.org/10.1787/888934073246>

La Estrategia de Cooperación con el País (ECP) describe la alineación del apoyo de la OMS con las estrategias y los planes nacionales de salud. La ECP es la estrategia de mediano plazo de la OMS, cuyo objetivo es orientar la planificación, la elaboración de presupuestos y la asignación de recursos de la organización para cumplir con los ODS en materia de salud en cada país donde trabaja.

Una parte fundamental de la ECP es el uso del monitoreo y la evaluación para evaluar el desempeño de la OMS a nivel nacional. Tal y como se indicó en el informe de 2019 sobre la presencia en los países, la OMS mejora la implementación, el monitoreo y los informes sobre la cooperación técnica a través de mecanismos conjuntos con los gobiernos (OMS, 2019^[14]). La cantidad de representaciones nacionales que cuentan con tales mecanismos disponibles ha aumentado de forma regular entre el informe sobre la presencia en los países de 2015 y el de 2019, pasando del 77 % al 89 %.

Cuadro 5.5. Desarrollo de la capacidad estadística: mejorar los sistemas estadísticos nacionales a través de su uso

La necesidad de utilizar y mejorar los sistemas estadísticos nacionales representa un desafío compartido e interrelacionado para los países socios y sus socios para el desarrollo. Tal y como se

analiza en la Parte I del presente Informe de avances, dos tercios de los países socios informaron de que carecen de capacidad estadística nacional para hacer un seguimiento de la implementación de la estrategia nacional de desarrollo. Los datos de 2018 muestran que, con los sistemas estadísticos y de monitoreo nacionales, solo se hace un seguimiento de la mitad de los indicadores de resultados incluidos en los proyectos individuales de los socios para el desarrollo; además, los socios para el desarrollo mencionaron las deficiencias de los datos como uno de los motivos por los cuales con frecuencia no se utilizan los MRP. Estas conclusiones indican que existe un obstáculo que únicamente podrá superarse mediante iniciativas coordinadas tanto de los países socios como de los socios para el desarrollo. Además de los esfuerzos de los países socios para mejorar la capacidad estadística y los sistemas de monitoreo y evaluación, los países socios del desarrollo también pueden contribuir enormemente a mejorar los sistemas estadísticos si hacen uso de ellos. Los socios internacionales para el desarrollo suelen considerarse usuarios importantes y frecuentes de los datos nacionales. Además, pueden generar incentivos positivos para que las oficinas nacionales de estadística desarrollen y mejoren las estadísticas oficiales en consonancia con la demanda nacional e internacional (Sethi and Prakash, 2018_[15]).

A pesar de que ha habido un leve aumento desde el 2015 en la AOD total para mejorar el acceso a datos y estadísticas, son necesarios más esfuerzos para poder llegar a satisfacer la creciente demanda de más y mejores datos. La cantidad total de AOD para datos y estadísticas se mantuvo baja en 2016 (USD 623 millones), un 0,33 % de la AOD total (PARIS21, 2018_[17]). En 2018, solo 56 de los 102 países con planes estadísticos nacionales contaban con la financiación adecuada para implementarlos; solo tres de ellos se encuentran en África Subsahariana (PARIS21, 2018_[17]). Hacer el seguimiento de la implementación de los ODS requiere una cantidad de datos y estadísticas sin precedentes, tanto de los sistemas estadísticos oficiales como de fuentes nuevas (ONU, 2019_[16]).

Un pequeño grupo de socios para el desarrollo representa una gran parte del apoyo global para mejorar la obtención de datos. El Banco Mundial, el Fondo de Población de las Naciones Unidas, la Oficina Estadística de la Unión Europea (Eurostat), el Fondo Monetario Internacional y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia representaron el 69 % de todos los compromisos de 2016 (PARIS21, 2018_[17]). Las fundaciones también reconocen el papel fundamental de los datos para la erradicación de la pobreza y están cumpliendo el compromiso de no dejar a nadie atrás. Entre 2013 y 2015, las fundaciones aportaron el 2,4 % del apoyo filantrópico total de tres años para el desarrollo a los proyectos con un importante componente estadístico. Sin embargo, el apoyo tiende a centrarse en sectores específicos y, por lo tanto, pasa por alto las necesidades estructurales más amplias de los sistemas estadísticos nacionales (PARIS21, 2018_[17]).

Las diferentes iniciativas y alianzas internacionales buscan reducir la brecha de disponibilidad de datos sobre el desarrollo sostenible. En este sentido, en 2018 el CAD acordó crear una nueva línea de trabajo sobre datos para el desarrollo, como respuesta a las seis medidas de mejora recogidas en el *Informe de Cooperación para el Desarrollo 2017: Datos para el Desarrollo* (OCDE, 2017_[18]). Esta nueva línea de trabajo aspira a crear un intercambio entre los países socios de la cooperación al desarrollo y los responsables de datos y estadísticas. Mediante la concientización, el intercambio de conocimientos y el desarrollo de buenas prácticas, el proyecto ayudará a los socios para el desarrollo a realizar inversiones de mejor calidad y más estratégicas en los sistemas estadísticos nacionales, de forma que la revolución de datos se aproveche para favorecer el desarrollo sostenible. Como complemento a estas iniciativas, a principios de 2019 organizó la Red de Berna¹ sobre datos financieros para el desarrollo. La Red de Berna reúne a una variedad de partes interesadas y tiene por objetivo crear mecanismos de financiación coordinados y eficaces para los sistemas estadísticos. Los resultados de las iniciativas de la red se presentarán en el Foro Mundial de Datos de 2020 en Berna (Suiza).

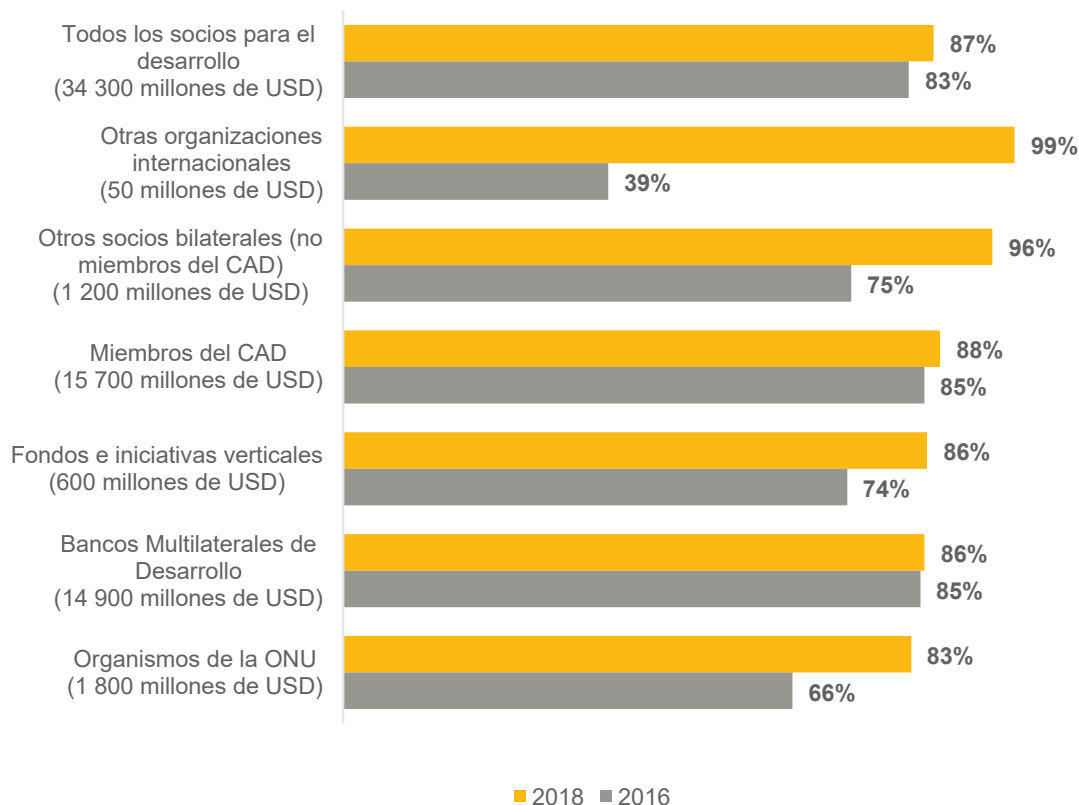
1. La Red de Berna sobre la Financiación de Datos para el Desarrollo es resultado del Diálogo de Alto Nivel sobre la Financiación de Datos para los ODS que se llevó a cabo el 24 de enero de 2019 en Berna (Suiza).

La previsibilidad anual ha mejorado levemente a nivel global; sin embargo, a nivel individual se observan importantes variaciones

La previsibilidad de la cooperación al desarrollo es esencial para que los planes de desarrollo tengan éxito; sin embargo, a pesar de ello apenas ha mejorado desde 2011. El monitoreo de la Alianza Global evalúa la previsibilidad anual de la cooperación para el desarrollo mediante el análisis de la proporción de los fondos desembolsados por los socios para el desarrollo a los gobiernos de los países socios durante el ejercicio previsto. Los socios para el desarrollo asumieron compromisos continuos a fin de mejorar la previsibilidad¹⁰, y, en promedio, la previsibilidad anual mejoró (del 83 % al 87 %) entre la ronda de monitoreo de 2016 y la de 2018. Sin embargo, el progreso ha sido leve durante el período de ocho años a partir de 2011, cuando la previsibilidad alcanzaba el 85 %. A nivel global, todos los tipos de socios para el desarrollo han mejorado la previsibilidad desde la ronda de 2016; sin embargo, el progreso es desigual entre los grupos y dentro de ellos (Figura 5.10)¹¹. Los estudios de los países confirmaron que una cooperación para el desarrollo impredecible tiene un impacto negativo sobre la GFP y socava las iniciativas de los países socios y los socios para el desarrollo para lograr los resultados de desarrollo (Mokoro Ltd, 2011^[19]). Tanto los déficits como los desembolsos excesivos al sector público pueden tener graves consecuencias en la implementación de proyectos por parte de los socios para el desarrollo y, lo que es más, en la capacidad del gobierno de implementar sus iniciativas según lo previsto, lo cual puede empeorar la eficacia de la planificación, la elaboración de presupuestos y la ejecución (Celasun and Walliser, 2008^[20]).

Figura 5.10. A nivel global, la previsibilidad anual mejoró para todos los socios para el desarrollo

Proporción de la cooperación para el desarrollo desembolsada en el mismo año en que se había previsto originalmente



Notas: Los datos globales se calculan a través de los desembolsos programados para el sector público, expresados en dólares estadounidenses. Los desembolsos programados totales de la ronda de monitoreo de 2018 por cada grupo se indican debajo de la descripción de cada uno.

Fuente: La figura se basa en la evaluación de la previsibilidad anual de la cooperación para el desarrollo desembolsada al sector público (indicador 5a). Más información disponible en la *Guía de Monitoreo de 2018 para Coordinadores Nacionales*, (AGCED, 2018^[71]) http://effectivecooperation.org/pdf/2018_Monitoring_Guide_National_Coordinator.pdf.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934073265>

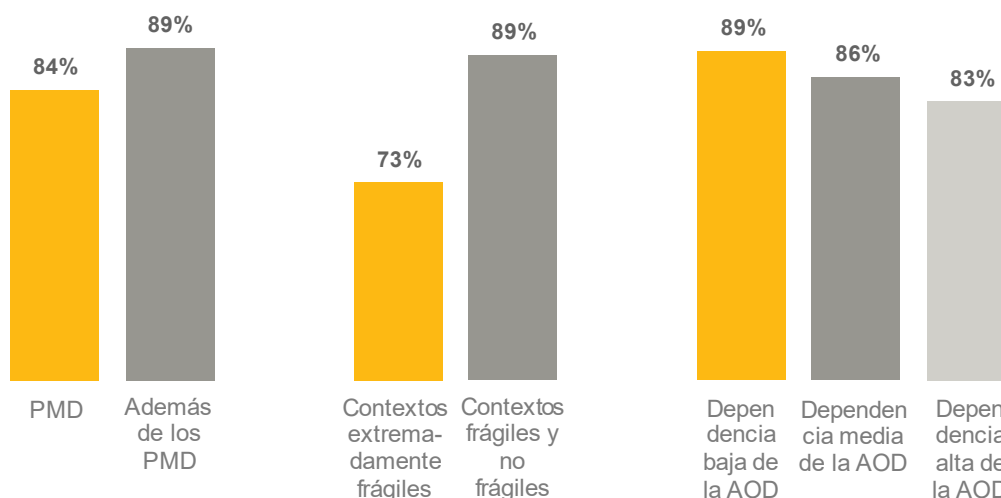
La previsibilidad de la financiación varía según cada país. En 31 de los 86 países que participaron en la ronda de monitoreo de 2018¹², los socios para el desarrollo desembolsaron un total de 2400 millones de USD menos de lo programado originalmente. Entre ellos, Kosovo¹ y Moldavia desembolsaron aproximadamente la mitad (55 % y 54 %, respectivamente) de los montos totales programados. Además, en más de la mitad de los países que participaron en la ronda de monitoreo de 2018 (52 de 86), los socios para el desarrollo desembolsaron más fondos de lo programado originalmente. En total, se desembolsaron 5800 millones de USD por encima de lo previsto originalmente por los socios para el

¹ Esta denominación se entiende sin perjuicio de las posiciones sobre el estado y en consonancia con la Resolución 1244/99 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y la Opinión Consultiva de la Corte Internacional de Justicia en la declaración de independencia de Kosovo.

desarrollo. Armenia y Etiopía son ejemplos de países donde los socios para el desarrollo desembolsaron, en total, alrededor del doble del monto programado originalmente. La previsibilidad es particularmente importante en los países altamente dependientes a la AOD, donde las variaciones en los flujos de desarrollo pueden hacer peligrar la capacidad del gobierno de implementar las estrategias de desarrollo (Celasun and Walliser, 2008^[20]). El desglose de los datos muestra que la proporción de la cooperación para el desarrollo desembolsada en el año en que se había previsto originalmente — y, por lo tanto, la previsibilidad anual— fue inferior en los países altamente dependientes de la AOD (83 %) que en los países con una dependencia baja y media (86 % y 89 %, respectivamente). También se observan discrepancias dentro de los PMD y el resto de los países. A pesar de los compromisos para mejorar la previsibilidad en los contextos frágiles (PBSB Dialogue, 2011^[21]) (PBSB Dialogue, 2016^[22]), la previsibilidad anual en promedio es inferior en los contextos extremadamente frágiles (73 %) que en los contextos no frágiles (89 %) (Figura 5.11), y la cantidad de desembolsos de fondos no planificados es también mucho mayor, posiblemente como consecuencia de la naturaleza volátil e impredecible de las crisis en los contextos extremadamente frágiles.

Figura 5.11. La previsibilidad es inferior en los PMD, los contextos extremadamente frágiles y los países altamente dependientes de la AOD

Proporción de la cooperación para el desarrollo desembolsada en el año en que se había previsto en diferentes contextos de países socios



Notas: PMD: país menos desarrollado; AOD: ayuda oficial para el desarrollo.

Fuente: La figura se basa en la evaluación de la previsibilidad anual de la cooperación para el desarrollo desembolsada al sector público (indicador 5a). Más información disponible en la *Guía de Monitoreo de 2018 para Coordinadores Nacionales*, (AGCED, 2018^[7]) http://effectivecooperation.org/pdf/2018_Monitoring_Guide_National_Coordinator.pdf.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934073284>

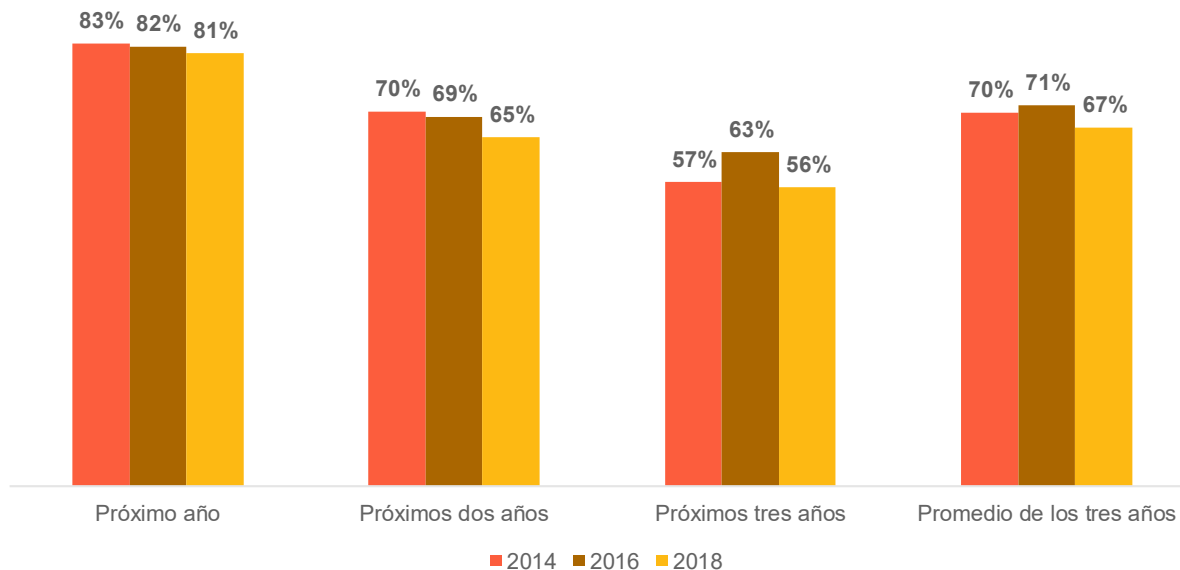
La previsibilidad a medio plazo de la cooperación para el desarrollo es menor, lo que obstaculiza el control parlamentario en los países socios y la capacidad del gobierno nacional para planificar y elaborar presupuestos para las iniciativas de desarrollo

La previsibilidad a medio plazo es un requisito para la eficacia de la planificación del desarrollo. Además de evaluar la previsibilidad anual¹³, la Alianza Global evalúa la previsibilidad a medio plazo y calcula en qué medida los gobiernos de los países socios reciben los planes indicativos de los gastos previstos o de implementación de las actividades planificadas por los socios (en adelante, denominados planes de gastos previstos) para el desarrollo a uno, dos y tres años vista. Cuando los socios para el desarrollo comparten las previsiones de gastos en cooperación para el desarrollo con los gobiernos de los países socios, dicha información se puede utilizar para una realización eficaz de las políticas y los programas a mediano plazo, así como para preparar los presupuestos nacionales sometidos a control parlamentario.

La previsibilidad a medio plazo de la cooperación para el desarrollo de los socios del desarrollo se ha reducido desde 2014. Los datos de la ronda de monitoreo de 2018 indican que, en los últimos tres años, los gobiernos de los países socios habían recibido previsiones de gastos de los socios para dos tercios (67 %) de los fondos totales estimados. Como se observó en los resultados de las rondas de monitoreo anteriores, por lo general la disponibilidad para los países socios de las previsiones de gastos fue superior el primer año (81 %) y disminuyó el segundo y el tercer año (65 % y 56 %, respectivamente) (Figura 5.12). Esto indica que, en 2018, de media, los gobiernos de los países socios tenían previsiones a futuro y podían iniciar una planificación a medio plazo para el 56 % de los fondos de cooperación para el desarrollo que esperaban recibir de sus socios en 2021. La previsibilidad a medio plazo es mucho menor en los contextos extremadamente frágiles (61 %) que en los contextos frágiles y no frágiles (68 %). La *Recomendación del CAD sobre el nexo acción humanitaria-desarrollo-paz*, adoptada a principios de 2019, ofrece una respuesta oportuna para mejorar la previsibilidad en los contextos frágiles, para lo que es necesario que la financiación sea predecible, flexible y plurianual cuando sea posible (OCDE, 2019^[23]). Es importante realizar un seguimiento para asegurarse de que esta recomendación se traduce en medidas concretas.¹⁴

Figura 5.12. La previsibilidad a medio plazo es cada vez menor

Proporción de la cooperación para el desarrollo para la cual los países socios han recibido previsiones de gastos correspondientes a los ejercicios fiscales de 2019, 2020 y 2021



Nota: Para el Informe de avances 2016, la evaluación abarcó los ejercicios de 2016-2018; para el de 2014, abarcó los ejercicios de 2014-2016.

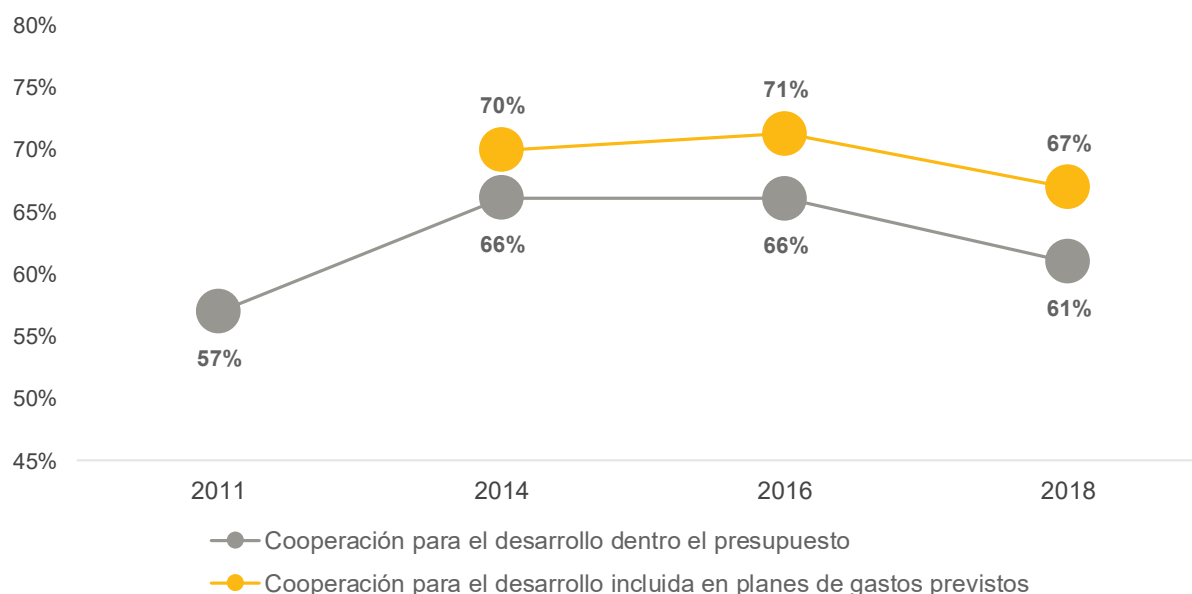
Fuente: La figura se basa en la evaluación de previsibilidad a medio plazo de la cooperación para el desarrollo (indicador 5b). Más información disponible en la *Guía de Monitoreo de 2018 para Coordinadores Nacionales*, (AGCED, 2018^[7]) http://effectivecooperation.org/pdf/2018_Monitoring_Guide_National_Coordinator.pdf.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934073303>

La falta de información sobre previsiones de financiamiento se refleja en los presupuestos de los países socios e impide el control parlamentario de los recursos para el desarrollo. Incluir los fondos de cooperación para el desarrollo en los presupuestos de los países socios¹⁵ contribuye a alinear dichos recursos con las prioridades nacionales, además de mejorar las instituciones, los procesos presupuestarios nacionales y la fiscalización nacional de los recursos de desarrollo (CABRI, 2008^[24]). La proporción de la cooperación para el desarrollo registrada dentro del presupuesto y sometida a control parlamentario ha disminuido. Entre 2011 y 2016, el porcentaje aumentó de un 57 % a un 66 %, pero posteriormente cayó a un 61 % en 2018 (véase Figura 5.13 y Parte I del presente informe). La comparación de los países que presentaron datos tanto en la ronda de monitoreo de 2016 como en la de 2018 muestra la misma tendencia negativa. Asimismo, los desembolsos no planificados son comunes en varios de estos países (33), incluidos algunos contextos extremadamente frágiles¹⁶, en los que la inversión en el desarrollo incluida finalmente en los presupuestos nacionales superó las previsiones. La capacidad de rendir cuentas del gobierno sobre los fondos de cooperación se ve mermada cuando las previsiones de gastos no son correctas. Los socios para el desarrollo y los gobiernos nacionales asumen la responsabilidad conjunta de garantizar que la cooperación para el desarrollo se mantenga dentro del presupuesto. Los datos de 2018 ponen de manifiesto que los países que cuentan con un sistema de información sobre la ayuda¹⁷ registran un porcentaje mayor de los fondos de cooperación en sus presupuestos nacionales. Al mismo tiempo, es fundamental que los socios para el desarrollo realicen proyecciones financieras precisas y oportunas para garantizar que las estimaciones se reflejen de manera significativa en los presupuestos nacionales.

Figura 5.13. La disponibilidad de las previsiones de gastos y la proporción de la cooperación para el desarrollo dentro del presupuesto siguen la misma tendencia

Proporción de la cooperación para el desarrollo para la cual las previsiones de gastos se ponen a disposición de los países socios y proporción de la cooperación para el desarrollo registrada en los presupuestos nacionales de los países socios, tendencia global (2011-2018)



Nota: Los datos correspondientes a la proporción de la cooperación para el desarrollo cubierta por las previsiones de gastos y de implementación se encuentran disponibles desde 2014.

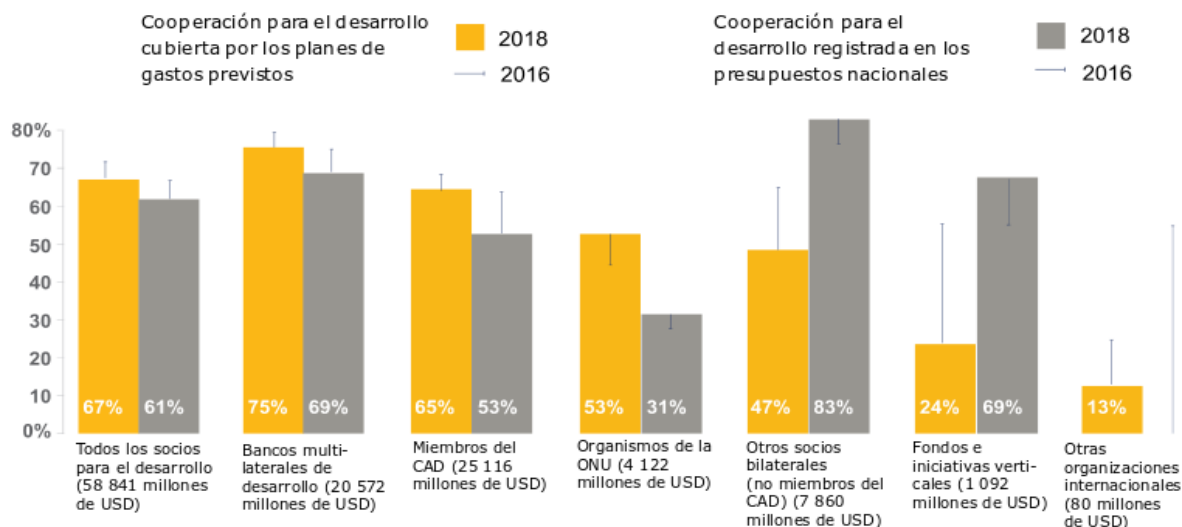
Fuente: La figura se basa en la evaluación de la previsibilidad a medio plazo de la cooperación para el desarrollo y la cooperación para el desarrollo dentro del presupuesto (indicadores 5b y 6). Más información disponible en la *Guía de Monitoreo de 2018 para Coordinadores Nacionales*, (AGCED, 2018^[7]) http://effectivecooperation.org/pdf/2018_Monitoring_Guide_National_Coordinator.pdf.

StatLink <https://doi.org/10.1787/888934073322>

Frente al descenso generalizado, los organismos de la ONU mejoraron la previsibilidad a medio plazo de sus inversiones a futuro a partir de 2016. Aunque en líneas generales la proporción de la cooperación para el desarrollo incluida en las previsiones de gastos y registrada dentro del presupuesto disminuyó, en algunos socios para el desarrollo se produjo un incremento¹⁸ (Figura 5.14). A partir de 2016, por ejemplo, los organismos de la ONU mejoraron la previsibilidad a medio plazo de la cooperación para el desarrollo. La proporción de su cooperación para el desarrollo registrada en los presupuestos de los países socios también se incrementó, aunque se mantiene entre las más bajas (junto con la de otras organizaciones internacionales) de todos los socios para el desarrollo. A pesar de la disminución, los BMD tuvieron un resultado mejor que otros socios multilaterales.

Figura 5.14. A diferencia de la mayoría de los socios para el desarrollo, los organismos de la ONU mejoran la previsibilidad de gastos y la cooperación para el desarrollo en los presupuestos nacionales

Proporción de la cooperación para el desarrollo para la cual las previsiones de gastos se ponen a disposición de los países socios y proporción de la cooperación para el desarrollo registrada en los presupuestos nacionales de los países socios, por tipo de socio para el desarrollo (2016-2018)



Notas: CAD: Comité de Asistencia al Desarrollo. Los resultados globales correspondientes a la proporción de la cooperación para el desarrollo cubierta por las previsiones de gastos se calculan según el total de fondos desembolsados a nivel nacional en dólares estadounidenses (indicados debajo de cada grupo de socios para el desarrollo). Los resultados globales de la cooperación para el desarrollo registrada dentro del presupuesto se calculan a través de los desembolsos programados totales correspondientes al sector gubernamental en dólares estadounidenses. En la Figura 5.10 se indican los montos de cada grupo.

Fuente: La figura se basa en la evaluación de la previsibilidad a medio plazo de la cooperación para el desarrollo y la cooperación para el desarrollo dentro del presupuesto (indicadores 5b y 6). Más información disponible en la *Guía de Monitoreo de 2018 para Coordinadores Nacionales*, (AGCED, 2018^[71]) http://effectivecooperation.org/pdf/2018_Monitoring_Guide_National_Coordinator.pdf.

En los países en los que el socio de desarrollo mantiene una relación con el gobierno local, los planes de previsión de gastos están más accesibles. Los análisis demuestran que, cuando los socios del desarrollo disponen de una estrategia de país (o un marco de colaboración) y/o se produce un desembolso importante al sector público, es cuando los países socios disponen de más predicciones de gastos a su disposición¹⁹. Esto confirma las conclusiones del Informe de avances 2016, que resaltaba que el cumplimiento de los principios de la eficacia mejoraba cuando se establecían alianzas fuertes entre los gobiernos de los países socios y sus socios, destacando la importancia de invertir en estas previsiones de largo plazo. Para los socios del desarrollo puede ser esencial establecer estrategias de país con el país socio y para los países socios establecer marcos de políticas de cooperación para el desarrollo puede ser muy útil, ya que generan confianza y fortalecen las alianzas, definiendo funciones y responsabilidades y creando compromisos para avanzar en la eficacia en la cooperación para el desarrollo (véase los mecanismos de responsabilidad mutua en el capítulo 4 de la Parte I del presente informe).

La disminución en la cooperación para el desarrollo desembolsada al sector público plantea la necesidad de garantizar que se comparta información exhaustiva y oportuna con los países socios. Según los datos de la ronda de monitoreo de 2018, los desembolsos directos al sector público

representaron alrededor de dos tercios (65 %) de la cooperación para el desarrollo finalmente desembolsada a nivel nacional por los socios para el desarrollo, o 37 800 millones de USD de los 58 800 millones desembolsados en total²⁰. Esto indica una disminución notable en comparación con la proporción obtenida a partir de la ronda de monitoreo de 2016 (80 %), lo cual sugiere que, en los países participantes, una mayor proporción de la cooperación para el desarrollo se desembolsa a actores no estatales (por ejemplo, OSC y sector privado, entre otros). Este cambio se refleja en una menor proporción de provisiones de gastos para los países socios y en el menor registro de la cooperación para el desarrollo en los presupuestos nacionales. También indica la necesidad de replantearse cómo garantizar que la información compartida con los gobiernos nacionales sea exhaustiva y oportuna, para contribuir tanto a la planificación para el desarrollo (por parte de los gobiernos y como parte del control parlamentario) como a la apropiación nacional y la sostenibilidad de las iniciativas nacionales de desarrollo.

El uso de los sistemas nacionales de GFP ha aumentado ligeramente como consecuencia del mayor uso de los sistemas de adquisiciones nacionales

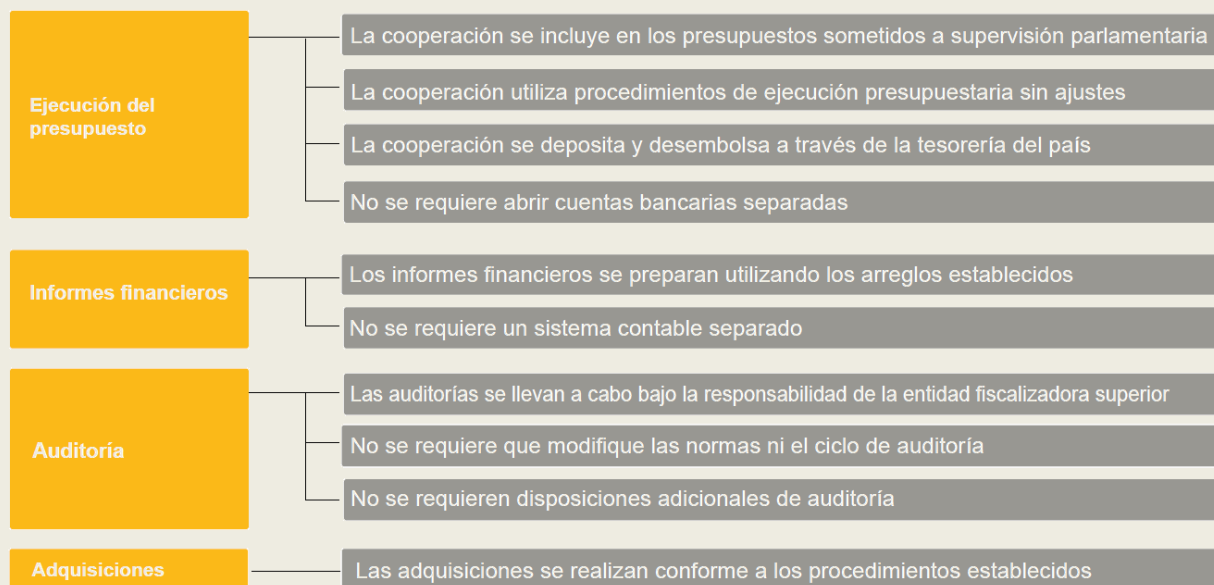
Un elemento fundamental de la apropiación nacional es el uso de los sistemas nacionales de GFP por parte de los socios para el desarrollo. El uso de los sistemas de los países a fin de lograr la cooperación para el desarrollo ayuda a mejorar dichos sistemas, así como a promover la apropiación nacional. Esto también garantiza la sostenibilidad de los resultados de desarrollo, disminuye los costos de transacción, al no tener que crear ni mantener estructuras paralelas, y sirve como punto de partida para que los socios armonicen sus procesos (CABRI, 2014^[25]). En reconocimiento de tales beneficios y de conformidad con los compromisos asumidos en la Declaración de París (2005) y el Programa de Acción de Accra (2008), el acuerdo de la Alianza de Busan (párrafo 19) estipula que el uso de los sistemas nacionales debe ser el enfoque predeterminado para gestionar la cooperación al sector público (OCDE, 2011^[6]). En el Cuadro 5.6 se analiza en mayor profundidad el uso de los sistemas nacionales.

Cuadro 5.6. ¿Qué significa utilizar los sistemas nacionales?

Un sistema nacional de GFP se compone de diferentes regulaciones, normas y procesos que establecen la manera en que un gobierno utiliza y hace un seguimiento de sus recursos financieros (véase el Cuadro 2.5 en la Parte I del presente informe). La pregunta de si un socio para el desarrollo usa los sistemas nacionales de GFP, por tanto, no es categórica, dado que los diversos componentes de los sistemas pueden utilizarse en diferentes grados.

El ejercicio de monitoreo de la Alianza Global evalúa la medida en que los socios para el desarrollo usan los mecanismos y los procedimientos relacionados con los cuatro componentes de los sistemas de GFP: 1) ejecución del presupuesto; 2) informes financieros; 3) auditoría; y 4) adquisiciones.

En cuanto a los procedimientos de ejecución del presupuesto, la Alianza Global evalúa si la cooperación para el desarrollo se encuentra dentro del presupuesto, es decir, si se incluye en los presupuestos sometidos a control parlamentario y en tesorería, es decir, si se desembolsa a través de un sistema de tesorería nacional¹. La Figura 5.15 ilustra en mayor profundidad lo que significa usar cada uno de los cuatro componentes de los sistemas.

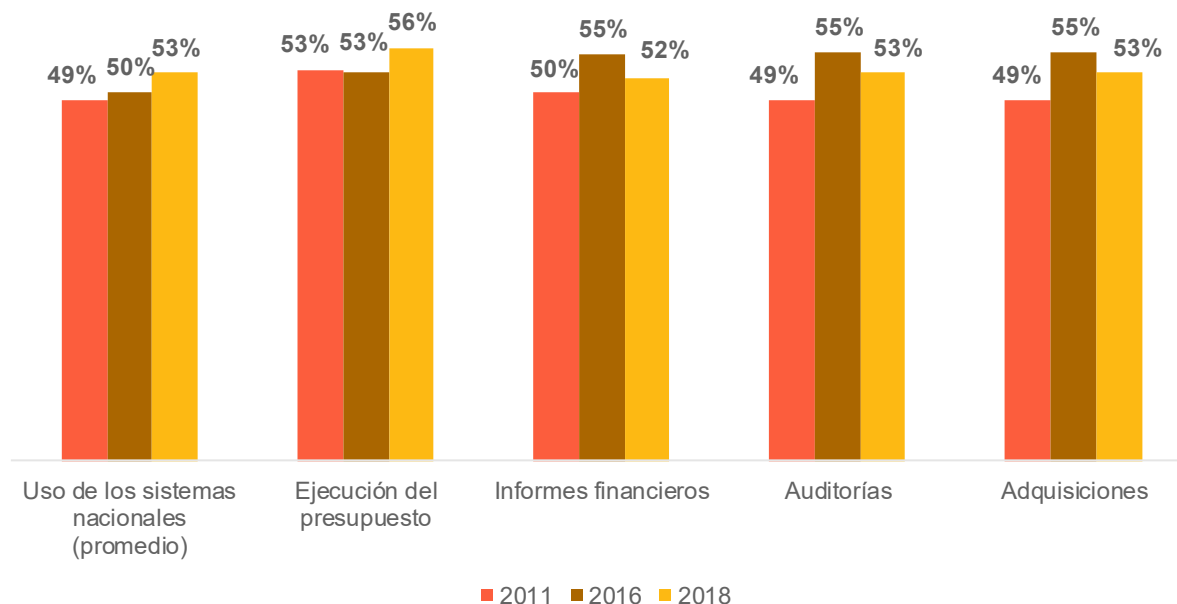
Figura 5.15. Características del uso de los sistemas nacionales de GFP

1. El ejercicio de monitoreo de la Alianza Global determina la proporción de la cooperación para el desarrollo dentro del presupuesto (indicador 6) en base a la información aportada por los gobiernos de los países socios sobre los montos registrados en el presupuesto nacional para el año correspondiente. A fin de evaluar el uso de los procedimientos de ejecución del presupuesto nacional (indicador 9b), el ejercicio utiliza un enfoque más amplio y pregunta a los socios para el desarrollo diversas cuestiones: si los fondos se registraron en los presupuestos anuales; si el uso de los fondos está sujeto a los procedimientos de ejecución del presupuesto sin ajustes; si los fondos se depositan y se desembolsan a través del sistema nacional de tesorería; y si se requiere la apertura de diferentes cuentas bancarias.

En general, el uso de los sistemas nacionales de GFP por parte de los socios para el desarrollo ha aumentado levemente y se observaron avances significativos en el uso de los sistemas de adquisiciones. A nivel global, el uso de los sistemas nacionales de GFP ha aumentado levemente, pasando del 50 % en la ronda de monitoreo de 2016 al 53 % en la de 2018. Los datos de 2016 señalaban la necesidad de insistir en el uso de los sistemas nacionales de adquisiciones. El aumento de 13 puntos en el de uso de estos sistemas registrado en 2018 refleja el esfuerzo realizado por los socios para el desarrollo (sobre todo los BMD) en este sentido²¹. Al mismo tiempo, el uso de los procedimientos de ejecución del presupuesto aumentó solo 3 puntos porcentuales entre las rondas de 2016 y 2018, mientras que el uso de los sistemas de informes financieros y auditoría cayó 3 y 2 puntos porcentuales, respectivamente (Figura 5.16).

Figura 5.16. El uso de los sistemas nacionales de GFP aumentó desde 2011

Uso de los sistemas nacionales de GFP por parte de los socios para el desarrollo como proporción de los desembolsos al sector público, por componente de los sistemas



Fuente: La figura se basa en la evaluación del uso de los sistemas nacionales de GFP (indicador 9b). Más información disponible en la *Guía de Monitoreo de 2018 para Coordinadores Nacionales*, (AGCED, 2018^[7]) http://effectivecooperation.org/pdf/2018_Monitoring_Guide_National_Coordinator.pdf.

StatLink <https://doi.org/10.1787/888934073341>

Los BMD lideran el uso de los sistemas nacionales, seguidos de cerca por los miembros del CAD.

El uso de los sistemas nacionales de GFP por parte de los miembros del CAD continuó incrementándose, pasando del 47 % al 55 % entre la ronda de monitoreo de 2016 y la de 2018 (Figura 5.17). Entre los países que presentan el mayor aumento individual en los datos de 2018 (indicados en orden por mayor volumen de desembolsos al sector público) se encuentran los siguientes: Japón (del 68 % al 74 %), instituciones de la Unión Europea (del 45 % al 52 %), Australia (del 33 % al 41 %), Corea (del 46 % al 86 %), Canadá (del 52 % al 75 %), Italia (del 51 % al 94 %) y Noruega (del 56 % al 81 %). Además de los progresos alcanzados por estos miembros, otros miembros del CAD mantuvieron un uso elevado de los sistemas nacionales, entre ellos, Suecia (66 %), Dinamarca (92 %), Irlanda (63 %) (también ordenados por volumen). Por otro lado, el uso de los sistemas nacionales de GFP por parte de los socios bilaterales no miembros del CAD disminuyó de 2016 a 2018 y los resultados correspondientes a los organismos de la ONU y los fondos verticales prácticamente se mantuvieron iguales durante este período²².

Figura 5.17. Los miembros del CAD lideran el aumento del uso de los sistemas de GFP de los países socios

Uso de los sistemas nacionales de GFP de 2011 a 2018, por tipo de socio para el desarrollo



Nota: Las cifras agregadas de otras organizaciones internacionales para la ronda de monitoreo de 2016 se adaptaron con el objetivo de reflejar los cambios en su clasificación.

Fuente: La figura se basa en la evaluación del uso de los sistemas nacionales de GFP (indicador 9b). Más información disponible en la *Guía de Monitoreo de 2018 para Coordinadores Nacionales*, (AGCED, 2018^[71]) http://effectivecooperation.org/pdf/2018_Monitoring_Guide_National_Coordinator.pdf.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934073360>

La calidad de la relación entre un socio para el desarrollo y un país socio es el principal determinante del uso de los sistemas de GFP, por delante de las características del país socio

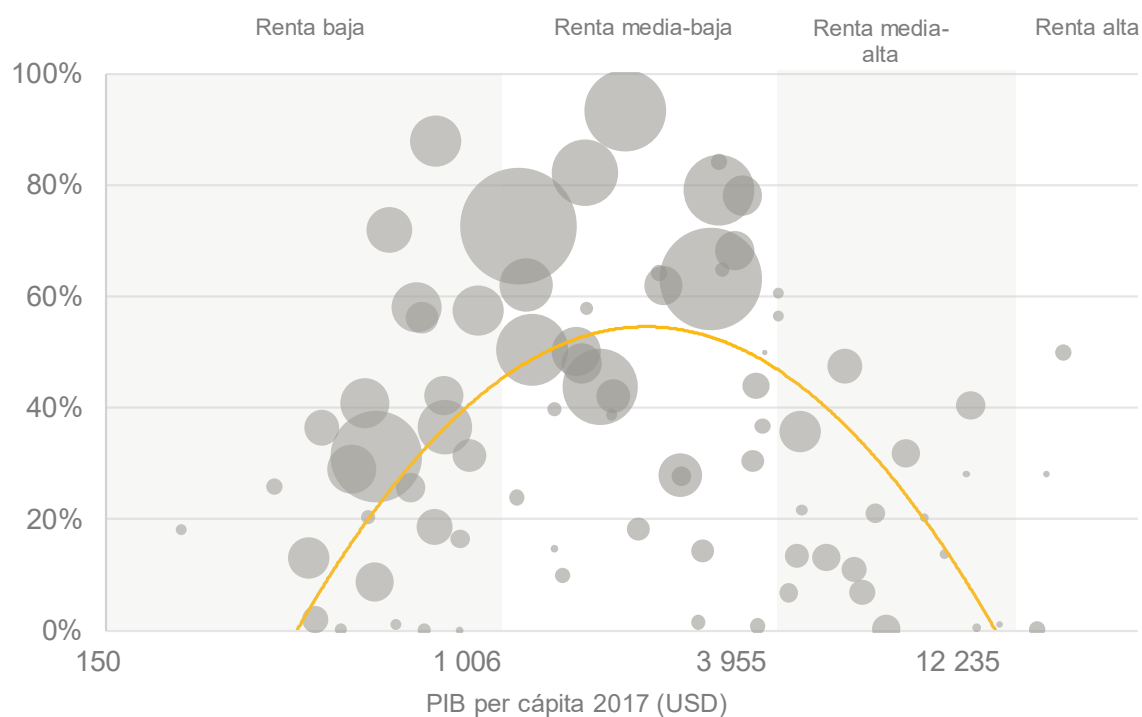
No existe una conexión clara entre la calidad de los sistemas nacionales de GFP y su uso por parte de los socios para el desarrollo. Los compromisos políticos para el fortalecimiento y el uso de los sistemas nacionales de GFP se basan en la reciprocidad: los países socios se han comprometido a fortalecer estos sistemas y los socios para el desarrollo a aumentar su uso para mejorar su calidad. Sin embargo, los resultados muestran que otros factores continúan determinando el uso de los sistemas nacionales por parte de los socios para el desarrollo. Según los datos de 2018, no existe una correlación obvia entre la calidad de los sistemas de GFP de un país socio y la medida en que los socios para el desarrollo los utilizan.

Los sistemas nacionales de GFP se utilizan principalmente en los países de renta media-baja. El grado en que los socios para el desarrollo utilizan los sistemas de los países de renta baja está

considerablemente por debajo del promedio global del 53 %, pero aumenta de manera notable en el caso de los países de renta media-baja (Figura 5.18). Este aumento parece reflejar en gran medida una mayor dependencia de los préstamos de la cooperación para el desarrollo. La proporción de desembolsos en forma de préstamos al sector público, en lugar de subvenciones, varía del 30 % para los países de renta baja al 74 % para los países de renta media-baja. Además, un análisis más profundo muestra que los préstamos se administran con mucha más frecuencia usando los sistemas nacionales²³. Una pequeña cantidad de países de renta media-alta (PRMA) de Europa oriental y Asia occidental parecen liderar motivar la tendencia general a la baja del uso de los sistemas nacionales en los países con una renta nacional bruta per cápita superior a unos 1800 USD²⁴. El uso de los sistemas nacionales en los pequeños estados insulares en desarrollo (PEID) es acorde con esta tendencia. La mayoría (13 de 20) de los PEID que participaron en la ronda de monitoreo de 2018 son PRMA o países de renta alta, y en los PEID los sistemas nacionales de GFP se usan solo para el 28 % de los fondos desembolsados al sector público. Esto podría estar relacionado con los problemas de capacidad que encuentran algunos PEID (véase Cuadro 2.7 en la Parte I del presente informe) para establecer y hacer funcionar sistemas de GFP que puedan administrar las corrientes financieras de varios socios para el desarrollo²⁵. En los contextos extremadamente frágiles, se usan sistemas de GFP para el 34 % de los fondos de los socios para el desarrollo desembolsados al sector público. En otros contextos, estos sistemas se usan para el 55 % de los fondos de los socios para el desarrollo.

Figura 5.18. Los países de renta media-baja hacen un mayor uso de los sistemas nacionales

Uso de los sistemas nacionales comparado con la RNB per cápita



Notas: Las áreas sombreadas corresponden a las clasificaciones de renta del Banco Mundial (RNB per cápita, 2017): renta baja hasta 1006 USD; renta media-baja hasta 3955 USD; renta media-alta hasta 12 235 USD; renta alta por encima de este nivel. Las superficies circulares son proporcionales a los desembolsos (subvenciones y préstamos) de todos los socios para el desarrollo en determinado país. La figura también compara un ajuste cuadrático (estadísticamente significativo, R^2 : 0,32) que muestra una correlación positiva entre el uso de los sistemas nacionales y el INB per cápita hasta (en promedio) un INB de aproximadamente 1752 USD, y una correlación negativa entre el uso de los sistemas nacionales y el INB per cápita (en promedio) a partir de ahí. Los cálculos se basan en 80 países socios que participaron en la ronda de monitoreo de 2018, de los cuales hay datos disponibles sobre el uso que hacen de los sistemas nacionales.

Fuente: Basado en la evaluación del uso de los sistemas nacionales de GFP (indicador 9b). Más información disponible en la *Guía de Monitoreo de 2018 para Coordinadores Nacionales*, (AGCED, 2018^[7]) http://effectivecooperation.org/pdf/2018_Monitoring_Guide_National_Coordinator.pdf.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934073379>

El uso individual de los sistemas nacionales de GFP de los socios para el desarrollo varía considerablemente. Los socios para el desarrollo no recurren sistemáticamente a los sistemas nacionales de GFP. En otras palabras, lo que sucede no es que algunos socios siempre usen los sistemas nacionales y otros no, sino que los socios para el desarrollo deciden en función del caso si utilizar los sistemas nacionales de GFP. Por ejemplo, aproximadamente la mitad de los proveedores usó los sistemas nacionales para todos sus desembolsos al sector público en al menos un país, pero también prefirió no usar los sistemas nacionales en al menos otro de los países socios.

Los socios para el desarrollo que aumentaron su financiación al sector público también incrementaron su uso de los sistemas nacionales de GFP. El aumento global en el uso de los sistemas nacionales de GFP ha sido motivado, en gran medida, por los socios para el desarrollo que aumentaron la proporción de su cooperación desembolsada al sector público. En los países socios que experimentaron un aumento en los desembolsos al sector público entre las rondas de monitoreo de 2016 y de 2018, el uso de los sistemas nacionales de GFP alcanzó el 57 % en 2018 (en comparación con el promedio global del 53 %) ²⁶. En 32 países que participaron en ambas rondas (que conjuntamente representan 18 000 millones de USD en desembolsos al sector público), los cambios en la proporción de fondos desembolsados al sector público y el uso de los sistemas nacionales fueron similares. Esto podría indicar que, cuando los socios para el desarrollo se concentran en trabajar con el sector público, también lo hacen en mejorar y usar los sistemas nacionales.

Cuanto más tiempo están presentes en los países socios los socios para el desarrollo, mayor es la tendencia a usar los sistemas nacionales de GFP de estos países. La confianza lleva tiempo. Lo mismo sucede con la identificación de prioridades comunes y de las áreas para programas potenciales de cooperación para el desarrollo a mayor escala para justificar los costos de transacción iniciales al usar los sistemas nacionales. Asimismo, antes de usar los sistemas nacionales puede ser necesario que tanto el socio para el desarrollo como el país socio entiendan mejor los acuerdos institucionales relevantes y las disposiciones legales de cada uno. Los datos de la ronda de monitoreo de 2018 sugieren una correlación positiva entre la cantidad de tiempo durante el cual el socio para el desarrollo participa en un país socio y la probabilidad de que use los sistemas de dicho país. Además, el análisis muestra que el uso de los sistemas nacionales se incrementa más durante los primeros años en que un socio para el desarrollo participa en un nuevo país socio ²⁷. Esto sugiere que el uso de los sistemas nacionales, entre otras cosas, se beneficia de los conocimientos institucionales adquiridos y se basa en la práctica y las mejoras a lo largo del tiempo.

Cuadro 5.7. Factores determinantes para el uso de los sistemas nacionales de GFP

A pesar de que el monitoreo de la Alianza Global identifica algunos factores que pueden determinar las decisiones de los socios para el desarrollo de usar los sistemas nacionales de GFP, se cree que muchas otras consideraciones también influyen en el grado en que los socios para el desarrollo usan estos sistemas. Un estudio de 2014, realizado por la Iniciativa de Colaboración en Materia de Reforma Presupuestaria para África (CABRI), analizó algunos de estos factores. Si bien no es una lista completa, los siguientes factores se identificaron como posibles determinantes del uso de los sistemas nacionales de GFP por parte de los socios para el desarrollo:

- Factores fiduciarios: Los socios para el desarrollo mencionan continuamente las preocupaciones fiduciarias (es decir, que los recursos para la cooperación para el desarrollo se utilicen para el fin previsto y sean rentables) como el factor principal para tener en cuenta en el uso de los sistemas de GFP de los países socios. Esto debería significar que los sistemas más fuertes utilicen más. Sin embargo, y tal como se observa en este capítulo, no existe una relación clara entre estas dos variables.
- Factores no fiduciarios: La investigación muestra que los socios para el desarrollo tienen en cuenta los factores no fiduciarios cuando determinan el uso de los sistemas de GFP de los países socios, incluyendo la solidez de las políticas de desarrollo, la estabilidad política y la situación con respecto a los derechos humanos.
- Políticas de cooperación para el desarrollo de los países socios: La investigación muestra que, cuando los países socios destacan específicamente el uso de sus sistemas de GFP como el enfoque elegido para gestionar la cooperación que se proporciona al sector público, el uso de estos sistemas aumenta.
- Capacidad de los socios para el desarrollo: Los sistemas de GFP de los países socios varía, por lo cual se requiere que el personal de los socios para el desarrollo adquiera conocimientos específicos sobre los procedimientos y las regulaciones de los países socios.

Fuente: CABRI (2014^[25]), “Towards a Greater Use of Country Systems in Africa: Recent Trends and Approaches”, <https://www.cabri-sbo.org/en/publications/towards-a-greater-use-of-country-systems-in-africa-recent-trends-and-approaches-synthesis-report>.

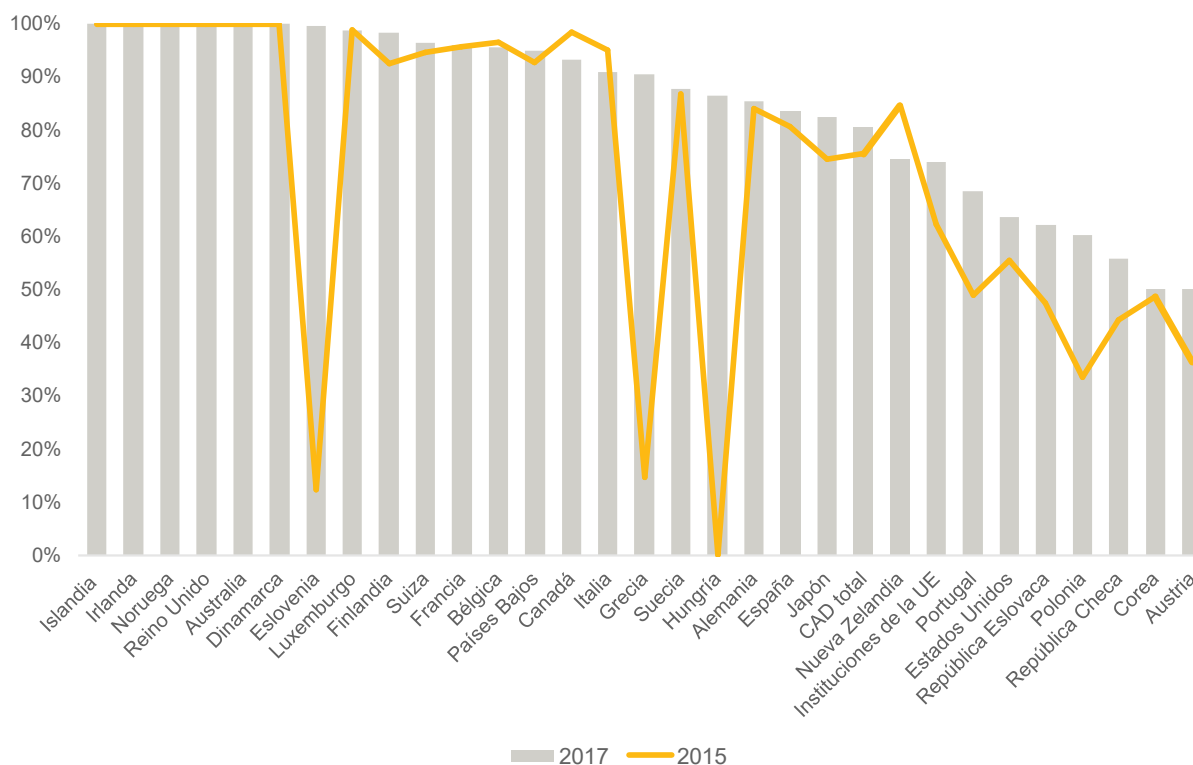
Se requieren más medidas para pasar de la ayuda oficialmente desligada a la ayuda realmente desligada

Los socios bilaterales para el desarrollo se han comprometido a desligar sistemáticamente su AOD. Desligar la AOD significa eliminar las trabas legales y regulatorias para convocar un concurso para optar a la financiación de la AOD. En términos prácticos, la AOD se considera desligada cuando el socio para el desarrollo no aplica limitaciones geográficas a su uso. Existe una recomendación formal de los miembros del CAD sobre este tema desde 2001, cuando acordaron desvincular la AOD de los PMD (OCDE, 2019^[26]). Desde entonces, la recomendación se ha extendido a más países²⁸, aunque aún no cubre a todos los países que reciben AOD. Este compromiso de desvinculación se basa en la opinión de que la desvinculación de la AOD promueve que los fondos se utilicen de manera más rentable y eficaz, además de la apropiación y la alineación de los países socios, ya que le da al receptor de los fondos la libertad de adquirir bienes y servicios desde cualquier lugar del mundo, lo que incluye a los actores nacionales (OCDE, 2019^[27]).

La proporción de AOD desligada aumentó en el período desde 2015 hasta 2017,²⁹ pero el progreso ha sido desigual entre los socios para el desarrollo. Los miembros del CAD presentan informes de autoevaluación ante la OCDE sobre el estado de la AOD desligada (es decir, si cada actividad está ligada, parcialmente ligada o desligada). Según los análisis de los datos más actuales, la proporción de AOD desligada del total de los miembros del CAD aumentó del 76 % en 2015 al 81 % en 2017. Sin embargo, cuando la información se desglosa por miembros del CAD, los datos muestran que el progreso fue desigual: 7 miembros del CAD desvincularon totalmente su AOD; otros 9 miembros informaron que entre el 90 % y el 100 % de su AOD estaba desligada; y 14 miembros informaron que menos del 90 % de su AOD estaba desligada, lo que incluye a 7 miembros que declararon que la desvinculación era menor del 70 % (Figura 5.19). Desde 2015, cinco miembros del CAD aumentaron su proporción de desvinculación de la AOD en un 20 % o más. A medida que se unen nuevos miembros al CAD, estos comienzan a aportar información sobre la recomendación. Por ejemplo, Hungría se unió en 2016 y declaró que el grado de desvinculación de su AOD ascendía al 87 % en 2017.

Figura 5.19. A pesar del progreso, no todos los miembros del CAD han podido desligar totalmente su AOD

Proporción de desvinculación de la AOD (2015-2017)



Nota: Los datos excluyen los costos administrativos de donaciones y los costos de donaciones internas para refugiados. El CAD completo incluye instituciones de la Unión Europea.

Fuente: OCDE (s. f.^[28]), *Sistema de Notificación de los Países Acreedores* (base de datos), <https://stats.oecd.org/Index.aspx?datasetcode=CRS1>

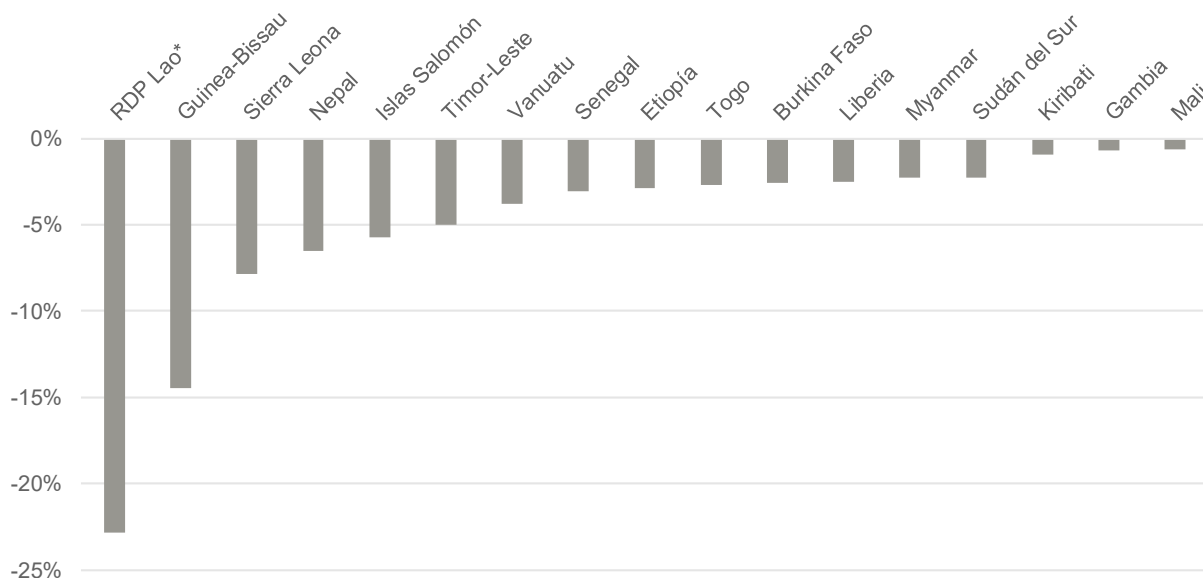
StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934073398>

El buen desempeño global de los socios para el desarrollo al desvincular la ayuda no llega a todos los países socios. Los datos sobre los acuerdos de AOD con los 56 países socios que participaron en

las rondas de monitoreo de 2016 y 2018 de la Alianza Global muestran un aumento en la proporción de desvinculación de la ayuda, del 76 % en 2015 al 82 % en 2017. Sin embargo, la proporción de AOD desligada que recibieron varios países socios disminuyó en el mismo período (Figura 5.20). Este fue el caso de varios PMD, entre ellos Guinea-Bissau y Laos, que experimentaron una caída de al menos el 10 % en la proporción de AOD desligada, a pesar de que los PMD están cubiertos específicamente por la recomendación del CAD sobre la desvinculación de la AOD. En general, la proporción de desvinculación de la AOD disminuyó entre 2015 y 2017 en el caso de 17 de los 43 PMD que participaron en el ejercicio de monitoreo de 2018. Para la mayoría de los otros, la proporción aumentó (25 países) o se mantuvo igual (1 país).

Figura 5.20. La vinculación de la AOD de algunos Países Menos Desarrollados es cada vez mayor

Disminución de la proporción de AOD desligada en algunos países menos desarrollados entre 2015 y 2017



Nota: * RDP Lao hace referencia a la República Democrática Popular Lao. La figura muestra los 17 PMD que experimentaron una disminución en la proporción de AOD desligada y que participaron en la ronda de monitoreo de 2018.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934073417>

Si bien en general los índices de AOD desligada están mejorando, los contratos financiados por la AOD aún se siguen adjudicando en gran medida a proveedores con sede en el país del socio para el desarrollo. Los informes de la recomendación del CAD sobre la desvinculación no solo monitorean los compromisos de los miembros para desvincular la AOD, sino que también proporcionan un análisis de los contratos adjudicados, lo que incluye información sobre los países en los que los proveedores están radicados (OCDE, 2017^[29]) (OCDE, 2018^[30]). Según el informe de 2018 acerca de la recomendación sobre la ayuda desligada, en 2016, aproximadamente el 40 % de los contratos financiados por la AOD se adjudicaron a empresas (OCDE, 2018^[30]) radicadas en el país del socio para el desarrollo. A pesar de que esto puede ser el resultado natural de las adquisiciones abiertas y competitivas, también es posible que los procesos de licitación no sean imparciales y favorezcan el mercado del socio para el desarrollo. En el mismo informe se observa, por ejemplo, que en nueve miembros del CAD³⁰ el 70 % del volumen de

los contratos se adjudicó a proveedores radicados en su propio país. Adjudicar contratos financiados por la AOD a proveedores radicados en países socios ayuda a generar empleo, ingresos y capacidad en estos países. También contribuye al objetivo principal de la AOD: promover el desarrollo económico y el bienestar de los países en desarrollo. Si los proveedores radicados en el país del socio para el desarrollo consiguen los contratos, los países socios no aprovecharán los beneficios adicionales de la AOD.

Para aumentar su eficacia, la AOD que está desligada de jure debería mantenerse desligada de facto. Según una investigación llevada a cabo por Ellmers (2011^[31]), las prácticas de adquisición de los socios para el desarrollo pueden hacer que para algunas empresas e individuos resulte difícil hacerse con contratos financiados por la AOD, por lo que terminan favoreciendo a proveedores o países específicos. Incluso cuando no existen limitaciones geográficas desde el punto de vista legal, ciertas prácticas de adquisición pueden crear condiciones desiguales en la licitación y, así, derivar en la adjudicación de contratos de manera tendenciosa. Las barreras prácticas que pueden generar obstáculos para que los países socios obtengan contratos incluyen el idioma (por ejemplo, las licitaciones que se anuncian solo en inglés o en el idioma del socio para el desarrollo); los canales de comunicación (por ejemplo, las licitaciones que se anuncian solo en plataformas internacionales y no en medios de difusión del país socio en cuestión); y el tamaño de los contratos (por ejemplo, contratos que no se dividen en secciones más pequeñas y fáciles de gestionar), entre otras (Meeks, 2018^[32]). Para obtener todos los beneficios de la desvinculación de la AOD, los socios para el desarrollo deben asegurarse de que sus prácticas de adquisición no creen obstáculos a los proveedores de cualquier otro país, incluso de los países socios, para obtener contratos de prestaciones de bienes y servicios financiados por la AOD.

Bibliografía

- AGCED (2018), *Guía de monitoreo de 2018 para coordinadores nacionales*, AGCED, Nueva York y París, <http://effectivecooperation.org/pdf/Guia%20Monitoreo%202018.pdf>. [7]
- AGCED (2016), *Documento final de Nairobi*, Alianza Global para la Cooperación Eficaz al Desarrollo, Nueva York y París, <http://effectivecooperation.org/wp-content/uploads/2017/02/OutcomeDocumentESfinal.pdf>. [6]
- CABRI (2014), *Towards a Greater Use of Country Systems in Africa: Recent Trends and Approaches*, Collaborative African Budget Reform Initiative (CABRI), Pretoria, <https://www.cabri-sbo.org/en/publications/towards-a-greater-use-of-country-systems-in-africa-recent-trends-and-approaches-synthesis-report>. [25]
- CABRI (2008), *Putting Aid on Budget - Good Practice Note: Using Country Budget Systems*, Collaborative Africa Budget Reform Initiative (CABRI), Pretoria, https://www.cabri-sbo.org/uploads/files/Documents/report_2008_cabri_transparency_and_accountability_use_of_country_systems_english_putting_aid_on_budget_-_good_practice_note_-_using_country_systems.pdf. [24]
- Celasun, O. and J. Walliser (2008), *Predictability of aid: Do fickle donors undermine aid effectiveness?*, *Economic Policy*, Vol. 23/55, pp. 545-594. [20]
- Ellmers, B. (2011), *¿Cómo gastarlo? Contrataciones inteligentes para una ayuda más eficaz*, Red Europea de Deuda y Desarrollo (Eurodad), Bruselas, <https://eurodad.org/files/pdf/5284d1e5a37fc.pdf>. [31]

- Meeks, P. (2018), *Development, Untied: Unleashing the Catalytic Power of Official Development Assistance through Renewed Action on Untying*, Red Europea de Deuda y Desarrollo (Eurodad), Bruselas, <https://eurodad.org/files/pdf/5ba3a41be1899.pdf>. [32]
- Mokoro Ltd (2011), *Synthesis of findings and good practices*, in *Aid Predictability Volume 1*, OCDE, París, <http://www.oecd.org/development/effectiveness/49066202.pdf>. [19]
- OCDE (2019), *DAC Recommendation on the Humanitarian-Development-Peace Nexus*, OCDE, París, <https://legalinstruments.oecd.org/public/doc/643/643.en.pdf>. [23]
- OCDE (2019), *Development aid drops in 2018, especially to neediest countries*, <http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-data/ODA-2018-detailed-summary.pdf>. [2]
- OCDE (2019), *Revised DAC Recommendation on Untying ODA*, OCDE, París, [https://one.oecd.org/document/DCD/DAC\(2018\)33/FINAL/en/pdf#_ga=2.203348817.1312642867.1559033644-1414738044.1526984290](https://one.oecd.org/document/DCD/DAC(2018)33/FINAL/en/pdf#_ga=2.203348817.1312642867.1559033644-1414738044.1526984290). [26]
- OCDE (2019), *Untied aid (página web)*, OCDE, París, <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/untied-aid.htm>. [27]
- OCDE (2018), *2018 report on the DAC untying recommendation*, DCD/DAC(2018)12/REV2, OCDE, París, [https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/DCD-DAC\(2018\)12-REV2.en.pdf](https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/DCD-DAC(2018)12-REV2.en.pdf). [30]
- OCDE (2018), *Global Outlook on Financing for Sustainable Development 2019: Time to Face the Challenge*, OCDE, París, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264307995-en>. [3]
- OCDE (2018), *States of Fragility 2018*, OCDE, París, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264302075-en>. [33]
- OCDE (2017), *2017 Report on the DAC untying recommendation*, OCDE, París, <http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/2017-Report-DAC-Untying.pdf>. [29]
- OCDE (2017), *Development Co-operation Report 2017: Data for Development*, OCDE, París, <https://dx.doi.org/10.1787/dcr-2017-en>. [18]
- OCDE (2011), *Alianza de Busan para la Cooperación Eficaz al Desarrollo*, OCDE, París, <https://www.oecd.org/dac/effectiveness/49650173.pdf>. [5]
- OCDE (2005), *Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo*, OCDE, París, <https://www.oecd.org/dac/effectiveness/34428351.pdf>. [12]
- OCDE (s. f.), *Sistema de Notificación de los Países Acreedores (base de datos)*, OCDE, París, <https://stats.oecd.org/Index.aspx?datasetcode=CRS1>. [28]
- OMS (2019), *Presencia de la OMS en los países, territorios y zonas: Informe de 2019*, Organización Mundial de la Salud, Ginebra, <https://www.who.int/country-cooperation/publications/who-presence-report-2019/en/>. [14]
- ONU (2019), *Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible*, Naciones Unidas, Nueva York, https://unstats.un.org/sdgs/report/2019/The-Sustainable-Development-Goals-Report-2019_Spanish.pdf. [16]

- ONU (2019), *United Nations Sustainable Development Cooperation Framework: Internal Guidance*, Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible, Nueva York, <https://undg.org/wp-content/uploads/2019/06/UN-Cooperation-Framework-Internal-Guidance-Final-June-2019.pdf>. [11]
- ONU (2018), *Repositioning of the United Nations development system in the context of the quadrennial comprehensive policy review of operational activities for development of the United Nations system*, Asamblea General de las Naciones Unidas, Nueva York, https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/72/279. [10]
- ONU (2016), "A/RES/71/243", in *Quadrennial comprehensive policy review of operational activities for development of the United Nations system*, Asamblea General de las Naciones Unidas, Nueva York, <https://undocs.org/A/RES/71/243>. [8]
- ONU (2016), *Report of the Inter-Agency and Expert Group on Sustainable Development Goal Indicators: Note by the Secretary-General*, Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, Nueva York, <https://unstats.un.org/unsd/statcom/47th-session/documents/2016-2-IAEG-SDGs-Rev1-E.pdf>. [13]
- ONU (2015), *Agenda de Acción de Addis Abeba*, Naciones Unidas, Nueva York, https://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2015/08/AAAA_Outcome.pdf. [4]
- ONU (2015), *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*, Naciones Unidas, Nueva York, https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/70/L.1&Lang=S. [1]
- ONU (2012), "A/RES/67/226", in *Quadrennial comprehensive policy review of operational activities for development of the United Nations system*, Asamblea General de las Naciones Unidas, Nueva York, https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/67/226. [9]
- PARIS21 (2018), *Partner Report on Support to Statistics: PRESS 2018*, PARIS21, París, https://paris21.org/sites/default/files/inline-files/PRESS2018_BAT_web_v2.pdf. [17]
- PBSB Dialogue (2016), *Stockholm Declaration: Addressing Fragility and Building Peace in a Changing World*, International Dialogue on Peacebuilding and Statebuilding, http://www.pbsbdialogue.org/media/filer_public/1e/23/1e237c73-5518-4a03-9a87-b1aa6d914d20/stockholm_declaration.pdf. [22]
- PBSB Dialogue (2011), *A New Deal for Engagement in Fragile States*, International Dialogue on Peacebuilding and Statebuilding, https://www.pbsbdialogue.org/media/filer_public/07/69/07692de0-3557-494e-918e-18df00e9ef73/the_new_deal.pdf. [21]
- Sethi, T. and M. Prakash (2018), *Counting on Statistics: How Can National Statistical Offices and Donors Increase Use?*, AidData, William & Mary, Williamsburg, Va., https://docs.aiddata.org/ad4/pdfs/Counting_on_Statistics--Full_Report.pdf. [15]

Notas

1. La OCDE define los flujos de AOD como aquellos que se destinan a los países y territorios que figuran en la lista de receptores de AOD del CAD y a las instituciones multilaterales de desarrollo. Proviene de organismos oficiales y su objetivo principal es promover el desarrollo económico y el bienestar de los países en desarrollo. Además, son de carácter concesional. Para obtener más información, véase la definición en (OCDE, s. f.^[28]).

2. A partir de diciembre de 2018, se incorporaron 47 países a la lista de PMD del Comité de Políticas de Desarrollo de la ONU. La lista se encuentra disponible en el siguiente enlace: https://www.un.org/development/desa/dpad/wp-content/uploads/sites/45/publication/ldc_list.pdf.

3. El informe *Perspectivas Generales sobre el Financiamiento para el Desarrollo Sostenible*, de 2018, reveló que la inversión extranjera directa en los países en desarrollo se desplomó alrededor de un tercio durante 2016 y 2017.

4. El monitoreo de la Alianza Global utiliza una definición amplia de los MRP a fin de contemplar la posibilidad de que algunos países no articulen sus prioridades mediante un MRP único e integrado. Esta definición incluye los MRP de las estrategias nacionales o subnacionales, planes sectoriales, planes de instituciones o ministerios y estrategias en conjunto de los socios para el desarrollo y el gobierno. La definición completa se encuentra disponible en AGCED (2018^[7]).

5. A efectos de facilitar la lectura, en adelante se denominará “proyectos” a los “programas y proyectos” a lo largo del informe.

6. Entre las estrategias que no incluyen los indicadores de resultados obtenidos a partir de los MRP, los planes y las estrategias (28 % de todas las estrategias), el 63 % corresponde a países socios donde existe un MRP único e integrado que forma parte de la estrategia nacional de desarrollo. El 37 % restante corresponde a diez países socios donde no hay ningún MRP integrado en la estrategia nacional de desarrollo. Sin embargo, esto no descarta que las estrategias sectoriales u otros documentos de planificación nacional incluyan marcos de resultados con los cuales los socios se podrían alinear.

7. El marco de fragilidad de la OCDE de 2018 clasifica 58 contextos como frágiles según diferentes niveles de fragilidad y en términos económicos, ambientales, políticos, de seguridad y sociales. Entre ellos, 45 son países socios que participaron en la ronda de monitoreo de 2018 de la Alianza Global. Además, la OCDE clasifica a 15 de los 58 contextos frágiles como “extremadamente frágiles”; 12 de estos 15 son países socios que participaron en la ronda de monitoreo de 2018. El informe de la OCDE (2018^[33]), *Estados de Fragilidad*, presenta el marco de fragilidad.

8. Se evaluó la relación entre la alineación de las estrategias de país y la de los proyectos individuales para los cuatro elementos y se llegó a la conclusión de que era significativa para cada uno de ellos en términos estadísticos. Los datos se basan en los pares de países socios y socios para el desarrollo de los cuales hay información disponible sobre la alineación tanto a nivel de estrategias de país como en el de los proyectos, en los casos en los que la estrategia de país comenzó en 2017 o antes.

9. Cuando se desglosa por socio para el desarrollo, se observa que algunos tipos de socios han aumentado la alineación de los objetivos de los proyectos. Sin embargo, para la mayoría de los proyectos de todos los socios para el desarrollo, la alineación de los objetivos de los proyectos es menor desde la ronda de 2016, lo que explica el descenso del promedio global.

10. Los compromisos para mejorar la previsibilidad de la cooperación para el desarrollo asumidos en la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo (OCDE, 2005^[12]) se renovaron en el acuerdo de la Alianza de Busan (OCDE, 2011^[5]), el documento final de Nairobi (AGCED, 2016^[6]) y la Agenda de Acción de Addis Abeba (ONU, 2015^[4]).

11. La mayor previsibilidad de la cooperación para el desarrollo por parte de otras organizaciones internacionales se explica en gran medida a través de la mejora de la Organización Internacional para las Migraciones (del 75 % al 98 %) y de la alta previsibilidad anual de las organizaciones que presentaron datos nacionales por primera vez en la ronda de monitoreo de 2018. Las cifras agregadas de los organismos de la ONU y otras organizaciones internacionales para la ronda de monitoreo de 2016 se adaptaron con el objetivo de reflejar los cambios en su clasificación.

12. En la ronda de monitoreo de 2018 se disponía de información sobre los fondos de cooperación para el desarrollo programados para el desembolso al sector público y los desembolsos correspondientes a 84 países.

13. La previsibilidad anual hace referencia a la medida en que los socios para el desarrollo desembolsaron los fondos programados al gobierno del país socio en el mismo ejercicio en que se había previsto; la previsibilidad a mediano plazo contempla si los socios para el desarrollo compartieron los planes de gastos previstos con los gobiernos de los países socios.

14. Fomentar la coherencia entre la acción humanitaria, el desarrollo y la paz es uno de los seis ámbitos de acción en el enfoque a medida recientemente aprobado por la Alianza Global, cuyo objetivo es monitorear la eficacia de la cooperación para el desarrollo en contextos frágiles. Este enfoque incluye un marcador para el cual se debe desarrollar un indicador a fin de evaluar la coherencia entre la acción humanitaria, el desarrollo y la paz e base a acciones acordadas, incluido el monitoreo de la recomendación del CAD recientemente adoptada.

15. El término “dentro del presupuesto”, utilizado en el presente informe y evaluado por el indicador 6 del marco de monitoreo de la Alianza Global para la Cooperación Eficaz para el Desarrollo, hace referencia solo al registro de los fondos programados por los socios para el desarrollo en el presupuesto aprobado por el parlamento. No contempla si efectivamente el socio para el desarrollo utilizó el proceso presupuestario del gobierno para desembolsar los fondos.

16. Véase nota 7.

17. El análisis de los datos de monitoreo de 2018 muestra una correlación positiva y significativa en términos estadísticos entre la existencia de los sistemas de gestión de información sobre la ayuda y la proporción de la cooperación para el desarrollo registrada en los presupuestos nacionales.

18. Los socios bilaterales que no eran miembros del CAD y los fondos verticales se alejaron de las tendencias generales debido a que la disminución en la proporción de la cooperación para el desarrollo cubierta por los planes de gastos previstos no se correspondía con la menor proporción de cooperación para el desarrollo registrada dentro del presupuesto. Esto se puede explicar en parte a través de la variación entre los dos grupos que aportaron datos sobre los dos indicadores y los cambios en la composición de los grupos entre 2016 y 2018.

19. El análisis de datos muestra una correlación positiva entre la existencia de las estrategias de país y las previsiones de gastos. Asimismo, el análisis de datos indica que, cuanto mayor es la proporción de la cooperación para el desarrollo desembolsada al sector público, mayor es la proporción para la cual los socios para el desarrollo han puesto las previsiones de gastos a disposición de los gobiernos de los países socios.

20. Si bien la proporción de los fondos de cooperación para el desarrollo destinada al sector público disminuyó marcadamente en todos los contextos, este descenso es incluso más pronunciado (el 77 % al 31 % durante el mismo período) en los contextos extremadamente frágiles. Los datos del SNPA de la OCDE muestran un leve aumento (del 1,4 % en 2015 al 1,5 % en 2017) en la proporción de ayuda a las OSC en los contextos extremadamente frágiles como proporción de la AOD total desembolsada en estos contextos.
21. Los BMD mejoraron el uso de los sistemas nacionales de adquisiciones en 18 puntos porcentuales entre la ronda de monitoreo de 2016 y la de 2018.
22. Para los socios bilaterales no miembros del CAD, esta disminución puede relacionarse con un cambio en la muestra. En las rondas de monitoreo de 2016 y 2018 se incluyeron 11 socios bilaterales para el desarrollo que no eran miembros del CAD. Mientras que en la Ronda de 2016 se incluyeron 19 socios para el desarrollo no miembros del CAD y en la de 2018 se incluyeron 24.
23. Los datos de la ronda de monitoreo de 2018 muestran una correlación fuerte y positiva entre la proporción de préstamos (en desembolsos al sector público) y el uso de los sistemas nacionales. Según los datos disponibles del análisis de los 80 países que participaron en la ronda de monitoreo de 2018, en promedio, un aumento de 10 puntos porcentuales en la proporción de préstamos de un país se relaciona con un aumento de 4,9 puntos porcentuales en el uso de los sistemas nacionales.
24. Además, el 64 % de los fondos para la cooperación para el desarrollo se desembolsan en forma de préstamos en los PRMA, en comparación con un 74 % en los países de renta media-baja, lo cual contribuye aún más a la tendencia observada.
25. Se debe tener en cuenta que, si bien la relación entre el uso de los sistemas nacionales y la renta nacional es válida para los PEID (principalmente porque en su mayoría son PRMA o países de renta alta) los PEID no explican esta tendencia. Cuando se excluye a los PEID del análisis, se observa un patrón muy similar al de la Figura 5.17.
26. El análisis se basa en los 69 países que participaron en las rondas de monitoreo de 2016 y de 2018, y en los datos que proporcionaron los socios para el desarrollo sobre el uso de los sistemas nacionales de GFP y sobre los desembolsos. No se observa la misma tendencia para aquellos países en los que hubo un aumento en el uso de los sistemas nacionales de GFP en 2016. Esto indica que la diferencia observada no es producto de las diferencias iniciales, sino que se debe a un cambio en los desembolsos al sector público a lo largo del tiempo.
27. La duración de la colaboración entre un país socio y un socio para el desarrollo se mide por la cantidad de años que el socio para el desarrollo ha declarado desembolsos al SNPA del CAD de la OCDE, de manera retroactiva desde 2018 hasta el momento en que comenzaron los informes en ese país socio o en que se produjo el primer cese de los informes por más de dos años consecutivos.
28. Actualmente, la recomendación sobre la desvinculación se extiende a los PMD, a los países pobres muy endeudados, a otros países de renta baja y a los países que solo cumplen con los requisitos para la financiación de la Asociación Internacional de Fomento (AIF), es decir, “países que solo pueden recibir apoyo de la AIF”.
29. Los últimos datos disponibles en el momento de redactar el presente informe corresponden a 2017.
30. Según el 2018 *Report on the DAC Untying Recommendation*, (OCDE^[30]), tabla 6, los nueve miembros del CAD son Australia, Canadá, Eslovenia, Estados Unidos de América, Finlandia, Polonia, el Reino Unido, la República Checa y Suecia.



From:
Making Development Co-operation More Effective
2019 Progress Report

Access the complete publication at:

<https://doi.org/10.1787/26f2638f-en>

Please cite this chapter as:

OECD/United Nations Development Programme (2020), “Del dicho al hecho: Los socios para el desarrollo no permiten que los países se apropien plenamente de las iniciativas de desarrollo”, in *Making Development Co-operation More Effective: 2019 Progress Report*, OECD Publishing, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/8b44013c-es>

El presente trabajo se publica bajo la responsabilidad del Secretario General de la OCDE. Las opiniones expresadas y los argumentos utilizados en el mismo no reflejan necesariamente el punto de vista oficial de los países miembros de la OCDE.

This document, as well as any data and map included herein, are without prejudice to the status of or sovereignty over any territory, to the delimitation of international frontiers and boundaries and to the name of any territory, city or area. Extracts from publications may be subject to additional disclaimers, which are set out in the complete version of the publication, available at the link provided.

The use of this work, whether digital or print, is governed by the Terms and Conditions to be found at <http://www.oecd.org/termsandconditions>.