

## Primer Borrador para la Consulta PROGRAMA DE ACCIÓN DE ACCRA

*Como primer borrador de consulta del Programa de Acción de Accra, este documento será corregido para reflejar los comentarios del Grupo de trabajo sobre eficacia de la ayuda y los eventos preparatorios regionales organizados para Accra. El penúltimo borrador, corregido, circulará a mediados de junio para ser revisado por el Grupo de trabajo sobre la eficacia de la ayuda, el **9 y 10 de julio de 2008**. Puede encontrarse más información sobre el proceso en el sitio web del Foro de alto nivel de Accra: [www.accrahlf.net](http://www.accrahlf.net)*

### *Preámbulo*

1. En el Foro de Alto Nivel de París en 2005, un segmento amplio de la comunidad internacional se comprometió con la reforma de la entrega y el manejo de la ayuda. Hoy, 4 de septiembre de 2008, nosotros los ministros de países desarrollados y en desarrollo y directivos titulares de instituciones de desarrollo multilaterales y bilaterales, reunidos en Accra, hemos evaluado el progreso e identificado medidas necesarias para ampliar y profundizar la aplicación de los compromisos que muchos de nosotros aceptamos en la Declaración de París. Damos la bienvenida a todos los países que se asociaron con este emprendimiento.
2. Notamos que, en años recientes, se han dado cambios importantes en el sistema de ayuda internacional. Es cada vez mayor la diversidad de enfoques y socios, que junto a la participación actual de los países socios, donantes bilaterales e instituciones multilaterales, han enriquecido el proceso de desarrollo. Los principios de la Declaración de París ofrecen una plataforma sólida para lograr un progreso acelerado en relación con la equidad de género, el respeto por los derechos humanos, la sostenibilidad ambiental y el buen gobierno que es fundamental para obtener buenos resultados en términos de desarrollo.
3. Reconocemos la función importante y distintiva que cumplen las organizaciones de la sociedad civil como actores del desarrollo y, también, como donantes, beneficiarios de ayuda y socios. Valoramos las contribuciones hechas por los fondos globales, incluidas las fundaciones privadas, y el respaldo que brindan a los programas de asistencia promovidos por los países y su participación en esos programas. Agradecemos la cooperación y la ayuda financiera que ofrecen los países a partir de sus propias experiencias como beneficiarios de ayuda y, en particular, las oportunidades de cooperación sur-sur que crecieron en los últimos años.
4. Tres años después de la Declaración de París, comenzamos a percibir muchos cambios positivos en las prácticas de ayuda, que suscitaron un uso más eficaz de los recursos de ayuda y la creación de asociaciones de desarrollo productivas entre países asociados, donantes y la sociedad civil. Al mismo tiempo, reconocemos que no hemos satisfecho todos los objetivos ni hemos logrado una extensión suficiente para efectuar los difíciles cambios políticos y de procedimientos necesarios para mejorar la entrega y la gestión de ayuda y lograr un mayor efecto en términos de desarrollo. Podemos y debemos hacer las cosas mejor.
5. Esperamos que en la reunión de Doha sobre *Financiamiento para el desarrollo* de este año (2 de diciembre), en las reuniones del G-8 programadas para el año que viene en Italia, en el llamado a la acción de los Objetivos del Milenio (ODM) y en la revisión del Consenso de Monterrey se haga causa común con estas iniciativas internacionales para fortalecer las bases de un desarrollo inclusivo y sostenible y satisfacer los objetivos de desarrollo del milenio.

## EXPOSICIÓN DE LOS OBJETIVOS

6. Hemos evaluado el progreso en la implementación de los principios de la Declaración de París, nos hemos comparado con los compromisos y metas definidos para 2010, hemos compartido prácticas recomendadas para aumentar el efecto de la ayuda y hemos identificado cuellos de botella que impiden el progreso futuro. Nos hemos puesto de acuerdo en torno al Programa de Acción de Accra para fortalecer el marco de la Declaración de París y responder a las oportunidades y los desafíos emergentes del complejo sistema de ayuda internacional, y para lograr mejores resultados en términos de desarrollo.

7. Creemos que el marco para mejorar la eficacia de la ayuda y el efecto sobre el desarrollo que ofrecen los cinco principios de la Declaración de París —apropiación, alineación, armonización, gestión orientada a resultados y mutua responsabilidad— es, fundamentalmente, sólido. Al mismo tiempo, tomamos estos principios como una directriz útil, que requiere flexibilidad y adaptación, al momento de aplicarlos a las diversas necesidades que plantean las circunstancias de cada país y los distintos grupos de partes interesadas, como las organizaciones de la sociedad civil. Por lo tanto, este Programa de Acción de Accra debe leerse como un complemento para el marco de la Declaración de París, no como algo que lo reemplaza.

## ACCIONES PRIORITARIAS

8. Si bien resolvemos seguir promoviendo el progreso en todos los compromisos de la Declaración de París, recurrimos a la Encuesta de Monitoreo a la Declaración de París de 2008, el Informe de Progreso sobre la implementación de la Declaración de París, el Informe de Evaluación de la Declaración de París, el trabajo que subyace la preparación de las nueve mesas redondas, los informes de los eventos preparatorios regionales organizados para Accra, las consultas regionales con organizaciones de la sociedad civil y múltiples partes interesadas y [aportes del Grupo de Consenso de Accra] para identificar un conjunto de acciones prioritarias que serán suscriptas por los ministros en Accra.

### ***Fortalecer la apropiación del desarrollo por parte de los países***

9. La experiencia demuestra que la ayuda es más eficaz cuando apoya las iniciativas de desarrollo impulsadas desde los países y las políticas que gozan del compromiso real de los líderes, funcionarios y ciudadanos. Con este fin en mente, los países socios:

- Profundizarán su ***apropiación*** del proceso de desarrollo, haciendo que sus ***ciudadanos, organizaciones de la sociedad civil y parlamentos*** participen más activamente de la planificación, la implementación y la evaluación de las políticas, programas y presupuestos de desarrollo.
- Profundizarán las iniciativas para ***registrar todos los recursos, tanto externos como internos, en los documentos presupuestarios***.
- Fortalecer los vínculos entre los presupuestos anuales, los marcos de gasto a mediano plazo y las políticas nacionales de desarrollo.

10. Muchos países socios deben satisfacer un espectro de ***condiciones para la ayuda*** y abundantes referencias medidas por distintos grupos de indicadores antes de recibir los fondos. Trabajaremos sobre el progreso logrado en el desarrollo de buenas prácticas sobre la condicionalidades, incluidas las

aplicadas por las instituciones de Bretton Woods para lograr un acuerdo antes [**diciembre de 2010**] sobre un ***código de conducta internacional para implementar la condicionalidad en forma transparente***, con la idea de:

- Mejorar el diseño de condiciones, a fin de hacerlas más eficaces para promover la apropiación, y lograr resultados a partir de medidas de reforma acordadas mutuamente.
- Optimizar y armonizar la aplicación de condiciones, a fin de respaldar desembolsos más predecibles.
- Disminuir la cantidad de condiciones que se superponen.

### ***Mejorar la alineación con las prioridades, los sistemas y los procedimientos de los países***

11. Las iniciativas de cooperación técnica, en general, siguen careciendo de coordinación y determinadas a partir de la oferta; el vínculo con las necesidades del país socio, evaluado mediante herramientas de diagnóstico y estudios analíticos sigue siendo débil; el énfasis en los resultados a lograr no suele ser claro; y es preciso que los proyectos y programas operacionales reflejen mejor las lecciones aprendidas, bien documentadas. Los donantes ofrecerán una orientación clara a su personal en relación con la manera de abordar estos problemas de largo alcance que han obstaculizado el ***desarrollo de capacidades***. Los países socios deben:

- Ejercer un fuerte liderazgo al momento de ***determinar programas prioritarios del desarrollo de capacidades***, en especial los necesarios para mejorar los sistemas nacionales (por ejemplo, la gestión financiera pública, las adquisiciones y la gestión orientada a los resultados en términos de desarrollo).
- Trabajar con los donantes para desarrollar estrategias operacionales para fortalecer los sistemas nacionales ***y aumentar su capacidad y su uso*** (incluso en la gestión financiera pública, las adquisiciones, salvaguardas y la gestión orientada a los resultados).

12. En el área de la gestión financiera pública, los donantes y los países socios adoptarán el marco de gasto público y responsabilidad financiera como herramienta clave para evaluar el desempeño y medir el progreso dentro de un plan plurianual de diagnóstico de la gestión financiera pública.

13. Si bien, el desarrollo es un emprendimiento de mediano a largo plazo, el horizonte temporal de los donantes para los compromisos de ayuda suele ser de corto plazo. Esto socava la capacidad de los países socios para evaluar, planificar y gestionar el gasto público, y obstaculiza la revisión del gasto público y los sistemas de rendición de cuentas de estos países. Para lograr un financiamiento predecible y sostenido de las necesidades de desarrollo de los países socios a mediano plazo será necesario aplicar medidas en distintos niveles, tanto de los donantes como de los países socios. A este fin, pretendemos llegar a un acuerdo antes de [**diciembre de 2010**] sobre medidas destinadas a aumentar la ***predictibilidad a mediano plazo*** mediante:

- Un aumento de la proporción de ayuda destinada con una base móvil de tres años y la mejora de la puntualidad de los desembolsos.
- La propuesta de modalidades prácticas para publicar cronogramas para los compromisos y los gastos de ayuda, país por país.
- El diseño de modalidades de entrega innovadoras, como la agrupación de los fondos de los donantes para flexibilizar los flujos de financiamiento acordados.

14. De acuerdo con el objetivo de adaptar los principios de la declaración de París a las necesidades específicas a nivel país, en situaciones de fragilidad y conflicto buscaremos cumplir con objetivos internacionales de fortalecimiento del Estado y de la paz, y para adoptar un enfoque de desarrollo que abarque la totalidad del gobierno y la totalidad del sistema, que integre a todos los actores relevantes, tanto nacionales como internacionales, en las áreas de diplomacia, desarrollo y defensa. Además nos comprometemos a mejorar la asignación de ayuda en términos de i) una movilización más veloz del personal; ii) una mayor predictibilidad de los flujos de recursos; iii) la garantía de un apoyo continuo a lo largo de un período de tiempo sostenido; y iv) la garantía de utilizar personal de alta calificación en estas situaciones.

15. Un amplio espectro de países socios siguen sosteniendo que la ayuda ligada es uno de los principales factores que limitan el fortalecimiento de la apropiación y la facilitación del desarrollo nacional de capacidades. Los donantes fortalecerán sus iniciativas para lidiar con la ayuda ligada de acuerdo con las Recomendaciones CAD 2001 sobre la Ayuda Oficial al Desarrollo desligada para los Países Menos Desarrollados. Los donantes seguirán **progresando en relación con la ayuda ligada** [*Expandiendo el uso de adquisiciones de fuentes locales*] / [*Extendiendo las recomendaciones del CAD sobre la ayuda desligada*] / [*Estableciendo y controlando el progreso relacionado con el cumplimiento del indicador 8 de la Declaración de París sobre la ayuda desligada*].

16. Reconociendo las contribuciones de las organizaciones de la sociedad civil a la eficacia de la ayuda y la responsabilidad que adoptaron en relación con esa eficacia, y en reconocimiento de su papel cada vez mayor como donantes y socios de la cooperación, trabajaremos para llegar a un acuerdo antes de [diciembre 2010] sobre una declaración conjunta de **Prácticas recomendadas sobre la sociedad civil y la eficacia de la ayuda**.

### **Armonización y optimización de la entrega de ayuda a nivel de país**

17. En la Declaración de París se identificó la necesidad de tomar medidas concretas y eficaces para **integrar los programas globales con las agendas de desarrollo más amplias de los países socios**. Sin embargo, todavía proliferan los fondos globales verticales, promovidos por su atractivo político en los países donantes. En relación con esto, resaltamos la importancia de desarrollar principios de prácticas recomendadas. Solicitamos a los donantes y a las partes interesadas de los programas globales que presten atención (en términos analíticos y de toma de decisiones) al momento de determinar si la acción colectiva requiere financiamiento global reservado o si se ha analizado suficientemente la alternativa de financiar eficazmente a través de una institución existente. En caso de que se necesiten nuevos mecanismos reservados de financiamiento, solicitamos a los donantes y a las partes interesadas que apliquen estos principios en la práctica y estén alineados y amortizados en forma proactiva, y que garanticen la aplicación de marcos de rendición de cuentas y resultados.

18. El cambiante sistema de ayuda internacional se caracteriza por la fragmentación excesiva de la ayuda al nivel de los países o los sectores, y la Declaración de París exigió un enfoque pragmático para la división del trabajo, que aumentara la complementariedad y redujera los costos de transacción de la gestión y la entrega de ayuda. A fin de ayudar a garantizar los beneficios de una división del trabajo más eficaz, abordar la fragmentación de la ayuda y entregar ayuda con mayor eficacia, acordaremos antes de [diciembre de 2010] en relación con los **Principios de prácticas recomendadas para la complementariedad y la división del trabajo, basados en el Código de conducta de la Unión Europea (UE)**. Para acelerar el progreso en esta dirección, los donantes apoyaran a los países socios en relación con el desarrollo de **los sistemas de gestión de la ayuda**, incluido el mapeo de los cooperantes en función de los sectores prioritarios del país en las estrategias de desarrollo nacionales.

19. Desarrollaremos e implementaremos metodologías armonizadas para evaluar *riesgos climáticos* en los sectores más vulnerables a los riesgos y la variabilidad del cambio climático. Trabajaremos en estrecha colaboración con los países asociados interesados para institucionalizar y ampliar el uso de las Evaluaciones Ambientales Estratégicas (EAE).

20. El costo de lograr un acuerdo entre los donantes en relación con aspectos legales de las operaciones de financiamiento conjunto suele ser alto, en especial entre los países socios, cuando implica una demora en la entrega de fondos. Trabajaremos sobre la iniciativa de armonización legal lanzada recientemente para facilitar el proceso de lograr estos acuerdos, incluso a través del uso de documentos modelos flexibles y una toma de decisiones reactiva por parte del personal legal y encargado de las políticas.

### ***Logro y demostración de los resultados en términos de desarrollo***

21. Se necesitan *incentivos más eficaces* en las organizaciones donantes y en los países socios para articular los resultados claros y concretos que se esperan de los planes de alineación y armonización y para concentrar las iniciativas de directivos y personal en acciones con cronogramas definidos destinados a lograr estos resultados. Los donantes acuerdan realizar una revisión detallada de las políticas, los procedimientos y las normas de nuestras respectivas instituciones a fin de mejorar los incentivos para aplicar el programa de la Declaración de París.

22. Aumentaremos las inversiones destinadas a medir, transmitir y *comunicar los resultados* de las actividades de desarrollo y para demostrar que el papel del liderazgo y la voluntad política de los donantes y los países socios es muy importante. Acordamos trabajar en estrecha colaboración con los países socios para desarrollar instrumentos de gestión eficaces en función de los costos para promover la armonización y la alineación, impulsar una mejora en la predictibilidad de la ayuda y en la gestión de los recursos de ayuda y mejorar la presentación de informes ante parlamentos y la sociedad civil. También invertiremos más en datos desagregados por género, para acentuar el efecto de la ayuda.

### ***Fortalecimiento de la responsabilidad mutua en relación con el desarrollo***

23. A nivel de país, implementaremos *mecanismos de responsabilidad mutua* fortalecidos, basados en prácticas recomendadas emergentes como las revisiones institucionalizadas de los planes nacionales de armonización y las estrategias de asistencia coordinada al país, asociaciones de Resultados y Recursos (RRP, por sus siglas en inglés) y grupos asesores independientes. También ampliaremos la participación en el proceso a fin de incluir los parlamentos, la sociedad civil y otras partes interesadas.

24. A nivel internacional, trabajaremos para acordar, antes de [diciembre de 2010], formas de racionalizar los *mecanismos de control internacional* existentes para crear un sistema de rendición de cuentas mutua complementario, creíble y basado en la responsabilidad mutua, fortaleciendo al mismo tiempo la participación de los socios y el uso de análisis basados en evidencias..

## **A FUTURO**

25. Los mandos superiores de nuestros respectivos ministerios, instituciones y organizaciones tienen órdenes de organizar, implementar y monitorear con mucha atención estas acciones. A nivel internacional, solicitamos al Grupo de trabajo sobre la eficacia de la ayuda, una asociación internacional impulsada por el CAD-OCDE, que proponga acuerdos, antes de [marzo de 2009] para *llevar adelante el*

**Programa de Acción de Accra**, incluido el control de su progreso.

26. De acuerdo con el énfasis puesto en la implementación, prevemos un **cuarto Foro de alto nivel en diciembre de 2011**, en el que se examinará el progreso logrado en relación con el cumplimiento de los compromisos y los objetivos acordados en la Declaración de París y con la realización de las medidas acordadas en el Programa de Acción de Accra. Solicitamos a la secretaría del Grupo de trabajo sobre la eficacia de la ayuda que elabore un cuadro con un informe de progreso antes del cuarto Foro de alto nivel y, a todos los participantes, que continúen mejorando el marco para la implementación de la Declaración de París, a fin de responder a los desafíos que surjan antes y después del evento.