



*Revista de Fomento Social*, 60 (2005), 243-281

# La declaración de París-2005: principios para una ayuda eficaz y aplicaciones para las ONGD

---

— *José María LARRÚ RAMOS*<sup>1</sup> —

---

*(PALABRAS CLAVE: EFICACIA DE LA AYUDA, DECLARACIÓN DE PARÍS, PROYECTOS DE ONGD, EVALUACIÓN.*

*KEY WORDS: AID EFFECTIVENESS, PARIS DECLARATION, NGOS PROJECTS, EVALUATION)*

## 1. Introducción

El 2 de marzo de 2005, concluyó en París el Foro de Alto Nivel convocado por el Grupo de Trabajo sobre la Eficacia de la Ayuda del CAD-OCDE para “Aumentar Juntos la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo”, título de la reunión que se desplegó bajo tres grandes principios: armonización, alineación y resultados.

---

<sup>1</sup> Profesor de Economía Mundial. Universidad San Pablo-CEU.

El Foro remonta su origen a la cumbre de Monterrey (2002) y su declaración final (el “Consenso de Monterrey”), en la que se ofrecían algunas líneas para abordar un problema central: la falta de impacto –o eficacia– del sistema de ayuda al desarrollo llevado hasta entonces. El tema se volvió a abordar en Roma en febrero de 2003, en un primer Foro de Alto Nivel, en el que países donantes y socios se comprometieron a “armonizar” sus procedimientos y prácticas de ayuda. La “Declaración de Roma” puso en marcha un gran programa conjunto del que se está responsabilizando el Grupo de Trabajo sobre Eficacia de la Ayuda del CAD–OCDE, presidido por un representante francés y co–presidido por un danés y un japonés. Para poner en marcha lo acordado en Roma, se han organizado cinco subgrupos que trabajan de forma monográfica los siguientes temas: armonización y alineación de prácticas y procedimientos; gestión de las finanzas públicas; gestión orientada hacia los resultados; normas y prácticas de aprovisionamiento; ayuda ligada.

Entre Roma 2003 y París 2005, se han celebrado talleres y reuniones intermedias por continentes, así como Foro dedicado a la gestión orientada a resultados en Marrakech (febrero de 2004) y otro dedicado a la eficacia de la ayuda en los “Estados Frágiles” (Londres, enero de 2005).

La “Declaración de París” surgida de la reunión de la comunidad de donantes y receptores de ayuda, establece cinco principios “renovados” (pues no son nuevos, quizá sería mejor decir que son los actualmente elegidos) sobre los que apoyar el controvertido tema de la eficacia de la ayuda: la apropiación, la alineación, la armonización, la gestión orientada hacia resultados y la rendición mutua de cuentas.

El propósito de este trabajo consiste en analizar el contenido de estos principios, enfatizando las consecuencias que tienen para los sistemas de evaluación de las intervenciones de desarrollo, tanto de donantes como de socios, y tanto desde una perspectiva macro o más general (agencias donantes y países receptores), como micro (organizaciones locales, de base y ONG de desarrollo). Para lograrlo, el trabajo se estructura de forma que se van abordando por orden los cinco principios y, tras una breve descripción de sus principales contenidos, se reflexiona sobre los aspectos más críticos que supondrá la puesta en práctica del principio, primero en el nivel agregado o de países–agencias donantes y, en segundo lugar, en el nivel más práctico local. En la última sección se sintetizan las principales conclusiones y recomendaciones que para la cooperación española se derivan del estudio.

## 2. Los “renovados” principios de la ayuda eficaz

Encontrar fórmulas que garanticen las buenas prácticas con el fin de realizar una ayuda al desarrollo eficaz es uno de los principales temas a los que se ha dedicado el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD). Desde su versión de comienzos de los noventa (CAD, 1991), pasando por su influyente revisión de mediados (CAD 1996) y finales de la misma década (CAD 1998). Con el comienzo del nuevo milenio, se sucedieron acontecimientos internacionales de gran relieve como la Declaración del Milenio de Naciones Unidas (NN.UU. 2000), el establecimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, y las Cumbres de Monterrey (NN.UU. 2002a) o Johannesburgo (NN.UU. 2002b). La reflexión al hilo del cuestionamiento de la eficacia de la ayuda ha sido trabajada desde la óptica macroeconómica (véase Larrú 2003a, para una revisión sintética) y –en mucha menor medida– microeconómica (Larrú 2003b). No faltan trabajos actuales que convergen con los cinco principios que ha establecido la Declaración de París (por ejemplo Rogerson & Renzio 2005).

Es interesante destacar el proceso por el que se han ido explicitando dos principios. Si en el Foro de Alto Nivel de París “entraron” la armonización, la alineación y los resultados, como ejes temáticos (véase el “Informe de Progreso” preparado por el Grupo de Trabajo de Eficacia de la Ayuda del CAD 2005), ya en el borrador de la Declaración aparecía explícitamente la apropiación, y en la versión definitiva “salieron” éstos cuatro y como quinto pilar, la mutua rendición de cuentas o mutua responsabilidad (OECD–DAC 2005). En el Recuadro 1, se esquematiza la Declaración de París. A continuación, se irá presentando cada principio con los comentarios macro y micro, tal como se menciona más arriba.

### RECUADRO 1 Contenido básico de la Declaración de París

- I. Exposición de Motivos.
  - a. Aumentar la eficacia de la ayuda al desarrollo
  - b. Adaptar y aplicar a las distintas situaciones de los países
  - c. Especificar indicadores, calendarios y metas
  - d. Supervisar y evaluar la implementación

## II. Compromisos de Cooperación

- a. **APROPIACIÓN:** Los países socios ejercen una autoridad efectiva sobre sus políticas de desarrollo y estrategias y coordinan acciones de desarrollo.
- b. **ALINEACIÓN:** Los donantes basan todo su apoyo en las estrategias, instituciones y procedimientos nacionales de desarrollo de los países socios.
  - i. Los donantes se alinean con las estrategias de los socios
  - ii. Los donantes utilizan los sistemas reforzados de los países
  - iii. Los socios refuerzan su capacidad de desarrollo con el apoyo de los donantes
  - iv. Reforzar la capacidad de gestión de las finanzas públicas
  - v. Reforzar los sistemas nacionales de aprovisionamiento
  - vi. Ayuda desligada: obtener más valor para el dinero.
- c. **ARMONIZACIÓN:** Las acciones de los donantes están más armonizadas, transparentes y colectivamente eficaces.
  - i. Los donantes implementan disposiciones comunes y simplifican procedimientos
  - ii. Complementariedad: una división del trabajo más eficaz
  - iii. Incentivos para conductas orientadas a la cooperación
  - iv. Suministrar una ayuda eficaz a los Estados Frágiles
  - v. Promover un enfoque armonizado de las evaluaciones medioambientales
- d. **GESTIÓN ORIENTADA A RESULTADOS:** Administrar los recursos y mejorar las tomas de decisiones orientadas hacia resultados.
- e. **MUTUA RESPONSABILIDAD:** Donantes y socios son responsables de los resultados del desarrollo.

### 2.1. Apropiación

El texto del Informe de Progreso, esquematiza los principios en forma de pirámide, en cuyo vértice superior se encuentra la apropiación. Esto puede

interpretarse como el punto de partida de la renovación o bien como el punto de llegada o fruto que se alcanza después de haber subido por el resto de “peldaños”: armonización y alineación<sup>2</sup>.

La Declaración final de París define la apropiación como el ejercicio por parte de los países socios (receptores de la ayuda), de una autoridad efectiva de sus políticas y estrategias de desarrollo, coordinando las acciones de la ayuda. El principal mecanismo para la apropiación es la elaboración de una Estrategia nacional de Reducción de la Pobreza (ERP), que incluya amplios procesos consultivos, cuidando especialmente la participación de la sociedad civil. La ERP debe poder traducirse en programas operativos priorizados y orientados hacia resultados, así como focalizados en el logro del cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Los donantes, por su parte, se comprometen a reforzar la capacidad nacional para realizar estas tareas.

### 2.1.1. Dimensión macro

Las principales observaciones en torno a la apropiación se centran en la crítica a las ERP (o PRSP como siglas inglesas), para los países obligados a realizar una estrategia nacional, si quieren participar en la iniciativa HIPC reforzada de reducción de la deuda externa.

Las principales dudas y críticas que se repiten en las evaluaciones de seguimiento que se están haciendo al “proceso PRSP” giran en torno a las siguientes cuestiones:

- a) *La calidad del proceso participativo*: la mayoría de las experiencias reconocen haber “consultado” a la sociedad civil, haberles dado voz y participación en algún momento de la elaboración estratégica, pero no se produce una retroalimentación activa entre la consulta (la voz) y las decisiones finales (falta de respuestas). Los miembros de la sociedad civil sienten que han podido hablar, pero que sus propuestas han sido poco recogidas finalmente en los documentos, que no han podido influir en la priorización de las políticas, las reformas y sus ritmos. La presión por cumplir con los requisitos HIPC y la exigencia de que el PRSP tenga que ser últimamente aprobado por el FMI y el BM, sesgan de tal modo el contenido que la mayoría de los agentes opina que se pone lo que

<sup>2</sup> Otra cara de la pirámide la conforma la gestión de toda la ayuda hacia los resultados.

estas instituciones quieren oír, con independencia del resultado de consulta nacional. El acelerado ritmo al que obliga el calendario HIPC y lo dilatado que es afrontar un proceso de consulta nacional, influyen de forma poderosa en esta primera limitación.

b) *La representatividad de los pobres.* ¿Se puede hablar en nombre de otro? ¿En qué condiciones y bajo qué procedimientos? ¿Han estado “bien” representados los pobres, sus intereses, prioridades, soluciones, ofertas y demandas en las ERP? Muchos de ellos no se sienten representados por sus parlamentarios y gobernantes, aunque hayan sido elegidos democráticamente por ellos<sup>3</sup>. Su representación a través de las organizaciones de la sociedad civil: ¿ha sido legítima? Son aspectos quizá inconmensurables (¿qué indicadores utilizar?) y que pueden remitir a la literatura de las debilidades de los sistemas representativos (incluida la democracia) y de las acciones colectivas (selección adversa, riesgo moral, principal-agente, entre otras). Este no es lugar para su abordaje, pero conviene al menos mencionarlo, pues volverá a aparecer en la dimensión micro de forma más clara.

c) *Las dificultades intrínsecas a la elaboración de un plan nacional de desarrollo de medio plazo:* cuestiones como la priorización de sectores, fijación de ritmos y sucesión de reformas, incertidumbre presupuestaria –tanto de recaudación interna como por la imprevisibilidad de la ayuda externa–, proyecciones macroeconómicas creíbles (la crítica a la sobreestimación del crecimiento del PIB es ya un lugar común), entre otras, son debilidades denunciadas por las evaluaciones (Cabezas y Vos, 2004; Cling et al. 2002). La experiencia internacional que aporta la historia económica sobre la planificación del desarrollo debería ser una fuente constante de evaluación ex – ante de las ERP. La propia experiencia española es rica con los planes quinquenales de desarrollo de los sesenta (“España creció a pesar de los planes de desarrollo”, Fuentes Quintana 1993). Lo que no deja de llamar fuertemente la atención, es que se apele a un proceso de planificación económica central, al final de la década del “Consenso de Washington” y por parte de los organis-

---

<sup>3</sup> El Informe de PNUD (2004) sobre la Democracia en América Latina avala con firmeza este punto. El Latinobarómetro (2004), señala que la confianza ciudadana en las instituciones públicas es muy baja: “Aumenta entre el 2003 y el 2004, la confianza en los partidos de 11% a 18%, en el parlamento de 17% a 24%, en el poder judicial de 20% a 32%, en la policía de un 29% a un 37%.” (pág. 33).

mos internacionales defensores a ultranza de la libertad y bondades del mercado. El colmo de la sorpresa tiene que darse en los países ex – comunistas del Este de Europa, ahora denominados “economías en transición”, porque deben abandonar precisamente el sistema de economías planificadas.

- d) *La capacidad* para realizar adecuadamente este proceso. Esta limitación ha sido reconocida y por eso se ha apelado a los donantes a hacer esfuerzos para incrementarla. Los propios países socios declaran tener más dificultades para implementar las ERP que para hacerlas (escribirlas). Depende de cómo se haga, pero también puede existir cierta contradicción en una asistencia técnica *externa* para fomentar el logro de una estrategia con alta apropiación *interna*. Una petición frecuente a los donantes es la de aportar su experiencia en el trabajo analítico del país. El Informe de Progreso de París reconoce que ha habido poco avance a la hora de compartir este tipo de información entre los propios donantes.
- e) *La unidireccionalidad* con que se ha planteado la apropiación. Parece que esta cualidad es referida sólo a los socios. Que ellos se apropien de su proceso de desarrollo nacional. Pero no se les exige a los donantes que se “apropien” de los ERP de los socios, aunque sí que armonicen y alineen prácticas y procedimientos. En el fondo, la apropiación no consiste en la simple presentación pública de los programas, sectores y reformas a emprender para reducir la pobreza<sup>4</sup>. No se puede afirmar que a mayor participación, mayor apropiación. La apropiación es resultado del diálogo institucional, pero también de la capacidad técnica y de la voluntad y habilidad política para llevar a cabo las reformas diseñadas, para convencer a los potenciales perjudicados a corto plazo que los beneficios comunes –quizá a mediano plazo– deben ser priorizados sobre los intereses particulares y, en fin y si es el caso, para compensarles de forma justa y equitativa. La apropiación no es innata ni exógena, sino endógena, es decir, se crea. La apropiación se crea a través del diálogo participativo y deliberativo, por el que se llega a decisiones consensuadas y compromisos mutuos. No es “hablar por

<sup>4</sup> Cuesta (2004) se hace eco de cómo en muchos países se reconoce que sus PRSP no constituyen sino “listas de la compra” donde grandes y convenientemente vagos acuerdos, han sido incluidos sin articular demandas concretas (como la lucha contra la corrupción o reformas agrarias) ni propuestas específicas de la sociedad civil.

hablar” (*cheap talk*) o un elemento burocrático y rutinario más dentro del ciclo de toma de decisiones estratégicas (Drazen & Isard 2004).

f) *El dilema entre la apropiación y la condicionalidad.* Aunque el Foro de Alto Nivel de París trató el aspecto de la nacionalización de la condicionalidad dentro del principio de armonización, no deja de ser problemático que convivan estos dos medios para el fin común de la reducción de la pobreza. Si la simple consulta no ha generado apropiación, el que la validez final de la ERP esté sometida al juicio externo de dos entidades no nacionales (FMI y BM para el acceso al proceso HIPC) y que las fuentes de financiación para abordar las reformas vayan a seguir siendo externas (la ayuda), es difícil que la ERP se escape a una orientación centrada en lo que los donantes quieren financiar, más que lo que el proceso de concertación nacional ha consensuado. El proceso es como sigue: los políticos y representantes de la sociedad civil nacional pueden preguntarse; “¿para qué diseñar un plan que no vamos a poder financiar? Mejor escribamos lo que los donantes han decidido financiar y así evitamos el largo proceso deliberativo.” El argumento podrá refutarse si se detecta que los donantes han cambiado sus prioridades y formas de financiación de la ayuda, es decir, si hay alineamiento y armonización. Las evaluaciones de las ERP no confirman –por el momento– este resultado (Vos 2003; Cuesta 2004b; IMF–Independent Evaluation Office 2004; World Bank 2004, 2005; Oxfam–International 2004). De todas formas, de la Declaración de París puede desprenderse una “carga” absoluta de la responsabilidad de la ERP al país socio que perjudique una relación más simétrica y cooperativa con los donantes. El peligro ahora es “abandonar al socio a su suerte” en la exigente meta de elaborar una ERP eficiente y participativa y reducir el papel del donante a espectador pasivo que lo único que pone es el dinero. No debería ser esta la interpretación, sino lograr cooperar de forma eficiente tanto socios como donantes, también en la etapa de elaboración y diseño de las ERP, siempre respetando el que la última decisión sea efectivamente tomada por el país socio. Pero no conviene despreciar una cooperación técnica por parte de donantes experimentados que faciliten el camino planificador a los socios que lo soliciten.

En la mayoría de los PRSP existen referencias a su seguimiento y evaluación, pero son generales y existen muy pocos casos de indicadores de seguimiento que permitan una evaluabilidad de calidad (véase Lucas et al. 2004). Las ERP



están siendo evaluadas tanto de forma interna por los países que publican informes periódicos de seguimiento (Informes trimestrales de Avance<sup>5</sup>), como de forma externa, bien por el personal interno del FMI y el BM (mediante un *Joint Staff Assessment*<sup>6</sup>), como por las oficinas independientes de evaluación del FMI (*Independent Evaluation Office*), del BM (*Operation Evaluation Department*). Además existen programas de seguimiento y evaluación ejecutados por centros académicos, como el del *Institute of Social Studies* de La Haya junto con la agencia sueca de cooperación para el desarrollo (SIDA), que han diseñado un programa de seguimiento de las ERP de Bolivia, Honduras y Nicaragua, desde 2003 y para un periodo de cinco años<sup>7</sup>; el del *Overseas Development Institute* de Londres junto al Departamento de Cooperación inglés (DFID)<sup>8</sup>, o la red *European Network on Debt and Development (Eurodad)* que también realiza un seguimiento cercano de este proceso<sup>9</sup>.

### 2.1.2. Dimensión micro

La traslación de la apropiación a las acciones directas sobre el terreno nos conduce a analizar –en buena medida– el proceso de identificación, diseño y formulación de las intervenciones (sean proyectos o programas). En teoría, los proyectos y programas financiados por los donantes (agencias u ONGD con fondos propios) se presentan como surgidos de las demandas de los beneficiarios/participantes en la intervención. Especialmente en el caso de las ONGD, parece como si ellas recogiesen las necesidades desatendidas por los pobres, sus fases, alternativas y soluciones y lo que presentan al financiador en un proyecto o programa es el resultado de procesos participativos bien trabados. Si esto es así, tendríamos una nueva versión de paradoja micro–macro. Los proyectos micro sí son participativos y con apropiación, mientras que las ERP nacionales parecen no responder a estas características. Pero la premisa presentada como éxito debe evaluarse.

<sup>5</sup> A modo de ejemplo puede consultarse el seguimiento de la ERP de Honduras en <http://www.sierp.hn>

<sup>6</sup> Véanse sus directrices en el sitio del Banco Mundial: <http://poverty.worldbank.org/files/jsa%20guidelines.pdf>

<sup>7</sup> Pueden consultarse en el sitio de dicho Instituto: <http://www.iss.nl/prsp/index.html>

<sup>8</sup> Pueden consultarse en el sitio: <http://www.prspsynthesis.org/>

<sup>9</sup> Véase <http://www.eurodad.org/workareas/default.aspx?id=92>

¿Es realmente así? Los proyectos y programas ¿son realmente fruto de una escucha activa, participativa, empoderante, y democrática de “la voz de los pobres”? ¿Las intervenciones surgen realmente de los beneficiarios? ¿Se realizan sobre el terreno verdaderos análisis de árboles de problemas y se estudian diversas alternativas hasta llegar a consensos entre los beneficiarios, organizaciones locales y ONGD del Norte, en los que una fuerte apropiación logra unir esfuerzos y limar intereses propios? Muchas de las evaluaciones publicadas (externas, pues desconocemos si hay procesos sistemáticos de auto-evaluaciones internas en las ONGD españolas, aunque la hipótesis es que no) no están respondiendo afirmativamente a este reto.

El Banco Mundial llevó a cabo en 1999 miles de encuestas de evaluación participativas, conocidas como *La voz de los pobres* y que se han publicado en tres volúmenes<sup>10</sup>. En el primero de ellos, se recoge el siguiente testimonio: *“las personas pobres a veces dan cuenta de que, además de ser rudo y enérgico, el personal de las ONG no sabe escuchar. Sorprendentemente, los pobres dicen que consideran a algunas ONG en gran medida irrelevantes, orientadas al autoservicio, limitadas en su alcance y también corruptas, aunque en grado mucho menor que el Estado. Hay relativamente pocas ONG que han invertido en organizar a los pobres para modificar el poder de negociación de éstos frente a los mercados o el Estado”* (Narayan 2000:5).

Los informes de evaluación de la cooperación española publicados por la Oficina de Planificación y Evaluación, no permiten contrastar las afirmaciones de arriba. Aunque la mayoría de los informes reportan buenos resultados en cuanto a pertinencia se refiere, parece que el proceso de identificación no es una dimensión evaluativa sobre la que actualmente se esté trabajando. Por ello, en este aspecto de la verdadera apropiación de las acciones micro, aún nos movemos en la pura conjetura y/o sospecha<sup>11</sup>.

El reto involucra tanto a las agencias financiadoras de la ayuda (estatales o descentralizadas), como a las propias ONGD, toda vez que ellas se atribuyen a menudo el papel de defensoras de los intereses de los pobres, y utilizan la falta de participación y apropiación *real* de los pobres en otros instrumentos de ayuda (programas de ajuste estructural, financiación de los

<sup>10</sup> NARAYAN 2000; NARAYAN ET AL (2002); NARAYAN y PETESCH (2002).

<sup>11</sup> Véase el informe de evaluación sobre las acciones cofinanciadas con ONGD (OPE 2000) o la revisión reciente de GONZÁLEZ PARADA y GARCÍA CEBOLLA (2004) sobre los proyectos de la cooperación descentralizada (2004:46).

PRSP, programas de cooperación descentralizada directa, etc.) como crítica a la ayuda oficial<sup>12</sup>.

Para afrontar el reto, puede servir de ayuda considerar la existencia de una amplia escala de participación y apropiación en los procesos de formulación de los proyectos. Participar en el diseño de acciones no debe presuponer que los pobres (ni todos, ni siempre) tienen claridad sobre lo que es más necesario para salir de la pobreza. Los defensores de las técnicas y evaluaciones participativas (en el sentido de Chambers 1994 a, b y 1997) advierten que su uso exige unas habilidades comunicativas fuertes en los evaluadores que animen la auto-valoración. Es probable que se necesite pasar mucho tiempo y emplear bien este tipo técnicas (que exigen formación específica y actitudes y comportamientos cualificados como defienden Mayoux y Chambers, 2005), para que la futura comunidad beneficiaria de la ayuda pueda llevar a cabo un proceso de verdadera apropiación<sup>13</sup>. No creemos que esta sea realmente la historia de la mayoría de las acciones ejecutadas por la cooperación española (incluida la no gubernamental). Más bien parece que los proyectos se construyen a partir de la información que envía la contraparte y que el personal en sede de la ONGD adapta al formato del Marco Lógico y presenta a la multitud de cofinanciadores públicos. Si no logra una subvención suficiente, “parcela” la intervención en otros micro-proyectos hasta que consigue fondos suficientes. La sobreestimación de resultados es un defecto detectado ya en informes de síntesis internacionales (CAD 1997).

Otra debilidad que comparten los proyectos y programas con las ERP son las descripciones muy generales de los sistemas de información para el seguimiento y la evaluación. Si la mayoría contienen menciones explícitas a estas fases, en muy pocos casos se explicitan sistemas prediseñados de recogida de información que incorporan indicadores bien definidos, formatos concretos de encuestas o cuestionarios, quién recogerá la información y cada cuánto tiempo, así como una partida presupuestaria destinada específicamente al sistema de información. Esta carencia debilita de forma

<sup>12</sup> Como muestra, véase Intermón-Oxfam (2004).

<sup>13</sup> A veces se puede caer en un ensalzamiento y mitificación de “los pobres” como personas sobresalientes en generosidad y capacidad para llegar acuerdos sin apenas conflictos. Yo pienso en la dificultad de la mayoría de los grupos en los que participo para llegar a acuerdos consensuados, especialmente cuando hay intereses personales en juego y hay que priorizar acciones. El ejemplo más evidente, que muchos lectores podrían avalar, son las reuniones de comunidades de vecinos. ¿Tan diferentes son esos debates en el Tercer Mundo? Por otra parte es esencial no atribuir apropiación por la sola participación.

muy notable la calidad de las evaluaciones ex-post, y casi imposibilita la apreciación rigurosa de impactos, sobre todo de forma cuantitativa, y el juicio fundado de los riesgos de insostenibilidad. La mayoría de los informes de evaluación abordan estos dos criterios (a los que probablemente podría añadirse la eficiencia) a base de relatos que dan cuenta de “las impresiones” que las visitas al terreno han causado al evaluador.

Otro aspecto que puede causar honda preocupación en las ONGD es el compromiso (aún no cerrado, pero existe la intención de que se fije en septiembre de 2005 en la Asamblea General de NN.UU.), de canalizar el 85% de la ayuda de forma directa al presupuesto del país socio, en 2010. Para sistemas de ayuda en los que los fondos canalizados a través de ONGD como es el caso español, este compromiso va a implicar fuertes reestructuraciones.

En resumen, de forma propositiva y en el momento actual de la cooperación española, conviene considerar las siguientes líneas de avance:

- incluir la apropiación como criterio de evaluación en los términos de referencia de los informes de evaluación;
- evaluar con detalle cómo se están realizando en la actualidad las fases de identificación, diseño y formulación de los proyectos y programas;
- difundir las buenas prácticas y los problemas más comunes que surgen en estas fases del ciclo de las intervenciones;
- exigir que los proyectos estén alineados con las ERP de los países destinatarios, justificando su inserción en la estrategia sectorial concreta;
- si se detectan debilidades en estas evaluaciones, exigir mayor precisión y pruebas más empíricas (objetivas) de que en realidad los proyectos presentados a cofinanciación han contado con la participación de los beneficiarios (cuándo, cómo, cuántos, sesgos en su representatividad, etc.), del análisis de alternativas (especificar las desechadas, aunque sea sintéticamente y justificar bien por qué se optó por la que se presenta), del proceso que ha conducido a que se presenten las soluciones que aparecen en los proyectos y programas y cómo han aparecido como sus respuestas a sus problemas (aunque sea de forma inducida y compartida por la ONGD y la Organización Local, que así aportan valor añadido, dada su experiencia acumulada);
- exigir más concreción y detalle en la descripción de los sistemas de información que permitirán el seguimiento y la evaluación posteriores.

Se debe detallar –al menos– indicadores bien definidos (con líneas de base y meta, incrementos de producto, lugar, espacio y beneficiarios y calidad –cuando sea posible y relevante– del producto esperado), persona responsable de su recogida o elaboración como fuente primaria, frecuencia del dato y presupuesto con que se cuenta para afrontar estas acciones.

## 2.2. Alineación

Por alineación debe entenderse el compromiso de que los donantes presten su ayuda considerando las estrategias, sistemas de gestión y procedimientos ya establecidos en los países socios y no generen estructuras paralelas diseñadas para satisfacer usos propios de gestión poco pertinentes para los receptores. Con ello se pretenden disminuir los costes de transacción y reforzar la capacidad del país receptor de gestionar la ayuda con mayor autonomía y apropiación<sup>14</sup>. Otros aspectos ligados a la alineación hacen referencia a la gestión nacional de las finanzas públicas, a los sistemas nacionales de aprovisionamiento y a la ayuda ligada<sup>15</sup>. Es en este principio donde se aborda con más profundidad la forma de cooperar con los denominados “Estados frágiles”, dadas sus mayores dificultades para garantizar las condiciones de gestión eficaz de una ayuda menos “controlada” por los donantes.

Las mayores dificultades que aparecen para avanzar en este principio son el refuerzo de la **capacidad** de los países socios y la **confianza** que los donantes deben depositar en ellos, en detrimento de unos controles más afines a los propios sistemas de intervención de cuentas y gastos públicos. El problema surge cuando numerosos donantes exigen sistemas de gestión propios y diferenciados y eso supone al personal de los países en desarrollo una carga burocrática excesiva.

El apoyo presupuestario directo y la ayuda programática diseñada dentro de un enfoque sectorial (o SWAP por sus siglas inglesas de *Sector Wide Approach*), son dos instrumentos privilegiados para avanzar en este principio,

<sup>14</sup> El Informe de Progreso se hace eco de cómo Nicaragua recibió en 2003 unos 600 millones de USD de ayuda, procedentes de 40 donantes. El 80% de dicha ayuda tomó la forma de proyectos que fueron supervisados por más de 1.000 unidades de implementación diferentes.

<sup>15</sup> La ayuda ligada es aquella que vincula los retornos o devoluciones de los préstamos de ayuda a la adquisición de bienes y servicios del país donante, de forma que aumenta sus exportaciones y acceso a los mercados del país receptor.

ya que permiten canalizar grandes cantidades de ayuda al desarrollo con menores costes de transacción que una multiplicidad inconexa y descoordinada de proyectos.

### 2.2.1. Dimensión macro

Los principales problemas que surgen en materia de evaluación en torno a la alineación son:

- familiarizarse con metodologías eficientes para evaluar apoyos presupuestarios directos y –sobre todo– enfoques sectoriales;
- fomentar medios que aumenten la mutua confianza entre donantes y socios en sus sistemas de gestión de los recursos, seguimiento y evaluación;
- compatibilizar la capacidad de los sistemas nacionales de evaluación de los socios, con las demandas de rendición de cuentas y control de gasto de los países y legislaciones donantes;
- ampliar los incentivos para desarrollar evaluaciones conjuntas entre donantes;
- compatibilizar la evaluación de enfoques sectoriales con ERP poco estructuradas sectorialmente y con los ODM que no están elaborados de forma sectorial (aunque la educación, salud y medio ambiente sobresalgan de alguna manera).

España no tiene apenas experiencia en ayuda bajo SWAPS o apoyos presupuestarios, pero las metas de París (preliminares) se dirigen hacia que el 85% de la ayuda se repercuta de forma directa en el presupuesto de los socios, que el 75% quede liberada en el marco de programas amplios para fomentar la predictibilidad de los recursos y que el 25% se realice bajo “enfoques basados en programas”. Es todo un reto para un país que, al tiempo que va a ampliar de forma sustancial la cantidad de ayuda, tiene poca experiencia en medir su calidad (evaluaciones de impacto) y la poca que tiene se ha dirigido fundamentalmente a programas bilaterales (véase el cuadro resumen de las evaluaciones de la Subdirección General de Planificación y Evaluación de Políticas de Desarrollo, en el Anexo final).

Como incentivo, pueden citarse las tres experiencias de **evaluaciones conjuntas** (las números 1,6 y 12 con la UE, OIT y Banco Mundial, respecti-

vamente). En términos absolutos, puede no ser una gran “tradición”, pero sobre un total de 21 misiones, casi representan un 15%.

Por otra parte, el Informe de Progreso de París detecta un ritmo muy lento de avance en la alineación, en su dimensión de uso de los sistemas nacionales por parte de los donantes. El promedio de uso de los sistemas nacionales para el aprovisionamiento, desembolso, informes, evaluación y auditorías de las acciones de desarrollo se sitúa aún en un 30%, con un máximo del 34% en aprovisionamiento y un mínimo del 28% en supervisión, evaluación y auditorías. La **confianza** de los donantes en los sistemas nacionales parece que permanece baja. ¿Cómo se puede aumentar dicha confianza?

En primer lugar, conviene notar que la confianza es una cualidad interpersonal y que sólo a través de las personas que las representan se puede hablar de confianza entre instituciones o de confianza en procedimientos. Por lo tanto, la experiencia en el trato común es un factor promotor de confianza. Los cambios de personal –por la causa que sea– anulan automáticamente los progresos realizados en el tiempo, quizá con grandes esfuerzos.

En segundo lugar, la confianza está asociada a los resultados. Confiamos en quien nos presenta buenos y eficientes resultados. Suele decirse que “los éxitos tienen muchos padres, mientras que los fracasos son huérfanos”. El instrumento por excelencia para poder ofrecer buenos resultados son las evaluaciones. Evaluar es un insumo privilegiado de confianza.

En tercer lugar, la confianza puede incrementarse a través del diálogo. Confianza no implica concordancia de juicios, sino disposición al diálogo abierto, al cambio tras el intercambio comunicativo enriquecedor. Muchos organismos donantes (desde el Banco Mundial a la Comunidad de Madrid) han aprendido que realizar encuentros con los socios en sus propias sedes y países, generan confianza y mayor sentido de apropiación mutua.

En cuarto lugar, probablemente la **corrupción** sea el peor enemigo de la confianza. Pero precisamente la corrupción puede atenuarse con mayor confianza, con mayor persuasión y eliminando los múltiples incentivos que corrompedores y corruptos encuentran en sus prácticas. Para ello, además de más controles y lucha contra la impunidad, es necesario crear sistemas donde la información pueda fluir libremente entre la población, de manera que las denuncias de las prácticas corruptas puedan crear barreras eficaces a las prácticas de la corrupción. El tema es complejo y está siendo atendido

de forma creciente, aunque en algunas ERP se echen de menos planes más ambiciosos y eficientes para afrontarla<sup>16</sup>.

### 2.2.2. Dimensión micro

De nuevo, muchos de los retos que trata de afrontar la Declaración de París al nivel de países pueden considerarse en el plano de las acciones micro de las ONGD. ¿Cómo trabajar de forma eficiente en zonas “frágiles” donde la falta de capacidad de los gobiernos locales es manifiesta? ¿Cómo adaptarse a los sistemas de seguimiento y control de los financiadores en medio de sistemas de gestión mucho más “débiles” como los que se dispone “sobre el terreno”? ¿Cómo superar la falta de confianza entre instituciones financiadoras y ejecutoras, a pesar de la repetición –quizá retórica– de entender la cooperación como asociación (o partenariado)? Muchas ONGD han acumulado experiencia de trabajo en condiciones difíciles y han sido muchas las horas de “despachos” reclamando cambios y simplificaciones en los sistemas de seguimiento y control.

Pero quizá uno de los retos más nucleares que se les presenta a las ONGD es el cambio tan generalizado en los instrumentos de ayuda, donde **los proyectos** parecen definitivamente superados. No hay que olvidar que el Foro de París está promovido y coordinado por el Grupo de Trabajo de Eficacia de la Ayuda del CAD y que el punto de partida –subyacente ya en Monterrey– es la premisa de que la ayuda ejecutada hasta ahora no ha sido eficaz. En estrecha unión con la aprobación de los ODM y el enorme reto mundial que suponen, se han organizado cumbres y foros, desde Monterrey a París, pasando por Roma, Marrakech o Londres, en los que los proyectos son considerados ineficaces para lograr la erradicación de la pobreza. Pero, ¿son realmente ineficaces los proyectos de cooperación al desarrollo? Parece que las agencias bilaterales y multilaterales así lo consideran. ¿Qué opinan los pobres y las Organizaciones Locales y las ONGD? En el modelo de ayuda español, el volumen de ayuda canalizado a través de las ONGD es muy

---

<sup>16</sup> Véase el trabajo de SHAH & SCHACTER (2004) en el que desarrollan medios contra la corrupción como el que los donantes exijan el cumplimiento de las normas en la prestación de servicios, aumenten la participación de los ciudadanos, se fortalezca el derecho a la información y la transparencia de ésta, se liberalicen algunas políticas y se haga participar en los programas de ayuda a partes interesadas como organizaciones locales o pools de donantes. Un marco de referencia para evaluar instrumentos de ayuda contra la corrupción es el del Banco Mundial (HUTHER & SHAH, 2000).



alto (especialmente por la fuerte canalización de fondos a las ONGD de la descentralizada). Si sus proyectos son un instrumento eficaz o no contra la pobreza deberían decirlo sus evaluaciones.

Pero aquí nos encontramos con varias limitaciones:

- apenas existen auto-evaluaciones llevadas a cabo por las ONGD españolas (al menos publicadas o diseminadas);
- apenas existen evaluaciones externas de sus proyectos (no digo auditorias, ni informes finales);
- el propio sistema de seguimiento y finalización de los proyectos bajo cofinanciación, se centra en la revisión financiera (destino del gasto) y en la eficacia sobre resultados, apreciados a partir de las actividades realizadas;
- los proyectos no se diseñan (ni los financiadores los requieren, o precisamente por ello) para generar un sistema de información que permita análisis de eficiencia, impacto y sostenibilidad fundamentados sobre cierto rigor empírico (es decir, algo más que la impresión del evaluador-consultor externo en las pocas evaluaciones ex -post disponibles); las líneas de base son la excepción y la calidad de los indicadores y fuentes de verificación, a menudo baja (muy lejos de los modelos SMART o SPICED<sup>17</sup>);
- aunque se percibe cierto recelo entre las ONGD por metodologías y diseños más experimentales (con grupos de control o de comparación) que permiten apreciaciones muy rigurosas de impactos<sup>18</sup>, y se prefieren las participativas (tipo Chambers 1997), tampoco existe prueba de que el uso de éstas herramientas “rápidas y sucias”, más baratas (en dinero que no en tiempo) estén siendo utilizadas de forma generalizada en las ONGD españolas o que haya habido una formación en este aspecto, más allá de lo anecdótico;
- la orientación a la utilización (retroalimentación) y mejoras posteriores

<sup>17</sup> Véase, por ejemplo, ROCHE (2004) págs. 70–72. SMART responde a *Specific, Measurable, Achievable, Relevant, Timebound*; mientras que SPICED a *Subjective, Participatory, Interpreted, Cross-checked, Empowering, Diverse*.

<sup>18</sup> Véanse, por ejemplo, los evaluaciones en el sector educativo de DUFLO (2001); BREIEROVA y DUFLO (2003); DUFLO y KREMER (2003). Sobre avances en metodologías para la apreciación de impactos y sostenibilidad, véase WHITE (2005).

de los aprendizajes generados por la evaluación, no recibe ningún incentivo (por ejemplo, premiar en la competencia por la cofinanciación, a los proyectos formulados a raíz de una consistente evaluación final de fase previa).

No se trata de buscar culpables, sino de reflexionar y aprender para mejorar. Las ONGD pueden ahora aceptar el reto y demostrar que la cooperación por proyectos llevada desde hace ya veinte años en España no ha sido ineficaz en la generación de procesos sostenibles de desarrollo (cambios perdurables en las personas y comunidades predefinidas como pobres). Por su parte, las agencias financiadoras y supervisoras deben afrontar el reto de convertir la “carga burocrática” del seguimiento y finalización de los pequeños proyectos (anuales en su mayoría), en tareas de mucho mayor valor, dirigidas a la identificación de los procesos exitosos de desarrollo y a su eficiente diseminación de las buenas y malas prácticas.

Si los proyectos de desarrollo españoles son eficaces, no debería dar miedo seguir siendo diferentes como donantes y comentar en los foros internacionales que nuestra experiencia muestra resultados. Pero si no lo son, los cambios que se avecinan para las ONGD, máxime dada su alta dependencia financiera de los recursos públicos nacionales, son de tal magnitud que no pueden aplazar la reflexión y adaptación al cambio. El plazo, según la Declaración de París, es 2010.

A tenor de lo expuesto, algunas **recomendaciones** para avanzar en la alineación de la ayuda pueden ser las siguientes:

- estudiar y difundir buenas prácticas –tanto macro– como micro– que hayan generado relaciones de confianza eficientes;
- promover evaluaciones conjuntas, asegurándose de que todos los actores involucrados (y especialmente los beneficiarios) estén representados y puedan participar en el diseño, ejecución y obtención de informe de conclusiones y recomendaciones, adaptados a sus intereses;
- avanzar en el análisis concreto y la difusión pública de los puntos fuertes y débiles de los proyectos y programas, como instrumentos “tradicionales” de ayuda empleados por las ONGD;
- introducir incentivos para mejorar los sistemas de información, seguimiento y evaluación de los instrumentos de cooperación, sobre todo orientándolos más al aprendizaje y rendición de resultados y menos al control financiero y de actividades programadas;

- que dichos incentivos sean preferentemente positivos, es decir, premiando diseños de acciones que muestren altos niveles de apropiación local, alineamiento con los sistemas nacionales, confianza entre varias instituciones (consorcios entre varias organizaciones locales, mancomunidades de ayuntamientos, alianzas entre ONGD, etc.);
- avanzar en programas de Educación para el Desarrollo que utilicen como base experiencias de buenas y malas prácticas de proyectos, para promover una mayor cultura de la evaluación y orientación a resultados en el desarrollo en lugar de la cultura del número de proyectos ejecutados con independencia de su tamaño, eficiencia y cambios sostenibles en la vida de las comunidades participantes;
- aunque no se ha profundizado en el tema aquí, la cooperación con los Estados frágiles obliga a crear grupos de reflexión (o participar en los ya existentes) para identificar buenas prácticas de la ayuda en estos países<sup>18</sup>.

### 2.3. Armonización

El principio de armonización invita a los donantes a coordinarse entre sí para practicar una ayuda más predecible en sus cuantías, plurianual y de largo plazo, tratando de aprovechar las ventajas que cada donante tiene y aunando esfuerzos que eviten la dispersión de las acciones y las decisiones unilaterales y discrecionales de cada donante que a menudo vacían de contenido las políticas públicas que el socio quiere implementar pero para las que no dispone de recursos. La armonización pretende lograr acciones de ayuda más transparentes y colectivamente eficaces, mediante la simplificación de procedimientos, acuerdos comunes (de financiamiento, evaluaciones medioambientales o ayuda no ligada), información compartida (en especial los diagnósticos de países realizados por los donantes), fomento de los instrumentos de ayuda plurianuales y predecibles (apoyos presupuestarios macroeconómicos o sectoriales o ayuda programática sectorial de largo alcance), así como “cooperaciones delegadas” (o “cooperación silenciosa”,

<sup>19</sup> El Informe de Progreso entiende por Estados frágiles a los 46 países que se encuentran en las dos categorías inferiores de las cinco que comprende la clasificación institucional CPIA del Banco Mundial. Ejemplos de iniciativas para el análisis de la mejor forma de ayudar a estos países son la *Learning and Advisory Process on Difficult Partnership (LAP)* o el *Low-Income Countries Under Stress (LICUS)* del Banco Mundial.

entendida como un convenio por el que uno o varios donantes solicitan a otro administrar sus fondos y tomar responsabilidades fiduciarias en su nombre) en especial, cuando un donante no cuente con presencia en un país socio.

Muchos de los temas son comunes con la alineación, si bien la armonización enfatiza la coordinación de instrumentos y acciones entre los propios donantes.

El Informe de Progreso informa de ciertos avances, débiles en el caso de la información compartida entre los donantes o en la organización de visitas conjuntas entre varios países coordinadas con los calendarios más convenientes para los receptores.

### 2.3.1. Dimensión macro

La resistencia a compartir información y a reestructurar **los procedimientos de control** por parte de los donantes, puede interpretarse como una señal de que la ayuda no está radical y exclusivamente orientada a la reducción de la pobreza. Comparar los efectos de la ayuda en los pobres con la necesaria obligación de los gobiernos de rendir cuentas de los fondos públicos y de su uso responsable, está siendo una dificultad reconocida por casi todos los agentes. No deja de sorprender que las normas de Intervención del Estado puedan llegar a condicionar de tal manera la eficiencia de la ayuda al desarrollo, pero las quejas –en especial de las ONGD, pero también del personal gestor con experiencia en los departamentos públicos de cooperación al desarrollo– son reiteradas en los foros informales de análisis de la calidad de la ayuda.

Encontrar un justo equilibrio entre los dos polos es cuestión de ampliar la confianza y saber hacer excepción a un tipo de gasto público, como es el de la ayuda al desarrollo, que requiere trato especial y diferenciado (no privilegiado). No en vano existen sistemas y normas adaptadas en otros ámbitos públicos, desde figuras impositivas hasta regímenes de Seguridad Social. Si hubiera que elegir entre eficiencia en la reducción de la pobreza y cumplimiento con las normas de intervención, probablemente pocos ciudadanos y políticos optarían por lo segundo. Pero a menudo la inercia administrativa y la poca relevancia (política y en tamaño de recursos) que puede tener la ayuda al desarrollo, pueden ser factores que expliquen las resistencias al cambio.

Por otra parte, la **cooperación delegada**, consistente en ayudar a un país a través de infraestructura y experiencia que ya tiene otro donante, puede abrir para España destinos no tradicionales de ayuda al desarrollo con muy bajos costes de transacción, por ejemplo en los países menos adelantados y en los de bajo ingreso. Confiar en donantes con más experiencia en África Subsahariana y Asia, puede complementar la ayuda que España les aporta por la vía multilateral. Por su parte, España puede ofrecer su especialización en América Latina para ser coordinador de cooperaciones delegadas de otros donantes con menor experiencia en el subcontinente. En términos empresariales, se trata de adoptar estrategias de especialización basadas en economías de escala, renunciando a las de alcance. Para ello deben estar claras las fortalezas de la especialización geográfica y superar incentivos a medir la eficacia de la ayuda por el número de países sobre los que se actúa. El presente Plan Director de la Cooperación Española 2005–2008 selecciona un total de 52 países y territorios prioritarios (23 prioritarios, 15 de atención especial y 14 preferentes o de atención puntual focalizada). Dada esta amplitud (¿exagerada?), los incentivos a participar en cooperaciones delegadas pueden ser altos.

### 2.3.3. Dimensión micro

¿Qué incentivos tienen las ONGD para especializarse? ¿Para compartir información? ¿Para formar consorcios o pertenecer a redes? ¿Trabajan bajo procedimientos transparentes? ¿Cómo manejan la que podríamos denominar como “micro-condicionalidad” con las contrapartes y los beneficiarios a la hora de establecer sus procedimientos de trabajo? ¿Tienen facilidad para descentralizar las decisiones o mantener oficinas sobre el terreno?

Todos estos interrogantes surgen si trasladamos los contenidos de la armonización desde las dimensiones macro de los donantes a los ámbitos micro y de acción sobre el terreno en contacto más directo con los beneficiarios.

Las respuestas podrían ser sencillas, pero existe muy poca información pública al respecto. Hay que alabar el esfuerzo realizado por las organizaciones para volver a publicar el Directorio de ONGD<sup>20</sup>. La falta de información sobre el sector habida desde 1999, se ve ahora superada al volver a conocer y poder comparar datos agrupados como el número de socios con que cuenta

<sup>20</sup> Disponible en la página web de la Coordinadora de ONGD de España: <http://www.congde.org>.

cada ONGD, su estructura financiera en cuanto a fondos privados/públicos se refiere, el número de sedes sobre el terreno con personal a su cargo o el número de proyectos consorciados bajo fondos privados. Mucho más difíciles de responder son las preguntas en torno a su forma de trabajo sobre el terreno. Ya hemos hecho referencia a la escasez de evaluaciones y habría que resaltar el sesgo hacia publicar sólo las positivas y la ausencia de espacios formativos –aunque fueran informales– para compartir experiencias. Los testimonios de los cooperantes expatriados que se pueden recoger informalmente en las visitas sobre el terreno son una valiosa fuente de información sobre cómo, a menudo, “la realidad” de los proyectos está sostenida más en voluntarismos personales que en eficiencia técnica. Pero la prueba es difícil de aportar. Se parece más a “eso que todo el mundo sabe, pero nadie pone por escrito”. Frase muy aplicable a las denuncias de los ciudadanos de los países del Sur cuando comentan la corrupción de sus representantes políticos.

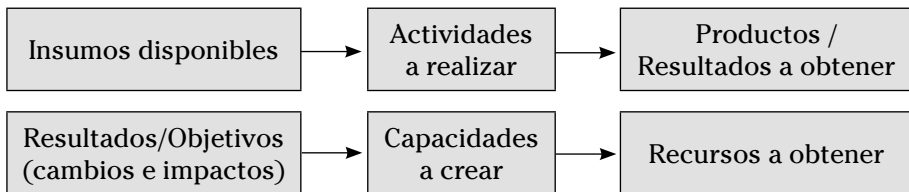
#### *2.4. Orientación hacia resultados y rendición mutua de cuentas*

En este apartado, desarrollaremos primero las cuestiones relativas a la orientación hacia resultados siguiendo el esquema llevado hasta ahora de presentación de los aspectos macro y posterior comentario de las cuestiones micro. La rendición mutua de cuentas se comenta, de forma más breve, al final.

Por orientación hacia resultados se pretende superar un esquema cortoplacista de trabajo, basado en la valoración de si se cumplieron las actividades previstas y se alcanzaron los resultados formulados. Las evaluaciones por objetivos van mostrando que, con frecuencia, las actividades previstas en los proyectos y programas se ejecutan, pero que no suponen cambios sostenibles en el tiempo y que las comunidades beneficiarias siguen sumergidas en los círculos viciosos que causan su pobreza. La gestión orientada hacia los resultados es un tema que el CAD ya lleva trabajando desde hace tiempo. En febrero de 2000 tuvo lugar una sesión del Grupo de Trabajo sobre Evaluación de la Ayuda en torno a este tema (véase OECD–DAC, 2000). Posteriormente, han tenido lugar dos Mesas Redondas en las que han participado donantes y socios de forma conjunta: la primera en Washington (junio de 2002) y la segunda en Marrakech (febrero de 2004) en la que se elaboró un Memorando Conjunto (OECD–DAC, 2004). Los principios básicos de este documento son cinco:

- centrar el diálogo en los resultados esperados en todas las fases del ciclo de las intervenciones;
- programar, seguir y evaluar en función de los resultados previstos;
- utilizar un informe simple, eficiente y fácil de usar;
- actuar bajo una orientación *hacia* resultados, más que una gestión *por* resultados<sup>21</sup>;
- utilizar los resultados para aprender, tomar decisiones, rendir cuentas y ser responsables.

Es importante notar –como lo hace el Plan de Acción de Marrakech– que por resultados debe entenderse “los cambios a mejor, sostenibles en el tiempo” (*sustainable improvements in country outcomes*) y la gestión hacia los resultados como aquella estrategia que se centra en el desempeño y logro de productos (*outputs*), cambios (*outcomes*) e impactos (*impacts*). Es decir, lo que se pretende en el fondo es un cambio en el modo en que se está gestionando la ayuda. Hasta ahora, probablemente debido a la influencia de la metodología del Marco Lógico, la gestión se ha centrado en establecer objetivos deseados y analizar de forma lógica, a partir de los insumos disponibles, qué actividades se era capaz de realizar para lograr los resultados (productos) que hicieran factible el objetivo. Ahora el proceso se “invierte” de alguna manera y se comienza por fijar los resultados esperados (*outcomes*), detallar las capacidades que es necesario crear para lograrlos y buscar los recursos necesarios para ello. De forma gráfica, el cambio puede expresarse así:



<sup>21</sup> La diferencia entre la orientación *hacia* resultados y no *por* resultados, puede interpretarse como que la gestión hacia resultados pone éste en el horizonte de la planificación para que incentive de forma positiva las tareas necesarias para lograrlo, superando el análisis evaluativo de si se realizaron las actividades previstas o no. La orientación por resultados supondría una penalización automática a aquellos agentes que no lograran cumplirlos, sin tener en cuenta las circunstancias y el contexto sobre el que se ha actuado.

El cambio no es simple nominalismo, sino que supone una lógica de planificación estratégica distinta y, sobre todo, una forma de realizar el monitoreo y evaluación de las intervenciones diferente. Cambian las preguntas a ser respondidas. No interesa tanto el control y destino del gasto, sino si se están logrando los cambios sostenibles esperados en las comunidades, si los problemas de fondo (los causantes de la pobreza) se están solucionando. Interesa conocer cómo medir el progreso y cómo distinguir los factores de éxito y de fracaso.

Para los países socios, supone una fuerte responsabilidad a la hora de determinar los resultados esperados cuando elaboran sus ERP. Ya no pueden limitarse al enunciado de objetivos generalistas o a anunciar en qué políticas van a priorizar su gasto social, sino que deben incorporar resultados esperados y, por tanto, indicadores específicos. Es claro que para ello necesitan incrementos de capacidad, sobre todo estadística y de seguimiento. Este apoyo deben ofrecérselo los donantes que, de este modo, pasan a tener (o deberían pasar a tener) los resultados como insumo preferente a la hora de asignar y localizar la ayuda, más que otras variables como sus intereses propios (comerciales, estratégicos, de seguridad, etc.). Un fruto derivado de este cambio, según señala el Informe de Avance de París, es la necesidad de generar incentivos para esta nueva forma de trabajar y para compartir información entre los donantes. La información más relevante serán las buenas prácticas que se vayan generando, a medida que se vaya produciendo el cambio. En los procesos novedosos, aprender de la experiencia es la mejor manera de reducir la incertidumbre intrínseca al cambio. Los informes de resultados deberán mantener formatos “alineados” entre los donantes, de forma que los costes de transacción y gestión que soportan actualmente los socios, bajen.

#### 2.4.1. Dimensión macro

Entre los aspectos que más preocupan de esta gestión orientada hacia los resultados (como la necesidad de contar con recursos predecibles y avanzar de forma significativa en los sistemas nacionales de estadística y monitoreo local<sup>22</sup>, la presión que pueden ejercer los donantes sobre los resultados para

---

<sup>22</sup> El apoyo al consocio París21 para mejorar las capacidades estadísticas de los países y los esfuerzos que ya realiza la Asociación Internacional de Desarrollo dentro del grupo del Banco Mundial en el campo de seguimiento de los 14 indicadores de desarrollo más importantes (según el sistema IDA-14), es básico. Véase IDA (2004 a, b).



justificar éxitos de la ayuda a corto plazo en vez de centrarse en los procesos de desarrollo a medio y largo plazo, la capacidad de crear indicadores que cumplan con los requisitos teóricos de su eficiencia, entre otros), merecen la pena destacarse los que, a mi parecer, son clave sobre todo en el contexto internacional de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).

Los dos problemas técnicos más importantes a los que se enfrenta el seguimiento de los ODM, son el **problema de la atribución** y el **problema de la agregación**. No son exclusivos de los ODM, sino de todo proyecto de desarrollo<sup>23</sup>.

El **problema de la atribución** consiste en relacionar de forma rigurosa un efecto observado a una causa no observable directamente, sino inferida. Pero el proceso de la cadena causal tropieza con muchos problemas, debido a que la ayuda no actúa sobre escenarios “cerrados y controlados”, sino que intervienen innumerables variables no controlables (y en último término, la libertad del hombre). Tenemos así más variables que ecuaciones (relaciones entre las variables) dando lugar a sistemas indeterminados, sin solución. En la mayoría de las ocasiones no podremos atribuir a la ayuda (y sólo a ella) el efecto observado, sino que la influencia de efectos indirectos, inesperados y exógenos, serán también muy explicativos. Todo ello teniendo en cuenta que, sobre el mismo sector y terreno, se van a localizar montos de ayuda parcialmente coordinados (si hay alineamiento) pero no todos.

En el caso de los ODM el problema puede ser menor, pues lo pretendido es su alcance global, no tanto detectar qué factores han ayudado o perjudicado para su logro o fracaso. De hecho, no se realiza un seguimiento que permita conocer estas relaciones causales.

La mejor manera de afrontar el problema de la atribución es trabajar con diseños experimentales, creando sistemas de monitoreo con grupos meta y grupos de control o de comparación. Las evaluaciones aleatorias que se han conducido bajo estos diseños en el campo de la educación, han ofrecido resultados empíricos de alto interés. Por ejemplo, incrementar un año de asistencia al colegio en Kenia, cuesta 3,5 US\$ per capita desparasitando a los alumnos, 36 US\$ con un programa de refuerzo nutricional y 99 US\$ dándoles

---

<sup>23</sup> Puede verse su tratamiento en ROCHE (2004:105–126); WHITE (2004) enfocado sobre cómo medir el desempeño de una agencia de desarrollo; WHITE y BOOTH (2004) para el diseño de estrategias bajo los ODM; KUSEK, RIST & WHITE (2005) sobre cómo construir sistemas de seguimiento y evaluación que permitan conocer si se lograrán o no los ODM.

gratis el uniforme (Duflo 2001, 2003). Dedicar dos horas al día a clases de recuperación para los alumnos más atrasados con profesores contratados motivados, mejoró el rendimiento académico en una zona de India en 9,39 puntos de desviación típica el primer año y 6,6 puntos en el segundo, lo que supone un programa 10 veces más barato que contratar a nuevos profesores (Duflo y Kremer, 2004).

Un problema más complejo, si cabe, es el de **la agregación**. ¿Cómo sumar resultados procedentes de distintos actores y productos de heterogénea naturaleza y calidad? Por ejemplo, ¿cómo agregar las aportaciones sobre una misma comunidad de proyectos educativos, sanitarios de género y de medio ambiente? Un caso que muestra claramente esta complejidad es el de la medición de la pobreza. Su conocimiento a nivel local reviste pocas dificultades, pues basta con definir una línea de pobreza local y realizar encuestas periódicas en hogares con suficiente calidad<sup>23</sup>. Pero los problemas comienzan cuando queremos estimar el impacto de las acciones de ayuda sobre la pobreza a nivel nacional. Fijar la línea de pobreza ya no es tan sencillo, dadas las diferencias en las condiciones de vida entre los ámbitos rural y urbano o las cuestiones culturales que hacen a diversas etnias valorar de forma diversa, los bienes y servicios mínimos que deben incluirse al fijar la línea de pobreza. Sus funciones de utilidad no tiene por qué ser homogéneas. La agregación de datos debe cumplir una doble condición: que estén expresados en la misma dimensión (moneda local a precios constantes, por ejemplo) y sean referentes de realidades estrictamente homogéneas. Uno de los errores más frecuentes en esta segunda condición, es la de comparar indistintamente pobreza (y a menudo con desigualdad) referida a gasto y referida a ingreso, urbana y rural, procedente de encuestas a hogares o a individuos.

El problema de la agregación de la pobreza a nivel mundial ha originado abundante literatura (véase, por ejemplo, Chen & Ravallion 2000; Deaton 2003; Reddy & Pogge 2003). Los principales problemas giran en torno a las limitaciones que tienen las cuentas nacionales y a los tipos de cambio de

---

<sup>24</sup> DEATON (2004) analiza cinco problemas principales con las encuestas de hogares: que su diseño sea homogéneo, que la recogida de datos sea insesgada, que la forma en cómo se hacen las preguntas sea adecuada, que no se mezclen preguntas sobre pobreza de consumo-gasto con las de pobreza de ingreso-renta, y que el período de referencia de las preguntas sea adecuado. Por ejemplo, la diferencia entre preguntar por el gasto en comida realizado en los últimos siete días o en el último mes, arroja diferencias con una media del 30%. Si se pregunta por el gasto en todos los bienes y servicios, la diferencia media es del 18%.

mercado (utilizados para obtener Paridades de Poder de Compra) que se ajusten a los consumos de los pobres y hagan los datos agregables y comparables. Otras limitaciones son la poca frecuencia con la que suelen hacerse las encuestas de hogares y las actualizaciones de datos nacionales en muchos de los países en desarrollo. La referencia que actualmente se acepta es el cómputo que realiza el Banco Mundial para medir el Objetivo del Milenio número uno de reducir a la mitad en el año 2015 el nivel de pobreza de 1990, pero sus limitaciones no son pocas. De hecho, existen estudios empíricos que sostienen que dicho Objetivo ya ha sido conseguido (Bhalla 2003)<sup>25</sup>, lo que causa un gran contraste con las voces de algunas organizaciones que solicitan esfuerzos financieros adicionales para su logro.

Lo que más me interesa aquí no es tanto profundizar en los problemas técnicos, sino mostrar ejemplos de que las cosas no son tan simples como parecen a primera vista y que, a la hora de trabajar sobre el terreno con “orientaciones hacia resultados”, hay que advertir que son complejos de medir. La primera condición para trabajar de forma eficiente bajo este principio es reconocer con humildad la gran limitación del conocimiento actual en torno a temas tan básicos como la cuantía de la pobreza. No es de extrañar que, la debilidad del análisis nacional sobre la pobreza, sea una carencia señalada en varias evaluaciones de las ERP (por ejemplo Cuesta 2004b; Driscoll & Evans 2004).

Un problema adicional es la complejidad técnica para **elaborar los resultados esperados**. En el fondo se trata de una predicción a medio plazo. ¿Cómo se realiza? La base será utilizar la información pasada para realizar predicciones conforme a un modelo de cálculo de esperanza matemática (valor esperado). ¿Qué modelo usar? ¿Cómo decidir si es el óptimo (el que minimiza el error o la varianza entre valor obtenido y el predicho)? ¿Y si no se cuenta con suficiente información (series muy cortas de datos)? Es muy probable que encontremos estas limitaciones cuando pretendamos predecir resultados esperados en sectores estratégicos (educación, salud, saneamiento, agricultura) en países con débiles sistemas estadísticos nacionales. El uso recurrente de interpolaciones y predicciones de baja calidad estadística debido a la escasez de información primaria, es una crítica que recibe el propio Banco Mundial en su misión de monitorear los Objetivos del Milenio.

<sup>25</sup> Es interesante contrastar la réplica a este trabajo realizada por RAVALLION (2003).

En conclusión, si bien la orientación hacia los resultados propone un nuevo modelo de planificación, seguimiento y evaluación de las acciones de desarrollo más eficiente que la seguida hasta ahora, hay que advertir que cuenta con limitaciones técnicas muy importantes y que la fiabilidad de los resultados esperados puede ser científicamente muy baja. Ciertamente, no se trata de hacer ciencia, por prurito positivista, pero es que tratamos de analizar una propuesta cuyo fin es promover una mayor eficiencia. El seguimiento y la investigación sobre estas dudas debe ser una cuestión que mantenga muy alerta a todos los agentes que realicen ayuda al desarrollo bajo estas nuevas orientaciones.

#### 2.4.2. Dimensión micro

Observaciones semejantes a las realizadas para la ayuda desde la dimensión macro, son pertinentes para los proyectos concretos. Pero quiero resaltar aquí un aspecto que me parece crucial: el **análisis de las alternativas** a la hora de fijar los procedimientos de ejecución de las intervenciones.

Aunque la metodología del Marco Lógico contempla este aspecto en el momento de la identificación (elaboración del árbol de problemas y el estudio de las alternativas para su solución), la formulación de muchos proyectos de desarrollo presenta fuertes debilidades en esta materia<sup>26</sup>.

Una razón puede ser que el propio sistema de cofinanciación estimula el acuerdo entre donante y receptor sin cargar mucho las tintas en si el proyecto posee suficiente calidad formulada. El donante tiene presión por liberar fondos y la organización intermediaria actúa con recursos escasos que a menudo no le permiten incurrir en los gastos que exige este análisis de alternativas<sup>27</sup>. Esta

---

<sup>26</sup> El Marco Lógico es la metodología de diseño de intervenciones más practicada en la cooperación para el desarrollo. Pretende analizar el contexto y las personas sobre las que se va a actuar para *posteriormente* crear una matriz que interrelacione lógicamente los recursos disponibles con las actividades a realizar, los resultados previstos, y los objetivos –específico y general– propuestos. A lo que se alude aquí es que a menudo se crean marcos lógicos directamente sobre el papel, sin realizar los análisis participativos que deben realizarse con los beneficiarios de forma previa. Muchas debilidades y críticas atribuidas al Marco Lógico se deben a su reducción de rellenar los formularios sin pasar primero por el análisis participativo sobre el terreno, que –obviamente– exige su tiempo y dinero.

<sup>27</sup> Un hecho que puede reforzar esta afirmación es el abandono casi generalizado de los Análisis Coste–Beneficio para la evaluación ex – ante de la inmensa mayoría de los programas de desarrollo.

mala práctica conduce a identificaciones “rápidas” basadas en información de las organizaciones locales que actúan como contrapartes que, a menudo, son simples opiniones o “tradiciones” a mantener basadas en experiencias que no han sido evaluadas a fondo. “Se hace así, porque siempre lo hemos hecho así”, es el argumento que puede subyacer en proyectos de desarrollo. En pocas formulaciones aparece expuesto con cierto detalle el proceso de decisión entre alternativas de ejecución y las razones que justifican la opción elegida.

Esto provoca que el financiador decida apoyar o no la intervención confiando en factores más indirectos como la experiencia de trabajo conjunto en proyectos anteriores, la “fama” de la organización local o la sola lógica interna del proyecto diseñado, pero que imposibilita la valoración de su eficiencia.

No es de extrañar que muchos informes de evaluación pasen de forma ligera sobre el criterio de eficiencia o se limiten a la relación entre gastos formulados y realizados, pero sean incapaces de afirmar si el proyecto fue ejecutado de la forma más eficiente posible (en coste financiero y humano y en tiempo y tecnología, por ejemplo).

En resumen, una orientación hacia resultados debe reforzar la justificación de los procedimientos concretos de ejecución, tras un análisis riguroso de las alternativas consideradas.

### 2.4.3. La rendición mutua de cuentas

El último principio surgido de la Declaración de París, inicialmente ligado a la orientación hacia resultados y luego desgajado para darle mayor relevancia, se concreta –como indicador– en el número de países socios que evalúan sus progresos mutuos poniendo en práctica los compromisos acordados sobre eficacia de la ayuda<sup>28</sup>.

Es de esperar que los esfuerzos surgidos en París con el fin de lograr una ayuda más eficaz, se traduzcan en un sistema de evaluación más eficiente y generalizado, incluyendo aquí a la cooperación española.

La transparencia es el aspecto más repetido en este apartado. Con transparencia, la confianza mutua se incentiva. Y con confianza y transparencia la

<sup>28</sup> La meta concreta para 2010 está pendiente de fijar en septiembre de 2005 durante la Asamblea General de Naciones Unidas.

**corrupción** tenderá a reducirse. La corrupción ha sido la mayor amenaza y debilidad de la eficacia de la ayuda. Hay que reconocer que la ayuda de los donantes, a menudo ha promovido prácticas corruptas, tanto por degradación de las prácticas administrativas de los receptores, como por incentivos perversos por parte de los donantes hacia personas involucradas en los sistemas de ayuda.

El espíritu de la Declaración de París quiere combatir la corrupción poniendo en el centro del sistema a los países socios, promoviendo su responsabilidad y apropiación. El donante debe actuar como socio supervisor y facilitador del proceso de desarrollo, no como fiscalizador externo. Sin transparencia, las evaluaciones no son útiles. Su información no es creíble y por tanto no sirve para la toma de decisiones futuras mejor enfocadas. En un sistema de ayuda, si no existe transparencia y mutua confianza, es mejor no cooperar.

### 3. Conclusión

El gran peligro de la Declaración de París es –como afirmaba el propio documento de progreso– que “el *desorden* relacionado con los múltiples procesos de armonización, alineación y resultados genere más *alboroto*”, consumiendo siempre más tiempo”, en vez de un enfoque orientado directamente hacia el progreso en el impacto nacional de la ayuda.

Una vez más, el sistema de ayuda dispone de mejores intenciones que de medios técnicos para controlar los procesos. El reto de la pobreza sigue siendo apremiante y el cambio de orientación que propone la Declaración de París puede ser un golpe de timón que ponga la nave de la cooperación para el desarrollo hacia mares más tranquilos que faciliten la buena llegada a puerto. Pero el timón no es el conjunto de la nave. Motor (el crecimiento económico), velamen (la desigualdad) y tripulación (todos los agentes involucrados) deben actuar de forma armónica para que de verdad el viaje resulte eficaz. La esperanza de los que esperan en puerto, los pobres, debe ser siempre lo que más incentive a navegar de forma tan pericial que no se llegue (¿de nuevo?) a defraudarles.

#### 4. Referencias bibliográficas

- BHALLA, S., (2003), "Crying Wolf on Poverty: Or How the Millennium Development Goal for Poverty Has Already Been Reached", Paper of the Institute for International Economics, Washington, <http://www.iie.com/publications/papers/bhalla0403.pdf>
- BREIEROVA, L. & DUFLO, E., (2003), "The Impact of Education on Fertility and Child Mortality: Do Fathers Really Matter Less Than Mothers?", *Development Centre Working Paper 217*.
- CAD, (1991), *The DAC Principles for the Evaluation of Development Assistance*. Paris. OECD.
- (1996), *Shaping the 21<sup>st</sup> Century: the Contribution of Development Co-operation*. Paris. OECD.
- (1997), *Searching for impact and methods: NGO Evaluation synthesis study*. DAC Expert Group on Aid Evaluation. OEDC/DAC. Helsinki. Ministry for Foreign Affairs of Finland.
- (1998), *Review of the DAC Principles for Evaluation of Development Assistance*. Paris. OECD.
- (2003), *Harmonizing Donor Practices for Effective Aid Delivery*. DAC Guidelines and Reference Series. Paris. OECD–DAC.
- CABEZAS, M. AND VOS, R., (2004), *Illusions and Disillusions with Pro-poor Growth*, La Haya. Institute of Social Studies.
- CHAMBERS, R., (1994a), "Participatory Rural Appraisal (PRA): Analysis of Experience", *World Development vol. 22, N<sup>o</sup> 9, 1253–1268*.
- (1994b), "Participatory Rural Appraisal (PRA): Challenges, Potentials and Paradigm", *World Development vol.22, N<sup>o</sup> 10, 1–17*.
- (1997), *Whose Reality Counts? Putting the first, last*. London. Intermediate Technology Publications.
- CHEN, S. y RAVALLION, M., (2001), "How Did the World's Poorest Fare in the 1990s?", *Review of Income and Wealth 47, 283–300*.
- CLING, J. P., RAZAFINDRAKOTO, M. & ROUBAUD, F., (2002), "The PRSP Initiative: Old Wine in New Bottles?" ABCDE World Bank Conference. 24–26 june. Oslo.
- CUESTA, J., (2004), "PRSP, ¿nuevas siglas o nuevas ideas en la lucha contra la pobreza?", *Análisis del Real Instituto Elcano, 492. 28/4/2004*.

- (2004b), *Aprendiendo sobre la marcha: La experiencia de la estrategia de reducción de la pobreza en Honduras*, La Haya, Institute of Social Studies.
- DRISCOLL, R. & EVANS, A., (2004), “Second Generation Poverty Reduction Strategies”, London, ODI & DFID. [www.prpsynthesis.org](http://www.prpsynthesis.org)
- DEATON, A., (2004), “Measuring Poverty”, in BANERJEE, A., BENABOU, R. & MOOKERJEE, D., (eds.), *Poverty and Development in the World*. Oxford University Press. <http://www.wws.princeton.edu/~deaton/poverty.html>
- DRAZEN, A. & ISARD, P., (2004), “Can Public Discussion Enhance Program Ownership?”, *IMF Working Paper 04/163*.
- DUFLO, E., (2001), “Schooling and Labor Market Consequences of School Construction in Indonesia: Evidence from an Usual Policy Experiment”, *American Economic Review* 91 (4), 795–813.
- (2003), “Scaling up and Evaluation”, Paper prepared for the ABCDE in Bangalore. [http://econ-www.mit.edu/faculty/download\\_pdf.php?id=760](http://econ-www.mit.edu/faculty/download_pdf.php?id=760)
- DUFLO, E. & KREMER, M., (2004), “Use of Randomization in the Evaluation of Development Effectiveness”, en PITMAN, FEINSTEIN & INGRAM, (eds.), *Evaluating Development Effectiveness*. World Bank Series on Evaluation and Development. Transaction Publishers. Chapter 10. Págs. 205–232.
- FUENTES QUINTANA, E., (1993), “Tres decenios largos de la economía española en perspectiva”, en GARCÍA DELGADO, (coord.), *España, Economía*. Madrid, Espasa Calpe, págs. 1–140.
- GONZÁLEZ PARADA, J. R. y GARCÍA CEBOLLA, J. C., (2004), *Manual de Evaluación para la Cooperación Descentralizada*. Madrid, Dykinson y FEMP.
- GRUPO DE TRABAJO SOBRE LA EFICACIA DE LA AYUDA DEL CAD, (2005), “Aumentar Juntos la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo. Armonización, Alineación, Resultados: Informe sobre Progreso, Retos y Oportunidades”.
- HUTHER, J. & SHAH, A., (2000), “Anti-corruption Policies and Programs: A Framework for Evaluation”, *World Bank Policy Research Working Paper 2501*.
- IDA, (2004a), *Measuring Results: Improving National Statistics in IDA Countries*, Washington, International Development Association.
- (2004b), *IDA Results Measurement System: Recommendations for IDA 14*, Washington, International Development Association.
- IMF – INDEPENDENT EVALUATION OFFICE, (2004), “Report on the Evaluation of Pov-



erty Reduction Strategy Papers, (PRSPs), and the Poverty Reduction and Growth Facility (PRGF)", July 6, 2004.

INTERMÓN–OXFAM, (2004), *¿Cambio de timonel? Balance de los PRSP ante una segunda ronda, (resumen)*. Estudios de Oxfam Nº 51. Enero 2004.

KUSEK, J. Z., RIST, R. & WHITE, E., (2005), "How Will We Know The Millennium Development Goal Results When We See Them? Building a Results-Based Monitoring and Evaluation System to Give us the Answers", *Evaluation* 11, 7–26.

LARRÚ, J. M., (2003a), "La eficacia de la ayuda al desarrollo. Una revisión al análisis macroeconómico y las evidencias empíricas", *Cooperación Internacional / International Cooperation* 9, 87–101.

— (2003b), "La ayuda para los pobres funciona. La eficacia micro de la ayuda al desarrollo", *Revista de Economía Mundial* 8, 97–117.

LUCAS, H., EVANS, D. & PASTEUR, K., (2004), "Research on the current state of PRS monitoring systems", *IDS Discussion Paper* 382.

MAYOUX, L. & CHAMBERS, R., (2005), "Reversing the Paradigm: Quantification, Participatory Methods and Pro-Poor Impact Assessment", *Journal of International Development* 17 (2), 271–298.

NACIONES UNIDAS, (2000), "Declaración del Milenio", Resolución aprobada por la Asamblea General 55/2.

— (2002a), "Consenso de Monterrey", Asamblea General de Naciones Unidas A/AC.257/L.13.

— (2002b), "Declaración sobre el Desarrollo Sostenible de Johannesburgo" A/CONF.199/L.6.

NARAYAN, D., (2000), *La voz de los pobres. ¿Hay alguien que los escuche?*, Madrid, Banco Mundial – Mundi\_Prensa.

NARAYAN, D. ET AL., (2002), *La Voz de los Pobres. Clamando por el cambio*. Madrid, Banco Mundial y Mundi-Prensa.

NARAYAN, D. y PETESCH, P., (eds.), (2002), *La Voz de los Pobres. Desde muchas tierras*, Madrid, Banco Mundial y Mundi-Prensa.

OECD, (2005), *2004 Development Co-operation Report*, Paris, OECD–DAC.

OECD–DAC, (2000), "Results Based Management in the Development Co-

- operation Agencies: A Review of Experience”, DAC Working Party on Aid Evaluation.
- (2004), “Joint Marrakech Memorandum. Managing for Development Results”, Second International Roundtable. 4–6 february, Marrakech.
- (2005), “Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo. Apropiación, Armonización, Alineación & Resultados y Mutua Responsabilidad”, París, Foro de Alto Nivel, 28–febrero–2 de marzo.
- OPE, (2000), Programa de subvenciones y ayudas a ONGD en Haití, República Dominicana y Filipinas. Informes de evaluación 8/2000. Madrid, MAE–SECIPI.
- OXFAM–INTERNATIONAL, (2004), “From ‘Donorship’ to Ownership? Moving Towards PRSP Round Two”, *Oxfam Briefing Paper 51*.
- PNUD, (2004), *La Democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanos y ciudadanas*. Buenos Aires, Alfaguara.
- RAVALLION, M., (2003), *Have We Already Met the Millennium Development Goal for Poverty?*, Institute for International Economics, Washington, <http://www.iie.com/publications/papers/ravallion0203.pdf>
- REDDY, S. & POGGE, T., (2003), “How *not* to Count the Poor”, Unpublished paper, University of Columbia, <http://www.columbia.edu/~sr793/count.pdf>
- ROCHE, C., (2004), *Evaluación de impacto para agencias de desarrollo*. Barcelona, Cuadernos de Cooperación de Intermón–Oxfam.
- ROGERSON, A. & DE RENZIO, P., (2005), “The Seven Habits of Effective Aid: Best Practices, Challenges and Open Questions”, *ODI Opinions 36*.
- SHAH, A. & SCHACTER, M., (2004), “Lucha contra la corrupción: Mire antes de dar el salto”, *Finanzas y Desarrollo 41*, (4), 40–43.
- VOS, R., (coord.), (2003), “Reducir la pobreza: ¿se puede? Experiencias con las ERP en América Latina.” *Informe Regional–2003 de la Evaluación y Monitoreo de las ERP en América Latina*. La Haya, International Social Studies.
- WHITE, H., (2004), “Using development goals and targets for donor agency performance measurement”, in R. BLACK & H. WHITE, (eds.), *Targeting Development. Critical perspectives on the Millennium Development Goals*. London, Routledge. Chapter 3.

— (2005), “Challenges in Evaluating Development Effectiveness”, *IDS Working Paper 242*.

WHITE, H. & BOOTH, D., (2004), “Using development goals to design country strategies”, in R. BLACK & H. WHITE, (eds.), *Targeting Development. Critical perspectives on the Millennium Development Goals*. London, Routledge. Chapter 4.

WORLD BANK, (2004), *The Poverty Reduction Strategy Initiative. An Independent Evaluation of the World Bank’s Support Trough 2003*. The World Bank. Washington.

— (2005), *The Poverty Reduction Strategy Initiative. Findings from 10 Country Case Studies of World Bank and IMF Support*. The World Bank. Washington.

EVALUACIONES REALIZADAS POR LA SUBDIRECCIÓN GENERAL DE PLANIFICACIÓN Y EVALUACIÓN DE POLÍTICAS DE DESARROLLO 1998-2004					
Año	Evaluación	Sector	País	Tipo de evaluación	Empresa consultora
1	<i>El sector del cacao en Guinea Ecuatorial</i>	Reactivación del sector del cacao - Desarrollo rural y agropecuario	Guinea Ecuatorial (África)	De proyecto / Conjunta / de fin de fase	Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación, UCM / Comisión Europea
2	<i>Fortalecimiento Municipal en Flores, Guatemala</i>	Dotación de servicios de tratamiento de residuos, saneamiento de agua, capacitación municipal y turística - Desarrollo municipal	Guatemala (Centroamérica)	De proyecto / de fin de fase	DMAS Consultora, S.A.
3	<i>Las Escuelas Taller en Iberoamérica</i>	Escuelas Taller en Iberoamérica para la preservación del patrimonio cultural - Formación profesional	Colombia, Cuba, Bolivia (AL)	De instrumento	GPI Consultores
4	<i>El Fondo de Ayuda al Equipamiento en Iberoamérica</i>	Equipamiento del sector productivo, Fondo de Contravalor - Sectores productivos	Costa Rica, Perú (AL)	De instrumento	Agroconsulting Internacional

5	1999	<i>Programa de Cooperación Hispano-Peruano</i>	Programa bilateral de cooperación	Perú (AL)	De programa país / Intermedia	Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación, UCM
6	1999	<i>El Programa de Erradicación del Trabajo Infantil en Iberoamérica</i>	Trabajo Infantil	Costa Rica, Perú y Colombia (AL)	De programa / Conjunta / Intermedia	Agroconsulting Internacional / OIT
7	1999	<i>El Programa de Cooperación Interuniversitaria en Iberoamérica</i>	Formación y educación universitaria	Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Paraguay y Perú (AL)	De programa / Intermedia	GPI Consultores
8	1999	<i>Programa de subvenciones y ayudas a ONGD en Haití, República Dominicana y Honduras</i>	Procedimientos de gestión e instrumentos de las ONGD	Haití, República Dominicana (AL) y Filipinas (Asia)	De instrumento / Intermedia	Techassist Consultores
9	2000	<i>El Programa de Alfabetización y Educación de Adultos PAEBA</i>	Alfabetización y educación básica de adultos	El Salvador, Nicaragua (AL)	De programa / intermedia, ex post y fin de fase	GPI Consultores
10	2001	<i>El Programa "SAIL" en la Isla de Camiguín, Filipinas</i>	Desarrollo integral	Filipinas (Asia)	De programa	Agroconsulting Internacional

11	2001	<i>El Proyecto de Desarrollo Integral Dri Cotachi 1998-2001</i>	Desarrollo integral	Provincia de Imbabura, Ecuador (AL)	De proyecto / Intermedia	DARA Consultores
12	2002	<i>Proyecto de Reforma Judicial en la República de Bolivia</i>	Reforma Judicial	Bolivia	De proyecto / Conjunta / Final	SEINTEX
13	2002	<i>Programa de Cooperación Hispano-Peruano (1999-2000)</i>	Programa bilateral de cooperación	Perú	De programa	Price Waterhouse Coopers
14	2003	<i>Programa de Patrimonio Cultural de la Cooperación Española</i>	Conservación del patrimonio cultural	Perú, República Dominicana, Egipto	De programa / intermedia	Agroconsulting Internacional
15	2003	<i>Programa de Cooperación Hispano - Boliviano</i>	Programa de cooperación bilateral	Bolivia	De programa país / Intermedia	Instituto Internacional de Gobernabilidad
16	2004	<i>Programa para la recuperación del Patrimonio Histórico-Arquitectónico y para el Desarrollo Turístico y Agrícola de Cidade-Velha</i>	Programa de recuperación del patrimonio histórico	Cabo Verde	De Programa / de fin de fase	OTYPSA

EVALUACIONES EN CURSO						
17	2004	<i>Fondo Fiduciario España – PNUD para el Fortalecimiento de la Gobernabilidad en Centroamérica</i>	Fortalecimiento del sistema judicial	Guatemala y Nicaragua	De programa – fondo / final	Fundación Universidad de Salamanca
18	2004	<i>Programa de Alfabetización y Educación Básica para Adultos</i>	Alfabetización y educación básica de adultos	Honduras y Nicaragua	De programa / final	GPI Consultores
19	2004	<i>Programa de Fortalecimiento Municipal y Desarrollo Local (PRODEMHON)</i>	Fortalecimiento municipios y descentralización	Honduras	De programa / de fin de fase	Unión Iberoamericana de Municipalistas (UIM)
20	2004	<i>Polo de desarrollo integral de Tiguient</i>	Desarrollo integral pesca artesanal	Mauritania	De proyecto / intermedia	Canaest Consultores
21	2004	<i>Cooperación Española en el ámbito sanitario</i>	Salud	Mozambique	Sectorial	HLSR Consulting

Fuente: Subdirección General de Planificación y Evaluación de Políticas de Desarrollo.

