

# **SOCIEDAD CIVIL Y EFICACIA DE LA AYUDA**

## **SÍNTESIS DE CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

**DOCUMENTO DE TRABAJO- SEGUNDA VERSIÓN – 16 de abril de 2008**

Este documento tiene carácter preliminar. En el sitio extranet del Grupo Asesor (<http://web.acdi-cida.gc.ca/cs>) se puede consultar la versión más reciente de este documento.

**Grupo Asesor sobre Sociedad Civil y Eficacia de la Ayuda**

## Índice

<b>RESUMEN .....</b>	<b>I</b>
Acerca del Grupo Asesor sobre Sociedad Civil y Eficacia de la Ayuda .....	i
Las OSC y la eficacia de la ayuda .....	i
Reconocimiento y voz.....	ii
Enriquecimiento de los principios de la eficacia de la ayuda .....	ii
Eficacia de las OSC .....	iv
El futuro .....	iv
<b>CONTEXTO.....</b>	<b>1</b>
Lecciones extraídas del proceso del GA-SC hasta la fecha.....	2
Acerca de este documento .....	2
<b>RECONOCIMIENTO Y VOZ.....</b>	<b>3</b>
Carácter distintivo e importancia de las organizaciones de la sociedad civil.....	3
¿Qué son las OSC y qué es lo que las hace diferentes? .....	3
Las OSC como actores del desarrollo y agentes de cambio .....	4
Las OSC como donantes, beneficiarios y socios de la ayuda.....	5
La voz de las OSC.....	6
Recomendaciones sobre el reconocimiento y la voz de las OSC .....	6
Reconocimiento .....	6
Voz.....	7
<b>LA SOCIEDAD CIVIL Y LA DECLARACIÓN DE PARÍS.....</b>	<b>8</b>
Implementar y enriquecer el programa internacional de eficacia de la ayuda.....	8
Apropiación local y democrática .....	9
Alineación.....	10
Coordinación y armonización.....	11
Gestión orientada a los resultados y responsabilidad .....	11
<b>EFICACIA DE LAS OSC .....</b>	<b>13</b>
Un entorno propicio para la sociedad civil .....	14
Buenas prácticas de financiamiento.....	14
La cooperación de las OSC.....	15
<b>EL FUTURO.....</b>	<b>16</b>

## **RESUMEN**

1. Este documento resume las principales conclusiones y recomendaciones fruto del trabajo y las consultas que hemos realizado como miembros del Grupo Asesor sobre Sociedad Civil y Eficacia de la Ayuda del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización de Desarrollo y Cooperación Económicos (CAD-OCDE). Dirigimos estas recomendaciones a un amplio grupo de interesados, incluidos los gobiernos de países en desarrollo, los donantes y las organizaciones de la sociedad civil (OSC) de países en desarrollo y desarrollados.

### **Acerca del Grupo Asesor sobre Sociedad Civil y Eficacia de la Ayuda**

2. El Grupo Asesor fue creado en enero de 2007 en respuesta al interés creciente por parte de las OSC de entablar un diálogo con los donantes y los gobiernos de los países socios sobre las cuestiones de la eficacia de la ayuda. Establecido con la finalidad de asesorar al Grupo de Trabajo del CAD sobre la Eficacia de la Ayuda, el Grupo Asesor reunió a tres representantes de cada uno de los cuatro grupos de interesados: donantes, gobiernos de países en desarrollo y OSC de países desarrollados y en desarrollo. El objetivo era aprovechar la oportunidad del próximo Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda que se celebrará en Accra en septiembre de 2008 para promover la participación de la sociedad civil en el debate y establecimiento de un consenso sobre la eficacia de la ayuda internacional.

3. Las OSC tienen su propia posición sobre las cuestiones de la eficacia de la ayuda y han puesto en marcha sus propios procesos de reflexión sobre la eficacia. Nuestro papel, en calidad de Grupo Asesor, no consiste en intervenir en nombre de las OSC, sino en asegurar para las OSC un lugar en la mesa de consultas y ampliar nuestros conocimientos del programa de eficacia de la ayuda, ofreciendo un lugar a las OSC como actores del desarrollo y como donantes, beneficiarios y socios de la ayuda por derecho propio. Hemos realizado un análisis profundo, consultas amplias y estudios de caso para comprender mejor las cuestiones en juego.

### **Las OSC y la eficacia de la ayuda**

4. El papel atribuido a las OSC en la Declaración de París es limitado. Aunque reconocemos la importancia esencial de los principios subyacentes de eficacia de la ayuda de la Declaración de París, esta centra su atención en los principios propiamente dichos, sino que hace hincapié en su aplicación con vistas a mejorar las relaciones específicas entre los donantes y los gobiernos centrales. Se trata de un objetivo encomiable y, en ese sentido, la Declaración de París constituye un documento histórico. El modelo de desarrollo subyacente de la Declaración de París es uno en el que los donantes y los gobiernos colaboran de forma estrecha para implementar planes de desarrollo nacionales bajo la dirección del gobierno nacional.

5. En la Declaración de París, las OSC son designadas como posibles participantes en el establecimiento de las prioridades y el seguimiento de los programas de desarrollo. No obstante, la Declaración no reconoce las OSC como actores del desarrollo por derecho propio, con sus propias prioridades, programas y modalidades de cooperación. Al adoptar una perspectiva limitada sobre las OSC como actores del desarrollo, la Declaración de París no tiene en cuenta la gran diversidad de los actores sociales en una sociedad democrática y no reconoce la gama completa de los papeles que desempeñan las OSC como actores del desarrollo y agentes de cambio.

6. Las OSC son a menudo particularmente eficaces para llegar a los pobres y los excluidos sociales, movilizar los esfuerzos comunitarios, defender los derechos humanos y la igualdad de género, y contribuir al empoderamiento de ciertos grupos de intereses. Su fortaleza reside no tanto en su representación de la sociedad como un todo, sino más bien en su diversidad y su capacidad de innovación, así como en las perspectivas diferentes que aportan a los desafíos cuando participan en un diálogo sobre las políticas. Incluso si los papeles que desempeñan las OSC en materia de desarrollo varían considerablemente de un país a otro, las OSC son a menudo proveedores de servicios y actores protagonistas cuando se trata de ayudar a los pobres a organizarse. La cooperación y el diálogo en materia de políticas entre los gobiernos y las OSC permite articular mejor sus acciones en el marco de estrategias y programas nacionales de desarrollo.

7. Las OSC desempeñan también un papel importante en la cooperación para el desarrollo internacional. Las OSC de los países desarrollados son, por ejemplo, una fuente complementaria importante de fondos de ayuda al desarrollo. Según las estimaciones realizadas, las OSC destinaron por lo menos 40.000 millones de U\$ de sus propios recursos a los socios de los países en desarrollo en 2005, lo que constituye una cifra nada desdeñable en comparación con la contribución de fondos públicos, que se sitúa en torno a los 104.000 millones de U\$. Asimismo, las OSC actuaron como intermediarios para cerca del 20% de las contribuciones de fondos públicos. En lo que al destino de fondos se refiere, las OSC del Norte y del Sur son también importantes beneficiarios de la ayuda. Se puede concluir que la eficacia de la ayuda no concierne solamente a los donantes y los gobiernos, sino también a las OSC.

8. Estas observaciones nos llevan a proponer tres categorías de recomendaciones bajo los siguientes encabezamientos.

### **Reconocimiento y voz**

9. Nuestra primera recomendación al Foro de Alto Nivel de Accra es simplemente reconocer estos dos hechos fundamentales: la importancia de las OSC como actores del desarrollo y la naturaleza especial de sus contribuciones. Defendemos la integración de las OSC en el diálogo sobre la eficacia de la ayuda porque son actores importantes del desarrollo por derecho propio, porque aportan puntos de vista nuevos y diferentes sobre el proceso, y por el papel que pueden desempeñar para ayudar a responsabilizar a los otros actores, siendo al mismo tiempo responsables ellas mismas ante sus grupos de intereses, gobiernos y donantes. Nuestra experiencia hasta la fecha confirma que las OSC tienen mucho que ofrecer y que están dispuestas a comprometerse como socios dinámicos y constructivos.

10. La Declaración de París reconoce ya el papel de actores democráticos que desempeñan las OSC. No obstante, en nuestra opinión, la Agenda de Acción de Accra (AAA) debería ir más lejos y animar a las partes interesadas a definir las condiciones necesarias para que la sociedad civil disponga de la voz más eficaz posible a escala local, nacional e internacional. Convendría que se llevaran a cabo iniciativas para ayudar a la sociedad civil a fortalecer su capacidad de entablar un diálogo eficaz sobre las políticas.

### **Enriquecimiento de los principios de la eficacia de la ayuda**

11. El segundo grupo de recomendaciones tiene que ver con la interpretación de los principios propiamente dichos de eficacia de la ayuda de la Declaración de París. Recomendamos volver a lo fundamental en la interpretación de esos principios. Tal como hemos señalado anteriormente,

la Declaración de París no hace demasiado hincapié en el significado o la justificación de los principios, sino que más bien pretende aplicar esos principios básicos a las relaciones entre los donantes y los gobiernos centrales. La interpretación de esos principios, en un universo de actores múltiples entre los que se incluyen las OSC, exige, sin embargo, una comprensión más profunda de los principios de eficacia de la ayuda.

12. Más concretamente, sugerimos que la apropiación es fundamental para la sostenibilidad de los esfuerzos de desarrollo, pero que la expresión “apropiación de los países” que figura en la Declaración de París parece sugerir que sólo existe una expresión de la apropiación y no refleja la profundidad y amplitud de la apropiación que se necesita, no sólo por parte de los organismos gubernamentales centrales, sino también de los parlamentos, gobiernos locales, comunidades y OSC. Debemos adquirir una comprensión más profunda de la forma de implementar la Declaración de París mediante modalidades que pongan de relieve la apropiación local y democrática. De igual modo, la noción de “alineación” debería ser interpretada en un sentido más amplio e incluir la alineación con las prioridades de los actores locales del desarrollo y el trabajo con todas las estructuras institucionales del país, incluidas las OSC del país en desarrollo.

13. Los conceptos de coordinación y armonización son importantes por una serie de razones, entre otras, la necesidad de reducir la dispersión y duplicación de esfuerzos, y el deseo de reducir los costos de transacción innecesarios. Reflejan un compromiso para concebir de forma más global las prioridades de desarrollo. No obstante, la coordinación y armonización tienen sus propios costos, ampliamente reconocidos. Las OSC temen que la aplicación rígida de esos principios ponga freno a la iniciativa, dificulte la innovación o desvíe las energías de otros objetivos. Por consiguiente, recomendamos una aplicación equilibrada de esos principios, gracias a la cual se fomenten enfoques más centrados en la colaboración e inclusividad, en formas que no socaven la diversidad, la distribución del trabajo y la innovación.

14. Se podría adoptar un enfoque más programático para apoyar las iniciativas de colaboración y de desarrollo de las OSC, o para fortalecer a la sociedad civil en su conjunto en determinados países, en comparación con el enfoque actual que hace hincapié en proyectos individuales. Este enfoque debería incluir también la identificación, por parte de los gobiernos y las OSC, de contribuciones significativas que la sociedad civil podría realizar para apoyar las políticas públicas.

15. La gestión orientada a los resultados y la responsabilidad son también pertinentes tanto para las OSC como para las demás partes interesadas. Nuestras consultas han revelado que esta área suscita un gran interés entre las OSC. En efecto, las OSC presionan, desde hace tiempo, a los donantes y a los gobiernos para que muestren una mayor responsabilidad con respecto a los resultados de desarrollo. No obstante, las OSC temen que esos principios puedan ser utilizados como instrumentos de control por los donantes, más que como método para medir los cambios útiles y promover la responsabilidad hacia las personas cuyo bienestar está en juego.

16. Recomendamos que las partes interesadas adopten un enfoque más productivo con respecto a los resultados, en el que los indicadores del cambio social (por ej.: mejoras relativas a la igualdad de género, los derechos humanos o las prácticas democráticas) y los mecanismos de rendición de cuentas para con los beneficiarios destinatarios de la ayuda y programas de desarrollo tengan más cabida que en el pasado. Asimismo, animamos a los países socios a adoptar las normas más estrictas de apertura, transparencia y acceso a la información, incluida la

adopción de prácticas importantes como la desagregación de datos por género a la hora de escoger los objetivos e indicadores en materia de igualdad de género.

## **Eficacia de las OSC**

17. El tercer tema tratado en este informe es lo que llamamos “la eficacia de las OSC”, es decir, la capacidad de las OSC de obtener resultados e impactos en el desarrollo. En ese ámbito, nuestra recomendación fundamental es que las partes interesadas promuevan la eficacia de las OSC como una responsabilidad compartida. Aunque las OSC sean responsables y deban rendir cuentas de su comportamiento a sus grupos de intereses, son más o menos eficaces según el entorno en el que operan. A su vez, ese entorno depende de las intervenciones y políticas de los gobiernos, los donantes y otras OSC. Habida cuenta de que las OSC son organizaciones sin fines de lucro, también dependen en gran medida de los donantes y gobiernos como fuentes de financiamiento. Su eficacia se ve influida tanto por la disponibilidad de fondos, como por las condiciones y modalidades que acompañan ese financiamiento. Por último, las OSC dependen unas de otras, y en la mayoría de los casos trabajan en colaboración o en el marco de convenios de red, que mejoran su eficacia.

18. En este informe organizamos nuestras conclusiones y recomendaciones sobre la eficacia de las OSC en tres áreas en las que el diálogo de las múltiples partes interesadas y el fomento de un consenso pueden hacer una contribución positiva:

- El entorno propicio
- Las prácticas de financiamiento
- La cooperación de las OSC

19. Por “entorno propicio” entendemos una amplia gama de condiciones, entre otras, un contexto reglamentario y legislativo favorable, la apertura del gobierno y los donantes a establecer un diálogo con las OSC, la transparencia y responsabilidad con relación al intercambio de información, así como las estructuras organizativas de la propia comunidad de OSC. Recomendamos que las partes interesadas evalúen la existencia de un entorno propicio de para la sociedad civil en distintos países y que se establezcan programas para fomentarlo.

20. Con respecto a los modelos de financiamiento, el enfoque actual se centra fuertemente en el financiamiento de proyectos, siendo canalizados los fondos en la mayoría de los casos mediante OSC del Norte e iniciativas de cooperación entre el Norte y el Sur. Es necesario examinar a fondo nuevos enfoques centrados en la mejor forma de apoyar y fortalecer la sociedad civil en el Sur, en colaboración con las OSC socias del Norte.

21. Las OSC del Norte y del Sur han emprendido de forma independiente la identificación de principios y buenas prácticas para mejorar la eficacia de su cooperación. Esta iniciativa merece ser apoyada por las otras partes interesadas, ya sea financieramente o contribuyendo al diálogo.

## **El futuro**

22. Queda mucho por hacer y concebimos el trabajo que se está realizando durante la fase previa a la reunión de Accra como el punto de partida de un proceso a largo plazo de participación de las OSC en la agenda de la eficacia de la ayuda. Recomendamos lo siguiente:

- Que se establezcan, en la medida de lo posible, procesos nacionales que cuenten con la participación de las múltiples partes interesadas para examinar las cuestiones identificadas en este informe.
- A escala internacional, que se establezcan mecanismos para asegurar un enfoque más global en materia de eficacia de la ayuda y del desarrollo, que tenga en cuenta plenamente el papel de la sociedad civil.
- Que las partes interesadas se esfuercen para poner a prueba buenas prácticas con relación a las recomendaciones presentadas en este informe, y que hagan un seguimiento de esas prácticas a fin de que puedan servir de guía en los acuerdos futuros sobre el desarrollo y la ayuda, después de Accra.

## CONTEXTO

23. La Declaración de París de marzo de 2005 es un documento que refleja un momento histórico particular que reúne de forma coherente una serie de principios y compromisos clave. Asimismo, prevé un marco de responsabilidad mutua e identifica una serie de indicadores para hacer un seguimiento de los progresos. Se reconoce generalmente que la Declaración de París es un elemento esencial de un programa más global de eficacia de la ayuda que podría dar una participación más directa a los actores de la sociedad civil.

24. En su calidad de actores del desarrollo, las organizaciones de la sociedad civil (OSC) se interesan también en el concepto de la eficacia de la ayuda, un elemento importante para mantener bien encaminadas las iniciativas de desarrollo, enfocar la atención en los resultados a nivel de los efectos e impactos, y extraer lecciones de la experiencia adquirida en materia de buenas prácticas. Este interés compartido en la eficacia de la ayuda constituye un punto de partida legítimo para el diálogo entre todos los actores de la cooperación para el desarrollo, incluidas las OSC. Estas contribuyen de forma distinta e importante a la eficacia de la ayuda al desarrollo gracias a su carácter independiente, su papel de promoción y vigilancia, los estrechos vínculos que mantienen con los más desfavorecidos y su eficacia como mecanismo de prestación de la ayuda.

25. Este documento resume las principales conclusiones y recomendaciones fruto del trabajo y las consultas que hemos realizado como miembros del Grupo Asesor sobre Sociedad Civil y Eficacia de la Ayuda (GA-SC) del CAD-OCDE. Dirigimos estas recomendaciones a toda la comunidad de interesados, incluidos los donantes, los gobiernos de países en desarrollo y las OSC de países en desarrollo y desarrollados.

26. El GA-SC fue creado por el Grupo de Trabajo sobre la Eficacia de la Ayuda (GT-EA) en enero de 2007, en reconocimiento del importante papel que tienen que desempeñar las OSC como actores del desarrollo por derecho propio y como agentes de la cooperación para el desarrollo, en calidad de donantes, beneficiarios y socios de la ayuda. Estamos constituidos como grupo multipartito en el que están representados, por igual, donantes, gobiernos de países en desarrollo, OSC del Norte y OSC del Sur.

27. Nuestro mandato incluye lo siguiente:

- Examinar las dos funciones generales de la sociedad civil como actor del desarrollo en sentido general y, más concretamente, su papel en la promoción de la responsabilidad y la exigencia de resultados.
- Facilitar un proceso con la participación de las distintas partes interesadas a fin de aclarar:
  - los papeles de la sociedad civil en el marco de la Declaración de París;
  - las aspiraciones de las OSC de enriquecer los programas de eficacia de la ayuda a escala nacional e internacional;
  - las consideraciones y los principios esenciales que deberán ser reconocidos internacionalmente por todas las partes correspondientes.
- Asesorar al GT-EA y el Comité Directivo del Foro de Alto Nivel de Accra sobre la inclusión del tema de la eficacia de la ayuda y la sociedad civil, así como otras cuestiones, para profundizar el programa de eficacia de la ayuda en la agenda del Foro de Accra, basándose en la Declaración de París.

- Preparar, en consulta con el Comité Directivo, el GT-EA y las organizaciones de la sociedad civil, propuestas sobre la eficacia de la ayuda y la sociedad civil para que sean debatidas en el marco de la Agenda de Acción de Accra.

28. Nuestro trabajo comprende lo siguiente:

- la creación de un sitio extranet (<http://web.acdi-cida.gc.ca/cs>) para facilitar al público interesado los informes de las distintas consultas y los documentos relativos a los estudios de caso;
- los trabajos de investigación y análisis que han permitido preparar dos documentos esenciales: un *Documento conceptual* y una *Síntesis de las cuestiones en juego*;
- un amplio proceso de consulta, en la segunda mitad de 2007, que incluyó la celebración de una conferencia internacional en Härnösand (Suecia), una serie de seminarios y consultas nacionales, varias consultas regionales en países socios y dos consultas reservadas a las OSC en Bruselas y Nairobi;
- una Síntesis de las consultas regionales realizadas por el Grupo Asesor y de los procesos conexos, cuya finalidad era documentar los resultados de esas consultas;
- un foro internacional, celebrado en Gatineau (Canadá), del 3 al 6 de febrero de 2008, en el que se dieron cita 200 participantes de los cuatro grupos de interesados representados en el GA-SC, cuyo *Informe final* ya se puede consultar.

#### *Lecciones extraídas del proceso del GA-SC hasta la fecha*

29. Podemos extraer lecciones del proceso mismo del GA-SC hasta la fecha. La primera de ellas es la existencia de un interés considerable en celebrar este tipo de diálogo. Hemos constatado también que el enfoque de múltiples partes interesadas ha ayudado a favorecer un diálogo constructivo entre los participantes basado en objetivos comunes. Este diálogo se ha visto enriquecido por las perspectivas distintas aportadas por cada grupo de interesados con relación a la eficacia de la ayuda, en función de su papel particular y su lugar en la arquitectura de la ayuda.

30. Un segundo hecho cada vez más evidente es el siguiente: de igual modo que los donantes y los gobiernos deben aunar esfuerzos para mejorar sus relaciones en lo que a la ayuda se refiere, la eficacia de las OSC depende también no sólo de las propias OSC, sino también de los comportamientos de los donantes y los gobiernos, y la calidad de las relaciones que afectan a todas las categorías de partes interesadas representadas en el GA-SC. Un enfoque de múltiples partes interesadas permite a todos los socios estudiar juntos la manera en que pueden contribuir al desarrollo de las OSC y la eficacia de la ayuda.

#### *Acerca de este documento*

31. En el marco de nuestro trabajo hemos mantenido discusiones tanto sobre las recomendaciones generales como sobre las específicas, de carácter más funcional, destinadas a los cuatro grupos de interesados que integran el GA-SC, a saber, los donantes, los gobiernos de países en desarrollo y las organizaciones de la sociedad civil (OSC) tanto de países donantes como de países beneficiarios. Esta *Síntesis de conclusiones y recomendaciones* se centra en las recomendaciones generales cuya implementación permitiría establecer un marco de relaciones más cooperativas entre los grupos de interesados.

32. Las recomendaciones de carácter más funcional se presentarán en un *Documento sobre buenas prácticas* y se ilustrarán en un *Compendio de estudios de caso*. El *Documento sobre*

*buenas prácticas* permitirá profundizar la discusión sobre las cuestiones en juego, y podría constituir la base para profundizar el trabajo y fomentar el consenso después del Foro de Alto Nivel de Accra, con el objeto de convertir las lecciones aprendidas en materia de buenas prácticas en compromisos concretos.

## **RECONOCIMIENTO Y VOZ**

### **Carácter distintivo e importancia de las organizaciones de la sociedad civil**

*¿Qué son las OSC y qué es lo que las hace diferentes?*

33. Aunque el nombre del Grupo Asesor hace referencia a la “sociedad civil” de forma general, la orientación de su trabajo se ha centrado más específicamente en las organizaciones de la sociedad civil como agentes de cambio y del desarrollo. Son las organizaciones con las que los donantes y los gobiernos interactúan de forma habitual.

34. A la hora de dar una definición, se puede decir que el término “OSC” engloba a todas las organizaciones sin fines de lucro y no estatales en que las personas se organizan con el fin de lograr intereses comunes en el ámbito público. El término abarca una amplia gama de organizaciones, entre otras, las OSC basadas en la adhesión, las OSC fundadas en una causa y las que están centradas en el servicio. Así, existen, por ejemplo, organizaciones comunitarias y asociaciones municipales, grupos medioambientales, grupos de defensa de los derechos de la mujer, asociaciones de agricultores, organizaciones profesionales, sindicatos laborales, cooperativas, asociaciones profesionales, cámaras de comercio, institutos de investigación independientes y prensa sin ánimo de lucro.

35. La definición de las OSC como actores no mercantiles y no estatales resalta el carácter no lucrativo de esas organizaciones y su dependencia de contribuciones voluntarias y recursos procedentes de fuentes externas. Pero esto no es todo. Es importante entender también que las OSC operan sobre la base de valores, creencias y objetivos que comparten con las personas a las que sirven o representan. Esta capacidad de respuesta a grupos de intereses primarios diferentes explica la gran diversidad de las OSC en cuanto a los valores, objetivos, actividades y estructura. Explica también el énfasis particular que se hace en los derechos humanos y la justicia social, sobre todo los derechos de las mujeres, de los niños y de los pueblos indígenas, que constituye para muchas OSC el punto de partida de su trabajo de desarrollo.

36. Es importante no idealizar a las OSC en comparación con otras formas de organización. Las OSC reflejan las condiciones y los desafíos de sus respectivos países. En los países con tradiciones culturales autoritarias en los que existe la discriminación por motivos de raza, sexo o pertenencia a una minoría, y en los que perdura la desigualdad social y la corrupción, se encontrarán algunas de esas características en las propias OSC. La lucha en favor de valores democráticos internos y de un comportamiento organizativo transparente supone el mismo reto para las OSC que para el resto. Por otra parte, las OSC dedicadas al tema de desarrollo no se concentran exclusivamente derechos humanos. Algunas OSC son deliberadamente exclusivas, mientras que otras pueden centrar sus esfuerzos en responder a las necesidades de sus miembros independientemente de la promoción de los derechos humanos. Por consiguiente, es difícil generalizar acerca de la "sociedad civil" en su conjunto. No obstante, al tratar de promover la eficacia del desarrollo y la ayuda, creemos que es posible concentrarse en las OSC caracterizadas

por relaciones de solidaridad social con las poblaciones marginadas y por una inquietud de justicia social.

37. En las consultas patrocinadas por el GA-SC se han planteado con frecuencia las cuestiones de legitimidad y responsabilidad de las OSC, que ha sido uno de los grandes temas de las discusiones internas de las OSC. A diferencia de los gobiernos, las OSC no pretenden representar a la población en general ni obtienen su legitimidad de procesos electorales. Las OSC representan segmentos particulares de la población que, de otro modo, no podrían hacer valer enteramente sus derechos, o defienden causas particulares, por ejemplo, la mejora de los servicios para los pobres o la sostenibilidad del medio ambiente.

38. Las OSC son consideradas como “legítimas” según los valores que inspiran sus acciones y su ideología institucional, los resultados que obtienen, sus competencias y experiencia, los mecanismos de gobernanza y responsabilidad que han establecido, y la transparencia de sus actividades. Asimismo, pueden representar ciertas categorías de la población. Las organizaciones coordinadoras o redes de organizaciones tienen a menudo un alto nivel de credibilidad institucional en virtud de los grupos a los que representan.

39. Éstas y otras características relativas a la legitimidad y responsabilidad de las OSC no son fijas y pueden mejorarse con el tiempo mediante sus propios esfuerzos, combinados con un marco legislativo y reglamentario adecuado, y medidas de apoyo por parte de los donantes y las OSC.

#### *Las OSC como actores del desarrollo y agentes de cambio*

40. Las OSC desempeñan una serie de papeles importantes como actores del desarrollo por derecho propio. Son elementos fundamentales en la vida democrática y buena gobernanza, que llaman la atención sobre cuestiones que de otro modo serían ignoradas por los políticos, los órganos políticos partisanos y los gobiernos. Ofrecen a los ciudadanos un mecanismo para expresarse sobre las cuestiones políticas, sociales y económicas que les interesan, complementando otros medios para responsabilizar a los gobiernos de sus acciones ante los ciudadanos mediante la participación y el discurso democráticos.

41. Muchos afirmarían que las OSC son particularmente eficaces a la hora de obtener cierto tipo de resultados, debido a sus vínculos con las poblaciones marginadas o segmentos de población objeto de discriminación sistémica en los procesos de desarrollo, como por ejemplo las mujeres, los pueblos indígenas o las personas sin tierras. No siempre es así, pero la existencia de ciertas OSC especialmente eficaces es un argumento sólido para tratar de aprovechar el dinamismo, conocimientos locales y técnicas de representación de esas OSC. Trabajando en colaboración con los gobiernos y los donantes, las OSC pueden ayudar a mejorar los resultados de las políticas públicas.

42. Las OSC son importantes, desde el punto de vista cuantitativo, pero su importancia relativa para la sociedad varía considerablemente de un país a otro. Se dice que existe más de un millón de OSC en India, y 200.000 en Filipinas. Entre los papeles que las OSC desempeñan en el ámbito del desarrollo destacan:

- a) movilizar las comunidades de base y a los pobres o marginados;
- b) hacer un seguimiento de las políticas y prácticas de los gobiernos y donantes, y fortalecer la responsabilidad del gobierno y los órganos donantes mediante la aplicación de conocimientos locales;

- c) realizar trabajos de investigación y un diálogo sobre las políticas;
- d) prestar servicios e implementar programas;
- e) establecer coaliciones y redes para mejorar la coordinación e impacto de la sociedad civil;
- f) movilizar recursos financieros y humanos adicionales en materia de ayuda;
- g) educar al público y ayudar a definir los valores sociales de la solidaridad y la justicia social.

#### *Las OSC como donantes, beneficiarios y socios de la ayuda*

43. Las OSC incluyen una amplia gama de actores. Aunque algunas pueden ser consideradas como donantes por derecho propio, muchas otras desempeñan papeles muy diversos en materia de desarrollo. Como grupo, en comparación con los donantes oficiales, cuyo mandato está más uniformemente centrado en la ayuda exterior, las OSC se resisten por lo tanto a menudo a adoptar la “eficacia de la ayuda” como punto de partida, y prefieren situar el programa de eficacia de la ayuda dentro de un programa más global de “eficacia del desarrollo”, que engloba un amplio abanico de elecciones y acciones estratégicas. Hemos constatado también que la eficacia de las OSC como donantes, beneficiarios y socios de la ayuda está intrínsecamente relacionada con su eficacia como actores de desarrollo y agentes de cambio.

44. No obstante, es importante reconocer la importancia cuantitativa de las OSC en la cooperación para el desarrollo, como donantes, beneficiarios y socios de la ayuda. Como donantes, las OSC del Norte recaudan recursos considerables para el desarrollo, además de los que los gobiernos proporcionan bajo el rubro de Asistencia Oficial para el Desarrollo (AOD). Según nuestras estimaciones, las OSC recaudaron por lo menos 40.000 millones de U\$ por sí solas en 2005<sup>1</sup>, en comparación con los 104.000 millones de U\$ de la asistencia oficial para el desarrollo, incluido el alivio de la deuda (noticias del CAD, 4 de abril de 2008). Por consiguiente, la eficacia de las OSC como donantes es esencial para el éxito del esfuerzo global mundial en materia de ayuda.

45. Las OSC son también beneficiarias de la ayuda. Las OSC del Norte y del Sur a menudo son beneficiarias de la AOD para apoyar sus actividades de desarrollo en el Sur. Y, entre los recursos movilizados por las OSC del Norte, una buena parte se dirige de hecho a otras OSC: grupos comunitarios, asociaciones municipales, grupos de defensa de los derechos de la mujer y toda una gama de OSC socias del Sur, que son quienes se encargan verdaderamente de ejecutar los programas de las OSC en esos países. Así pues, la eficacia de las OSC no es una simple cuestión de buenas prácticas de financiamiento de la ayuda, sino que también exige la eficacia a nivel de la ejecución de los programas y la responsabilidad con respecto a la obtención de resultados.

46. Las OSC actúan también como “canales” auxiliares de la asistencia oficial para el desarrollo (AOD). Esto abarca la AOD dirigida directamente a las OSC para utilizar en sus propios programas, así como la AOD encaminada a las OSC que actúan como intermediarios

---

<sup>1</sup> Ver el párrafo 32 y las notas a pie de página 3 y 4 del Documento Conceptual del GA del 17 de septiembre de 2007. Esta cifra incluye un importe oficial de 14.700 millones de \$ del CAD-OCDE. No obstante, dado que Estados Unidos no figura en las cifras del CAD, hemos agregado un monto estimado de 26.200 millones de \$ para Estados Unidos, derivado del *The Index of Philanthropy*, 2007. Tal como se explica en la nota a pie de página 4 del Documento Conceptual del GA, estas últimas cifras excluyen las contribuciones de las empresas y fundaciones, así como los donativos individuales.

encargados de gestionar los fondos de los donantes. Estimamos que las OSC que actúan de ese modo como intermediarios representan por lo menos el 20 % del flujo de la AOD destinada a los países en desarrollo.

### *La voz de las OSC*

47. Las OSC son, por consiguiente, actores importantes en las negociaciones sobre la eficacia de la ayuda y del desarrollo, por dos razones:

- a) debido a su importancia como actores por derecho propio del desarrollo y de la vida democrática, como contribuyentes a procesos de desarrollo más inclusivos, como promotores de los intereses y derechos humanos de sus grupos de intereses, y como fuentes de nuevas alternativas en materia de políticas públicas;
- b) debido al lugar que ocupan en la cooperación para el desarrollo como donantes, beneficiarios y socios de la ayuda.

48. La importancia de las OSC a esos niveles es una buena razón para asegurar su presencia sistemática en el diálogo sobre las políticas de desarrollo y, más concretamente, en las instituciones y procesos internacionales en los que se trata de la eficacia de la ayuda. Habida cuenta de la importancia de sus papeles, las distintas partes interesadas tienen, colectivamente, interés en asegurar que las propias OSC sean lo más eficaces posible en las funciones que desempeñan como actores del desarrollo y como donantes, beneficiarios y socios de la ayuda. Por otra parte, las OSC pueden actuar como defensores del bien público, ayudando a promover la responsabilidad con relación a la obtención de resultados, y favoreciendo una comprensión más rica y profunda del programa de eficacia de la ayuda, basada en una atención particular a los derechos humanos y la justicia social.

49. Estos son, por lo tanto, los argumentos en favor de lo que hemos llamado la “voz” de las OSC. Como se ha mencionado más arriba, la legitimidad de las OSC depende de una serie de factores y, por su naturaleza, es diferente de la legitimidad política de los órganos elegidos. Cuando se invita a las OSC a participar en el diálogo sobre las políticas con otras partes interesadas (incluidas otras OSC), puede existir una cierta tendencia a que el diálogo tenga lugar entre ponentes que comparten una misma óptica. Esto tiene un precio, si significa reprimir las perspectivas diferentes o excluir a las poblaciones marginadas. Las OSC que participaron en las consultas del GA-SC consideraron que es necesario contar con mecanismos para asegurar la expresión de una gama más amplia de puntos de vista, haciendo hincapié particular en las organizaciones de mujeres, organizaciones de base rural y otras OSC que representan a las personas privadas de sus derechos.

## **Recomendaciones sobre el reconocimiento y la voz de las OSC**

### *Reconocimiento*

50. Teniendo en cuenta los puntos abordados previamente, recomendamos que todos los actores del desarrollo reconozcan lo siguiente:

- a) la importancia y diversidad de la sociedad civil y las OSC como actores por derecho propio de política y desarrollo;

- b) que las OSC, como actores del desarrollo, tienen una contribución distintiva y legítima que realizar a la eficacia del desarrollo y la ayuda, y que esos esfuerzos complementan los esfuerzos de otros socios del desarrollo;
- c) que aunque el desarrollo revista una dimensión política y, por consiguiente, las OSC sean actores “políticos”, conviene distinguir entre el trabajo de las OSC en favor de sus grupos de intereses en el ámbito público y la política partisana;
- d) que una sociedad civil fuerte es un elemento positivo en sí mismo que vale la pena desarrollar en el marco de los esfuerzos de la sociedad para transformarse y profundizar las prácticas democráticas capaces de dar cabida y apoyar visiones concurrentes y opiniones disidentes.

### *Voz*

51. La legitimidad de la voz de las OSC en el diálogo sobre las políticas y, más concretamente, en las discusiones sobre la eficacia de la ayuda se desprende del reconocimiento, a un nivel más general, de las OSC como actores legítimos del desarrollo.

52. Recomendamos que se habiliten de forma regular y sistemática espacios que permitan la participación efectiva de las OSC en el diálogo sobre las políticas relativas a la eficacia de la ayuda y el desarrollo en todas las etapas del proceso de desarrollo (planificación, negociación, implementación, seguimiento y evaluación), y que esto sea reconocido como práctica normal que se debe promover de forma activa en todos los niveles, desde la escala local a la internacional.

53. No obstante, recomendamos que las partes interesadas realicen un trabajo adicional para definir las condiciones necesarias para que la voz de la sociedad civil sea lo más eficaz posible. Entre los temas que convendría examinar más a fondo se incluyen:

- a) ¿Cuáles son los mejores medios, para las OSC, para contribuir al proceso de las políticas en distintos contextos: qué tipos de OSC, a qué niveles, cómo y en qué tipo de discusiones?
- b) ¿Qué medidas pueden tomar las OSC y el conjunto de la comunidad de la ayuda para mejorar la responsabilidad de las propias OSC como actores del desarrollo y socios de la ayuda?
- c) ¿Qué medidas se pueden adoptar para favorecer y promover la participación útil de las mujeres y otros grupos socialmente excluidos, así como de puntos de vista divergentes?
- d) ¿Cómo se puede fortalecer a lo largo del tiempo y de forma sostenible la capacidad de las OSC de participar en un diálogo sobre las políticas?
- e) ¿Cómo se pueden aprovechar los foros multilaterales establecidos del sistema multilateral y el reconocimiento y las normas de ese sistema para permitir la participación de las OSC?
- f) ¿Conviene crear un mecanismo permanente asociado con el CAD-OCDE y el GT-EA para continuar el diálogo con las OSC relativo a la eficacia de la ayuda después de Accra, y, en caso afirmativo, cómo hacerlo?

## LA SOCIEDAD CIVIL Y LA DECLARACIÓN DE PARÍS

54. La importancia de las OSC en el desarrollo está ampliamente reconocida y, en una medida limitada, la Declaración de París da fe de ello. No obstante, la Declaración de París no ofrece más que una orientación limitada sobre cómo se pueden mejorar los papeles que desempeñan las OSC en el marco de los esfuerzos internacionales en materia de ayuda y desarrollo. La especificidad tácita, aunque clara, de la Declaración de París es que aborda una cuestión particular: la forma en que los donantes y los organismos de los gobiernos centrales mantienen relaciones entre sí y la necesidad de un nuevo enfoque de cooperación para el desarrollo que ayudará a fortalecer al Estado, en lugar de socavarlo, tal como ocurrió a menudo en el pasado.

55. En ese sentido, la Declaración de París constituye un logro importante, lo cual fue reconocido ampliamente en el proceso consultivo del GA-SC. Sin embargo, la Declaración de París debe ser considerada como una etapa particular en el discurso internacional sobre la eficacia de la ayuda, una etapa que hay que aprovechar y enriquecer. La Declaración de París ofrece solamente un panorama limitado de la cooperación para el desarrollo, de los distintos actores participantes y de la forma en que esos actores deben interactuar entre sí para garantizar resultados de desarrollo sostenibles. Muchas OSC consideran que la Declaración de París los margina como agentes del desarrollo y del cambio por derecho propio, reconociendo al mismo tiempo que sus prioridades no siempre concuerdan con las de los gobiernos.

56. Debido al lugar que ocupan como actores independientes del desarrollo y a su compromiso con la eficacia de la ayuda y el desarrollo que comparten con otras partes interesadas, las OSC han expresado puntos de vista sobre la Declaración de París que merecen ser escuchados y examinados. Algunos de esos puntos de vista se reflejan en el documento de posición preparado por el Grupo Coordinador Internacional de la Sociedad Civil para el Foro de Alto Nivel de Accra, titulado "[De París 2005 a Accra 2008: ¿Podrá ser la ayuda al desarrollo eficaz y responsable? Una aproximación crítica a la agenda de la eficacia de la ayuda al desarrollo](#)". Este documento de posición hace eco de los llamados de los propios países socios a fin de intensificar los esfuerzos para desvincular la ayuda y mejorar su previsibilidad, y refleja los llamados generalizados en favor de una mayor atención a las cuestiones transversales como los derechos humanos, la exclusión social y la igualdad de género. Entre las ideas expresadas figuran una crítica de la condicionalidad de la ayuda como obstáculo a la apropiación por parte de los países, un llamado a una mayor transparencia como fundamento del diálogo sobre las políticas y la responsabilidad mutua, un reequilibrio de las relaciones de poder entre los donantes y los países socios, y un llamado para que se evalúe de forma independiente si se respetan los compromisos realizados en virtud de la Declaración de París.

### Implementar y enriquecer el programa internacional de eficacia de la ayuda

57. Existen dos perspectivas posibles a la hora de considerar la relación entre las OSC y la Declaración de París:

- a) En la primera de ellas, se trata de saber si las OSC pueden contribuir, y de ser así cómo, a una mejor implementación de la Declaración de París, entendida como un acuerdo entre los donantes y los gobiernos para gestionar mejor la asistencia oficial para el desarrollo.
- b) La segunda perspectiva examina si los principios de eficacia de la ayuda de París se pueden aplicar al trabajo de las OSC y si están bien adaptados y son suficientes para tal fin.

58. Así pues, existen en ese contexto dos procesos interrelacionados: a) la implementación de la Declaración de París como acuerdo específico sobre la eficacia de la ayuda entre los donantes y los gobiernos de los países en desarrollo; y b) el enriquecimiento del programa internacional de eficacia de la ayuda para facilitar la participación de las OSC en dicho programa. Estos procesos son ambos legítimos e importantes. No siempre ha sido fácil mantenerlos separados.

59. Nuestras recomendaciones con relación a la Declaración de París y el programa internacional sobre la eficacia de la ayuda se basan de forma más general en una comprensión amplia de la eficacia de la ayuda, considerada en el sentido siguiente: “la medida en que los recursos destinados a la ayuda logran producir resultados de desarrollo sostenibles para los pobres” (*Documento conceptual* del GA, párr. 46). Así pues, la Declaración de París debe ser considerada como un acuerdo particular en un momento determinado, cuya interpretación puede ser enriquecida, que puede ser complementado o sustituido posteriormente con nuevas comprensiones y nuevos compromisos.

60. Desde este punto de vista, nuestra recomendación general con relación a la Declaración de París y la eficacia de la ayuda es que todos los actores del desarrollo deberían trabajar juntos para implementar y enriquecer la agenda internacional de eficacia de la ayuda de la siguiente manera:

- a) reconocer la naturaleza de la Declaración de París como acuerdo histórico entre los donantes y los países socios en un momento determinado para responder a una serie de cuestiones y obligaciones mutuas;
- b) profundizar la comprensión de los principios de la Declaración de París según formas que enfatizan en la apropiación local y democrática, la diversidad social, la igualdad de género y la rendición de cuentas en cuanto a la obtención de resultados que beneficien a los pobres y las poblaciones marginadas, como condiciones esenciales de la eficacia.

61. Más concretamente, proponemos lo siguiente para cada uno de los principios de la Declaración de París.

#### *Apropiación local y democrática*

62. Aunque el principio de apropiación es esencial para comprender la Declaración de París, esta no examina a fondo este principio. De hecho, hace referencia a la “apropiación de los países”, que se asocia, a su vez, con el liderazgo gubernamental en su estrategia nacional de reducción de la pobreza.

63. Reconocemos que la apropiación es el principio clave subyacente a la Declaración de París y sin el que el desarrollo sostenible no es posible. No obstante, esto exige una apropiación que va más allá de la apropiación por parte del gobierno y que está, al mismo tiempo, generalizada y profundamente arraigada. Desde ese punto de vista, la apropiación es “local”, esto es, no se limita solamente a la definición de las prioridades de desarrollo nacional que figuran en los planes nacionales de desarrollo de un país o en sus estrategias de reducción de la pobreza. Más bien se aplica a todos los niveles de la programación, implementación y seguimiento del desarrollo, hasta el nivel de la comunidad. Se trata también de una apropiación que es “democrática” y que obtiene su legitimidad de la participación democrática. Por consiguiente, esta “apropiación local y democrática” debe incluir, de una forma u otra, a todos los que participan en, o se ven afectados por, la planificación, el diseño, la implementación y el seguimiento de los programas de desarrollo cuya eficacia de la ayuda se encuentra en causa, y la rendición de cuentas ante las personas en cuyo beneficio se implementan esos programas.

### *Recomendaciones*

64. Dado que la expresión “apropiación de los países” sugiere una interpretación limitada o centralizada de la apropiación, recomendamos una transición al concepto de “apropiación local y democrática”, que hace hincapié en la apropiación no sólo por parte de los organismos gubernamentales centrales, sino también por parte de los parlamentos, gobiernos locales, ciudadanos, comunidades y OSC.

65. Más concretamente, recomendamos también lo siguiente:

- a) Ampliar de forma considerable el abanico de “partes interesadas” en el diseño, implementación y evaluación de los programas de desarrollo nacionales, dando participación a los parlamentos, los partidos políticos, los gobiernos locales y las distintas categorías de OSC, incluidos los movimientos sociales, organizaciones de mujeres y organizaciones comunitarias.
- b) Poner en marcha iniciativas de fortalecimiento de capacidades para apoyar el fortalecimiento de los procesos parlamentarios, organizaciones de la sociedad civil y otras instituciones democráticas.
- c) Adoptar un nuevo enfoque en materia de condicionalidad en el que los donantes pongan de relieve su papel para facilitar las opciones de políticas democráticamente elaboradas y discutidas, e inviertan en el fortalecimiento de la capacidad de los gobiernos, los parlamentos y las OSC para elaborar soluciones políticas apropiadas localmente.

### *Alineación*

66. Sobre la cuestión de la alineación, en la Declaración de París se hace énfasis en la alineación de los donantes con las prioridades identificadas en la estrategia de reducción de la pobreza y la alineación con los sistemas nacionales de gestión de finanzas públicas, aprovisionamiento y gestión de resultados.

67. No obstante, las OSC insisten en una pluralidad de puntos de vista, y las OSC del Norte trabajan a menudo directamente con las OSC del país beneficiario. Por ello, es probable que entiendan la alineación en relación con las prioridades identificadas por sus OSC socias del Sur y sus grupos de intereses, que son el resultado de sistemas nacionales descentralizados de establecimiento de prioridades e implementación de programas.

68. Así pues, las OSC contribuyen a la alineación a su manera, siendo solidarias con las prioridades y las necesidades de los socios y grupos de intereses, que en ocasiones pueden ser diferentes de las prioridades del gobierno. Esto exige una interpretación más amplia del concepto de alineación en el mismo sentido que la apropiación local y democrática.

### *Recomendaciones*

69. Recomendamos que la alineación se entienda en un sentido amplio, interpretando ese término como el respeto de las prioridades locales y democráticas, y la insistencia en la utilización y fortalecimiento de los sistemas nacionales en general. Será necesario prestar atención no sólo a los mecanismos gubernamentales centralizados necesarios para ejercer una gestión más eficaz de la ayuda, sino también a las estructuras locales y democráticas de buen gobierno y programación descentralizada.

70. En cuanto a las medidas específicas que podrían incluirse en la Agenda de Acción de Accra, esto sugiere que los esfuerzos para elaborar y utilizar sistemas nacionales deberían ir más allá de la prioridad actual otorgada a la gestión de las finanzas públicas, sistemas de aprovisionamiento y gestión orientada a los resultados, e incluir también a los parlamentos, los gobiernos locales y las OSC.

#### *Coordinación y armonización*

71. Las Declaraciones de Roma y de París destacan la coordinación y armonización de los donantes. Una mejor coordinación y armonización se puede defender por una serie de razones, entre otras, la necesidad de reducir la dispersión y duplicidad de esfuerzos, y el deseo de reducir los costos de transacción innecesarios. Supone también reconocer la necesidad de adoptar una visión más global de la programación de desarrollo. No obstante, la coordinación y armonización tienen sus propios costos, ampliamente reconocidos. En particular, las OSC temen que la coordinación y la armonización pongan freno a la iniciativa, dificulten la innovación o desvíen las energías de otros objetivos. Lo más importante, a fin de cuentas, puede ser la necesidad de adoptar una visión más global e inclusiva de la programación de desarrollo que aliente la coordinación y armonización de los esfuerzos, pero que permita al mismo tiempo la división del trabajo, la diversidad y la innovación. Esta perspectiva debería incluir la participación de las OSC en los enfoques programáticos dirigidos por los gobiernos y la adopción de un enfoque más global para fortalecer la propia sociedad civil, en sus diversas facetas.

#### *Recomendaciones*

72. Recomendamos un enfoque equilibrado de coordinación y armonización que aliente la colaboración y armonización de los esfuerzos, y enfoques más globales en materia de programación de desarrollo que no socaven la diversidad, la división del trabajo y la innovación.

73. Más concretamente, se deberían intensificar los esfuerzos para dejar espacio a los distintos papeles que las OSC pueden desempeñar en los enfoques programáticos como actores independientes del desarrollo.

74. Asimismo, las partes interesadas deberían examinar el modo de coordinar y armonizar sus esfuerzos a fin de promover el fortalecimiento de la sociedad civil de forma más global, y establecer fórmulas de financiamiento que permitan aprovechar la energía e ideas innovadoras de los ciudadanos y las OSC como agentes de cambio y de desarrollo.

#### *Gestión orientada a los resultados y responsabilidad*

75. Las cuestiones de la gestión orientada a los resultados y la responsabilidad están estrechamente relacionadas. Nuestras consultas han revelado que ésta área suscita un gran interés por parte de las OSC. Se trata, efectivamente, de un aspecto importante para las OSC, que, durante muchos años, han presionado a los donantes y gobiernos para que establezcan mecanismos sólidos de rendición de cuentas y demuestren que obtienen resultados en materia de desarrollo. No obstante, según las OSC, las herramientas actuales de “gestión orientada a los resultados” suelen ser utilizadas por los donantes más como herramientas de control que como instrumentos para medir los cambios útiles en los resultados de desarrollo o promover el aprendizaje, la adaptación y la rendición de cuentas hacia las personas cuyo bienestar está en juego.

76. Como principios de eficacia de la ayuda, la gestión orientada a los resultados y la responsabilidad tienen implicaciones para las OSC tanto en su papel de actores del desarrollo por

derecho propio (para el que ellos mismos son responsables), como en su papel de guardianes para promover la rendición de cuentas de los gobiernos y donantes respecto al uso de los fondos públicos.

77. La gestión orientada a los resultados y la responsabilidad con relación a los resultados plantean a las OSC numerosos interrogantes sobre lo que debe medirse, la repartición de responsabilidades, el acceso a los datos y la transparencia, así como respecto a los papeles que las OSC pueden desempeñar. Las OSC propugnan un enfoque de gestión orientada a resultados basado en un proceso iterativo de aprendizaje y adaptación, y en mecanismos de seguimiento de los resultados que faciliten el empoderamiento de los beneficiarios finales de la ayuda.

78. Se pueden plantear preguntas también sobre los tipos de resultados que son más pertinentes para las OSC como agentes de cambio responsables. Los marcos de gestión del desempeño en los enfoques programáticos tienden a hacer énfasis en la reforma de los procesos o políticas del gobierno, o en indicadores de prestación de servicios como, por ejemplo, el acceso a la educación o servicios de salud primaria. La adopción de un enfoque más productivo con respecto a los resultados para las OSC que actúan como agentes de cambio exigirá probablemente prestar mayor atención a indicadores de cambio institucional y social, por ejemplo, las mejoras en el nivel de igualdad de género y de empoderamiento de las mujeres, la reducción de las desigualdades sociales, la mejora de las prácticas en materia de derechos humanos y democracia, y otros indicadores cualitativos de progreso social.

79. La necesidad de medir los progresos relativos a la promoción de los derechos de las mujeres y la igualdad de género es especialmente evidente. Será necesario incluir objetivos e indicadores de igualdad de género en el diseño e implementación de las estrategias y programas de desarrollo, y utilizar de forma sistemática datos desagregados por género para fines de seguimiento.

80. La Declaración de París establece una responsabilidad común de los donantes/gobiernos con respecto a los resultados de desarrollo, pero en la práctica, la rendición de cuentas en materia de cooperación para el desarrollo suele producirse en sentido ascendente, de los beneficiarios hacia los donantes. Esto socava la rendición de cuentas en sentido descendente hacia los ciudadanos y los beneficiarios, y los sistemas de rendición de cuentas que normalmente la fomentarían. El concepto de responsabilidad mutua debe ser ampliado a fin de hacer hincapié en la rendición de cuentas de todos los socios del desarrollo con relación a los resultados de los que se benefician los pobres y las poblaciones marginadas. Esto plantea un reto, a saber, cómo dar participación plena a quienes son los beneficiarios previstos de la ayuda en la evaluación de los resultados y la realización de los compromisos asumidos por los gobiernos y los donantes.

81. Para ser eficaz, la responsabilidad mutua exigirá compromisos institucionales más firmes con la transparencia y procesos inclusivos de los existentes actualmente. Las OSC pueden desempeñar, y ya están desempeñando, papeles importantes (por ej.: en la investigación y seguimiento de la implementación de la Declaración de París a nivel nacional) para enriquecer los procesos de responsabilidad mutua a escala nacional y mundial, pero también se enfrentan a dificultades debido a la falta de acceso a la información.

#### *Recomendaciones*

82. Recomendamos lo siguiente con respecto a la gestión orientada a los resultados y la rendición de cuentas:

- a) La adopción de un enfoque más productivo, en materia de resultados, que haga mayor hincapié en indicadores de cambio institucional y social que son importantes para las OSC que actúan como agentes de cambio, entre otros, una atención a los datos desagregados por género con relación a los objetivos e indicadores en materia de igualdad de género.
- b) La adopción de enfoques centrados en los resultados y mecanismos de seguimiento de los resultados concebidos ante todo como herramientas de gestión para promover el aprendizaje y adaptación iterativas, facilitando al mismo tiempo el empoderamiento de los beneficiarios finales de los programas de desarrollo.
- c) Un enfoque de rendición de cuentas que destaque el reequilibrio de la responsabilidad con respecto a la obtención de resultados en favor de los beneficiarios, y el fortalecimiento de los sistemas de rendición de cuentas para todos los actores del desarrollo en los países (donantes, gobierno y OSC).

83. En lo referente al seguimiento de la Declaración de París y otros acuerdos sobre la eficacia de la ayuda, recomendamos que los socios promuevan un enfoque en materia de seguimiento que incluya a las distintas partes interesadas y que prevea la participación eficaz y oportuna de las OSC y los grupos de beneficiarios y, en particular, una representación de las organizaciones de defensa de derechos de las mujeres y otros grupos socialmente marginados.

84. Asimismo, alentamos a los socios del desarrollo a adoptar las normas de apertura, transparencia y acceso a la información más rigurosas posibles. Esto tiene implicaciones para cada uno de los grupos de interesados representados en el GA-SA:

- Los donantes y las instituciones financieras deberían comprometerse a transmitir información oportuna y útil a las demás partes interesadas con relación a los flujos de ayuda y las políticas.
- Los gobiernos de los países en desarrollo deberían trabajar en cooperación con los representantes electos y las OSC para establecer políticas abiertas y transparentes sobre las fuentes de financiamiento y la utilización de los fondos de ayuda, y la forma de hacer un seguimiento y contabilidad de los mismos.
- Las OSC deben actuar con transparencia y responsabilidad ante sus grupos de intereses y las demás partes interesadas, y rendir cuentas al mismo tiempo a los donantes y los gobiernos sobre la utilización de los fondos públicos.

## **EFICACIA DE LAS OSC**

85. En los puntos antes examinados hemos abordado algunas de las formas en que las OSC pueden contribuir a la implementación de la Declaración de París fomentando un enfoque más democrático en materia de apropiación y alineación, un enfoque global con relación al desarrollo que permita la división del trabajo, la diversidad, la inclusividad y la innovación, y un modelo de resultados y responsabilidad más participativo y mejor adaptado a los grupos de intereses locales.

86. Examinamos ahora la cuestión de la eficacia de las OSC como actores del desarrollo y como donantes, beneficiarios y socios de la ayuda, y los medios de promover esa eficacia. ¿Qué medidas se pueden tomar para asegurar que las OSC sean lo más eficaces posible en su trabajo? Los desafíos que evoca esta cuestión no afectan solamente a las OSC. Conciernen a toda la

comunidad de socios del desarrollo, incluidos los cuatro grupos de partes interesadas representadas en el GA-SC.

87. A continuación presentamos algunos de los resultados principales y las recomendaciones en materia de buenas prácticas a los que hemos llegado gracias a los análisis y consultas realizados hasta la fecha.

### **Un entorno propicio para la sociedad civil**

88. La sociedad civil necesita un entorno propicio para poder prosperar. Actualmente, las condiciones varían enormemente de un país a otro y, en algunos casos, se podría decir que constituyen un entorno “no válido”, mientras que en otros se las podría considerar como modelo que otros podrían emular.

89. Un entorno propicio supone un conjunto complejo de condiciones, entre las que destacan:

- el sistema jurídico y judicial general y los mecanismos conexos mediante los cuales las OSC pueden emprender acciones legales;
- mecanismos para asegurar la promoción y protección de los derechos y libertades de expresión, reunión pacífica y asociación, y de acceso a la información;
- políticas específicas para las OSC como leyes y reglamentos fiscales relativos a las OSC, incluidas las disposiciones relativas a los organismos caritativos;
- medida en que se fomenta y practica el diálogo entre las distintas partes interesadas dentro de las OSC y entre éstas y el gobierno, los representantes electos y los donantes;
- medidas para promover la filantropía y la responsabilidad social de las empresas.

90. Aunque la responsabilidad de muchas de estas condiciones recae sobre los gobiernos, los donantes también ejercen una importante influencia en el entorno mediante la apertura que ellos mismos manifiestan para con las OSC y sus esfuerzos para fomentar su participación en el diálogo sobre las políticas. La forma en que las OSC se relacionan entre sí es también un elemento del entorno. La transparencia y el acceso a la información son elementos fundamentales, e incluso imprescindibles para un diálogo constructivo sobre las políticas y una responsabilidad compartida.

#### *Recomendación*

91. Recomendamos que la creación de un entorno propicio en favor de una sociedad civil diversificada, dinámica y democrática sea considerada como un elemento fundamental para la eficacia de las OSC y que se realice un examen para comprender las condiciones propicias necesarias para una sociedad civil dinámica, incluidos los distintos modelos de apoyo, registro y legislación de las OSC, a fin de identificar y difundir mejores prácticas.

### **Buenas prácticas de financiamiento**

92. Aunque las OSC puedan autofinanciar parte de sus actividades, a menudo reciben un apoyo financiero considerable de donantes oficiales, de otras OSC o de su propio gobierno. En los países en desarrollo, la ayuda financiera gubernamental suele ser relativamente pobre, pero podría aumentar en un futuro a medida que surjan nuevos modelos de cooperación entre el gobierno y las OSC.

93. Los donantes ejercen una fuerte influencia en la eficacia de las OSC a través de las condiciones que imponen a su apoyo a las OSC y las decisiones estratégicas que toman en favor

de una u otra OSC, una red particular de OSC o una organización coordinadora determinada. Uno de los aspectos es el equilibrio existente en la actualidad entre tres formas diferentes de apoyo, a saber: el financiamiento encauzado a través de las OSC del Norte, el apoyo directo a los proyectos y programas de OSC del Sur, y un enfoque en el que los donantes ofrecen apoyo al fortalecimiento de la sociedad civil en su conjunto.

94. Se plantean preguntas también acerca del equilibrio que debe buscarse entre los modelos receptivos de financiamiento y los enfoques más directivos y/o programáticos, así como sobre las repercusiones de la armonización y coordinación de los donantes en la sociedad civil.

95. Por último, se plantean interrogantes sobre la responsabilidad y las dificultades de un modelo en el que la rendición de cuentas se produce en sentido ascendente, de las OSC hacia los donantes, más que descendente, hacia los grupos de intereses primarios de las OSC.

96. Se trata de cuestiones complicadas que no se prestan a recomendaciones fáciles. Se necesita claramente estudiar el tema más a fondo; por otra parte, las soluciones adecuadas deben corresponder a las exigencias específicas de cada contexto particular.

#### *Recomendaciones*

97. Recomendamos que los donantes adopten una perspectiva más global e inclusiva en el apoyo que ofrece a las OSC y a través de éstas, y que consideren la posibilidad de fortalecer a la sociedad civil en los países en desarrollo mediante un apoyo más sistemático.

98. Más concretamente, los donantes y los partidarios de las OSC deberían identificar, por país, medidas que permitan fortalecer la sociedad civil mediante un apoyo de base o apoyo programático, el desarrollo de capacidades, la creación de mecanismos especiales de financiamiento y la armonización de los procedimientos de contratación, financiamiento y presentación de informes.

#### **La cooperación de las OSC**

99. La cuestión de la cooperación entre las OSC abarca los esfuerzos de las OSC en los países en desarrollo para organizarse localmente en redes, alianzas y organizaciones coordinadoras, así como los esfuerzos de cooperación Norte-Sur, Sur-Sur o mundiales en los que OSC de distintos países colaboran entre sí a fin de facilitar la consecución de sus objetivos. Cada vez más, las OSC están poniendo en común sus esfuerzos, tanto a escala nacional como internacional.

100. La cooperación entre OSC también incluye los proyectos de cooperación entre OSC del Norte y del Sur en los que se aplica una relación de donante-beneficiario. Este tipo de cooperación de OSC puede estar marcada por algunas de las mismas dependencias y desequilibrios de poder que pueden caracterizar las relaciones oficiales entre donantes y beneficiarios. Algunas OSC, como las organizaciones regionales e internacionales de defensa de los derechos de las mujeres, dejan entrever inquietudes similares en sus relaciones financieras con ONG internacionales. Aunque estas cuestiones a menudo se ven atenuadas por la solidaridad social que vincula a las OSC, las OSC que actúan como donantes deben reconocer que tienen responsabilidades especiales y deben respetar los principios apropiados de eficacia de la ayuda..

101. Entre los desafíos que merecen atención en las iniciativas de cooperación de OSC, sobre todo aquellas en las que se aplica una relación donante-beneficiario, destacan:

- la voluntad de una cooperación más equitativa y duradera entre las OSC que implique: inversiones en el financiamiento plurianual de base y el fortalecimiento de las capacidades institucionales, un compromiso a largo plazo, y una filosofía de empoderamiento, cooperación y participación a nivel local;
- la responsabilidad de las OSC donantes de promover un diálogo inclusivo sobre las políticas que facilite a sus OSC socias un espacio equitativo y adecuado para influir en los debates y procesos de toma de decisiones sobre las prioridades de financiamiento de las OSC donantes;
- la necesidad de reducir la duplicidad de esfuerzos y de coordinarlos y armonizarlos mejor, en un marco que respete los distintos enfoques en materia de derechos humanos, cambio social y defensa de causas;
- la necesidad de establecer relaciones basadas en la responsabilidad mutua.

102. Salvo las iniciativas de cooperación que se proponen lograr ciertos resultados específicos, las OSC pueden colaborar en la preparación de principios o normas comunes de buenas prácticas. Acogemos con agrado y alentamos la iniciativa emprendida recientemente por las OSC de participar en consultas patrocinadas por el GA en Bruselas y Nairobi para poner en marcha un proceso independiente que permita identificar principios y buenas prácticas de eficacia de las OSC, haciendo hincapié especial en las relaciones entre las OSC del Norte y del Sur.

#### *Recomendaciones*

103. Recomendamos lo siguiente:

- Que las OSC reciban un apoyo en sus esfuerzos para organizarse en organismos coordinadores, grupos de trabajo, redes y coaliciones.
- Que las OSC del Norte y del Sur trabajen juntas para definir las respectivas áreas en las que poseen una ventaja comparativa y una división adecuada del trabajo, con vistas a animar a las OSC del Sur a prosperar y fortalecer su lugar en la sociedad con el tiempo.
- Que se ofrezca apoyo a los esfuerzos independientes de las OSC para elaborar principios de buenas prácticas.
- Que las partes interesadas entablen un diálogo sobre la mejor forma de trabajar juntas para promover una cooperación de desarrollo más eficaz con las OSC.

## **EL FUTURO**

104. A pesar de los importantes progresos realizados en los últimos 18 meses con respecto a una mejor comprensión e intercambio de ésta entre las distintas partes interesadas, todavía queda mucho por hacer.

105. Creemos que gran parte del trabajo que se necesita para mejorar las contribuciones de las OSC a la eficacia de la ayuda debe llevarse a cabo a nivel del país. El diálogo entre las múltiples partes interesadas sobre estas cuestiones debe ser formalizado en mayor medida en todos los países, y la comunidad de grupos interesados debería adoptar una perspectiva global sobre la forma en que la sociedad civil podría ser fortalecida con el tiempo, ser más sostenible y eficaz en la obtención de resultados de desarrollo, y contribuir al cambio social.

106. Además, apoyamos y alentamos a las OSC en procesos independientes de diálogo y fomento de un consenso sobre los principios, directrices y buenas prácticas de las OSC en materia de eficacia de la ayuda.

107. Recomendamos que todas las partes interesadas, conjunta e individualmente, se esfuercen por poner a prueba buenas prácticas relativas a estas recomendaciones, y que hagan un seguimiento de los progresos de dichas prácticas a fin de contribuir al proceso permanente de aprendizaje y diálogo.

108. Por último, recomendamos seguir trabajando con vistas al logro de un consenso internacional sobre la sociedad civil y la eficacia de la ayuda, y proponemos que las OSC y su eficacia formen parte integral de cualquier proceso ulterior relacionado con acuerdos futuros sobre el desarrollo y la ayuda, después de Accra.