

Dividiendo el trabajo:

“Cooperación en el seno de la Política Europea de Cooperación al Desarrollo”

Seminario sobre División del Trabajo en la Unión Europea

Madrid, 24 de Abril 2009

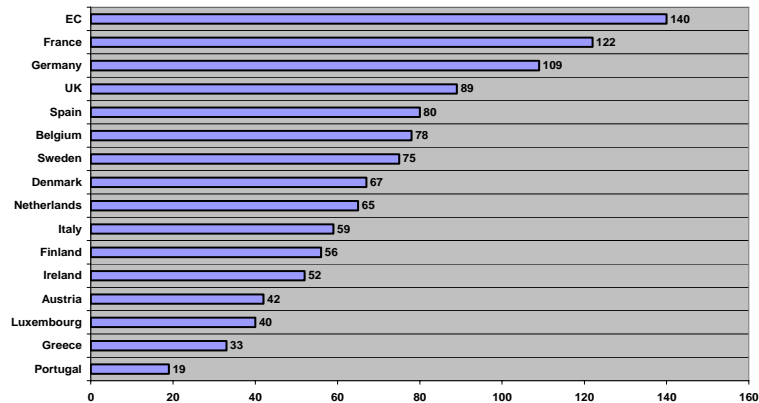
Gwénaëlle Corre, ECDPM



EUROPEAN CENTRE FOR DEVELOPMENT POLICY MANAGEMENT
CENTRE EUROPÉEN DE GESTION DES POLITIQUES DE DÉVELOPPEMENT

La División del Trabajo en la Unión Europea: Espacios de mejora

Partner country coverage for EU MS and the Commission (OECD DAC 2005 data)



EUROPEAN CENTRE FOR DEVELOPMENT POLICY MANAGEMENT
CENTRE EUROPÉEN DE GESTION DES POLITIQUES DE DÉVELOPPEMENT

Una breve historia de la coordinación en la política Europea de Cooperación al Desarrollo

- 1992: Cooperación and Desarrollo se establece como una competencia compartida entre la UE (CE) y los Estados Miembros
- La Cooperación Europea se entiende como complementaria a la de los Estados Miembros
- En 1992, la UE tenía únicamente 13 Estados Miembros
- Austria y Suecia se unen en 1995, y la UE creció hasta 27 Estados Miembros en 2007
- Ha habido diversos intentos de mejorar la coordinación en la UE, y a nivel internacional (Roma, Paris and Accra)



EUROPEAN CENTRE FOR DEVELOPMENT POLICY MANAGEMENT
CENTRE EUROPÉEN DE GESTION DES POLITIQUES DE DÉVELOPPEMENT



EUROPEAN CENTRE FOR DEVELOPMENT POLICY MANAGEMENT
CENTRE EUROPÉEN DE GESTION DES POLITIQUES DE DÉVELOPPEMENT

Resultados de la coordinación de la Política de Cooperación al Desarrollo en la Unión Europea

- La evolución en el periodo 1992 – 2009 ha sido lenta; más allá de los principios de coordinación aprobados en 1992 en el Tratado de Maastricht y
- que fueron desarrollados más tarde en 2005 en el marco del Consenso Europeo para el Desarrollo
- Sin embargo, en el mismo periodo: se produce un incremento en el número de actores vinculados a la política de cooperación: a nivel europeo (nuevas agencias), en los Estados Miembros, en la sociedad civil (ONGDs)

 ecdpm

EUROPEAN CENTRE FOR DEVELOPMENT POLICY MANAGEMENT
CENTRE EUROPÉEN DE GESTION DES POLITIQUES DE DÉVELOPPEMENT

Resultados de la coordinación de la Política de Cooperación al Desarrollo en la Unión Europea

- En la evaluación conjunta de la UE de las 3Cs establecidas en el Tratado de Maastricht del año 2007 se establece que:
“(...) inadequate EU coordination, complementarity and coherence reduces the impact of the European Union’s development and humanitarian aid efforts and leads to unnecessarily high demands being placed on developing countries human and financial resources.”
- 2006: Se identifican los principios para mejorar la coordinación
- 2007: Se adopta el **Código de Conducta de la UE sobre la Complementariedad y la División del Trabajo**

 ecdpm

EUROPEAN CENTRE FOR DEVELOPMENT POLICY MANAGEMENT
CENTRE EUROPÉEN DE GESTION DES POLITIQUES DE DÉVELOPPEMENT

El Código de Conducta de la UE: Aspectos principales

- Voluntario y 'self-policing', pero con compromisos claramente establecidos
- La CE y los EM definen las áreas de ventaja comparativa
- Abierto a donantes que no pertenecen a la UE
- Construye sobre procesos ya existentes
- Liderazgo de los países socios como precondition, en aquellos casos que sea posible estos procesos son apoyados por la UE
- Complementariedad dentro de cada país y entre países
- Nuevas posibilidades: Donantes 'líderes', Delegación, Cofinanciación
- Atención a los "países huérfanos" y "países favoritos"



EUROPEAN CENTRE FOR DEVELOPMENT POLICY MANAGEMENT
CENTRE EUROPÉEN DE GESTION DES POLITIQUES DE DÉVELOPPEMENT

El Foro de Alto Nivel de Accra sobre la Efectividad de la Ayuda de 2008

- Se reconoce la falta de efectividad que se deriva de la fragmentación de la ayuda;
- Los **países socios** deben liderar, "*determinando los roles más adecuados para los diferentes donantes*"; los **países donantes** deben asegurar que los "*nuevos mecanismos de división del trabajo no merman el volumen de ayuda recibido por cada país socio*"



EUROPEAN CENTRE FOR DEVELOPMENT POLICY MANAGEMENT
CENTRE EUROPÉEN DE GESTION DES POLITIQUES DE DÉVELOPPEMENT

El Foro de Alto Nivel de Accra sobre la Efectividad de la Ayuda de 2008

- Compromisos específicos:
 - Los donantes y los países socios identificarán ‘Principios de Buenas Prácticas’ y asegurarán la máxima coordinación. La evaluación de la evolución de este proceso se realizará en 2009
 - Dialogo sobre la división del trabajo a nivel internacional comienza en Junio de 2009
 - El problema de los países que reciben una ayuda insuficiente debe ser abordado



EUROPEAN CENTRE FOR DEVELOPMENT POLICY MANAGEMENT
CENTRE EUROPÉEN DE GESTION DES POLITIQUES DE DÉVELOPPEMENT

Concentración sectorial: ejemplos en varios países

Country	Overall # of donors	Health sector: # of donors	Economic infrastructure: # of donors	Aid% of GNI*	Aid per capita in USD*
Benin	19	14	13	8.2%	41
Burkina Faso	25	21	15	12.8%	50
Central African Rep.	13	10	4	7%	40
Chad	16	11	6	8.6%	39
Eritrea	20	12	7	36.9%	81
Ghana	24	17	16	10.6%	51
Mozambique	28	23	22	20.7%	65
Rwanda	25	20	15	27.1%	64
Tanzania	27	22	19	12.5%	39
Zambia	23	18	14	13.9%	81
Averages	22	16	13	15.8%	55

Source: OECD 2007, where indicated with *: World Bank 2007



EUROPEAN CENTRE FOR DEVELOPMENT POLICY MANAGEMENT
CENTRE EUROPÉEN DE GESTION DES POLITIQUES DE DÉVELOPPEMENT

Los Principios de Buenas Prácticas Internacionales de la OCDE para la División del Trabajo por país (1/4)

- Enviados al Grupo de Trabajo sobre Efectividad de la Ayuda para su aprobación en la reunión del 31 Marzo – 1 Abril de 2009.
- Se trata de principios de buenas prácticas para la división del trabajo dentro de un mismo país y no entre varios países. Ocho principios:
 1. **Liderazgo del país socio:** en colaboración con los países donantes, trabajando con los parlamentos y habilitando espacios de participación para la sociedad civil y los actores privados
 2. **Racionalización de la ayuda:** racionalización de las actividades de los donantes tanto individuales como colectivas a nivel país
-> concentración, armonización, especialización.

Los Principios de Buenas Prácticas Internacionales de la OCDE para la División del Trabajo por país (2/4)

3. **Optimización de los recursos:** los donantes deben evitar la duplicación y la fragmentación asegurando la optimización de la ayuda. Necesidades específicas: mapeado, identificación de donantes líderes, sistemas de información, uso de las estructuras existentes.
4. **Flexibilidad y pragmatismo:** las negociaciones deben ser mutuamente incluyentes y transparentes. Analizar lo que se puede hacer en un contexto determinado. Es necesario abordar la descentralización de la administración de los países donantes y la mejora de la comunicación

Los Principios de Buenas Prácticas Internacionales de la OCDE para la División del Trabajo por país (3/4)

- 5. Desarrollo de capacidades:** los donantes deberán coordinar y armonizar su apoyo al desarrollo de las capacidades de liderazgo de los países socios.
- 6. Mantenimiento de los volúmenes de Ayuda:** en referencia a los Compromisos de Accra, los nuevos marcos de trabajo no deben resultar en una disminución del volumen de ayuda en los países socios tomados individualmente. Reubicar recursos cuando se deriven de un sector o de un área hacia otros.



EUROPEAN CENTRE FOR DEVELOPMENT POLICY MANAGEMENT
CENTRE EUROPÉEN DE GESTION DES POLITIQUES DE DÉVELOPPEMENT

Los Principios de Buenas Prácticas Internacionales de la OCDE para la División del Trabajo por país (4/4)

- 7. Monitoreo y evaluación:** M&E de la división del trabajo es necesario para mantener el impulso inicial del proceso e informar futuros procesos de toma de decisiones. Hay que definir indicadores y usar los sistemas existentes para llevar a cabo su seguimiento.
- 8. Comunicación:** tanto los donantes como los países socios deben comunicar el valor añadido de la división del trabajo y de los resultados obtenidos.



EUROPEAN CENTRE FOR DEVELOPMENT POLICY MANAGEMENT
CENTRE EUROPÉEN DE GESTION DES POLITIQUES DE DÉVELOPPEMENT

Primeras impresiones

Principios para la División del Trabajo a nivel País

- Los principios son fundamentalmente “recomendaciones” y principios “informativos”
- Hace referencia a los Compromisos de Accra;
- No especifica compromisos concretos ni establece marcos temporales (e.g. # de sectores);
- Incluyen muchos aspectos del Código de Conducta;
- Una mezcla interesante de realismo y ambición.



EUROPEAN CENTRE FOR DEVELOPMENT POLICY MANAGEMENT
CENTRE EUROPÉEN DE GESTION DES POLITIQUES DE DÉVELOPPEMENT



EUROPEAN CENTRE FOR DEVELOPMENT POLICY MANAGEMENT
CENTRE EUROPÉEN DE GESTION DES POLITIQUES DE DÉVELOPPEMENT

Dificultades a la hora de monitorear el progreso en el ámbito de la división del trabajo

- El Código de Conducta no es muy claro al establecer marcos temporales para las mejoras asociadas a su aplicación;
- Texto adopta fórmulas muy flexibles (e.g. nº máximo de donantes entre 3 y 5, “sector” no se define) que dificultan las comparaciones entre países. Las estadísticas disponibles, (incluidas las del CAD) no siempre son las más adecuadas/problemas de compatibilidad.
- El país socio debe liderar... ¿Hasta que punto la UE es responsable?



EUROPEAN CENTRE FOR DEVELOPMENT POLICY MANAGEMENT
CENTRE EUROPÉEN DE GESTION DES POLITIQUES DE DÉVELOPPEMENT

El Código de Conducta: ¿Por qué debería funcionar?

- Muchos Estados Miembros de la UE necesitan gastar más dinero pero utilizando menos recursos para ello (Disminución de los presupuestos de las Administraciones vs. Crecimiento del monto total de la Ayuda);
- Algunos países socios han tomado el liderazgo y pueden inspirar a otros;
- Las nuevas posibilidades de financiación en la UE pueden hacer el proceso más sencillo;
- ‘Nuevos’ donantes como China e India: La UE debe trabajar conjuntamente para mantener la *masa crítica*;
- El Tratado de Lisboa, si se ratifica, incorpora algunas innovaciones;
- Nuevas iniciativas: desarrollo del Paquete de Herramientas, EU Fast-Tracking Initiative lanzada en 2008;



EUROPEAN CENTRE FOR DEVELOPMENT POLICY MANAGEMENT
CENTRE EUROPÉEN DE GESTION DES POLITIQUES DE DÉVELOPPEMENT

El Código de Conducta: ¿Por qué puede ser difícil?

- No existen regulaciones “duras”, tampoco mandatos operativos para la coordinación en la Política Europea de Desarrollo
- Las decisiones respecto al abandono de sectores y países parecen más políticas que técnicas
- Existen obstáculos burocráticos y poca información sobre lo que cada uno hace
- Incluso con el apoyo de los ‘tecnócratas’ no está claro el apoyo de los parlamentos
- Incentivos perversos a la coordinación tanto en el nivel de los donantes como de los socios



EUROPEAN CENTRE FOR DEVELOPMENT POLICY MANAGEMENT
CENTRE EUROPÉEN DE GESTION DES POLITIQUES DE DÉVELOPPEMENT

Top 5 de las preocupaciones de los países socios

1. Se traducirá en la reducción de los volúmenes de AOD;
2. Cuando hay pocos donantes se reduce la capacidad de influencia de los gobiernos nacionales;
3. Establecimiento de un cártel de donantes, sin la suficiente flexibilidad para que sus ejercicios de programación incorporen las prioridades de los países socios;
4. La concentración sectorial la determinan las capacidades de la comunidad de donantes y no las prioridades de los países socios;
5. La predictibilidad y la transparencia son fundamentales: no existen garantías que la DdT sirva para mejorar, ni para utilizar los sistemas de los países socios.



EUROPEAN CENTRE FOR DEVELOPMENT POLICY MANAGEMENT
CENTRE EUROPÉEN DE GESTION DES POLITIQUES DE DÉVELOPPEMENT

Temas para el debate:

- No es suficiente el desarrollo de las capacidades técnicas si no hay un impulso político al proceso
- La UE debe encontrar una manera mejor de “vender” la división del trabajo a los países socios más allá de la idea de la reducción de los costes de transacción
- Como se pueden visibilizar los costes de la descordinación y los beneficios de una mejor cordinación
- ¿Como se puede mejorar las capacidades en los países socios para gestionar la coordinación?
- ¿Debería la Comisión Europea tomar un rol más activo para “disciplinar” a los Estados Miembros?



EUROPEAN CENTRE FOR DEVELOPMENT POLICY MANAGEMENT
CENTRE EUROPÉEN DE GESTION DES POLITIQUES DE DÉVELOPPEMENT