

## INTRODUCCIÓN

CON UNA POBLACIÓN DE CINCO MILLONES, Nicaragua tenía en 2006 un Ingreso Nacional Bruto (INB) en PPA de 4010 dólares estadounidenses per cápita. En 2005 y 2006, el crecimiento interanual del Producto Interior Bruto (PIB) per cápita alcanzó un 4,0% y un 3,7% respectivamente, impulsado en particular por las remesas. En 2003, un 45,1% de la población vivía por debajo del umbral de pobreza internacional de un dólar diario y el 79,9% tenía ingresos inferiores a dos dólares diarios. Con respecto a los Objetivos del Milenio para el Desarrollo (ODM), Nicaragua ha alcanzado la igualdad de género y está avanzando hacia la enseñanza primaria universal, pero necesita reforzar sus esfuerzos en la reducción de la mortalidad infantil. Siendo signataria de la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda, Nicaragua recibió en 2006 una Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD)

DIMENSIONES	2007	PROBLEMAS	MEDIDAS PRIORITARIAS
Apropiación	Moderada	El nuevo PNDH requiere refuerzos sustanciales para crear un marco estratégico sólido	Garantizar la operatividad del PNDH y su vinculación con resultados y presupuestos, bajo el liderazgo nacional
Alineación	Moderada	Estancamiento en el uso de los sistemas nacionales y la predictibilidad	Invertir conjuntamente en las capacidades nacionales y mejorar la captura de desembolsos del SIGFA, con esfuerzos particulares por parte de los donantes
Armonización	Baja	Avances desiguales de los PBA	Consolidar espacios de coordinación sectorial y reforzar el diálogo político relacionado con el apoyo presupuestario general
Gestión orientada a resultados	Moderada	La vinculación de la políticas y directrices gubernamentales con los sistemas de seguimiento y evaluación es aún el punto débil del nuevo PNDH	Diseñar e implementar los nuevos mecanismos previstos y mejorar las capacidades estadísticas
Responsabilidad mutua	Moderada	Retraso en el seguimiento de los planes nacionales	Reforzar el diálogo entre el Gobierno y los donantes y actualizar el Plan AyA

## PRESENTACIÓN

Recuadro 39.1:  
Problemas y medidas prioritarias

neta de 733 millones de dólares, un 41% menos que en 2004. En el mismo periodo, la participación de la AOD neta en el INB se redujo del 28,7% (2004) al 13,9% (2006), con lo que la dependencia de la ayuda, aunque decreciente, es superior a la media de los países encuestados. Los donantes principales son el Banco Interamericano de Desarrollo, Estados Unidos, la Comisión Europea y el Banco Mundial, que aportaron un 44% de la ayuda registrada en esta encuesta, que, con las informaciones de 19 donantes, cubre un 82% del total de la AOD desembolsada en 2006. ■

## APROPIACIÓN

LA AYUDA AL DESARROLLO ALCANZA SU MAYOR EFICACIA CUANDO se integra en un enfoque de desarrollo dirigido por el propio país socio. Por el contrario, si las políticas y enfoques son diseñados e implementados por los donantes, la ayuda es menos eficaz. En el marco de la Declaración de París, la apropiación se refiere específicamente a las capacidades de un país socio de liderar efectivamente sus políticas y estrategias de desarrollo y de coordinar los esfuerzos de los actores de la cooperación en su contexto nacional.

### INDICADOR 1

¿Los países poseen estrategias de desarrollo operativas?

La Declaración de París propone una serie de dimensiones para entender la apropiación. El indicador 1, en el contexto del Informe sobre la Eficacia de la Ayuda (IEA) del Banco Mundial como seguimiento de la implementación de los Marcos Integrales del Desarrollo (MID), proporciona un primer acercamiento a la apropiación nacional. En este contexto, una estrategia de desarrollo operativa se define como una estrategia nacional fundada en una visión a largo plazo que dirige los gastos públicos de un país y se traduce en programas operativos, priorizados y orientados a resultados. Se valora el desempeño de los países socios en una escala alfabética de cinco niveles, de E (ausencia de una estrategia de desarrollo) a A (el país tiene una estrategia de desarrollo completamente desarrollada). La Declaración de París establece como meta que en 2010 exista una estrategia de desarrollo con un nivel B o A en al menos el 75% de los países socios.

En la primera edición de esta encuesta, la Estrategia Reforzada de Crecimiento Económico y Reducción de la Pobreza 2001-05 (ERCERP) alcanzó un nivel D, lo que ubicó a Nicaragua entre el 21% peor situado de todos los países encuestados en 2006 en base al IEA de 2005. En 2007, el país centroamericano logró mejorar su clasificación y situarse en el nivel C, como consecuencia de las mejoras introducidas en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) y sus lineamientos orientativos (PND-O), vigentes de 2005 a 2009. El PND reforzó la vinculación con la planificación sectorial y territorial, creando una base más sólida para los respectivos Marcos Presupuestarios a Mediano Plazo (MPMP).

A partir de principios de 2007, el nuevo Gobierno de Daniel Ortega se comprometió a revisar los enfoques estratégicos del PND. La revisión se integrará en un nuevo Plan Nacional de Desarrollo Humano 2008-12 (PNDH), cuyo primer borrador se presentó en abril de 2008. Los ejes centrales del PNDH son la lucha contra la pobreza y la promoción de un desarrollo económico basado en la dinamización económica de los sectores más empobrecidos. Sin embargo, la versión inicial del PNDH aún requiere avanzar sustancialmente en los tres componentes establecidos por la metodología del IEA y alcanzar una categoría B o A en 2010.

Aspirando a una mayor autonomía nacional, el Gobierno prevé fortalecer la cooperación Sur-Sur como aportación estratégica al nuevo PNDH para diversificar los esfuerzos de los donantes pertenecientes al Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD). Dentro de una apuesta por la democracia directa, el Gobierno plantea promover los Consejos de Poder Ciudadano como un mecanismo de influencia de la ciudadanía en los asuntos públicos. No queda clara la articulación de estas nuevas estructuras con el Sistema Nacional de Participación creado en 2003, pero el Gobierno prevé mejorar la articulación de una visión nacional sobre el desarrollo del país a través de una consulta que incluya a todos los actores.

En 2007, la coordinación con los donantes experimentó algunas dificultades, particularmente con respecto a la dinámica de los Foros de Coordinación de la Cooperación, realizados anualmente entre 2002 y 2006. Aún no se ha dado seguimiento al Plan Nacional de Acción en Alineamiento y Armonización 2005-07 (AyA) que cuenta con una línea de base de 2006 y constituye el principal instrumento de la implementación de la Declaración de París en Nicaragua. El Gobierno prevé realizar la medición pendiente del Plan AyA hasta mediados de 2008, para posteriormente elaborar el Plan AyA 2008-11. Hasta la fecha, la Mesa Global de Cooperación, máxima instancia del diálogo político entre el Gobierno y los donantes, sólo fue activada para coordinar la ayuda de emergencia a los damnificados del huracán Félix en septiembre de 2007. Las sesiones del Grupo de Apoyo Presupuestario (GAP) se desarrollan en un ambiente franco y directo, en el que aún hay que mejorar las formas y vías de comunicación entre el Gobierno y los donantes. La coordinación sectorial se mantiene en los espacios más consolidados (educación y salud) y avanza, con más lentitud, en otros sectores, como desarrollo rural y medio ambiente, mientras que no se pudo dar continuidad al sector de la gobernanza. ■

## ALINEACIÓN

**PARA ALCANZAR UNA MAYOR EFICACIA**, la ayuda debe estar alineada con las estrategias y planes de desarrollo del país socio, utilizando los sistemas nacionales de Gestión de las Finanzas Públicas (GFP), cuyas capacidades deben reforzarse de forma conjunta con los países socios. Los indicadores 2 a 8 de la Declaración de París valoran diferentes dimensiones de la alineación, cuyos resultados indican un cierto estancamiento en el caso de Nicaragua, especialmente con respecto al uso de los sistemas nacionales de GFP y la predictibilidad. Para mejorar los sistemas nacionales y la implementación de los MPMP se requiere un mayor compromiso de la comunidad donante, que depende tanto de un diálogo más cercano entre el Gobierno y los donantes como de la calidad del nuevo PNDH como marco estratégico y operativo.

## CREACIÓN DE SISTEMAS NACIONALES FIABLES

Si los países cuentan con sistemas fiables de GFP, los donantes tienen importantes incentivos para utilizarlos para la entrega y la gestión de la ayuda, promoviendo una alineación más próxima a las estrategias nacionales de desarrollo y mejorando la eficacia de la ayuda. El indicador 2a de la Declaración de París mide el grado en que los países socios tienen sistemas de GFP en línea con las buenas prácticas ampliamente reconocidas o están realizando programas de reforma para establecer sistemas de GFP fiables.

### INDICADOR 2a

¿Cuál es el grado de fiabilidad de los sistemas nacionales de GFP?

En 2005, el sistema de GFP nicaragüense alcanzó una puntuación de 3,5 (moderadamente fuerte) sobre una escala de seis puntos, superando la media de 3,2 puntos de todos los países clasificados por la Evaluación de las Políticas e Instituciones Nacionales (CPIA, por su sigla en inglés) del Banco Mundial. En 2007, Nicaragua mejora esta clasificación, elevando su GFP a un 4,0 y cumpliendo con la meta de 2010.

Desde la encuesta de 2006, se han logrado avances relevantes a partir de la aprobación de la Ley 550 de Administración Financiera y del Régimen Presupuestario (septiembre de 2005), que creó el Sistema Integrado de Gestión Financiera Administrativa y Auditoría (SIGFA) y la Ley 621 de Transparencia y de Acceso a la Información Pública (junio de 2007). El nuevo Gobierno sigue implementando los MPMP, requeridos por la Ley 550 y vinculados con el Sistema Nacional de Seguimiento de Indicadores de Desarrollo (SINASID), iniciado en 2002. Adicionalmente, se está elaborando un Plan de Modernización de las Finanzas Públicas que ha logrado la homologación del SIGFA y del Sistema Nacional de Inversión Pública con el sistema de información para la ayuda oficial (SYSODA) en un 80%. Dado que el Gobierno desea aumentar la canalización de la ayuda a través del apoyo presupuestario general, pueden surgir incentivos favorables para implementar la nueva legislación y, con apoyo de los donantes, seguir mejorando el sistema nacional de GFP.

#### INDICADOR 2b

¿Cuál es el grado de fiabilidad de los sistemas nacionales de aprovisionamiento?

La fiabilidad de los sistemas nacionales de aprovisionamiento representa otro aspecto central para crear un marco adecuado para la alineación de la ayuda internacional con las estrategias nacionales de desarrollo. El informe de país señala la necesidad de adaptar las normativas de la Ley de Contrataciones del Estado a la ayuda en especie de la cooperación Sur-Sur. Por otra parte, el nuevo Gobierno está impulsando la reforma del Sistema Nacional de Contrataciones Públicas, en cuyo marco se logró implementar el Sistema Electrónico de Contrataciones Administrativas del Estado.

#### ALINEACIÓN DE LA AYUDA CON LAS PRIORIDADES NACIONALES

#### INDICADOR 3

La información completa y transparente sobre los flujos de ayuda, y el modo en que se emplea, es una vía importante para asegurarse de que los donantes alineen su ayuda con las prioridades nacionales de desarrollo. El indicador 3 de la Declaración de París mide el porcentaje de los flujos de ayuda para el sector gubernamental reflejado en los presupuestos nacionales, lo que implícitamente valora tanto el realismo presupuestario del Gobierno como la buena voluntad y la capacidad de los donantes para proporcionar la información oportuna.

El cuadro 39.1 refleja las estimaciones presupuestarias del Gobierno nicaragüense sobre los flujos de ayuda para el año natural 2007 como porcentaje de la ayuda entregada por los donantes para el sector gubernamental en el mismo periodo.

La referencia de base de 2005 indicó que un 73% de la ayuda se registró en el presupuesto nacional originalmente aprobado. Dentro de este resultado favorable, se observaron diferencias considerables entre los donantes, ya que éstos no ofrecieron información suficientemente oportuna antes del cierre del presupuesto anual.

	Estimaciones presupuestarias del Gobierno del flujo de ayuda para 2007 (millones de USD)	Ayuda entregada por los donantes al sector gubernamental en 2007 (millones de USD)	2005 (referencia)	2007*
	a	b		c = a/b    c = b/a
Alemania	8	23	24%	35%
Austria	0	1	--	24%
BID	118	93	76%	79%
Banco Mundial	82	58	10%	71%
Canadá	4	3	44%	73%
Comisión Europea	36	58	49%	63%
Dinamarca	18	23	24%	79%
España	10	12	29%	86%
EUA	4	14	0%	25%
Finlandia	9	16	11%	57%
FIDA	0	--	88%	--
Fondo Mundial	0	0	--	--
Francia	2	2	--	92%
Japón	23	23	41%	98%
Luxemburgo	1	0	--	0%
Naciones Unidas	4	31	45%	15%
Noruega	5	8	20%	66%
OEI	0	1	53%	0%
Países Bajos	27	29	19%	92%
Reino Unido	0	1	12%	15%
Suecia	9	18	31%	47%
Suiza	8	9	59%	84%
Ratio medio de los donantes	--	--	35%	55%
<b>Total</b>	<b>370</b>	<b>423</b>	<b>73%</b>	<b>87%</b>

\* Proporción de referencia es  $c = a / b$  excepto cuando las estimaciones presupuestarias del Gobierno son superiores a los desembolsos ( $c = b / a$ ).

**CUADRO 39.1:**  
¿Son completas y  
realistas las estimaciones  
presupuestarias  
del Gobierno?

La Declaración de París establece como meta que hasta 2010 se reduzca a la mitad el porcentaje de la ayuda no registrada en el presupuesto, por lo que al menos el 87% de la ayuda deberá reflejarse en las estimaciones nacionales. En la encuesta de 2007, Nicaragua ya ha alcanzado este objetivo, al haberse incrementado la proporción de la ayuda registrada en el presupuesto hasta el 87% (véase cuadro 39.1). Es probable que estos resultados reflejen mejor la realidad ya que se han utilizado los criterios más estrictos elaborados para esta encuesta. Los resultados por donantes individuales mejoraron sustancialmente, especialmente entre las agencias con mayor peso. Los cambios legislativos y operativos introducidos en 2005 permitieron avanzar favorablemente en el realismo presupuestario, al crear canales estables de información. Con vistas a 2010, el Gobierno necesita seguir reforzando la implementación de la Ley 550 y el pleno funcionamiento del SIGFA, mientras que los donantes deberán mejorar la comunicación oportuna de sus desembolsos, idealmente dentro de una planificación multianual. En este contexto, los donantes europeos están promoviendo desde 2007 el sistema ODA<sub>nic</sub> que brinda información sobre sus compromisos financieros y prevé mejorar la coordinación entre estos donantes.

## APOYO COORDINADO PARA REFORZAR LAS CAPACIDADES

## INDICADOR 4

Las restricciones en las capacidades de los países socios constituyen desafíos principales para mejorar la captura, la coordinación y el uso de la ayuda. La Declaración de París solicita a los donantes que aporten una asistencia técnica coordinada con las estrategias del país para reforzar las capacidades como respuesta directa a las necesidades del país socio. Medido por el indicador 4, hasta 2010, el 50% de la cooperación técnica debe realizarse de esta forma.

En 2005, sólo el 29% de la cooperación técnica estuvo coordinada con los programas nacionales en Nicaragua, un dato significativamente inferior a la media de los países encuestados y además basado en una interpretación laxa de los criterios. En la presente encuesta, la proporción de asistencia técnica coordinada se elevó a un 45%, con lo que el país centroamericano avanza adecuadamente hacia la meta de 2010 (véase cuadro 39.2). Aún existe un importante margen de mejora, ya que cerca de un tercio de los donantes no coordinó ningún componente de su apoyo con las capacidades nacionales. En los últimos años, se han observado experiencias exitosas de coordinación de la asistencia técnica a través de los enfoques sectoriales y programas de asistencia técnica específicos de Dinamarca, Japón, el Banco Mundial y la Comisión Europea. Para poder articular mejor su demanda, el Gobierno prevé diseñar un Plan de Capacitación y Renumaración basado en una identificación detallada de las necesidades nacionales.

## CUADRO 39.2:

¿En qué medida está la asistencia técnica coordinada con los programas nacionales?

	Cooperación técnica coordinada (millones de USD) a	Total cooperación técnica (millones de USD) b	2005 (referencia) c = a / b	2007
Alemania	5	7	15%	72%
Austria	0	4	20%	0%
BID	2	2	--	100%
Banco Mundial	5	5	84%	100%
Canadá	0	1	35%	5%
Comisión Europea	1	4	26%	24%
Dinamarca	4	4	20%	100%
España	0	1	23%	38%
Estados Unidos de América	0	43	--	0%
Finlandia	0	2	76%	5%
FIDA	--	--	70%	--
Fondo Mundial	0	0	--	--
Francia	0	0	0%	0%
Japón	6	6	27%	100%
Luxemburgo	0	1	--	0%
Naciones Unidas	21	23	6%	93%
Noruega	0	0	31%	0%
OEI	0	0	--	--
Países Bajos	0	4	100%	0%
Reino Unido	3	3	82%	100%
Suecia	3	3	71%	100%
Suiza	1	1	23%	76%
<b>Total</b>	<b>51</b>	<b>112</b>	<b>29%</b>	<b>45%</b>

## UTILIZACIÓN DE LOS SISTEMAS NACIONALES

## INDICADOR 5

La Declaración de París invita a los donantes a incrementar la canalización de su ayuda al sector gubernamental a través de los sistemas nacionales de GFP y de aprovisionamiento, cuya calidad miden los indicadores 2a y 2b. Los indicadores 5a y 5b valoran el grado de utilización real de estos dos sistemas, desglosados en el caso del GFP en sus tres componentes (ejecución del presupuesto, informes financieros y auditoría).

Entre las encuestas de 2005 y 2007, la proporción de la ayuda de los donantes canalizada a través de los sistemas de GFP de Nicaragua (indicador 5a) se incrementó del 44% al 48%, debido en particular a un mayor uso de la ejecución a través del presupuesto nacional. No obstante, es necesario reforzar esta tendencia favorable para alcanzar la meta de la Declaración de París, según la cual la ayuda al sector gubernamental que no utiliza el sistema nacional debe reducirse en un tercio con respecto a la referencia de base, por lo que Nicaragua debe alcanzar el 63%. Asimismo, el 79% de los 19 donantes emplea alguno de los componentes, frente al 90% previsto para 2010. Así, el Gobierno y los donantes deberán explorar las oportunidades para ampliar el uso de enfoques programáticos (véase indicador 9). Además es necesario mejorar las capacidades nacionales de rendición de cuentas sobre la ejecución de los fondos, para lo que los donantes deberían centrarse más en el refuerzo coordinado y consistente (por ejemplo, al SIGFA y la Contraloría General de la República).

**CUADRO 39.3:**  
¿Qué cantidad de la ayuda al sector gubernamental utilizó los sistemas nacionales?

	Ayuda entregada por los donantes al sector gubernamental (millones de USD) a	Gestión de las finanzas públicas					Aprovisionamiento		
		Ejecución del presupuesto	Informes financieros	Auditoría	2005 (referencia)	2007	Sistemas de aprovisionamiento	2005 (referencia)	2007
		(millones de USD) b	(millones de USD) c	(millones de USD) d		avg (b,c,d) / a	(millones de USD) e		e / a
Alemania	23	17	17	17	35%	73%	17	60%	73%
Austria	1	1	1	0	52%	67%	1	64%	100%
BID	93	93	0	0	33%	33%	0	--	0%
Banco Mundial	58	58	25	25	86%	62%	25	0%	43%
Canadá	3	3	3	3	89%	99%	3	89%	99%
Comisión Europea	58	28	45	28	30%	58%	28	24%	48%
Dinamarca	23	23	23	0	35%	67%	23	62%	100%
España	12	3	0	2	7%	13%	0	21%	0%
Estados Unidos de América	14	0	0	0	--	0%	0	--	0%
Finlandia	16	16	16	3	60%	72%	16	72%	100%
FIDA	--	--	--	--	100%	--	--	52%	--
Fondo Mundial	0	0	--	--	--	--	0	--	--
Francia	2	2	2	2	89%	76%	0	0%	0%
Japón	23	0	0	0	13%	0%	1	13%	6%
Luxemburgo	0	0	0	0	--	--	0	--	--
Naciones Unidas	31	12	5	2	13%	21%	17	25%	56%
Noruega	8	6	3	3	68%	54%	4	77%	49%
OEI	1	0	0	0	--	0%	1	0%	100%
Países Bajos	29	29	20	17	85%	74%	28	85%	97%
Reino Unido	1	0	0	0	94%	26%	0	94%	0%
Suecia	18	14	14	5	52%	58%	18	90%	95%
Suiza	9	9	9	5	238%	85%	9	238%	98%
<b>Total</b>	<b>423</b>	<b>313</b>	<b>183</b>	<b>112</b>	<b>44%</b>	<b>48%</b>	<b>191</b>	<b>28%</b>	<b>45%</b>

Por su parte, la canalización de la ayuda de los donantes a través de los sistemas de aprovisionamiento (indicador 5b) se incrementó de forma sustancial del 28% al 45% entre 2005 y 2007. Siete donantes utilizaron el sistema de aprovisionamiento para la práctica totalidad de la ayuda, lo que puede incentivar al conjunto de la comunidad donante a mejorar su desempeño en este indicador. Aunque no se ha definido un objetivo con vistas a 2010, el Gobierno y los donantes podrán afianzar esta evolución positiva mediante inversiones conjuntas en la aplicación de la legislación y normativa del Sistema Nacional de Contrataciones Públicas.

## EVITAR LAS ESTRUCTURAS DE EJECUCIÓN PARALELAS

## INDICADOR 6

La Declaración de París insta a los donantes a evitar, en la medida de lo posible, la creación de estructuras de ejecución paralelas (PIU, por su sigla en inglés), que pueden socavar las capacidades propias del país socio, distorsionar los salarios y en general dificultar la rendición de cuentas a nivel nacional. El indicador 6 mide el número de estas dependencias paralelas que, como reflejo de la creciente mejora de las capacidades nacionales, deberá reducirse en dos tercios hasta 2010.

## CUADRO 39.4:

¿Cuántas PIU son paralelas a las estructuras nacionales?

	2005 (referencia)	2007 (unidades)
Alemania	0	1
Austria	5	4
BID	35	0
Banco Mundial	7	1
Canadá	4	4
Comisión Europea	7	0
Dinamarca	0	6
España	7	0
Estados Unidos de América	21	11
Finlandia	0	0
FIDA	2	--
Fondo Mundial	0	0
Francia	0	0
Japón	0	0
Luxemburgo	--	5
Naciones Unidas	9	9
Noruega	1	0
OEI	2	2
Países Bajos	0	0
Reino Unido	0	1
Suecia	3	1
Suiza	4	4
<b>Total</b>	<b>107</b>	<b>49</b>

Para Nicaragua, la referencia de 2005 indicó la presencia de 107 PIU, con lo que el número de dependencias paralelas no deberá sobrepasar las 36 en 2010. En 2007, Nicaragua ya se encuentra cerca de este objetivo, contando con 49 PIU paralelas. Sin embargo, el informe de país indica que esta reducción puede basarse en una interpretación poco estricta de las definiciones de dependencias paralelas. El Gobierno no cuenta con un registro propio de las PIU y, por tanto, es imposible garantizar que esta reducción se deba a un compromiso real con mejores prácticas por parte de los donantes. Con vistas a 2010, uno de los retos principales consiste en aumentar la alineación de los donantes con los procedimientos nacionales.

## SUMINISTRO MÁS PREDECIBLE DE AYUDA

## INDICADOR 7

Con el fin de optimizar la asignación de los ingresos y recursos de la ayuda, el Gobierno nacional necesita poder planificar a medio y largo plazo los flujos de ayuda. La Declaración de París insta a los donantes a proporcionar compromisos indicativos fiables dentro de un marco multianual y a desembolsar la ayuda de forma oportuna y predecible. El indicador 7 valora la predictibilidad de la ayuda para el sector gubernamental en un año natural, medido a través de la proporción de los desembolsos programados (según informes de los donantes) registrados como tales por el Gobierno en las cuentas nacionales. El cuadro 39.5 contempla la predictibilidad desde dos ángulos diferentes de la combinación de capacidades entre los donantes y el Gobierno: primero, para desembolsar la ayuda con arreglo a lo programado y, segundo, para registrar oportunamente los desembolsos de los donantes para el sector gubernamental. En 2010, se prevé reducir a la mitad la brecha de predictibilidad en ambos ángulos.

La encuesta de 2005 establece como referencia para Nicaragua que el 70% de los desembolsos programados fueron finalmente registrados en las cuentas nacionales. Esta predictibilidad correspondió al tercio mejor situado de todos los países encuestados, aunque se dieron importantes diferencias entre donantes.



Los datos de 2007 reflejan un escaso avance en la predictibilidad global (del 70% al 74%), resultado aún insuficiente ante la meta del 85% para 2010. Con pocas asimetrías, los donantes desembolsaron 423 millones de dólares, ligeramente por encima (un 7%) de los 396 millones inicialmente programados. Sin embargo, el Gobierno sólo llegó a registrar 294 millones. Ello indica que la proyección de los donantes fue bastante exacta, pero no se comunicó suficiente con las cuentas nacionales. Por tanto, es necesario reforzar el registro oportuno basado en el SIGFA mientras que la apuesta del Gobierno por los MPMP puede abrir nuevas perspectivas de predictibilidad. Asimismo, la comunidad donante necesita mejorar la adaptación de sus ciclos presupuestarios a los canales nacionales y comunicar con mayor precisión sus previsiones.

**CUADRO 39.5:**  
¿Se realizaron los desembolsos conformemente a lo programado y fueron registrados por el Gobierno?

	Desembolsos registrados por el Gobierno en 2007	Ayuda programada por los donantes para su desembolso en 2007	Ayuda realmente desembolsada por los donantes en 2007	2005 (referencia)	2007*	
	(millones de USD) a	(millones de USD) b	(millones de USD) (referencia)		c = a / b	c = b / a
Alemania	11	13	23	40%	84%	
Austria	0	1	1	0%	15%	
Banco Interamericano de Desarrollo	82	72	93	66%		87%
Banco Mundial	55	42	58	59%		77%
Canadá	2	3	3	17%		81%
Comisión Europea	35	64	58	52%		55%
Dinamarca	15	28	23	41%		53%
España	8	12	12	18%		70%
Estados Unidos de América	2	15	14	0%		16%
Finlandia	9	16	16	47%		52%
FIDA	0	--	--	58%		--
Fondo Mundial	0	0	0	--		--
Francia	2	2	2	38%		82%
Japón	17	23	23	59%		73%
Luxemburgo	1	10	0	--		15%
Naciones Unidas	13	25	31	49%		54%
Noruega	3	6	8	83%		39%
OEI	0	1	1	18%		0%
Países Bajos	24	30	29	81%		82%
Reino Unido	0	1	1	34%		6%
Suecia	7	23	18	43%		30%
Suiza	8	11	9	80%		72%
Ratio medio de los donantes	--	--	--	44%		52%
<b>Total</b>	<b>294</b>	<b>396</b>	<b>423</b>	<b>70%</b>		<b>74%</b>

\*Proporción de referencia es  $c = a / b$  excepto cuando los desembolsos registrados por el Gobierno son superiores a los desembolsos programados ( $c = b / a$ ).

## AYUDA NO CONDICIONADA

La ayuda no condicionada supone un aspecto crucial para la eficacia, ya que mejora la adaptación de la misma a las prioridades nacionales y puede reducir los costes de transacción. Según la encuesta del CAD, la proporción de ayuda no condicionada se mantiene en un 85% entre 2005 y 2006. En 2006, 12 de los 19 donantes bilaterales que respondieron a la encuesta suministraron sólo ayuda no condicionada, lo que debería crear incentivos adicionales para que el resto de los donantes mejoren la desvinculación de la ayuda. ■

## INDICADOR 8

¿Cuál es la proporción de ayuda no condicionada?

## ARMONIZACIÓN

ENTRE 2005 Y 2007, la armonización en Nicaragua no avanzó sustancialmente, en particular en lo que respecta al uso de los enfoques programáticos. Las nuevas estrategias y políticas de desarrollo nacionales y los avances desiguales dentro de los mecanismos de diálogo y de coordinación desaceleraron la reorientación de la gestión de la ayuda hacia la reducción de los costes de transacción. Estos avances desiguales en la armonización se reflejan también en los escasos avances en la alineación, descritos en las páginas anteriores. En los próximos dos años, será necesario profundizar el diálogo y la coordinación entre el Gobierno y los donantes partiendo de una programación más consistente.

### UTILIZAR DISPOSICIONES O ACUERDOS COMUNES

#### INDICADOR 9

La eficacia de la ayuda puede aumentar de forma notable con un mecanismo de coordinación de los donantes adecuado, basado en objetivos comunes e integrado en un marco que concilie los intereses de forma constructiva, para lo que los enfoques programáticos (PBA, por su sigla en inglés) son un modelo efectivo. El indicador 9 de la Declaración de París mide la proporción de la ayuda total canalizada a través de los PBA, que deben integrar los siguientes cuatro criterios reforzados para la encuesta de 2007: el liderazgo del país socio; un único programa completo y un marco presupuestario; un proceso formal para la coordinación y armonización de los donantes y la utilización de sistemas nacionales.

La referencia de base de 2005 para Nicaragua indicó que un 48% de la ayuda oficial total utilizó PBA, superando la media de la encuesta. Este resultado se debió al impulso de los procedimientos comunes, especialmente en base a los enfoques sectoriales. Este dato empeora en 2007, alcanzando sólo un 46%, porcentaje que se encuentra aún lejos

CUADRO 39.6:  
¿Cuánta ayuda  
se basa en programas?

	Enfoques programáticos (PBA)			Total desembolsado (millones de USD) d	2005 (referencia)	2007
	Apoyo presupuestario (millones de USD) a	Otros enfoques PBA (millones de USD) b	Total (millones de USD) c = a + b			
Alemania	5	5	10	25	36%	42%
Austria	1	0	1	5	64%	26%
Banco Interamericano de Desarrollo	15	3	18	95	25%	19%
Banco Mundial	25	4	29	58	72%	50%
Canadá	0	3	3	6	25%	55%
Comisión Europea	28	3	31	69	20%	45%
Dinamarca	0	31	31	32	100%	96%
España	3	0	3	65	0%	4%
Estados Unidos de América	0	52	52	63	--	83%
Finlandia	9	7	16	17	81%	92%
FIDA	--	--	--	--	0%	--
Fondo Mundial	0	2	2	2	--	100%
Francia	2	0	2	3	54%	63%
Japón	0	0	0	26	0%	0%
Luxemburgo	0	0	0	12	--	0%
Naciones Unidas	2	21	23	36	7%	65%
Noruega	6	0	6	18	64%	34%
Organización de Estados Iberoamericanos	0	0	0	1	0%	0%
Países Bajos	27	3	29	33	61%	88%
Reino Unido	0	5	5	5	22%	100%
Suecia	10	5	15	35	117%	44%
Suiza	7	2	9	15	46%	60%
<b>Total</b>	<b>140</b>	<b>145</b>	<b>285</b>	<b>620</b>	<b>48%</b>	<b>46%</b>

de la meta de 2010 (66%). Cabe destacar que el crecimiento significativo del apoyo presupuestario pasó de 93 a 140 millones de dólares norteamericanos entre 2005 y 2007, debido especialmente al Acuerdo Conjunto de Financiación (ACF) del GAP. En 2008, algunos miembros del GAP expresaron su preocupación por la situación política en Nicaragua y el cumplimiento de los principios del ACF. El Gobierno de Daniel Ortega expresa una firme voluntad de ampliar el apoyo presupuestario y de afianzar los espacios de coordinación sectorial. No obstante, se requiere una mayor inversión en la planificación estratégica del PNDH, especialmente en los procedimientos a nivel sectorial, un marco más estable de la coordinación a través del nuevo Plan AyA y un decidido refuerzo del diálogo de políticas entre el ejecutivo y los donantes.

### MISIONES CONJUNTAS Y ANÁLISIS COMUNES

Los indicadores 10a y 10b miden la racionalización de los esfuerzos de los donantes mediante la coordinación de misiones y los análisis realizados de forma conjunta. Ambos pueden reducir la carga administrativa, aligerar la agenda de reuniones del Gobierno nacional y evitar las duplicaciones.

En 2005, las misiones conjuntas (indicador 10a) alcanzaron, tras aplicar un factor de descuento, sólo un 9% de todas las misiones de los donantes, siendo significativamente inferior a la media de los países encuestados. La encuesta de 2007 reflejó un incremento sustancial, con un 23% de misiones coordinadas, en un contexto donde el número total de misiones disminuyó significativamente (unas 99 menos que en 2005). Para alcanzar el 40% de misiones coordinadas, previsto para 2010, será necesario reactivar los espacios sectoriales y globales, mientras que el Gobierno deberá asumir un mayor liderazgo en la regulación de las misiones de los donantes a través del nuevo Plan AyA.

### INDICADOR 10a

	Misiones de donantes coordinadas* (misiones) a	Total de misiones de donantes (misiones) b	2005 (referencia)	2007 c = a / b
Alemania	1	8	13%	13%
Austria	0	1	0%	0%
Banco Internacional de Desarrollo	3	38	9%	8%
Banco Mundial	11	75	--	15%
Canadá	1	7	14%	14%
Comisión Europea	1	3	67%	33%
Dinamarca	1	8	29%	13%
España	0	0	5%	--
Estados Unidos de América	1	10	--	10%
Finlandia	4	7	43%	57%
FIDA	--	--	100%	--
Fondo Mundial	1	1	--	100%
Francia	0	0	--	--
Japón	0	9	0%	0%
Luxemburgo	0	0	--	--
Naciones Unidas	48	77	8%	62%
Noruega	0	1	0%	0%
OEI	0	2	--	0%
Países Bajos	1	1	67%	100%
Reino Unido	0	0	59%	--
Suecia	1	3	--	33%
Suiza	5	6	60%	83%
<b>Total</b>	<b>59</b>	<b>257</b>	<b>9%</b>	<b>23%</b>

### CUADRO 39.7:

¿Cuántas misiones de donantes están coordinadas?

\* El total de misiones coordinadas fue ajustado para evitar el doble cómputo. Se ha aplicado un factor de descuento del 35%.

**INDICADOR 10b**

Paralelamente a las misiones coordinadas, la proporción de análisis comunes (indicador 10b) se ha reducido levemente del 53% al 52%. Nicaragua necesita reforzar la coordinación de los donantes para alcanzar el objetivo de un 66% de análisis comunes en 2010. ■

**CUADRO 39.8:**

¿En qué medida está coordinado el análisis nacional?

	Labor analítica de donantes coordinada (unidades)	Labor analítica de donantes total (unidades)	2005 (referencia)	2007
	a	b		c = a / b
Alemania	0	2	67%	0%
Austria	0	0	--	--
Banco Internacional de Desarrollo	2	5	75%	40%
Banco Mundial	2	7	--	29%
Canadá	0	1	100%	0%
Comisión Europea	3	5	0%	60%
Dinamarca	4	4	50%	100%
España	0	0	--	--
Estados Unidos de América	1	3	33%	33%
Finlandia	0	2	33%	0%
FIDA	--	--	100%	--
Fondo Mundial	0	0	--	--
Francia	0	0	--	--
Japón	0	1	--	0%
Luxemburgo	0	0	--	--
Naciones Unidas	28	30	61%	93%
Noruega	2	2	0%	100%
OEI	0	2	--	0%
Países Bajos	0	0	--	--
Reino Unido	0	0	100%	--
Suecia	0	0	--	--
Suiza	9	10	50%	90%
<b>Total</b>	<b>38</b>	<b>74</b>	<b>53%</b>	<b>52%</b>

\* El total de misiones coordinadas fue ajustado para evitar el doble cómputo. Se ha aplicado un factor de descuento del 25%.

**GESTIÓN ORIENTADA A RESULTADOS****INDICADOR 11**

¿Los países poseen marcos de evaluación centrados en los resultados?

LA DECLARACIÓN DE PARÍS insta a los países participantes y a los donantes a trabajar juntos para gestionar los recursos en base a los resultados deseados y a emplear la información para mejorar el proceso de adopción de decisiones. Ello significa fortalecer este tipo de gestión e incrementar la concentración en los resultados. El indicador 11 se refiere a un componente de este esfuerzo: el establecimiento de sistemas rentables de informes centrados en los resultados y de evaluación por el país. Al igual que el indicador 1, éste se mide con datos del Informe sobre la Eficacia de la Ayuda del Banco Mundial.

Al igual que en 2005, el marco orientado a resultados de Nicaragua alcanzó en 2007 la categoría C (avances que crean una base adecuada para futuros progresos). El Gobierno actual prevé impulsar una mayor adaptación de los MPMP con el SIGFA a través de experiencias piloto en cuatro instituciones públicas. El borrador del PNDH plantea mejorar las capacidades estadísticas nacionales y promover un Subsistema de Información para la Gestión de la nueva estrategia, adscrito al Sistema Nacional de Planificación, aún por crear. Para alcanzar al menos la categoría directamente superior en 2010, será necesario garantizar un diseño consistente e implementar de forma plena los sistemas de seguimiento y evaluación, asegurando a la par la retroalimentación de los resultados en la formulación de políticas y la asignación presupuestaria. ■

## RESPONSABILIDAD MUTUA

LA EFICACIA DE LA AYUDA MEJORA CUANDO LOS DONANTES y los Gobiernos nacionales rinden cuentas a sus públicos respectivos sobre el uso de los recursos y el alcance de los resultados de desarrollo. La Declaración de París solicita a los donantes y a los países socios que respondan unos ante otros del uso de los recursos, mejorando a la par el apoyo público a las políticas nacionales y a la ayuda al desarrollo. Concretamente, insta a crear mecanismos basados en el país que puedan facilitar la evaluación conjunta de la aplicación de los compromisos sobre la eficacia de la ayuda.

Desde la encuesta de 2005, existe una falta de seguimiento de la implementación del Plan de AyA 2005-07. Las dificultades de comunicación e información entre el Gobierno y los donantes aún suponen un obstáculo importante para avanzar hacia la rendición de cuentas mutua. En los próximos dos años, habrá que alcanzar acuerdos más sólidos sobre los fines de la ayuda (PNDH) y los mecanismos para garantizar la eficacia de la ayuda (nuevo Plan AyA), bases imprescindibles para que los progresos puedan evaluarse de forma conjunta. ■

### INDICADOR 12

¿Los países poseen evaluaciones de los sistemas de rendición de cuentas mutua?

## REFERENCIAS Y OBJETIVOS

LA IMPLEMENTACIÓN DE LA DECLARACIÓN DE PARÍS en Nicaragua experimenta una fase compleja de readecuación debido a las propuestas del nuevo Gobierno, orientadas hacia una mayor autonomía nacional. Aunque se logró mantener y, en algunos casos, mejorar los resultados de la encuesta de 2005, el cumplimiento de los objetivos de 2010 requiere una apuesta más coherente por un liderazgo nacional que facilite un marco sólido de desarrollo al que los donantes puedan asignar unas contribuciones más eficaces. ■

REFERENCIAS  
Y OBJETIVOS  
CUADRO 39.9

INDICADORES		REFERENCIA 2005	2007	OBJETIVO 2010
1	Apropiación – Estrategia de Lucha contra la Pobreza (ELP) operacional	D	C	B o A
2a	Calidad de los sistemas de gestión de las finanzas públicas (PFM)	3,5	4,0	4,0
2b	Calidad de los sistemas de aprovisionamiento	No disponible	No disponible	No aplicable
3	Ayuda reflejada en los presupuestos	73%	87%	87%
4	Refuerzo coordinado de capacidades	29%	45%	50%
5a	Uso de sistemas nacionales de PFM del país (flujos de ayuda)	44%	48%	63%
5b	Uso de sistemas de aprovisionamiento del país (flujos de ayuda)	28%	45%	No aplicable
6	Dependencias de ejecución de proyectos (PIU) paralelas	107	49	36
7	Predictibilidad en el año	70%	74%	85%
8	Ayuda no condicionada	85%	85%	Más del 85%
9	Uso de enfoques programáticos (PBA)	48%	46%	66%
10a	Misiones coordinadas	9%	23%	40%
10b	Trabajo analítico coordinado sobre el país	53%	52%	66%
11	Marco sólido de evaluación de resultados	C	C	B o A
12	Responsabilidad mutua	Sí	Sí	Sí

## COLABORADORES

Coordinador Nacional: Valdrack Jaentschke

Punto Focal Donante: Naciones Unidas

## SIGLAS

ACF	Acuerdo Conjunto de Financiación
AIF	Asociación Internacional de Fomento
AOD	Ayuda Oficial al Desarrollo
AyA	Alineamiento y Armonización
CAD	Comité de Ayuda al Desarrollo
CPIA	Evaluación de las Políticas e Instituciones Nacionales
ELP	Estrategia de Lucha contra la Pobreza
ERCERP	Estrategia Reforzada de Crecimiento Económico y Reducción de la Pobreza 2001-05
GAP	Grupo de Apoyo Presupuestario
GFP	Gestión de las Finanzas Públicas
IEA	Informe sobre la Eficacia de la Ayuda
INB	Ingreso Nacional Bruto
MID	Marcos Integrales del Desarrollo
MPMP	Marco Presupuestario a Mediano Plazo
ODM	Objetivos del Milenio para el Desarrollo
OSC	Organizaciones de la Sociedad Civil
PFM	Sistemas de gestión de las finanzas públicas
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PNDH	Plan Nacional de Desarrollo Humano
PND-O	Plan Nacional de Desarrollo (PND) y sus lineamientos orientativos
PBA	Enfoque Programático
PIB	Producto Interior Bruto
PIU	Estructura de Ejecución Paralela
PPA	Paridad de Poder Adquisitivo
SIGFA	Sistema Integrado de Gestión Financiera Administrativa y Auditoría
SINASID	Sistema Nacional de Seguimiento de Indicadores de Desarrollo
SYSODA	Sistema de Información de la Ayuda Oficial al Desarrollo
SYSONG	Sistema de Información de Cooperación No Gubernamental