

## INTRODUCCIÓN

COLOMBIA, PAÍS DE RENTA MEDIA, tiene un Ingreso Nacional Bruto (INB) en PPA de 7.620 dólares estadounidenses per cápita. En 2005 y 2006, el crecimiento interanual del Producto Interior Bruto (PIB) per cápita alcanzó un 4,7% y un 6,8%, respectivamente. Según el Informe sobre el Desarrollo Mundial del Banco Mundial, un 17,8% de la población de 46 millones se encontraba en 2003 por debajo del umbral de pobreza internacional de 2 dólares diarios. La estadísticas del Gobierno colombiano demuestran que esta cifra ha bajado a un 5,3% en 2006. Con respecto a los Objetivos del Milenio para el Desarrollo (ODM), Colombia ya ha logrado la educación primaria universal, está en buen camino para reducir la mortalidad

DIMENSIONES	2007	PROBLEMAS	MEDIDAS PRIORITARIAS
Apropiación	Alta	El Plan de Desarrollo Nacional cumple con los criterios establecidos	Implementar la Estrategia de Cooperación Internacional 2007-10
Alineación	Baja	Los sistemas nacionales se utilizan de forma muy limitada por parte de los donantes El realismo presupuestario se basa sólo en estimaciones generales que el Gobierno realiza en base a convenios Debido a la ausencia de un registro adecuado de los desembolsos en las cuentas nacionales, la predictibilidad es técnicamente nula a pesar de que el Gobierno cuenta con suficiente información sobre los flujos de la ayuda a partir de los convenios bilaterales	Aprovechar las oportunidades de la reforma de la administración pública y de gestión financiera para un mayor uso de los sistemas nacionales Invertir en un sistema adecuado de captura de la información sobre los desembolsos previstos Crear un registro adecuado en la Contaduría General
Armonización	Moderada	El uso de PBA es incipiente y se centra en la coordinación temática	Apostar por el creciente uso de los PBA bajo el paraguas del Plan Nacional de Desarrollo
Gestión orientada a resultados	Moderada	Existe un sistema gubernamental de gestión orientada a resultados, pero la ayuda no está integrada	Integrar los resultados de la ayuda en el sistema gubernamental existente
Responsabilidad mutua	Moderada	Desde 2003, se cuenta con un esquema de seguimiento de los avances de la agenda de la ayuda	Adaptar en consecuencia la mutua rendición de cuentas sobre los compromisos de la eficacia de la ayuda y su impacto

## PRESENTACIÓN

Recuadro 13.1:

Problemas y medidas prioritarias

infantil y mejorar la salud materna, pero necesita reforzar la erradicación de la pobreza extrema y alcanzar la igualdad de género. Colombia adhirió a la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda en noviembre de 2007. Según los registros del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), Colombia recibió en 2006 una Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) neta de 988 millones, un 90% más que en 2004. En el mismo periodo, la participación de la AOD neta en el INB aumentó del 0,6% (2004) hasta el 0,8% (2006), por lo que Colombia, país que también es donante de la cooperación Sur-Sur con una suma total de 574.826 dólares en 2007, se encuentra entre los ocho países menos dependientes de la ayuda de entre los países encuestados. El donante más importante es Estados Unidos que aportó un 71% de la ayuda registrada en esta encuesta, que, con las informaciones sobre 21 donantes, entre ellos tres de la cooperación Sur-Sur, cubre un 96% del total de la AOD desembolsada en 2006.

Ésta es la primera vez que Colombia participa en la encuesta, por lo que se han adaptado los objetivos de los indicadores 6 y 7 debido al menor tiempo disponible (tres años en vez de cinco) para alcanzar las mejoras previstas para 2010. ■

## APROPIACIÓN

### INDICADOR 1

¿Los países poseen estrategias de desarrollo operativas?

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 para liderar efectivamente sus políticas y estrategias de desarrollo y para coordinar los esfuerzos de los actores de la cooperación en su contexto nacional. La apropiación en un país de renta media y poco dependiente de la ayuda internacional, como Colombia, representa una oportunidad especialmente buena para complementar la planificación y el impulso propio hacia el desarrollo con los aportes de la cooperación internacional.

La Declaración de París propone una serie de dimensiones para entender la apropiación. Medido por el Informe sobre la Eficacia de la Ayuda del Banco Mundial como seguimiento a la implementación de los Marcos Integrales del Desarrollo (MID), el indicador 1 aporta un primer acercamiento a la apropiación nacional. En particular, este indicador valora, en base a tres dimensiones, la calidad de la estrategia de desarrollo operativa, con la que los donantes pueden alinear su ayuda al desarrollo.

Sin embargo, esta valoración se realiza exclusivamente en los países seleccionados para recibir asistencia de la Asociación Internacional de Fomento (AIF), a los que no pertenece Colombia. No obstante, a raíz de la Constitución de 1991, el ejecutivo colombiano tiene el mandato de diseñar e implementar, a través del Departamento Nacional de Planeación (DNP), un Plan Nacional de Desarrollo (PND). Demostrando una elevada solidez, este PND se basa en las propuestas electorales del presidente electo, se consulta con la sociedad civil a través del Consejo Nacional de Planeación y adquiere carácter de ley a través de la aprobación del Congreso de la República. A nivel operativo, este ejercicio de planificación se vincula con marcos presupuestarios para cada programa del PND, que se derivan anualmente en el Presupuesto General de la Nación y se vinculan con el Marco de Gasto de Mediano Plazo, cumpliendo así con los tres componentes de una estrategia de desarrollo operativa (carácter consolidado, priorización y vinculación presupuestaria).

Para el periodo 2006-10, el Gobierno actual cuenta con el PND “Estado Comunitario: Desarrollo para Todos”, aprobado por el legislativo en marzo de 2007, cuyos tres objetivos son el crecimiento económico, la reducción de la pobreza y la seguridad democrática. En este marco y para orientar los esfuerzos de los donantes, se ha elaborado la Estrategia de Cooperación Internacional 2007-10 que articula la demanda del Gobierno en tres áreas prioritarias: cumplimiento de los ODM, lucha contra las drogas y protección del medio ambiente, además de gobernanza democrática. En cuanto a los ODM, el Consejo Nacional de Política Social y Económica analizó en 2005 las bolsas de pobreza extrema, especialmente entre la población desplazada por la violencia, a la que se prevé atender a través de la Red Juntos para la Superación de la Pobreza Extrema. Adicionalmente, Colombia cuenta con un Plan de Implementación de la Declaración de París que contempla acciones concretas para adaptar los compromisos de la eficacia de la ayuda al contexto nacional. Este conjunto de medidas se beneficia de la firme voluntad del Gobierno colombiano de liderar los procesos de desarrollo de forma concertada, generando un entorno sumamente propicio para la integración de las aportaciones de los donantes en los sectores prioritarios. ■

## ALINEACIÓN

**PARA ALCANZAR UNA MAYOR EFICACIA**, la ayuda se debe alinear con las estrategias de desarrollo nacionales, utilizando los sistemas nacionales de Gestión de las Finanzas Públicas (GFP), cuyas capacidades se deben reforzar de forma conjunta. Los indicadores 2 a 8 de la Declaración de París valoran diferentes dimensiones de la alineación que reflejan un proceso aún muy incipiente en Colombia. Éste se explica por el escaso uso de los sistemas nacionales, el débil realismo presupuestario y una predictibilidad técnicamente nula a falta de un registro nacional que pueda reflejar los desembolsos de la ayuda más allá del control que mantiene el Gobierno colombiano sobre estos flujos a partir de los convenios bilaterales suscritos.

## 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 cercana 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 el que los países socios tienen sistemas de GFP acordes con las buenas prácticas ampliamente reconocidas o están realizando programas de reforma para establecer sistemas de GFP fiables. La valoración de este indicador se basa en la Evaluación de las Políticas e Instituciones Nacionales (CPIA, por su sigla en inglés) del Banco Mundial. Sus cuatro criterios se centran en un presupuesto completo y fidedigno vinculado a las prioridades en materia de políticas, un sistema eficaz de gestión de las finanzas para asegurar que el presupuesto se implementa según las previsiones y de una manera controlada y predecible, informes fiscales oportunos y precisos, incluyendo cuentas públicas oportunas y auditadas, además de arreglos eficaces para el seguimiento.

### INDICADOR 2a

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

No obstante, esta evaluación sólo se realiza en los países seleccionados para la AIF, por lo que no se cuenta con datos del Banco Mundial sobre el sistema nacional de GFP de Colombia. La GFP colombiana se basa en el Estatuto Orgánico del Presupuesto, aprobado en 1996, que se articula a través de las Leyes anuales de Presupuesto y se vincula con el PND vigente y el Marco de Gastos de Mediano Plazo. El grado de ejecución del Presupuesto General de la Nación se actualiza diariamente en un portal web abierto al público general. Los recursos de la inversión pública provienen del Plan Operativo Anual de Inversiones, incluido en la Ley Anual del Presupuesto. En este marco, la Contaduría General de la Nación realiza la contabilidad financiera de todas las entidades públicas, mientras que la Contraloría General de la República se responsabiliza de las auditorías nacionales. Colombia cuenta con un Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF), un instrumento técnico creado en 2004 y ubicado en el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, que pretende integrar los procesos presupuestarios, contables y de tesorería para facilitar el acceso a información estandarizada, oportuna y fiable de las finanzas públicas de Colombia. Por otra parte, el Sistema Unificado de Inversiones y Finanzas Públicas (SUIFP) observa y evalúa todo el ciclo de los proyectos de inversión pública. En un plano más general, cabe destacar el Programa de Renovación de la Administración Pública, coordinado por el DNP e iniciado en 2002. Con respecto a la elevada descentralización del sector público colombiano, el informe de país indica que una serie de nuevas medidas legales, introducidas a lo largo de la última década, ha mejorado sustancialmente el sistema de GFP de departamentos y municipios.

Los progresos logrados en los últimos años demuestran que se apuesta con fuerza por una mejor calidad estructural de los sistemas nacionales de GFP. Sin embargo, éstos se enfrentan a una diversidad de fuentes de información que aún requieren una mayor consolidación. El Gobierno colombiano muestra un elevado compromiso con estas reformas, que merecen una atención específica por parte de la comunidad donante.

#### 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. La Joint Venture para las Adquisiciones del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) ha diseñado una metodología, basada en buenas prácticas, para la evaluación por parte de los propios países socios de sus respectivos sistemas nacionales de aprovisionamiento. En la fase piloto que genera insumos para esta encuesta, ha participado un grupo de doce países socios, entre los que no se encuentra Colombia que está aplicando esta metodología a partir de 2008. El informe de país señala que la constitución de una Comisión Intersectorial de Contratación Pública en 2004, la aprobación de una reforma del Estatuto General de Contratación Pública en 2007 y su decreto reglamentario a principios de 2008 crean nuevas bases para un sistema nacional de aprovisionamiento transparente y eficiente. Estas reformas responden a diversas deficiencias detectadas por los Informes de Evaluación de Contratación Pública del País (CPAR, por su sigla en inglés) de los últimos años. En este sentido, el Gobierno colombiano apuesta de forma coherente por mejorar el sistema de aprovisionamiento.

## ALINEACIÓN DE LA AYUDA CON LAS PRIORIDADES NACIONALES

La información completa y transparente sobre los flujos de la ayuda y el modo en que se utiliza son una vía importante para garantizar que los donantes alinean su ayuda con las prioridades nacionales de desarrollo y para conseguir una mayor rendición de cuentas. El indicador 3 de la Declaración de París mide el porcentaje de los flujos de ayuda para el sector gubernamental que se refleja 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 13.1 refleja las estimaciones presupuestarias del Gobierno colombiano sobre los flujos de AOD para el año civil 2007 como porcentaje de la ayuda entregada por los donantes para el sector gubernamental en el mismo periodo.

	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)	2007*	
			c = a / b	c = b / a
Alemania	0	7	0%	
Banco Interamericano de Desarrollo	0	3	0%	
Banco Mundial	0	--	--	
Bélgica	0	0	--	
Canadá	0	0	--	
Chile	0	0	0%	
Comisión Europea	0	35	0%	
Corporación Andina de Fomento	0	1	0%	
España	0	10	0%	
Estados Unidos de América	0	105	0%	
Italia	0	0	--	
Japón	0	13	0%	
Naciones Unidas	0	57	0%	
Noruega	0	0	--	
Organización de Estados Iberoamericanos	0	1	0%	
OIM	0	28	0%	
Países Bajos	0	6	0%	
Reino Unido	0	0	0%	
SECAB	0	2	0%	
Suecia	0	0	0%	
Suiza	0	0	0%	
Ratio medio de los donantes	--	--	0%	
<b>Total</b>	<b>59</b>	<b>269</b>	<b>22%</b>	

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

En esta encuesta de 2007, se establece como referencia de base un 22% de la ayuda total registrada en el presupuesto originalmente aprobado, lo que representa una cifra muy reducida en comparación con el conjunto de los países participantes. No existen datos individuales para cada donante, ya que el Presupuesto General del Estado recoge sólo las estimaciones globales de los recursos de AOD (en este caso, 59 millones de dólares norteamericanos). Éstas se basan en los datos sobre los desembolsos de los donantes en el año anterior a la formulación del presupuesto, recabados directamente por el Gobierno través de los presupuestos de las entidades públicas nacionales que canalizan la ayuda al sector gubernamental. Careciendo de canales y procedimientos adecuados, este procedimiento impide un mayor realismo presupuestario, requiriendo esfuerzos considerables por parte del Gobierno y los donantes a corto y medio plazo para lograr

### INDICADOR 3

#### CUADRO 13.1:

¿Son completas y realistas las estimaciones presupuestarias del Gobierno?

la meta de 2010, indicada por la Declaración de París (el 85% de la AOD total se registra en el presupuesto). El Gobierno deberá establecer, dentro de una planificación presupuestaria más ágil, un sistema detallado y consolidado para la notificación temprana de los desembolsos previstos, en el que los donantes deberían ajustar sus procedimientos financieros y consecuentemente comunicar de forma oportuna sus previsiones. El Plan de Implementación de la Declaración de París ofrece pautas suficientemente detalladas para atender este importante desafío.

#### APOYO COORDINADO PARA REFORZAR LAS CAPACIDADES

#### INDICADOR 4

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

#### CUADRO 13.2:

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

	Cooperación técnica coordinada (millones de USD)	Total cooperación técnica (millones de USD)	2007
	a	b	
Alemania	7	7	96%
Banco Interamericano de Desarrollo	3	3	93%
Banco Mundial	--	--	--
Bélgica	0	0	--
Canadá	0	0	--
Chile	0	0	100%
Comisión Europea	12	19	62%
Corporación Andina de Fomento	2	2	100%
España	2	2	100%
Estados Unidos de América	10	89	12%
Italia	0	0	--
Japón	7	7	100%
Naciones Unidas	19	35	53%
Noruega	0	0	--
Organización de Estados Iberoamericanos	1	1	53%
Organización Internacional para las Migraciones (OIM)	15	21	71%
Países Bajos	0	0	--
Reino Unido	0	0	82%
Secretaría de Educación del Convenio Andrés Bello (SECAB)	0	2	0%
Suecia	0	0	100%
Suiza	0	0	0%
<b>Total</b>	<b>77</b>	<b>189</b>	<b>41%</b>

Como referencia de base, establecida por esta encuesta, un 41% de la cooperación técnica estuvo coordinada con los programas nacionales en Colombia en 2007. De la suma total de 189 millones de dólares norteamericanos se destinaron 77 millones a las prioridades del Gobierno colombiano.

En base a una estrategia de desarrollo sólida, Colombia cuenta con una posición de salida favorable para alcanzar la meta de 2010. Sin embargo, es necesario profundizar la alineación de la cooperación técnica con los programas nacionales a través de un control mayor de las Autoridades nacionales sobre la asistencia técnica y una coordinación mejor entre los donantes activos. Finalmente, los donantes podrían explorar el potencial de Colombia como oferente de asistencia técnica en el marco de la cooperación Sur-Sur, adoptando así una visión más integral del refuerzo de las capacidades de este país de renta media.

## UTILIZACIÓN DE LOS SISTEMAS NACIONALES

La Declaración de París solicita a los donantes que incrementen 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).

Ya que Colombia no cuenta con una puntuación del CPIA, ni ha participado en la autoevaluación de su sistema de aprovisionamiento, no existen objetivos oficiales para el aumento de la utilización de los sistemas nacionales de gestión financiera. La encuesta de 2007 arroja una referencia de base baja (véase cuadro 13.3), ya que sólo un 9% de la ayuda total se canalizó a través de los sistemas de GFP (indicador 5a). Únicamente dos donantes integraron su ayuda en los tres componentes y 15 del total de 21 donantes no utilizaron ningún componente. El informe de país indica que a pesar de los avances en los sistemas de GFP (véase indicador 2a) los donantes aún prefieren utilizar sus propios mecanismos de gestión financiera, por lo que en el futuro es necesario identificar de forma conjunta las barreras existentes para una mayor integración de la ayuda en estos sistemas nacionales.

## INDICADOR 5

### CUADRO 13.3:

¿Qué cantidad de la ayuda al sector gubernamental utilizó los sistemas nacionales?

	Ayuda entregada por los donantes al sector gubernamental (millones de USD)	Gestión de las finanzas públicas				Aprovisionamiento	
		Ejecución del presupuesto (millones de USD)	Informes financieros (millones de USD)	Auditoría (millones de USD)	2007 avg (b,c,d) / a	Sistemas de aprovisionamiento (millones de USD)	2007 e / a
Alemania	7	0	0	0	0%	0	0%
Banco Interamericano de Desarrollo	3	3	3	3	90%	3	90%
Banco Mundial	--	--	--	--	--	--	--
Bélgica	0	0	0	0	--	0	--
Canadá	0	0	0	0	--	0	--
Chile	0	0	0	0	0%	0	0%
Comisión Europea	35	31	30	0	58%	0	1%
Corporación Andina de Fomento	1	0	0	0	0%	0	0%
España	10	0	0	0	0%	0	0%
Estados Unidos de América	105	2	0	0	1%	0	0%
Italia	0	0	0	0	--	0	--
Japón	13	0	0	0	0%	0	0%
Naciones Unidas	57	2	0	0	1%	1	2%
Noruega	0	0	0	0	--	0	--
Organización de Estados Iberoamericanos	1	0	0	0	0%	0	0%
OIM	28	0	0	0	0%	0	0%
Países Bajos	6	1	1	1	20%	6	100%
Reino Unido	0	0	0	0	0%	0	0%
SECAB	2	0	0	0	0%	0	0%
Suecia	0	0	0	0	0%	0	0%
Suiza	0	0	0	0	0%	0	55%
<b>Total</b>	<b>269</b>	<b>38</b>	<b>34</b>	<b>4</b>	<b>9%</b>	<b>11</b>	<b>4%</b>

De forma similar, la integración de la ayuda en los sistemas de aprovisionamiento (indicador 5b) es aún muy reducida, abarcando un 4% del total. Sólo cuatro donantes han recurrido a los sistemas nacionales. Según el informe de país, los donantes desconocen los procedimientos nacionales y demuestran poco interés en utilizarlos, debido a las deficiencias señaladas por los CPAR en los últimos años. Sin embargo, la reciente reforma del sistema de contratación pública representa una buena ocasión para explorar más detalladamente un creciente uso de los mecanismos nacionales de compras y contrataciones estatales, para lo que los fondos canasta pueden representar un punto de entrada oportuno.

## EVITAR LAS ESTRUCTURAS DE EJECUCIÓN PARALELAS

## INDICADOR 6

CUADRO 13.4:  
¿Cuántas PIU son paralelas  
a las estructuras nacionales?

	2007 (unidades)
Alemania	0
Banco Interamericano de Desarrollo	25
Banco Mundial	--
Bélgica	0
Canadá	0
Chile	0
Comisión Europea	0
Corporación Andina de Fomento	0
España	0
Estados Unidos de América	0
Italia	0
Japón	0
Naciones Unidas	11
Noruega	0
Organización de Estados Iberoamericanos	0
OIM	1
Países Bajos	1
Reino Unido	0
SECAB	0
Suecia	0
Suiza	0
<b>Total</b>	<b>38</b>

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 puedan socavar las capacidades propias del país socio, distorsionar los salarios y debilitar la rendición de cuentas a nivel nacional. El indicador 6 mide el número de estas dependencias paralelas que, en el caso de Colombia, deberá reducirse en un 40% hasta 2010.

En 2007, hubo 38 PIU en Colombia, que corresponden en su mayoría a dos donantes multilaterales, mientras que 16 de 21 donantes indicaron no contar con PIU. Esto apunta a que el número real puede ser aún mayor, resultando en una diversidad de PIU relativamente elevada en vista del limitado importe de la ayuda. El informe de país resalta la persistencia de procedimientos y normas propias de los donantes respectivos que obliga a la Administración pública colombiana a formar equipos especializados para la gestión de la ayuda de cada donante. Para alcanzar la meta de 23 PIU en 2010, será necesaria una transferencia consecuente de un número importante de las dependencias paralelas a los ministerios correspondientes.

## 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 civil, medido a través de la proporción de los desembolsos programados (según informes de los donantes) registrados como realizados efectivamente por el Gobierno en las cuentas nacionales. La diferencia con el indicador 3 consiste en que se valora el registro ex post de los desembolsos programados. El cuadro 13.5 contempla la predictibilidad desde dos ángulos diferentes de la capacidad combinada de 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 para el caso de Colombia reducir la brecha de predictibilidad combinada en un 30%.

A pesar de que una parte de la ayuda se recoge en los sistemas nacionales (véanse indicadores 5a y 5b), la encuesta de 2007 establece como referencia para Colombia una predictibilidad técnicamente nula, ya que los desembolsos programados no se registraron en las cuentas nacionales. Esta situación se debe principalmente a que aún no existe un registro específico de la Contaduría General colombiana que capte la ayuda oficial.

A pesar del limitado peso de la AOD en la economía nacional, el Gobierno colombiano se ha propuesto mejorar el registro de los desembolsos a través del sistema contable del país, lo que será una de las metas del Plan de Implementación de la Declaración de París en Colombia. A partir de una inversión coherente en las capacidades de registro, existirían perspectivas favorables para alcanzar una elevada predictibilidad combinada, ya que en 2007 la proyección de los donantes fue globalmente buena, habiéndose desembolsado 269 millones de dólares norteamericanos de un total de 308 millones programados, sin que se dieran diferencias importantes. En este sentido, para alcanzar la meta de 2010 (al menos un 30% de los desembolsos reales se registran en las cuentas nacionales), será necesario reforzar el ángulo de la capacidad de registro del sistema contable nacional a lo que los donantes deberán corresponder con una comunicación precisa de sus previsiones.

**CUADRO 13.5:**  
¿Se realizaron los desembolsos conformemente a lo programado y fueron registrados por el Gobierno?

	Desembolsos registrados por el Gobierno en 2007 (millones de USD) a	Ayuda programada por los donantes para su desembolso en 2007 (millones de USD) b	Ayuda realmente desembolsada por los donantes en 2007 (millones de USD) (referencia) c	2007*	
				c = a / b	c = b / a
Alemania	0	7	7	0%	
Banco Interamericano de Desarrollo	0	3	3	0%	
Banco Mundial	0	--	--	--	
Bélgica	0	0	0	--	
Canadá	0	0	0	--	
Chile	0	0	0	0%	
Comisión Europea	0	35	35	0%	
Corporación Andina de Fomento	0	3	1	0%	
España	0	5	10	0%	
Estados Unidos de América	0	119	105	0%	
Italia	0	0	0	--	
Japón	0	13	13	0%	
Naciones Unidas	0	74	57	0%	
Noruega	0	0	0	--	
Organización de Estados Iberoamericanos	0	1	1	0%	
Organización Internacional para las Migraciones (OIM)	0	27	28	0%	
Países Bajos	0	19	6	0%	
Reino Unido	0	0	0	--	
Secretaría de Educación del Convenio Andrés Bello (SECAB)	0	2	2	0%	
Suecia	0	0	0	0%	
Suiza	0	0	0	0%	
Ratio medio de los donantes	--	--	--		0%
<b>Total</b>	<b>0</b>	<b>308</b>	<b>269</b>		<b>0%</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 representa 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. El indicador 8 de la Declaración de París se basa en un cuestionario del CAD. En Colombia, este sondeo abarcó en 2006 sólo un 52% de los compromisos y estableció una referencia del 49% de ayuda desligada, un porcentaje muy inferior a la media (75%) que además refleja un deterioro frente al 57% de 2005. En particular teniendo en cuenta la inversión del Gobierno colombiano en la definición de las prioridades del desarrollo, el amplio condicionamiento sigue siendo un factor crucial para mejorar la eficacia de la ayuda en Colombia que requiere una reflexión profunda de la comunidad donante sobre la calidad y la adecuación de sus contribuciones. ■

## INDICADOR 8

¿Cuál es la proporción de ayuda no condicionada?

## ARMONIZACIÓN

EL PROCESO DE ARMONIZACIÓN en Colombia ha avanzado en las misiones conjuntas y el análisis común, pero la utilización de enfoques programáticos está muy fragmentada. Sin atender eficazmente los costes de transacción, el Gobierno y los donantes aún se centran en la coordinación temática, lo que se refleja nítidamente en la escasa alineación de los flujos de la ayuda, descrita en las páginas anteriores.

### UTILIZAR DISPOSICIONES O ACUERDOS COMUNES

#### INDICADOR 9

La eficacia de la ayuda se puede incrementar sustancialmente, con un buen mecanismo de coordinación, basado en objetivos comunes, e integrado en un marco que concilie los intereses de forma constructiva. Los enfoques programáticos (PBA, por su sigla en inglés) son un modelo efectivo para coordinar la ayuda. 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 criterios reforzados para esta edición de la encuesta: 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.

En 2007, sólo un 16% de la ayuda oficial total en Colombia utilizó PBA, un porcentaje reducido en comparación con el conjunto de los países encuestados. Dado que el informe de país indica que el enfoque programático, en sus componentes presupuestarios y financieros, no se ha adoptado en los esfuerzos de los donantes, estas cifras parecen basarse en una interpretación laxa de los criterios mencionados anteriormente. Aunque existen buenos avances en la coordinación temática, la comunidad donante aún no ha integrado sus aportes en los marcos presupuestarios y en los sistemas nacionales.

CUADRO 13.6:  
¿Cuánta ayuda  
se basa en programas?

	Enfoques programáticos (PBA)			Total desembolsado (millones de USD) d	2007 e = c / d
	Apoyo presupuestario (millones de USD) a	Otros enfoques PBA (millones de USD) b	Total (millones de USD) c = a + b		
	Alemania	0	3		
Banco Interamericano de Desarrollo	0	0	0	4	2%
Banco Mundial	--	--	--	15	--
Bélgica	0	0	0	0	0%
Canadá	0	0	0	21	0%
Chile	0	0	0	0	0%
Comisión Europea	31	0	31	51	62%
Corporación Andina de Fomento	0	0	0	2	0%
España	0	0	0	30	0%
Estados Unidos de América	2	9	11	107	10%
Italia	0	0	0	2	0%
Japón	0	0	0	13	0%
Naciones Unidas	2	0	2	67	4%
Noruega	0	0	0	12	0%
Organización de Estados Iberoamericanos	1	0	1	1	53%
Organización Internacional para las Migraciones (OIM)	0	12	12	32	36%
Países Bajos	1	0	1	19	7%
Reino Unido	0	0	0	0	0%
Secretaría de Educación del Convenio Andrés Bello (SECAB)	0	0	0	2	0%
Suecia	0	0	0	8	0%
Suiza	0	0	0	1	0%
<b>Total</b>	<b>37</b>	<b>24</b>	<b>62</b>	<b>395</b>	<b>16%</b>

Para alcanzar la meta de un 66% de AOD canalizada a través de PBA, prevista para 2010, se requieren avances sustanciales en el uso de fondos canasta y enfoques sectoriales, que además podrían reducir la carga administrativa. Los costes de transacción merecen especial atención en vista del limitado peso de la ayuda en la economía nacional y deberían reducirse a través de una orientación más eficaz de la ayuda hacia las políticas y prioridades del Gobierno colombiano. Tanto la Estrategia de Cooperación Nacional 2007-10, como el Plan de Implementación de la Declaración de París propuesto a finales de 2007, recogen algunas orientaciones válidas para que la ayuda de los donantes se realice crecientemente a través de procedimientos comunes.

## MISIONES CONJUNTAS Y ANÁLISIS COMUNES

Los indicadores 10a y 10b miden la racionalización de los esfuerzos de los donantes mediante las misiones coordinadas y los análisis comunes. Ambos pueden reducir la carga administrativa, aliviar la agenda de reuniones del Gobierno nacional y evitar las duplicaciones.

En 2007, las misiones conjuntas alcanzaron un 48% del total de las misiones de los donantes (indicador 10a), con lo que Colombia ya ha logrado la meta del 40% de misiones conjuntas, prevista para 2010. El Sistema Nacional de Cooperación Internacional, creado por el PND, facilita la coordinación de las misiones de campo de forma descentralizada a través de los Comités Departamentales de Cooperación Internacional. Este mecanismo de articulación puede resultar especialmente interesante por su cercanía con las realidades nacionales y locales, por lo que se estima que este indicador evolucione favorablemente hasta 2010.

### INDICADOR 10a

	Misiones de donantes coordinadas* (misiones) a	Total de misiones de donantes (misiones) b	2007 c = a / b
Alemania	0	5	0%
Banco Interamericano de Desarrollo	3	4	75%
Banco Mundial	--	--	--
Bélgica	0	2	0%
Canadá	17	21	81%
Chile	12	12	100%
Comisión Europea	3	14	21%
Corporación Andina de Fomento	0	0	--
España	1	14	7%
Estados Unidos de América	0	0	--
Italia	0	0	--
Japón	0	9	0%
Naciones Unidas	26	35	74%
Noruega	0	0	--
Organización de Estados Iberoamericanos	0	0	--
Organización Internacional para las Migraciones (OIM)	0	5	0%
Países Bajos	2	2	100%
Reino Unido	0	0	--
Secretaría de Educación del Convenio Andrés Bello (SECAB)	0	0	--
Suecia	3	11	27%
Suiza	0	7	0%
<b>Total</b>	<b>50</b>	<b>141</b>	<b>36%</b>

CUADRO 13.7:  
¿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

En paralelo con los buenos avances en las misiones conjuntas, un 59% de los análisis se está realizando de forma conjunta. Con este resultado, Colombia se encuentra cerca del objetivo, previsto para 2010, de un 66% de análisis conjuntos. El buen desempeño de este indicador se ve favorecido por la creación de espacios por parte de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional. Cabe esperar que, a partir del Plan de Implementación de la Declaración de París, este proceso se profundice a lo largo de los próximos dos años. ■

## CUADRO 13.8:

¿En qué medida  
está coordinado  
el análisis nacional?

	Labor analítica de donantes coordinada (unidades) a	Labor analítica de donantes total (unidades) b	2007  c = a / b
Alemania	0	1	0%
Banco Interamericano de Desarrollo	3	3	100%
Banco Mundial	--	--	--
Bélgica	2	2	100%
Canadá	2	2	100%
Chile	0	0	--
Comisión Europea	0	3	0%
Corporación Andina de Fomento	0	0	--
España	0	1	0%
Estados Unidos de América	0	3	0%
Italia	0	0	--
Japón	0	7	0%
Naciones Unidas	54	92	59%
Noruega	0	0	--
Organización de Estados Iberoamericanos	0	0	--
Organización Internacional para las Migraciones (OIM)	28	33	85%
Países Bajos	1	1	100%
Reino Unido	0	5	0%
Secretaría de Educación del Convenio Andrés Bello (SECAB)	0	0	--
Suecia	0	0	--
Suiza	0	0	--
<b>Total</b>	<b>68</b>	<b>153</b>	<b>44%</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

LA DECLARACIÓN DE PARÍS pide a los países participantes y a los donantes que trabajen juntos a fin de gestionar los recursos en base a los resultados deseados y que utilicen la información para mejorar el proceso de adopción de decisiones. 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, este indicador se mide con datos del Informe sobre la Eficacia de la Ayuda del Banco Mundial que no abarca Colombia al no ser un país seleccionado para la AIF, por lo que no se puede valorar los avances en esta materia.

No obstante, el Gobierno colombiano cuenta con el Sistema Nacional de Evaluación de Resultados de la Gestión Pública (SINERGIA) que fundamenta la rendición de cuentas sobre los avances en el PND hacia la ciudadanía. Las metas e indicadores se integran en el Sistema de Seguimiento a las Metas del Gobierno (SIGOB), un mecanismo de seguimiento y evaluación interinstitucional que ofrece información actualizada a diario y publicada en una página web. El Plan de Implementación de la Declaración de París prevé la incorporación de la cooperación internacional en el SINERGIA, para lo que existe una base sólida a partir del ya existente Sistema de Información de Ayuda Oficial al Desarrollo (SIAOD) de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional. Además, se han desarrollado ejercicios como la construcción del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo 2008-2012 (UNDAF, por sus siglas en inglés), marco de cooperación de medio plazo con el Sistema de Naciones Unidas en su conjunto, que contribuyen al logro de acuerdos sobre resultados y efectos esperados de esa cooperación multilateral. ■

## 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 resultados de desarrollo. La Declaración de París insta, a los donantes y países socios, a crear mecanismos basados en el país que puedan facilitar la evaluación conjunta de los progresos en la implementación de los compromisos sobre la eficacia de la ayuda.

En Colombia, el Gobierno y los donantes cuentan con los mecanismos de responsabilidad mutua establecidos por el Proceso Londres-Cartagena-Bogotá (PLCB), iniciado en 2003 y centrado en las áreas temáticas de la cooperación. El PLCB, en el que también participa la sociedad civil, ofrece alguna orientación en materia de coordinación, alineamiento y apropiación que, con la reciente adhesión de Colombia a la Declaración de París y a través de su Plan de Implementación de la Declaración de París, deberá abarcar el conjunto de los compromisos de la eficacia de la ayuda y profundizar en la responsabilidad mutua del impacto. ■

### INDICADOR 11

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

### INDICADOR 12

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

## REFERENCIAS Y OBJETIVOS

COLOMBIA, que ha adherido recientemente a la Declaración de París, se encuentra, a partir de una apropiación sólida, en un punto de salida favorable para alcanzar los objetivos relacionados con la armonización, la gestión orientada a resultados y la responsabilidad mutua. El mayor reto consiste en aumentar la alineación de los flujos de la ayuda con los sistemas nacionales, que merece una atención detenida por parte del Gobierno y los donantes, actualmente inmersos de forma casi exclusiva en la coordinación temática. ■

### REFERENCIAS Y OBJETIVOS CUADRO 13.9

INDICADORES		2007	OBJETIVO 2010
1	Apropiación – Estrategia de Lucha contra la Pobreza (ELP) operacional	C	B o A
2a	Calidad de los sistemas de gestión de las finanzas públicas (PFM)	N/A	3,5
2b	Calidad de los sistemas de aprovisionamiento	No disponible	No aplicable
3	Ayuda reflejada en los presupuestos	22%	85%
4	Refuerzo coordinado de capacidades	41%	50%
5a	Uso de sistemas nacionales de PFM del país (flujos de ayuda)	9%	No aplicable
5b	Uso de sistemas de aprovisionamiento del país (flujos de ayuda)	4%	No aplicable
6	Dependencias de ejecución de proyectos (PIU) paralelas	38	23
7	Predictibilidad en el año	0%	30%
8	Ayuda no condicionada	49%	Más del 49%
9	Uso de enfoques programáticos (PBA)	16%	66%
10a	Misiones coordinadas	36%	40%
10b	Trabajo analítico coordinado sobre el país	44%	66%
11	Marco sólido de evaluación de resultados	D	B o A
12	Responsabilidad mutua	Sí	Sí

## COLABORADORES

Coordinadora Nacional: Sandra Alzate

Punto Focal Donante: Bruno Moro (Naciones Unidas)

## SIGLAS

AIF	Asociación Internacional de Fomento
AOD	Ayuda Oficial al Desarrollo
CAD	Comité de Ayuda al Desarrollo
CPAR	Informes de Evaluación de Contratación Pública del País
CPIA	Evaluación de las Políticas e Instituciones Nacionales
DNP	Departamento Nacional de Planeación
ELP	Estrategia de Lucha contra la Pobreza
GFP	Gestión de las Finanzas Públicas
INB	Ingreso Nacional Bruto
MID	Marcos Integrales del Desarrollo
ODM	Objetivos del Milenio para el Desarrollo
PBA	Enfoque Programático
PFM	Sistemas de gestión de las finanzas públicas
PIB	Producto Interior Bruto
PIU	Estructura de Ejecución Paralela
PLCB	Proceso Londres-Cartagena-Bogotá
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PPA	Paridad de Poder Adquisitivo
SIAOD	Sistema de Información de Ayuda Oficial al Desarrollo
SIGOB	Sistema de Seguimiento a las Metas del Gobierno
SIIF	Sistema Integrado de Información Financiera
SINERGIA	Sistema Nacional de Evaluación de Resultados de la Gestión Pública
SUIFP	Sistema Unificado de Inversiones y Finanzas Públicas
UNDAF	Naciones Unidas para el Desarrollo

