

*Fernando Rueda Junquera**
*Mariola Gozalo Delgado**

AYUDA PARA EL COMERCIO EN AMÉRICA LATINA

Adecuación de los donantes a los principios de la Declaración de París

La iniciativa de la Ayuda para el Comercio se impulsó para atenuar las limitaciones de oferta que impiden la inserción comercial de muchos países en desarrollo, asumiendo los donantes el compromiso de que su provisión se ajustaría a los principios de la Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda. El objetivo de este artículo es valorar el grado de cumplimiento de estos principios para el caso de la ayuda para el comercio en América Latina. Con este fin, se aplica un enfoque metodológico de carácter cualitativo basado en el análisis de los cuestionarios de autoevaluación de los donantes. Los resultados de este análisis ponen de manifiesto que a pesar de algunos avances, el grado de cumplimiento es todavía limitado.

Palabras clave: Ayuda para el Comercio, eficacia de la ayuda, Declaración de París, América Latina.
Clasificación JEL: F35, F10, O54.

1. Introducción

Durante la celebración de la Sexta Conferencia Ministerial de la Organización Mundial del Comercio (OMC) en 2005, se adoptó la iniciativa de la Ayuda para el Comercio (ApC), con el objetivo principal de proporcionar ayuda para aliviar las restricciones internas de oferta que limitan el acceso de muchos países en desarrollo a los mercados de exportación. Se trata de complementar la tradicional asistencia técnica otorgada para la aplicación de los acuerdos de la OMC, con la concesión adicional de ayuda dirigida a la creación de capacidad productiva exportable y a la mejora de la infraestructura relacionada con el comercio, haciendo extensible dicha ayuda no sólo a

los países de renta baja, sino también a los de renta media (como por ejemplo, los latinoamericanos). Tanto los donantes como los países receptores se comprometieron a que la provisión de la ApC –como parte integrante de la ayuda oficial al desarrollo– estuviese orientada por la nueva agenda de la eficacia promovida por la Declaración de París (DP) (Njinkeu y Cameron, 2008; Razzaque y Willem te Velde 2013; Cadot y Melo, 2014).

Aunque la aplicación de la DP no ha estado exenta de dificultades, el hecho de constituir una agenda consensuada la ha conferido una significativa legitimidad como instrumento configurador de la nueva arquitectura de la ayuda. Por esta razón, es relevante investigar hasta qué punto se ha respetado la DP en la provisión de la ApC. Este artículo contribuye a ello presentando una investigación cuyo objetivo ha sido valorar el grado de ▷

* Departamento de Economía Aplicada. Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales. Universidad de Burgos.

Versión de agosto de 2014.

cumplimiento de los cinco principios de la DP por parte de los donantes para el caso de la ApC en América Latina. La metodología empleada ha sido de naturaleza cualitativa con objeto de complementar los resultados obtenidos en las investigaciones de carácter cuantitativo realizadas con anterioridad (Rueda Junquera y Gozalo Delgado, 2012 y 2013).

Con el fin de presentar la investigación realizada, el resto del artículo se organiza de la siguiente manera. El segundo apartado examina la nueva agenda de la eficacia impulsada por la DP, que ha guiado la ejecución de la Iniciativa de la ApC. Una vez establecido el marco conceptual desde el que se ha abordado la investigación, el tercer apartado justifica la metodología de la misma, basada en un enfoque cualitativo de análisis de las respuestas a los cuestionarios de autoevaluación por parte de los donantes. El cuarto apartado aplica dicha metodología a los principales donantes de la ApC destinada a América Latina. Finalmente, el quinto apartado recoge las principales conclusiones obtenidas en la investigación.

2. La Declaración de París como marco para promover la eficacia de la Ayuda para el Comercio

La nueva agenda de la eficacia de la ayuda se ha ido construyendo a lo largo de los diferentes Foros de Alto Nivel (FAN) sobre eficacia, organizados por el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). El segundo FAN, celebrado en París en 2005, culminó con la firma de la DP sobre la eficacia de la ayuda. Esta declaración es la piedra angular sobre la que se ha asentado la nueva agenda de la eficacia, que ha buscado además, potenciar la horizontalidad en las relaciones entre donantes y receptores. Este cambio de enfoque se ha constatado en la introducción de una nueva terminología para referirse a dichas

relaciones; así, por ejemplo, se ha sustituido el término «país receptor» por el de «país socio» para reforzar la idea de corresponsabilidad.

Se trata de un acuerdo internacional al más alto nivel político, ratificado por más de cien países –tanto donantes como socios– y por diversos organismos internacionales y organizaciones de la sociedad civil, lo que le ha conferido una notable legitimidad. Los cinco principios recogidos en la DP –apropiación, alineación, armonización, gestión orientada a resultados y mutua responsabilidad– han pasado a formar parte del glosario esencial de los foros y debates sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo (OCDE, 2005).

La DP adquirió credibilidad gracias a que los Gobiernos firmantes estuvieron de acuerdo en establecer metas e indicadores que permitieran medir públicamente su seguimiento y evaluación bajo la supervisión del CAD. Se consensuó un plan de ejecución de la DP en el que, para cada uno de los cinco principios, se identificó una serie de indicadores de progreso con una meta de cumplimiento para el año 2010. El proceso de evaluación se llevó a cabo en dos fases temporales (2005-2008 y 2009-2011), cuyos resultados fueron examinados respectivamente, en el tercer y cuarto FAN celebrados en Accra (2008) y Busán (2011). Estos resultados han de valorarse con precaución, ya que la evaluación de la DP ha estado sujeta a importantes limitaciones debido, entre otros factores, a la amplitud y complejidad de los objetivos de la DP, a la gran diversidad de actores involucrados, al reducido tiempo transcurrido desde su aprobación en 2005 para lograr resultados de desarrollo y al carácter voluntario de la participación de los actores en la evaluación.

Aunque el progreso en la implementación de los principios de la DP no fue uniforme en todos los donantes y países socios, el proceso de evaluación puso de manifiesto que, en general, en el principio que más se progresó fue en el de apropiación, mientras que en los principios de alineación y armonización se avanzó de forma desigual, y en los principios de gestión orientada a resultados y de ▷

mutua responsabilidad se produjo el menor grado de mejora (Wood *et al.*, 2008 y 2011).

La lentitud en los progresos de la DP ha venido alimentando las críticas hacia la misma. Éstas se han centrado especialmente en cuatro aspectos: el excesivo protagonismo de los donantes en su gestación, el monopolio del CAD como único supervisor del proceso de seguimiento y evaluación, la falta de compromiso político efectivo y la ausencia de cuestiones fundamentales en la DP, tales como el papel de la sociedad civil y de la cooperación Sur-Sur, la relevancia de la transparencia y la lucha contra la corrupción, y las particularidades de los países de renta media. A pesar de todo esto, existe un cierto consenso en reconocer que la DP ha contribuido a establecer por primera vez un lenguaje común en la agenda de la eficacia y un conjunto de principios e indicadores concretos.

3. Metodología del estudio

En la investigación se ha optado por un enfoque metodológico de carácter cualitativo para valorar el grado de cumplimiento de los cinco principios de la DP en la provisión de la ApC en América Latina. Este enfoque está basado en el análisis de las respuestas a los cuestionarios de autoevaluación proporcionados por el sistema de seguimiento y evaluación de la ApC y desarrollado por la OMC y la OCDE (OECD/WTO, 2007a, 2009a, 2011a y 2013a). Como parte de dicho sistema, se procede periódicamente a realizar una autoevaluación de la iniciativa de la ApC, por medio de cuestionarios formulados conjuntamente por ambas instituciones, que se dirigen a la comunidad de donantes y a los países socios. Las respuestas a estos cuestionarios de autoevaluación ofrecen información sobre las mejores prácticas existentes en la aplicación de la ApC, así como sobre la medida en la que ambos actores se adhieren a los principios de la DP.

La estructura de los cuestionarios ha ido evolucionando a lo largo de los cuatro Exámenes Globales realizados (2007, 2009, 2011 y 2013), adaptándose a los objetivos específicos de los

mismos. Este hecho limita la posibilidad de realizar una comparación homogénea de los cuestionarios a lo largo del tiempo, puesto que al ser distintos no se puede analizar la evolución de las respuestas a la misma pregunta en los cuatro Exámenes Globales. Ante esta situación, fue necesario identificar la información relevante. Se seleccionaron las respuestas a los cuestionarios de autoevaluación de los donantes utilizados en los cuatro Exámenes Globales, accesibles en la página web de la OCDE en OECD/WTO (2007b, 2009b, 2011b y 2013b). Se eligieron las preguntas más significativas de los bloques tercero y cuarto de los cuestionarios empleados en los Exámenes Globales de 2007, 2009 y 2011 y las de los bloques segundo y cuarto del cuestionario usado en el Examen Global de 2013. Se escogieron estos bloques porque en ellos se encontraban las preguntas relacionadas con la aplicación de los cinco principios de la DP¹.

Este enfoque metodológico se aplicó a una muestra de diez donantes: Alemania, Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Banco Mundial, Canadá, Comisión Europea, España, Estados Unidos, Francia, Japón y Noruega². Esta muestra se obtuvo a partir de un criterio de selección basado en la identificación de aquellos donantes que en la base de datos del Sistema de Notificación de Acreedores (Creditor Reporting System, CRS) del CAD (OCDE) representaran más del 2 por 100 del total de compromisos de ApC, destinados a América Latina y el Caribe entre 2006 (año posterior al lanzamiento de la Iniciativa de la ApC) y 2012 (último año con datos disponibles).

4. Análisis de los cuestionarios de autoevaluación de los donantes

Tras presentar la metodología del estudio, este apartado recoge los resultados de su aplicación. ▷

¹ Para facilitar la exposición, el artículo sólo incluye los principales resultados de la investigación. Información detallada sobre la estructura de los cuestionarios así como sobre las preguntas seleccionadas de dichos cuestionarios puede ser solicitada a los autores.

² Estos donantes contestaron a los cuestionarios de autoevaluación de todos los Exámenes Globales, excepto Canadá al de 2007.

CUADRO 1 PRINCIPIOS DE APROPIACIÓN Y ALINEACIÓN: AUTOEVALUACIÓN DE LOS PRINCIPALES DONANTES DE LA AYUDA PARA EL COMERCIO DESTINADA A AMÉRICA LATINA (Número de donantes que contestó a la pregunta)					
Pregunta del cuestionario de autoevaluación ¹	Número total de donantes considerados: 10				
	Menos del 25%	Del 25% al 50%	Del 50% al 75%	Más del 75%	No se sabe con seguridad
1. ¿En qué proporción de los países socios a los que apoya, las cuestiones relacionadas con la ApC forman parte importante de su diálogo de políticas con esos países?	1	5	1	3	0
2. ¿Qué proporción de sus estrategias de asistencia a los países socios contienen elementos de comercio o de ApC?	3	3	2	2	0
3. ¿Qué proporción de su ApC está alineada con los sistemas nacionales de sus países socios?	1	2	0	4	3
4. ¿En qué proporción se ajustan los programas de ApC de su país a las prioridades comerciales enunciadas en las estrategias de desarrollo de los países socios?	0	2	1	6	1

ApC: Ayuda para el Comercio.
¹ Las preguntas 1, 2 y 3 corresponden respectivamente, a las preguntas 3.2, 3.3 y 3.7 del cuestionario de 2009, y la 4 a la pregunta 12.1 del cuestionario de 2011.
Fuente: elaboración propia a partir de OECD/WTO (2009b y 2011b).

Se realiza una valoración de las respuestas a los cuestionarios de autoevaluación por parte de los principales donantes de ApC destinada a América Latina y se examinan específicamente las respuestas a las preguntas sobre la aplicación de los cinco principios de la DP.

El principio de apropiación se valora en los cuestionarios con las preguntas a los donantes sobre el grado de integración del comercio en el diálogo de políticas con sus países socios y en los proyectos y programas de ayuda aplicados a esos países, así como con las preguntas sobre la participación de las partes interesadas del país socio –sector privado y sociedad civil– en dicho diálogo de políticas. En la medida en que las cuestiones relacionadas con la ApC se incorporen al diálogo de políticas y a los programas de ayuda, y que las partes interesadas participen en ese diálogo, se favorecerá el cumplimiento del principio de apropiación.

El Cuadro 1 muestra que los temas comerciales formaban parte del diálogo de políticas de los donantes con sus países socios, pero con diferentes grados de intensidad. Según las respuestas al cuestionario de 2009, el porcentaje más elevado se correspondió con el BID, el Banco Mundial y la Comisión Europea, en los que las cuestiones

comerciales estaban presentes en el diálogo con más del 75 por 100 de sus países socios. La proporción se redujo en Estados Unidos hasta el 50-75 por 100 y especialmente, en el resto de donantes que disminuyó hasta el 25-50 por 100 y en el caso de Noruega a menos del 25 por 100. Este patrón no se alteró sustancialmente en las respuestas al cuestionario de 2011³, que indicaban que el BID, el Banco Mundial, la Comisión Europea y Estados Unidos continuaban siendo los donantes que abordaban el comercio como un tema habitual del diálogo de políticas en más del 50 por 100 de sus países socios. A este grupo se unieron también Canadá y Francia.

Por lo que se refiere a la proporción de estrategias de ayuda que incorporan temas comerciales, se mantienen las diferencias observadas (Cuadro 1). En las respuestas al cuestionario de 2009, destacaron nuevamente los casos del BID, el Banco Mundial, la Comisión Europea y Estados Unidos con porcentajes superiores al 50 por 100 frente a los casos de España, Francia y Noruega, en los que esa proporción fue inferior al 25 por 100.

En cuanto a la participación de las partes interesadas del país socio en el diálogo de políticas, ▷

³ Véase la pregunta 7 del cuestionario de 2011 en OECD/WTO (2011b).

las respuestas de los donantes indicaron que no era una práctica mayoritaria. Según las respuestas al cuestionario de 2011⁴, sólo el 40 por 100 de ellos respondió que «siempre» incluía al sector privado en el diálogo. Un porcentaje similar se apreció en las respuestas al cuestionario de 2013⁵, mostrando que un 40 por 100 de los donantes consultó al sector privado para la elaboración de su estrategia de ApC. En el caso de la participación de la sociedad civil, el porcentaje fue aún menor. Según las respuestas al cuestionario de 2011⁶, únicamente el 30 por 100 de los donantes afirmó que la sociedad civil «siempre» tomaba parte en el diálogo de políticas.

El principio de alineación se evalúa en los cuestionarios a través de las preguntas relativas a tres temas: el uso de los sistemas nacionales de los países socios por parte de los donantes, la adecuación de los programas de ApC a las prioridades comerciales de los países socios y el apoyo de los donantes a la cooperación Sur-Sur. El examen de las respuestas sugiere que el grado de cumplimiento de este principio ha ido mejorando, pero continúa siendo insuficiente.

Según las respuestas al cuestionario de 2007⁷, tan sólo dos donantes —el BID y el Banco Mundial— declararon que utilizaban de forma sistemática los marcos de programación presupuestaria de los países socios en la ejecución de sus programas de ApC. En las respuestas al cuestionario de 2009 se percibió un moderado progreso al constatar que el 40 por 100 de los donantes estimaba que más del 75 por 100 de su ApC estaba alineada con los sistemas nacionales de los países socios (Cuadro 1). Asimismo, en las respuestas al cuestionario de 2011 se observó que el 60 por 100 de ellos indicaba que más del 75 por 100 de sus programas de ApC se ajustaba a las prioridades comerciales de los países socios.

⁴ Véase la pregunta 9 del cuestionario de 2011 en OECD/WTO (2011b).

⁵ Véanse las preguntas 11 y 12 del cuestionario de 2013 en OECD/WTO (2013b).

⁶ Véase la pregunta 10 del cuestionario de 2011 en OECD/WTO (2011b).

⁷ Véase la pregunta 13 del cuestionario de 2007 en OECD/WTO (2007b).

En cuanto a la cooperación Sur-Sur, las respuestas al cuestionario de 2009⁸ mostraron que únicamente el 40 por 100 de los donantes contaba con un enfoque específico para apoyarla. Además de las valoraciones de los donantes, los Exámenes Globales comenzaron a evaluar la cooperación Sur-Sur de forma diferenciada a partir de 2011, mediante cuestionarios específicos dirigidos a los países socios que ejercían como donantes en este tipo de cooperación. Algo más de la mitad de estos cuestionarios fueron respondidos por los países socios latinoamericanos, reflejando la importancia del tema en la región⁹.

En las respuestas de la mayoría de los países latinoamericanos se percibe que las actividades relacionadas con el comercio se incluían en una política más amplia de cooperación Sur-Sur basada en los principios de la DP especialmente, en los de apropiación y alineación. Dichas actividades se desarrollaban promoviendo el diálogo regional sobre los temas comerciales y la interacción con los países socios. Como muestran las respuestas al cuestionario de 2011¹⁰, el 60 por 100 de ellos señaló que desde 2008 se habían reforzado «considerablemente» los mecanismos de diálogo con sus países socios.

El grado de cumplimiento del principio de armonización se valora en los cuestionarios por medio de las preguntas referentes a la proporción de países socios en los que los donantes participan en iniciativas conjuntas con otros donantes y a la frecuencia con la que los donantes las adoptan. Las respuestas incluidas en el Cuadro 2 (en la página siguiente) muestran que la mayoría de ellos no tomaba parte de forma activa en iniciativas conjuntas. Según las respuestas al cuestionario ▷

⁸ Véase la pregunta 3.6 del cuestionario de 2009 en OECD/WTO (2009b).

⁹ En los cuestionarios del Examen Global de 2011 participaron 5 países socios latinoamericanos de un total de 9 países y en los del Examen Global de 2013 tomaron parte 3 de un total de 6 países. Con anterioridad —esto es, en los Exámenes Globales de 2007 y 2009— algunos países latinoamericanos —en particular, Argentina, Brasil y Chile— explicaron sus experiencias de cooperación Sur-Sur contestando a los cuestionarios de autoevaluación en calidad de donantes.

¹⁰ Véase la pregunta 7 del cuestionario de 2011 en la siguiente dirección: <http://www.oecd.org/aidfortrade/questionnaires-southsouth-cooperation.htm>

CUADRO 2 PRINCIPIO DE ARMONIZACIÓN: AUTOEVALUACIÓN DE LOS PRINCIPALES DONANTES DE LA AYUDA PARA EL COMERCIO DESTINADA A AMÉRICA LATINA (Número de donantes que contestó a la pregunta)									
Iniciativas conjuntas de los donantes ¹	Proporción de países socios en los que los donantes han participado en iniciativas conjuntas con otros donantes (Cuestionario de 2009; número total de donantes considerados: 10)				Frecuencia con la que los donantes han adoptado iniciativas conjuntas con otros donantes (Cuestionario de 2011; número total de donantes considerados: 10)				
	Menos del 10%	Del 10% al 30%	Más del 30%	NC ²	Siempre	Algunas veces	Pocas veces / Nunca	No está seguro	NC ³
1. Evaluación conjunta de las necesidades comerciales de los países socios	4	3	2	1	0	5	3	0	2
2. Formulación conjunta de la estrategia de ApC	6	1	2	1	-	-	-	-	-
3. Programas conjuntos de ApC	7	1	1	1	0	4	4	0	2
4. Cofinanciación	7	1	0	2	0	6	2	0	2
5. Seguimiento y evaluación conjuntas	6	1	2	1	0	2	6	0	2
6. Cooperación delegada	7	0	1	2	-	-	-	-	-
7. Enfoques a escala sectorial	-	-	-	-	0	5	3	0	2

ApC: Ayuda para el Comercio; NC: No contesta; (-): No aplicable.
¹ Las preguntas seleccionadas de los cuestionarios de 2009 y 2011 son respectivamente, la 3.5 y la 11.1.
² España no facilita datos sobre esta cuestión. El Banco Mundial no marca ninguna opción en las iniciativas de cofinanciación y cooperación delegada.
³ España y Noruega no proporcionan información sobre este tema.
Fuente: elaboración propia a partir de OECD/WTO (2009b y 2011b).

CUADRO 3 PRINCIPIOS DE GESTIÓN ORIENTADA A RESULTADOS Y MUTUA RESPONSABILIDAD: AUTOEVALUACIÓN DE LOS PRINCIPALES DONANTES DE LA AYUDA PARA EL COMERCIO DESTINADA A AMÉRICA LATINA (Número de donantes que contestó a la pregunta)			
Pregunta del cuestionario de autoevaluación ¹	Número total de donantes considerados: 10		
	Sí	No	No se sabe con seguridad
1. ¿Vigilan periódicamente las posibles repercusiones comerciales de sus proyectos/programas de ApC?	5	5	0
2. ¿Han llevado a cabo o tienen previsto llevar a cabo una evaluación de los efectos de sus programas de ApC?	3	2	5
3. ¿Tratan de conseguir la participación de los colectivos interesados de los países socios en la formulación de objetivos/indicadores mensurables que permitan evaluar la calidad de sus programas de ApC?	8	0	2
4. ¿Han llevado a cabo evaluaciones conjuntas de su ApC con los colectivos interesados de sus países socios?	6	3	1

ApC: Ayuda para el Comercio.
¹ Las respuestas corresponden a las preguntas 4.2, 4.4, 4.5 y 4.6 del cuestionario de 2009.
Fuente: elaboración propia a partir de OECD/WTO (2009b).

de 2009, el 60-70 por 100 de los donantes participaba en estas iniciativas en menos del 10 por 100 de sus países socios. Esta limitada participación no se ha revertido sustancialmente con el paso del tiempo. Las respuestas al cuestionario de 2011¹¹ mostraron que sólo dos donantes –el BID y el Banco Mundial– indicaron que su armonización con otros donantes había mejorado «considerablemente»

¹¹ Véase la pregunta 11 del cuestionario de 2011 en OECD/WTO (2011b).

con respecto al anterior cuestionario. Asimismo, el 80 por 100 de los donantes señaló que sólo «algunas veces» o «pocas veces-nunca» habían adoptado iniciativas conjuntas con otros donantes.

El principio de gestión orientado a resultados se examina en los cuestionarios de los donantes a partir de las preguntas sobre el seguimiento y evaluación de los resultados de sus programas de ApC. Como muestra el Cuadro 3, sólo la mitad de los donantes –Alemania, BID, Banco Mundial, Canadá ▷

CUADRO 4
EVALUACIÓN DE LOS PROGRAMAS DE AYUDA PARA EL COMERCIO EN AMÉRICA LATINA: GRADO DE IMPORTANCIA DE LOS PROBLEMAS IDENTIFICADOS POR LOS DONANTES
(Número de donantes que contestó a la pregunta)

Problema ¹	Número total de donantes considerados: 10				
	Muy importante	Importante	Poco importante	Nada importante	NC ²
1. Dificultades para establecer objetivos cuantificables	3	3	3	0	1
2. Dificultades para obtener datos en el país	4	2	2	0	2
3. Ausencia de indicadores apropiados	3	3	3	0	1
4. Restricciones presupuestarias	0	4	4	1	1
5. Capacidad de los funcionarios del país para reunir y comunicar datos	2	3	3	1	1
6. Capacidad de los socios del proyecto para reunir y comunicar datos	3	5	0	1	1
7. Dificultades para atribuir los resultados comerciales al programa	5	3	1	0	1

NC: No contesta.

¹ Las respuestas corresponden a la pregunta 17 del cuestionario de 2011.

² España no facilita datos sobre esta cuestión. La Comisión Europea no marca ninguna opción en el segundo problema (dificultades para obtener datos en el país).

Fuente: elaboración propia a partir de OECD/WTO (2011b).

y Japón— respondió en el cuestionario de 2009 que vigilaba periódicamente los efectos comerciales de sus programas de ApC. Este porcentaje se redujo al 30 por 100 cuando se les interrogó sobre la evaluación de dichos programas: únicamente tres donantes —Alemania, BID y Banco Mundial— declararon haberla llevado a cabo o tener previsto llevarla a cabo.

Las respuestas a los cuestionarios de 2011 y 2013 revelaron un ligero avance en el seguimiento y evaluación de la ApC. Según las respuestas al cuestionario de 2011¹², el 70 por 100 de los donantes indicó que la vigilancia de sus programas de ApC había mejorado «moderadamente». Con respecto al proceso de evaluación¹³, el 40 por 100 de ellos señaló que había evaluado tanto su estrategia general como sus programas de ApC, mientras que otro 40 por 100 sólo había evaluado la estrategia general o los programas, y el restante 20 por 100 no había llevado a cabo ninguna evaluación o no estaba seguro de haberla realizado. Estos porcentajes no sufrieron alteraciones significativas en las respuestas al cuestionario de 2013¹⁴: el 60 por 100 de los donantes afirmó que

había evaluado la repercusión en el desarrollo de las actividades o de la estrategia de ApC y el restante 40 por 100 indicó que no la había evaluado o que no estaba seguro de haberlo hecho.

Estas respuestas evidencian que el grado de cumplimiento del principio de gestión orientada a resultados es todavía limitado. El proceso de seguimiento de la ApC y especialmente el de su evaluación plantean problemas que condicionan el cumplimiento de este principio. El Cuadro 4 recoge el grado de importancia atribuido por los donantes a dichos problemas en sus respuestas al cuestionario de 2011. Los dos principales problemas (calificados como «muy importantes» o «importantes» por el 80 por 100 de los donantes) fueron la limitada capacidad de los socios del proyecto para reunir y comunicar datos y la dificultad metodológica de atribuir los resultados comerciales de los países socios a los programas de ApC, ya que dichos resultados se ven influenciados por un gran número de factores exógenos.

Por último, el principio de mutua responsabilidad se analiza en los cuestionarios por medio de las preguntas que indagan si los donantes realizan el seguimiento y evaluación de sus programas de ApC de forma participativa, utilizando iniciativas conjuntas con los países socios. Las respuestas al cuestionario de 2009 indicaron que ▷

¹² Véase la pregunta 13 del cuestionario de 2011 en OECD/WTO (2011b).

¹³ Véase la pregunta 16 del cuestionario de 2011 en OECD/WTO (2011b).

¹⁴ Véase la pregunta 31 del cuestionario de 2013 en OECD/WTO (2013b).

la mayor parte de los donantes –el 80 por 100– trataba de conseguir la participación de los colectivos interesados de los países socios en la formulación de objetivos e indicadores mensurables que permitieran evaluar la calidad de sus programas de ApC. Asimismo, el 60 por 100 de ellos declaró haber llevado a cabo evaluaciones conjuntas contando con dichos colectivos (Cuadro 3).

Aunque estas respuestas al cuestionario de 2009 señalaron que un alto porcentaje de los donantes trataba de implicar a los colectivos interesados de los países socios, ello no se tradujo en un uso habitual de modalidades conjuntas de seguimiento y evaluación. El 70 por 100 de los donantes respondió en el cuestionario de 2011¹⁵ que sólo «algunas veces» se apoyaba en los procesos de vigilancia de los países socios y utilizaba modalidades conjuntas de vigilancia con ellos.

5. Conclusiones

La investigación presentada en este artículo tuvo como objetivo valorar el grado de cumplimiento de los cinco principios de la DP en la provisión de la ApC en América Latina. Para ello se analizaron las respuestas a los cuestionarios de autoevaluación de los cuatro Exámenes Globales de la ApC por parte de los donantes. A continuación se recogen las principales conclusiones obtenidas tras dicho análisis.

Principio de apropiación. Las respuestas de los donantes han revelado que las medidas adoptadas para promover la apropiación han sido muy dispares, lo que ha condicionado su consecución. Sólo algunos donantes han incorporado las cuestiones comerciales tanto al diálogo de políticas con sus países socios como a sus estrategias de ayuda, mientras que la participación regular de las partes interesadas de los países socios en el diálogo de políticas no ha sido mayoritaria entre los donantes.

Principio de alineación. Se ha puesto de manifiesto la existencia de un cierto avance en el grado

de cumplimiento de este principio, aunque todavía es insuficiente. En el caso de los países latinoamericanos que han participado como donantes en la cooperación Sur-Sur, se ha detectado una creciente actividad en los programas de ApC y, con ello, se ha facilitado la consecución tanto del principio de alineación como del de apropiación.

Principio de armonización. Si los programas de ApC se alinearan plenamente con las estrategias comerciales y los sistemas nacionales de los países socios, el principio de armonización no revestiría una gran importancia. Cuando esto no ocurre –como es el caso de la ApC en América Latina– la armonización entre donantes puede ayudar a paliar las deficiencias detectadas en el cumplimiento de los principios de apropiación y alineación. Sin embargo, la investigación ha constatado que la armonización es todavía débil.

Principio de gestión orientada a resultados. Se ha detectado una moderada mejora a lo largo de los años, pero todavía no se puede afirmar que la totalidad de los donantes realice una evaluación de los resultados de su estrategia de ApC.

Principio de mutua responsabilidad. El grado de cumplimiento de este principio ha sido muy similar al observado en el principio de gestión orientada a resultados, ya que ambos principios están estrechamente interrelacionados. En la medida de lo posible, las tareas de seguimiento y evaluación deben realizarse de forma participativa, utilizando iniciativas conjuntas entre donantes y países socios que favorezcan la corresponsabilidad. Las respuestas a los cuestionarios han mostrado que esto todavía no es una práctica totalmente extendida en los programas de ApC.

En suma, aún queda mucho por hacer para que la aplicación de los cinco principios de la DP sea completa en la provisión de la ApC destinada a América Latina. Por esta razón, es recomendable adoptar medidas para seguir potenciando el cumplimiento de dichos principios en el marco de la nueva agenda de la eficacia impulsada tras el FAN de Busán, especialmente en lo que se ▷

¹⁵ Véase la pregunta 13.1 del cuestionario de 2011 en OECD/WTO (2011b).

refiere a la armonización entre donantes y a los mecanismos de seguimiento y evaluación.

Bibliografía

- [1] CADOT, O. y MELO, J. (2014). *Aid for Trade: What Have We Learnt? Which Way Ahead?* Londres: Centre for Economic Policy Research.
- [2] NJINKEU, D. y CAMERON, H. (eds.) (2008). *Aid for Trade and Development*. Nueva York: Cambridge University Press.
- [3] OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development) (a): *International Development Statistics on line Databases on Aid and Other Resource Flows*, disponible en: <http://www.oecd.org/dataoecd/50/17/5037721.htm>
- [4] OECD (2005). *The Paris Declaration on Aid Effectiveness. Second High Level Forum on Aid Effectiveness*. París: OECD.
- [5] OCDE/WTO (2007a). (Organisation for Economic Co-operation and Development / World Trade Organization) . *Aid for Trade at a Glance 2007. 1st Global Review*. París y Ginebra: OECD/WTO.
- [6] OECD/WTO (2007b): *Aid for Trade: 2007 OECD/WTO Questionnaires and Responses – Donors*, disponible en: <http://www.oecd.org/dac/aft/aidfortrade2007oecdwtquestionnairesandresponses.htm>
- [7] OECD/WTO (2009a). *Aid for Trade at a Glance 2009: Maintaining Momentum*. París y Ginebra: OECD/WTO.
- [8] OECD/WTO (2009b). *Aid for Trade at a Glance 2009 - Donor Information*, disponible en: <http://www.oecd.org/dac/aft/aidfortradeata glance 2009-donorinformation.htm>
- [9] OECD/WTO (2011 a). *Aid for Trade at a Glance 2011: Showing Results*. París y Ginebra: OECD/ WTO.
- [10] OECD/WTO (2011b). *2011 Aid for Trade Questionnaires – Donors DAC Members*, disponible en: <http://www.oecd.org/aidfortrade/questionnaires-dacmembers.htm>
- [11] OECD/WTO (2013a). *Aid for Trade at a Glance 2013: Connecting to Value Chains*. París y Ginebra: OECD/WTO.
- [12] OECD/WTO (2013b). *2013 Aid for Trade Questionnaires – Donors DAC Members*, disponible en: <http://www.oecd.org/aidfortrade/questionnaires-dacmembers.htm>
- [13] RAZZAQUE, M.A. y WILLEM TE VELDE, D. (2013). *Assessing Aid for Trade. Effectiveness, Current Issues and Future Directions*. Londres: Commonwealth Secretariat.
- [14] RUEDA-JUNQUERA, F. y GOZALO-DELGADO, M. (2012). «Los resultados de la Iniciativa de la Ayuda para el Comercio en América Latina: una primera valoración». *Estudios de Economía Aplicada*, vol. 30, n° 3, pp. 861-887.
- [15] RUEDA-JUNQUERA, F. y GOZALO-DELGADO, M. (2013). «La ayuda para el comercio en América Latina: análisis y caracterización de los flujos». *América Latina Hoy*, vol. 63, pp. 15-44.
- [16] WOOD, B.; KABELL, D.; SAGASTI, F. y MUWANGA, N. (2008). *Informe de síntesis sobre la Primera Fase de la Evaluación de la Implementación de la Declaración de París*. Copenhague: Ministerio de Asuntos Exteriores de Dinamarca.
- [17] WOOD, B.; BETTS, J.; ETTA, F.; GAYFER, J.; KABELL, D.; NGWIRA, N.; SAMARANAYAKE, M. y SAGASTI, F. (2011). *Informe Final sobre la Evaluación de la Aplicación de la Declaración de París, Fase 2*. Copenhague: Ministerio de Asuntos Exteriores de Dinamarca.

