

La Agenda de la eficacia tras el IV Foro de Alto Nivel de Busan: Líneas abiertas y círculo cerrado¹.

CARLOS CABO
Solidaridad Internacional

La agenda de eficacia de la ayuda ha tenido una cita relevante en el IV Foro de Alto Nivel (IVFAN) celebrado en Busan, Corea del Sur, a finales de noviembre de 2011. Busan cierra un círculo iniciado en los Foros de Eficacia anteriores y, al mismo tiempo, abre importantes líneas que pueden determinar el concepto de desarrollo, su arquitectura y la forma en la que se lleve a cabo la cooperación.

El IV foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda había quedado establecido tras el III FAN en Accra como el momento de revisión del grado de alcance de la Declaración de París (II FAN 2005). Sin embargo, el resultado final va más allá, a riesgo de casi olvidar los compromisos de apropiación, armonización y alineamiento, más gestión basada en resultados y mutua rendición de cuentas, luego completados y profundizados en el Plan de Acción de Accra, a los que los países socios se comprometieron.

En efecto, Busan cierra algunos aspectos que venían siendo parte de la agenda y, al poner énfasis en otros e incluir nuevos elementos, abre nuevas líneas; todos ellos son buena muestra de un orden internacional en cambio, de la manifestación de la irrupción de nuevos polos de poder y de la aparición de nuevos actores de desarrollo cuya presencia y actuación era ya cada vez más patente en las relaciones internacionales y económicas. La consideración de Busan como una manifestación de estos cambios en la agenda del desarrollo –no todos hacia adelante, no todos progresivos– convierte al Foro, y a la propia agenda de eficacia resultante, en un paso más, si bien cercano, a los debates que contribuyen a arrojar luz sobre la forma que haya de tomar la nueva arquitectura del desarrollo, por una parte y, por otra, tal vez pueda considerarse como una pieza más en la reflexión ya en marcha, en torno a la fecha clave de 2015, con la consiguiente revisión de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y la gestación del acuerdo que habría de sustituirlos.

¹ Este artículo cuenta con múltiples voces a las que se ha venido

1. BUSAN EN EL CONTEXTO INTERNACIONAL Y LOS NUEVOS-VIEJOS PARADIGMAS DE DESARROLLO

El IV FAN de Busan se produce en el marco de unas relaciones internacionales de cuyos cambios es reflejo y que condicionan tanto los resultados del Foro y contenido de la declaración final como el propio proceso negociador del documento. Dos elementos de Busan lo ponen de manifiesto:

1. La creciente importancia de los países emergentes (BRICs). Así como Roma (FAN I) trataba de la armonización entre donantes, París (FAN II) convierte la relación entre donantes y receptores en socios, el FAN IV de Busan fija la atención sobre los países emergentes. Su inclusión va a hacer necesarias concesiones y la aparición de la idea *principios comunes* y *compromisos diferenciados* para poder sumar a países como China más claramente pero también otros como Brasil. Detrás de ello está la pérdida de poder de los países OCDE y de su capacidad para sentar la agenda y definir las reglas del juego y refleja una tensión entre la necesidad de incluir otras perspectivas sobre la cooperación y el desarrollo, flujos, modos e instrumentos, y el mantenimiento de unos criterios y modos de actuación y prácticas sobre los que se asienta la cooperación al desarrollo en los que, en muchas ocasiones, no se ven reflejados los BRICs.

El creciente protagonismo de los países emergentes se muestra también en las referencias a la cooperación Sur-Sur y Triangular; pero también en el aumento de los canales de interlocución y esferas de colaboración disponibles para los países socios, y se diría también para las redes y plataformas de organizaciones de la sociedad civil entre los países socios.

escuchando e intercambiando opiniones. Y en especial con la opinión y trabajo de Cristina Linaje de la Coordinadora de ONGD de España que ha venido siguiendo la agenda de eficacia desde la Presidencia Española del Consejo de la UE en 2010 y quien ha preparado la delegación de las OSC al FAN IV en Busan.

2. *La inclusión del sector privado como actor de cooperación.* Accra (FAN III) supuso la ampliación de actores en la agenda de eficacia, y en especial la inclusión de la sociedad civil y su papel múltiple en los procesos de desarrollo y en la apropiación democrática de las políticas de desarrollo. Busan supone la inclusión del sector privado en la agenda de la eficacia, abriendo toda una agenda de trabajo, pero no pocas incógnitas, como se vio en varios paneles sobre sector privado durante el FAN IV. En concreto, algunas cuestiones quedan abiertas, como si su inclusión se debe a un proceso proactivo del sector privado, similar al realizado por las organizaciones de la sociedad civil (OSC) desde Accra, o inducido, en coherencia con la emergencia de paradigmas de desarrollo que identifican a éste con crecimiento económico e inversiones; o si el sector privado aplicará los principios de eficacia y seguirá criterios de transparencia y, en fin, de qué modo contribuirá al logro de resultados de desarrollo humano.

Por otra parte, el FAN IV tiene lugar en un contexto de crisis varias y encadenadas que, en lo que se refiere a la financiación pública para el desarrollo, se contempla con enorme preocupación por las OSC a nivel global y especialmente en España. Este marco, sin duda impulsado por la crisis económica y la consiguiente constatación de incumplimiento de los compromisos cuantitativos de AOD, venía contribuyendo al afianzamiento en relevantes actores de una idea de desarrollo que lo identifica, en gran medida, con crecimiento y que realiza una interpretación limitada de una agenda de eficacia de la ayuda en la que la ayuda oficial al desarrollo (AOD), al menos tal y como viene descrita y clasificada por el CAD, pierde claramente su centralidad en los procesos de desarrollo.

Así, se observan en torno a Busan algunas tendencias de fondo entre los miembros del CAD que van a contribuir a la forma que toma la Declaración Final y su puesta en marcha y operacionalización prevista a lo largo del primer semestre de 2012. Algunas de estas tendencias están relacionadas directamente con un actor influyente, de hecho primer donante mundial, como la Unión Europea, considerando Estados Miembro y Comisión.

1. *El concepto de Crecimiento Inclusivo:* La Comisión Europea acude a Busan con una posición común alineada con la denominada Agenda para el Cambio²

que presentó en el otoño de 2011 y que agrupa los procesos de consulta sobre apoyo presupuestario y crecimiento inclusivo. Bajo el concepto de crecimiento inclusivo se considera a la Ayuda Oficial al Desarrollo como *parte de la solución a la cuestión del desarrollo, que está dirigido por un crecimiento económico fuerte e inclusivo* otorgándole a la AOD un papel catalizador para generar empleo y crecimiento económico en conjunto con otras políticas públicas, coherentes entre sí, y donde se incluyen nuevas modalidades en las que la ayuda puede tener un papel acompañando y compartiendo los riesgos de las inversiones y las iniciativas privadas.

2. *El concepto del Value for Money y el Principio de Diferenciación.* Estrechamente vinculado a la Agenda para el Cambio, el concepto de Value for Money se refiere al logro de resultados tangibles y a corto plazo de los recursos invertidos y a su uso más eficiente para el logro de dichos resultados. Desde este punto, el Principio de Diferenciación se orienta hacia la definición de partenariados diferenciados acordes con el nivel de desarrollo del país socio y las posibilidades de logro de impactos, lo que define los niveles de ayuda e instrumentos a utilizar. Si en un principio puede tener lógica, la combinación de los distintos conceptos parece olvidar algunas cuestiones, como que un porcentaje superior al 70% de los pobres se encuentran en países de renta media, no pareciendo que el problema sea realmente el crecimiento y la mejor definición de los instrumentos y modalidades la cuestión, sino la equidad y la definición de políticas públicas inclusivas así como la capacidad de que los más vulnerables vean recogida su propia voz y capacidad de control de esas políticas; o cómo los partenariados organizados bajo la idea de crecimiento inclusivo fomentan el desarrollo humano y abordan la cuestión de la equidad y la redistribución.

político —cuyo precedente fue el Green Paper sobre crecimiento inclusivo— que se articula además en: a) las nuevas perspectivas financieras de la Unión 2014-2020, es decir el presupuesto de la Unión Europea y cuánto y cómo se va a repartir la financiación europea para el desarrollo, b) la prevista Comunicación sobre el papel de las OSC en el desarrollo y c) la reforma de los instrumentos de financiación para las OSC. Estos dos últimos elementos, papel de las OSC y reforma de los instrumentos, vienen determinados por los resultados del Diálogo Estructurado, concebido como un proceso de consultas global entre Comisión y actores de la sociedad civil agrupados en organizaciones paraguas regionales y completados con consultas a nivel país.

² En realidad se asiste a todo un arco de planificación a nivel europeo desde la Agenda para el Cambio como documento más

2. LA ASOCIACIÓN GLOBAL PARA UNA COOPERACIÓN AL DESARROLLO EFICAZ

Mediante una Asociación Global para el Desarrollo Eficaz, la declaración final de Busan se propone un objetivo común para los firmantes centrado en lograr resultados de desarrollo que sean sostenibles, plantea unos principios, que son más o menos compartidos, pero alcanza unos compromisos diferenciados. Esta fórmula denota los esfuerzos para llegar a un único documento aceptado por una diversidad de participantes: CAD/OCDE, países socios, países emergentes y también sociedad civil. Esta fórmula que busca una máxima inclusión y el encaje de intereses diversos – si bien no evitó las tensiones para el cierre de los últimos borradores de Declaración Final – se estructura, además, en el acuerdo en torno a un documento de principios aceptado por todos los participantes y el lanzamiento de lo que se ha venido llamando *building blocks*, que podríamos describir como acuerdos voluntarios para desarrollar aspectos concretos de la agenda.

Una característica importante a reseñar de la Declaración Final es que es una declaración política y no técnica, que tras poner el acento en la implementación de los compromisos de eficacia, a la que deja de referirse como eficacia de la ayuda para hablar abiertamente de eficacia del desarrollo, como se venía sugiriendo desde la propia sociedad civil a partir de Accra, pasa a ocuparse de otros temas no menos relevantes. No obstante, esta cuestión refleja, junto con la integración de nuevos actores y modalidades, el papel crecientemente secundario otorgado a la AOD en los procesos de desarrollo y ayuda internacional. Lo mencionaba Ángel Gurría, Secretario General de la OCDE en su discurso inaugural, “*This is not about Aid. It’s about Development*”. Esta constatación al inicio de la cumbre se ve claramente reflejada en el párrafo 28 donde se reconoce a la ayuda como únicamente parte de la solución y se menciona la necesidad de ampliar el foco y la atención de la eficacia de la ayuda a los retos que plantea el desarrollo eficaz, mientras se hacen no pocas menciones (párrafo 5) a nuevas modalidades como las asociaciones público-privadas y otros medios para fomentar el desarrollo, cuya importancia venía creciendo en los últimos años y que complementan a las formas de cooperación Norte Sur. Y ello en clara referencia a la Cooperación Sur-Sur y Triangular y en reconocimiento de nuevas realidades como las actividades en el plano de la cooperación internacional de los países emergentes.

Respecto a los principios, la Declaración enfatiza (párrafo 11) que los resultados de desarrollo reflejen los compromisos internacionales de derechos humanos, trabajo decente, equidad de género, sostenibilidad medioambiental

y discapacidad. Unos principios que toman forma, en clara formulación en términos de declaración de París, bajo: *la apropiación de las prioridades de desarrollo* por los países en desarrollo, *el enfoque de resultados*, alineados con las prioridades del país, *partenariados inclusivos* basados en la mutua confianza y reconociendo la variedad y complementariedad de actores y la transparencia y la mutua rendición de cuentas.

Ahora bien, estos principios, aún considerados en la Declaración como compartidos, a efectos prácticos sólo resultan parcialmente compartidos. China, que desarrolló una posición extremadamente dura en todo el proceso negociador, más por la cuestión de transparencia que por algunos elementos relacionados con los compromisos internacionales de derechos humanos referidos en el mismo párrafo 11 y otros y cuya inclusión la sociedad civil venía demandando, introduce el párrafo 2 al inicio de la Declaración. Este párrafo, que supone la aceptación por parte de China del documento, especifica que *las modalidades y responsabilidades de la cooperación Sur-Sur difieren de las que aplican para la cooperación Norte-Sur, (...) si bien los principios, compromisos y acciones acordados en la Declaración Final de Busan constituyen la referencia para los socios de la cooperación Sur-Sur bajo la premisa de la voluntariedad*. Por ello no puede hablarse de principios plenamente compartidos, al introducir esta excepción para la cooperación Sur-Sur, bajo la cual pueden identificarse los países emergentes. No obstante, habida cuenta de la estructura de la Declaración, por lo demás de carácter político, que deja su operacionalización al marco de los *building blocks*³, un riesgo importante radica en el carácter voluntario a efectos prácticos para todos los gobiernos.

Esto último denota la diferenciación de los compromisos, haciéndolos en gran medida “a la carta”. Los donantes tradicionales, que habían realizado importantes esfuerzos de negociación y adaptación encuentran en la declaración final de Busan una reafirmación de los principios de París y Accra pero una ausencia de compromisos tangibles, fechas

³ En la estructura de Busan, los principios llevan a acciones y desde ese punto se desarrollan los *building blocks*, como bloques de avance cuya adscripción es voluntaria. Del numeroso listado de *building blocks* finalmente se determinaron ocho: Cooperación Sur Sur y Triangular; Resultados y Rendición de Cuentas; Sector Privado; Situaciones de Conflicto y Fragilidad; Cambio Climático; Transparencia; Políticas e Instituciones Eficaces; Gestión de la Diversidad y la Fragmentación. Cabe mencionar que el Gobierno de España se suma a los *building blocks* de Cooperación Sur Sur y Triangular y Resultados y Rendición de Cuentas. Además realiza una declaración sobre el interés en el *building block* sobre Sector Privado, si bien no se suma al mismo, y suscribe el Plan de Acción de Género.

o indicadores, quedando a la primera parte del año 2012 la definición del sistema de monitoreo de los principios, junto con los compromisos.

3. PRINCIPALES COMPROMISOS

Con todo, merece reseñarse la forma en que quedan reflejadas en la Declaración de Busan algunas de las cuestiones que venían siendo claves desde los foros de alto nivel anteriores, como la apropiación democrática, la ayuda ligada, la equidad de género y los derechos de las mujeres, el uso de sistemas-país, nuevos actores (sector privado) y, en especial, sociedad civil.

Ayuda Ligada: A pesar de ser una cuestión que largamente se viene tratando y pidiendo calendarios concretos, no se logra un compromiso claro, más allá de una mención en el párrafo 18b. sobre el incremento de los esfuerzos para desligar la ayuda y revisar en 2012 los planes para lograrlo. Contrasta este vago compromiso con las peticiones de varios países africanos para desligar la ayuda en 2013 y la falta de respuesta de los principales donantes a esta cuestión. Se menciona además el beneficio del uso de proveedores locales para la generación de ingreso, capacidades y desarrollo de los negocios locales, lo que, de algún modo, hace explícita la problemática inherente a la utilización de proveedores externos a los países socios.

Uso de sistemas país: Se incluye una novedad tras algunos tira y afloja a lo largo de los sucesivos borradores, al mencionarse en el párrafo 19a. el uso de los sistemas país como *default approach* para la cooperación al desarrollo. Se trata de un matiz que puede significar un cambio en la práctica consolidada de creación de sistemas paralelos, en tanto que lleva a la necesidad de tener que justificar la imposibilidad de utilizar los sistemas del país. Además se incluye una especificación sobre la necesidad de asistir a los países en caso de que no sea posible su utilización. La cuestión del uso de sistemas-país se había convertido en una línea roja para los negociadores⁴ africanos. No obstante cabe decir que los países desarrollados consiguen incluir una cláusula en el mismo párrafo

19 que menciona que se respetarán ambos sistemas de gobierno, los de los países socios y los del proveedor de cooperación para el uso de los sistemas país, lo que equilibra el peso en los argumentos para no inclinarse hacia el uso de sistema país (Ellmers, 2011).

Apropiación democrática: La declaración de Busan describe la apropiación como apropiación democrática, en el marco de los principios comunes. Además expresa la *necesidad de profundizar, extender y operacionalizar la apropiación democrática de las políticas y procesos de desarrollo* (p12a.). Con ello se materializa una demanda que se viene haciendo desde París en el sentido de que hasta Busan la apropiación tenía un contenido demasiado centrado en los países. No obstante, será necesario prestar atención a su desarrollo, puesto que puede suponer tensiones importantes para su despliegue efectivo en el momento de potenciar el enfoque país, o en combinación con la necesidad de un entorno facilitador necesario para las OSC de cara a poder hacer efectiva la apropiación democrática, la necesidad de garantizar la voz y representación de los más vulnerables o en el momento de desplegar el partenariado global previsto en la declaración de Busan y la implicación en el mismo por parte de la sociedad civil, entre otros actores.

Equidad de género y derechos de las mujeres: La Declaración de Busan menciona en el párrafo 20 la *importancia de la equidad de género y el empoderamiento de las mujeres para alcanzar resultados de desarrollo*. El reconocimiento, siendo un paso desde la Declaración de París y una consolidación respecto al Plan de Acción de Accra, no deja de ser percibido con importantes carencias por parte de las organizaciones de mujeres. Así pues, las organizaciones de mujeres van a considerar la Declaración de Busan insuficiente⁵, arguyendo que el desarrollo y la cooperación al desarrollo eficaz debe ser definida como el alcance sostenible de resultados de desarrollo humano en un nuevo marco que transforme las relaciones sociales y económicas y vaya acorde con los estándares de derechos humanos y los derechos de las mujeres.

⁴ Conocidos como “serpas”, el *Working Party* encomendó a un grupo de 18 negociadores representativo de los distintos grupos implicados, el avance en el borrador de declaración hasta la definición del borrador final. La sociedad civil contó con un serpa en todo el proceso representado por Better Aid, lo que fue relevante para la negociación del documento final y también durante el periodo interino hasta junio de 2012, en tanto que la estructura de Serpas también avanza la propuesta de estructura a desplegarse post Busan.

⁵ Ver Declaración Política del Foro Global de Mujeres, reunido en el marco del foro global de sociedad civil que se celebró el 26-28 diciembre 2011 en Busan en preparación del IV Foro de Alto Nivel. Y a otro nivel, el documento *Key Demands from Women's Rights Organization and Gender Equality Advocates*, que contiene una interesante visión global de las peticiones cara al FAN IV, quizá incluso más comprensivas que la propia declaración de la sociedad civil elaborada en el propio Foro Global de Sociedad Civil del 26-28 de diciembre de 2011.

La inexistencia de un *building block* de género facilitó la intención de presentar por parte de la Secretaria de Estado de EEUU, Hillary Clinton, en el transcurso del FAN IV un llamado *Plan Conjunto de Busan sobre Igualdad de Género y Desarrollo* que suscitó un importante rechazo por parte de la sociedad civil y las organizaciones de mujeres al centrarse casi únicamente en los aspectos de la mujer como canal para el crecimiento económico y en las mujeres en los países en desarrollo, en lugar de enfatizar el disfrute de derechos por las mujeres. De nuevo el papel activo de las organizaciones de mujeres consiguió que no fuera presentado como plan sino como una iniciativa en el marco de uno de los eventos del FAN IV.

Sector privado: El párrafo 32 de la Declaración de Busan desarrolla los compromisos en torno al sector privado y el desarrollo en concreto, a) animando a sindicatos, asociaciones de empresarios y demás actores a desarrollar una legislación que facilite las inversiones privadas domésticas y extranjeras así como las alianzas público privadas, b) facilitando un ambiente para su participación en el diseño de políticas y estrategias de desarrollo que promuevan el crecimiento inclusivo y la reducción de la pobreza, c) desarrollando mecanismos innovadores de financiación para metas de desarrollo compartidas, d) potenciando “ayuda para el comercio” de forma que solvente los fallos del mercado, desarrolle capacidades, favorezca el acceso a los mercados de capital y pueda mitigar los riesgos que afrontan los actores privados.

Más allá de las dudas acerca de la inclusión del sector privado en la Declaración de Busan expresadas al inicio del artículo, lo cierto es que una mirada atenta a los compromisos asumidos en la Declaración no aclara de qué sector privado se habla, pudiéndose entender multinacionales, empresas locales pequeñas y medianas, cooperativas. Resulta especialmente llamativa la referencia a la generación de un marco regulador, un entorno facilitante para el desarrollo de la inversión privada. En efecto, y según se van produciendo las primeras reuniones del *building block* sobre sector privado se aprecian en estos dos elementos las principales incógnitas que van a marcar el nivel de definición y relevancia del *building block*, a saber: si sus miembros activos van a ser multinacionales o una representación mayor y más plural del sector privado y si lo que finalmente se entenderá por entorno facilitador se relaciona con desarrollo o con la actividad del sector privado.

Sociedad Civil: Sin lugar a dudas, puede decirse que el párrafo 22 es el párrafo específico para la sociedad civil

y en el que se encuentra fuertemente la influencia de los procesos llevados a cabo por las OSC desde Accra en el marco de Better Aid y el Open Forum.

En primer lugar se reconocen los roles de las OSC como prestadoras de servicios allí donde el Estado no los cubre, pero específicamente reconoce su papel para facilitar que las personas puedan reclamar sus derechos y en la aplicación de los enfoques de derechos en el desarrollo así como su capacidad para ahormar las políticas de desarrollo.

Tras ello se elabora un compromiso doble: De los Gobiernos para crear un entorno favorecedor que optimice el trabajo de las OSC en el desarrollo de acuerdo con los derechos internacionales; de las propias OSC, aplicando los Principios de Estambul para el desarrollo eficaz y el Marco Internacional para la Eficacia de las OSC. Se tratan estos dos últimos documentos del resultado del programa del Open Forum y constituye un verdadero ejemplo de proceso de abajo a arriba mediante el cual las OSC⁶ han definido sus propios principios de trabajo en un proceso que ha traído como elementos adicionales el empoderamiento de muchas de las organizaciones participantes y en ocasiones, planteado otras formas de relación y partenariados.

Respecto al compromiso de los gobiernos para la creación de un entorno favorecedor para el trabajo de las OSC, éstos se ponen en relación en la Declaración con los acuerdos internacionales, fallando en el momento de concretar medidas legales o prácticas acordes con estándares de DDHH y principios fundamentales. De algún modo ello implica una visión prioritariamente de las OSC como actores sociales, no tanto como actores políticos.

Por último, se reconoce el papel de las OSC para aplicar enfoques de derechos humanos, pero sin embargo, la referencia al desarrollo como enfoque de derechos queda demasiado limitada al párrafo 22 – a pesar de los intentos en sucesivos borradores por parte de las OSC para incluir una redacción más clara en relación al enfoque de derechos en varios párrafos de la declaración-. Las otras menciones a los derechos humanos se realizan en los párrafos 3 y 11.

⁶ Los Principios de Estambul se aprobaron en la I Asamblea General del Open Forum for CSO Effectiveness en septiembre de 2010 y el Marco Internacional para la Eficacia de las OSC en la II Asamblea General en Siem Reap, Camboya, en junio de 2011. Estos y otros documentos pueden consultarse en <http://www.cso-effectiveness.org>

4. Y DESPUÉS DE BUSAN, ¿QUÉ?

En correlación con el énfasis en la implementación a nivel país, Busan deja en manos de los países socios el desarrollo de matrices de seguimiento de los acuerdos, basándose en su propia definición de necesidades. Por otra parte, y en relación a los criterios de París y Accra, menciona la necesidad de definir un grupo de indicadores relevantes y simplificados.

Pero es en la estructura de gobernanza donde se aprecian novedades importantes. Así, el *Working Party* acaba su mandato y entre enero y junio de 2012 entra en vigor el llamado Grupo Interino Post Busan, montado sobre la estructura de serpas que desarrollaron los primeros borradores de Declaración. El objetivo es preparar una propuesta de estructura y contenidos para el Partenariado Global para la Cooperación al Desarrollo Eficaz, instancia que será encargada del monitoreo de la agenda de eficacia con horizonte de 2015. Merece destacarse que el partenariado global habrá de dar encaje a los *building blocks*, que a su vez han de ir definiendo su contenido y operacionalización en el primer semestre del año. Además en la nueva estructura, y en su propia definición durante el periodo interino, se ha invitado al Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y al Foro de Naciones Unidas para el Desarrollo.

Las OSC, que habían venido trabajando a través de los dos procesos complementarios antes mencionados, Better Aid como plataforma de incidencia y monitoreo de la agenda de eficacia frente a los gobiernos y Open Forum desarrollando su propuesta de principios y prácticas para la eficacia de las OSC, siguen manteniendo sus 4 demandas clave que realizaron en Busan, debido a su relevancia también post Busan y el periodo interino:

- Cumplimiento de los compromisos de París, Accra y Busan
- Reforzamiento de la eficacia del desarrollo mediante prácticas de desarrollo basadas en el enfoque de derechos
- Apoyo a las OSC como actores independientes y por derecho propio así como compromiso de procurar un entorno favorable en todos los países
- Promoción de una arquitectura del desarrollo justa y equitativa

Estas demandas y desarrollo pueden servir posiblemente como mejor base para la organización de la participación de las OSC en la agenda de eficacia post Busan que la propia declaración de la sociedad civil realizada previa al FAN IV como conclusión del Foro Civil Global (26-28 noviembre 2011), probablemente porque la principal aportación de sociedad civil en este caso se estuvo realizando en el proceso negociador vía el representante de Sociedad civil en el grupo

de Serpas y porque se contaba con procesos preparatorios de largo alcance antes del foro.

En cualquier caso, las OSC han empezado a explorar la necesidad de organizar la participación de la sociedad civil en la Asociación Global para una Cooperación al Desarrollo Eficaz más allá del monitoreo y participación en el periodo interino. A través de un profundo, aunque aún incipiente proceso de reflexión se tiende hacia la definición de un único proceso, abierto y basado centrado en el nivel país más que en el nivel global, que contenga los ejes clave de la agenda de la sociedad civil en la agenda post Busan: el monitoreo de la agenda de eficacia, la aplicación y promoción de los enfoques de derechos y la aplicación de los principios de eficacia de las OSC a lo que se añade el trabajo para un entorno facilitador como línea transversal.

5. CONCLUSIÓN

Sólo el transcurrir del año 2012 dirá si Busan significa un avance en los compromisos sobre la eficacia del desarrollo en un camino iniciado con la Declaración de París o cierto salto al vacío en el que los compromisos asumidos por los Gobiernos socios quedan relegados al último orden de prioridades, habida cuenta además de su muy escaso nivel de cumplimiento, como pone de manifiesto la evaluación del grado de alcance de los resultados de París y Accra.

Si se atiende al contenido político de la Declaración de Busan, ésta acierta al reflejar las profundas dinámicas de cambio que se están produciendo en el marco del desarrollo y de su arquitectura, y contiene algunos avances como lo relativo a apropiación democrática, uso de sistemas país, la inclusión de países emergentes, los enfoques sobre cada país y la consideración de la Sociedad Civil en todo su papel, si bien existen claras carencias, como el concepto de desarrollo que emana de su texto, la ambigüedad acerca del papel del sector privado y la voluntariedad de gran parte de lo acordado. Esto último pone el énfasis en la importancia de definir en el periodo interino que va hasta junio de 2012 un sistema de monitoreo y unos calendarios vinculantes.

Junto con el despliegue de los *building blocks* y la definición de la arquitectura para el monitoreo y la participación de los distintos actores en la Asociación Global para una Cooperación al Desarrollo Eficaz (y a poder ser, simplemente una Asociación Global para la Eficacia del Desarrollo), las OSC tienen una importante tarea que realizar:

En primer lugar, seguir demandando el establecimiento de un sistema de monitoreo de los compromisos adquiridos y la plena aplicación de los principios de París y Accra. En segundo lugar, aplicar los principios de eficacia de las OSC, generar aprendizajes y desarrollar la plena aplicación de los

enfoques de derechos y la apropiación democrática. Y en tercer lugar, reclamar un entorno facilitador en todos los países para el trabajo en desarrollo de las OSC.

A estos tres elementos cabe añadir un cuarto elemento no de menor importancia. La sociedad civil tiene en este periodo de 2012, en paralelo con la definición de la arquitectura post Busan, que definir sus modos de organización de la participación, en tanto que actor reconocido en sí mismo en el párrafo 1 de la Declaración de Busan. Será necesario definir un sistema preferentemente unificado para la sociedad civil desde el trabajo y la complementariedad de los dos movimientos de las OSC

que han articulado la participación y compromiso de las OSC en la agenda de eficacia. Pero será necesario también que dicho sistema de participación sea, acorde con sus propios principios de eficacia de las OSC, inclusivo y abierto a la participación y representación de las múltiples voces de la sociedad civil, centrado sobre lo local y el nivel país, puesto que es en ese nivel donde existen las experiencias, la capacidad para la definición concreta de las necesidades pero también donde residen en primera instancia los retos de facilitar la participación de la voz de las personas más vulnerables y su eco en la definición de la nueva arquitectura del desarrollo.

REFERENCIAS

- Awid (2011) Key Demands from Women's Rights Organizations and Gender Equality Advocates To the Fourth High Level Forum on Aid Effectiveness (Busan 2011) and the Development Cooperation Forum (2012)". <http://www.awid.org/Library>
- IV High Level Forum on Aid Effectiveness, (2011) Busan Partnership for Effective Development Cooperation. República de Corea, Busan. 29 noviembre-1 diciembre 2011. http://www.oecd.org/document/12/0,3746,en_2649_37413_46057868_1_1_1_37413,00.html
- Better Aid. (2011) Position On The Proposed Busan Joint Action Plan On Gender Equality And Development. Busan, <http://www.betteraid.org/es/politica-de-betteraid/politica-de-betteraid/declaraciones>
- Better Aid y Open Forum (2011) CSOs on the road to Busan: Key messages and proposals http://www.cso-effectiveness.org/IMG/pdf/cso_asks_final_.pdf
- Better Aid (2011) Better Aid and Development Effectiveness for the World We Want. Declaración de la Sociedad Civil en el IV Foro de Alto Nivel sobre Eficacia de la Ayuda. Busan, República de Corea. <http://betteraid.org/en/news/high-level-forum-on-aid-effectiveness-/524>
- Comisión Europea (2011) *Increasing the Impact of EU Development Policy: an Agenda for Change*. COM637 Bruselas. <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0637:FIN:EN:PDF>
- Ellmers, BODO (2011): Busan Partnership for Effective Development Cooperation: some progress, no clear commitments, no thanks to EU. Eurodad. <http://eurodad.org/?p=4737>
- Consilium Europa (2011) *Posición Común Europea en el IV Foro de Alto Nivel sobre Eficacia de la Ayuda*. Conclusiones del Consejo de Ministros de Asuntos Exteriores. Bruselas 14 de noviembre 2011 onsilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/126060.pdf.