



COLABORACION, COMPLEMENTARIEDAD Y ARMONIZACION: MEJORANDO LA EFECTIVIDAD DEL SISTEMA DE LA COOPERACION ESPAÑOLA PARA BOLIVIA

DOCUMENTO DE TRABAJO Nº 1

**Iñigo Retolaza
Asesor
OTC Bolivia**

La Paz, marzo 2005

“No se trata simplemente de buscar nuevas y mejores maneras de gestionar la sociedad, la economía y el mundo. La cuestión es que deberíamos fundamentalmente cambiar cómo nos comportamos”

Vaclav Havel, 1992

“A pesar de la experticia y energía de tantos, es improbable que se logre alcanzar los objetivos de desarrollo del milenio en el tiempo estimado. Como condición para el éxito, se ha de desarrollar mayor confianza, rendición de cuentas y responsabilidad entre todos los actores en todos los niveles. Esto requiere un nuevo enfoque en las dinámicas socio-políticas de la ayuda además de entender el desarrollo como un sistema complejo. Hasta que este cambio ocurra, la eliminación de la pobreza mediante programas de ayuda permanecerá inconclusa”.

Hinton y Groves, 2004
Inclusive aid: changing power and relationships in international development

“Cómo es posible que un mundo (el de la cooperación) que por definición es cooperativo sea extremadamente competitivo. Este es un elemento sustancial. Yo creo que el mundo de la cooperación se ha transformado en un mundo con un nivel de competencia, en el sentido de ocupar espacios, extraordinariamente perverso. Yo creo que tiene que ver con valores internos y externos sobre los que hay que reflexionar”

Enrique del Olmo
Vocal Asesor AECI
Santa Cruz, febrero 2005

TABLA DE CONTENIDOS

ABREVIATURAS	3
SUMARIO	4
1.- ANTECEDENTES	5
2.- JUSTIFICACION	5
3.- MARCO REFERENCIAL	6
4.- AREAS DE COLABORACION Y COMPLEMENTARIEDAD	9
4.1.- <i>Complementariedad por niveles: meta, macro, meso, micro</i>	9
4.2.- <i>Complementariedad por espacio/territorio</i>	11
4.3.- <i>Complementariedad en el ciclo de proyecto/programa</i>	12
4.4.- <i>Complementariedad por sectores</i>	14
4.5.- <i>Complementariedad para el aprendizaje: social, institucional, personal</i>	17
4.6.- <i>Complementariedad de donantes: apropiación, alineación y armonización para una mayor efectividad de la ayuda</i>	21
5.- PRACTICAS BASICAS PARA LA COMPLEMENTARIEDAD Y COLABORACION	23
5.1.- <i>Prácticas intangibles</i>	23
5.2.- <i>Prácticas tangibles</i>	24
6.- IMPLICACIONES PARA LA PRÁCTICA COMPLEMENTARIA Y LA ARMONIZACION	27
6.1.- <i>Cambio de paradigma en la cooperación al desarrollo</i>	27
6.2.- <i>Generación y mantenimiento de espacios para la reflexión y el aprendizaje</i>	27
6.3.- <i>Rendición mutua de responsabilidades (mutual accountability)</i>	28
6.4.- <i>Búsqueda natural de asociaciones</i>	28
6.5.- <i>De las voluntades a los hechos: rediseño y/o ajuste institucional</i>	28
6.6.- <i>Planificación adaptativa para la colaboración y complementariedad</i>	31
BIBLIOGRAFIA CONSULTADA	32

ABREVIATURAS

AECI	Agencia Española de Cooperación Internacional
AOD	Ayuda Oficial al Desarrollo
DEP	Documento Estrategia País
CdP	Comunidad de Práctica
CE	Cooperación Española
CEBIAE	Centro Boliviano de Investigación y Acción Educativa
CETHA	Centro Educativo Técnico Humanístico Agropecuario
CGR	Contraloría General de la República
CIOEC	Coordinadora de Integración de Organizaciones Económicas Campesinas
COEB	Coordinadora de Organizaciones No Gubernamentales Españolas en Bolivia
COD	Cooperación Oficial Descentralizada
CONGDE	Coordinadora de Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo de España
EBRP	Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza
ECCC	Estrategia de Complementariedad, Colaboración y Calidad
ENDAR	Estrategia Nacional de Desarrollo Agropecuario y Rural
EP	Estrategia País
FAN	Foro de Alto Nivel
GCA	Grupo Colaborativo de Aprendizaje
GdB	Gobierno de Bolivia
GM	Gobierno Municipal
IDS	Institute of Development Studies
IMF	International Monetary Fund
MdH	Ministerio de Hacienda
MINEDU	Ministerio de Educación
MPP	Ministerio sin cartera de Participación Popular
ODI	Overseas Development Institute
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
ONGDB	Organización No Gubernamental de Bolivia
ONGDE	Organización No Gubernamental de España
OSC	Organizaciones de la Sociedad Civil
OTC	Oficina Técnica de Cooperación
PDDDES	Plan Departamental de Desarrollo Económico y Social
PGDES	Plan General de Desarrollo Económico y Social
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
POMA	Plan Operativo Ministerio de Agricultura
SABS	Sistema de Administración de Bienes y Servicios
SAFCO	Sistema de Administración Financiera y Contable
SWAp	Sector Wide Approach
SWAP	Sector Wide Approach Program
SEDES	Servicio Departamental de Salud
SEDUCA	Servicio Departamental de Educación
TCO	Tierras Comunitarias de Origen
UN	United Nations
VIPFE	Viceministerio de Inversión Pública y Financiación Externa

SUMARIO

Palabras clave: alineación, aprendizaje, armonización, asociacionismo, colaboración, complementariedad, efectividad de la ayuda, mutua responsabilidad, procesos multiactor, sistema complejo de la cooperación española

El presente documento pretende dar un impulso más al proceso de colaboración y complementariedad en el que hace tiempo se encuentra el sistema de la cooperación española para Bolivia. El mismo surge como resultado de la puesta en marcha de la *Comisión de Significados Comunes* a partir del taller sobre colaboración, complementariedad y calidad realizado en Santa Cruz en febrero 2005.

El documento busca dar mayor forma y cuerpo al tema de complementariedad y su relación con la colaboración y armonización entre donantes (España) y receptores (Bolivia) dentro del nuevo marco planteado por los Foros de Alto Nivel de Roma (2003) y París (2005), entre otros. El reto que se nos plantea aquí es analizar la manera en la que estas decisiones de alto nivel son traducidas en terreno utilizando los actuales mecanismos de financiamiento y relacionamiento existentes al interior de la cooperación española.

El texto está dividido en distintas secciones. Precedido de un antecedente básico, la sección 2 justifica la necesidad de profundizar en el concepto y práctica de la complementariedad y armonización. La sección 3 traza el paraguas macro planteado por el marco internacional de cooperación al desarrollo. Seguidamente, la sección 4 identifica una primera taxonomía de la complementariedad diferenciándola según niveles, espacio/territorio, ciclo de proyecto, sectores, niveles de aprendizaje, y armonización. La sección 5 nos recuerda las prácticas, intangibles y tangibles, que se han de considerar para llevar la complementariedad y armonización a buen puerto sin que caigan en saco roto.

Aunque el análisis está centrado mayormente alrededor de los actores tradicionales de la cooperación al desarrollo, se echa en falta una mayor presencia y complementariedad del sector privado, tanto español como boliviano. Esta es una tarea pendiente de cara a avanzar en la responsabilidad social de dicho sector en lo que se refiere al impacto de sus acciones en i) todo el sistema de la cooperación española y ii) el desarrollo del país.

El documento termina con un primer análisis de las implicaciones que este enfoque de trabajo tiene con respecto al actual marco de la cooperación española. El nuevo marco internacional implícitamente sugiere un cambio de paradigma en cuanto a las reglas del juego y las dinámicas de relacionamiento entre donantes y receptores. De la mano de este nuevo enfoque es que subyace en todo el documento una interrogante en cuanto al actual paradigma de la cooperación internacional al desarrollo: ¿cómo pasamos de una cadena de la ayuda a un sistema complejo de la cooperación al desarrollo?

1.- ANTECEDENTES

El nuevo Plan Director AECI 2005-2008 (AECI 2005) redonda en la necesidad de avanzar hacia la armonización y colaboración. Esto con el propósito de que la cooperación española y sus actores se alineen mejor al esfuerzo de los países receptores en la promoción de procesos de desarrollo y reducción de la pobreza.

Ya desde hace algunos años los actores de la cooperación española, personificados principalmente en la AECI y las ONGDEs trabajando en Bolivia, aglutinadas mayormente alrededor de la COEB, llevan a cabo un acercamiento mutuo con el fin de identificar y poner en marcha los mecanismos que ayuden a una mayor colaboración y complementariedad. Este esfuerzo busca lograr una mejor calidad en la cooperación que el Estado español, vía sus distintos actores y mecanismos, lleva a cabo en Bolivia.

Este acercamiento se va concretando más con el paso del tiempo y la consiguiente acumulación de acciones conjuntas que han empezado a gravitar alrededor de lo que se ha venido a denominar la Estrategia de Colaboración, Complementariedad y Calidad, ECCC (ETEA 2004, CEBIAE 2004, OTC 2005a). Entre ellas cabe destacar el taller realizado en Santa Cruz los días 2-4 de febrero 2005 (OTC Bolivia/COEB 2005a, 2005b, 2005c). El taller, organizado por la AECI y la COEB, marcó otro hito importante en este proceso colaborativo mediante la constitución de tres comisiones de trabajo¹ que reifican aún más la voluntad de trabajo conjunto entre actores. Asimismo, uno de los principales valores agregados del evento fue la incorporación por primera vez de nuevos actores nacionales, concretamente algunas ONGs bolivianas y el VIPFE. También se incorporaron algunas ONGDEs que hasta el momento se habían mantenido al margen de la COEB.

De cara a operar el Plan de Acción de la Comisión de Significados Comunes es que se elabora este Documento de Trabajo sobre Colaboración y Complementariedad. El presente documento ha de considerarse una primera aproximación más teórica al trabajo que ya de largo tiempo se viene realizando al respecto de la complementariedad y la armonización. El camino, sin embargo, es largo y requiere de mayor profundización tanto conceptual como metodológica. En nuestras manos está seguir dejando más huellas.

2.- JUSTIFICACION

La actual crisis boliviana, profunda y conflictiva, obliga a alinear esfuerzos para reducir la pobreza, apoyar el desarrollo de capacidades locales y fortalecer las

¹ Se conformaron las siguientes comisiones i) Comisión 1 de seguimiento a la ECCC, ii) Comisión 2 de Elaboración Documento Estrategia País y iii) Comisión 3 de Significados Comunes. Cada comisión está comprendida por ONGDEs, ONGDBs, OTC. La Comisión 2 incorpora al VIPFE.

estructuras de Estado responsables del desarrollo del país (AECI 2005, PNUD 2003).

Para ello, es prioritario incrementar el sentido de propiedad nacional de los programas y proyectos de la CE en Bolivia vía la incorporación directa de actores nacionales en el diseño de políticas (Documento Estrategia País), programas, proyectos y otras actividades afines a la CE en Bolivia (AECI 2005).

Los nuevos tiempos (Foro de Alto Nivel 2005) requieren mejorar la calidad de la cooperación vía una “adecuada colaboración, complementariedad y coordinación entre las diferentes Administraciones públicas y los diferentes actores de la cooperación, capaz de asegurar y garantizar la mayor eficacia y coherencia del propio programa de ayuda” (Ley 23/1998).

Esta complementariedad de la ayuda conlleva mejorar la efectividad de la cooperación reduciendo duplicidad de esfuerzos en sectores, territorios/espacios, niveles de gestión, aprendizajes, desarrollo metodológico, procedimientos financiero-administrativos, etc.

Por consiguiente se plantea la necesidad urgente de generar un dominio teórico-práctico común al interior de la comunidad de práctica (Wenger 1998, 2002) conformada por todos los actores involucrados en la canalización e implementación de la cooperación española. Este dominio habrá de ser lo suficientemente amplio como para que todos los actores se vean reflejados en mayor o menor grado; pero también suficientemente demarcado como para que nos provea de un marco referencial fijo que imprima una identidad propia.

3.- MARCO REFERENCIAL

Objetivos de Desarrollo del Milenio. El marco global de reducción de la pobreza hace énfasis en su Objetivo 8 en la necesidad de una mayor ayuda y que ésta a su vez sea más eficaz (PNUD 2003). Esto requiere que “los donantes mejoren sus actuaciones (especialmente para respetar las prioridades de desarrollo en los países receptores), que desvinculen la ayuda, que armonicen sus actuaciones y reduzcan las cargas administrativas en los países receptores y que descentralicen” (p.12).

OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO

- ODM 1.- Erradicar la pobreza extrema y el hambre
- ODM 2.- Lograr la enseñanza primaria universal
- ODM3.- Promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer
- ODM4.- Reducir la mortalidad infantil
- ODM5.- Mejorar la salud maternal
- ODM6.- Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades
- ODM7.- Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente
- ODM8.- Fomentar una asociación mundial para el desarrollo

Declaración de Roma 2003 (Foro de Alto Nivel 2003). El Objetivo 8 de los ODM se trató de manera más concreta en la Conferencia de Roma sobre Armonización.

COMPROMISOS ADQUIRIDOS POR LOS PAISES FIRMANTES

- i) Ayuda al desarrollo en base a prioridad de los países receptores
- ii) Revisión y ajuste de políticas, procedimientos y prácticas de cada institución de cara a facilitar la armonización
- iii) Implementación progresiva (en base a contexto país) de las buenas prácticas determinadas en la Declaración de Roma
- iv) Intensificar los esfuerzos de los donantes a la hora de trabajar mediante cooperación delegada
- v) Incentivar al personal institucional con el objeto de hacer valer los beneficios de de la armonización a la hora de mejorar la efectividad de la ayuda
- vi) Proveer apoyo al análisis del país de manera que se logra una mayor apropiación y liderazgo por parte de los gobiernos receptores
- vii) Expandir o direccionar esfuerzos liderados por países receptores de cara a dar la pauta a los donantes en cuanto a sus prácticas y procedimientos
- viii) Proveer con apoyo presupuestario, sectorial o balance presupuestario cuando sea consistente con el mandato del donante y existan las políticas y procedimientos adecuados.

Declaración de París 2005 (Foro de Alto Nivel 2005). Con el objeto de hacer seguimiento a los acuerdos logrados en la Declaración de Roma 2003, recientemente se ha llevado a cabo el Foro de Alto Nivel en Paris (marzo 2005); con la consecuente declaración, que al igual que en la anterior, ha sido firmada tanto por Bolivia como España.

COMPROMISOS ADQUIRIDOS POR PAÍSES FIRMANTES

- i) Reforzar las estrategias de desarrollo nacional de los países socios y sus marcos operativos (por ej.: planificación, presupuesto y marcos de evaluación del desempeño).
- ii) Aumentar la alineación de la ayuda al desarrollo con las prioridades, sistemas y procedimientos de los países socios, ayudando a incrementar sus capacidades.
- iii) Intensificar la mutua responsabilidad de donantes y países socios hacia sus ciudadanos y parlamentos, en cuanto a sus políticas, estrategias y desempeño en materia de desarrollo.
- iv) Eliminar la duplicación de esfuerzos y racionalizar las actividades de donantes, para alcanzar el máximo rendimiento posible.
- v) Reformar y simplificar políticas y procedimientos de los donantes para favorecer un comportamiento de colaboración y la alineación progresiva con las prioridades, sistemas y procedimientos de los países socios.
- vi) Definir medidas y estándares de desempeño y responsabilidad para los sistemas de los países socios en gestión de finanzas públicas, aprovisionamiento, salvaguardias fiduciarias y evaluación medioambiental, aplicándolos de manera rápida y extensa, de acuerdo con las buenas prácticas ampliamente aceptadas.

Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo (23/1998). La ley 23/1998 plantea la necesidad de “establecer las bases para planificar, a medio y a corto plazo, nuestro programa de ayuda, incluyendo en la planificación a la variada gama de agentes que participan en la cooperación para el desarrollo española” (Ley 23/1998)

Plan Director AECI. El nuevo Plan Director 2005-2008 igualmente subraya que

“la ayuda al desarrollo es más eficaz cuando apoya a una estrategia de desarrollo concebida y liderada por el gobierno nacional en colaboración con su sociedad civil y sectores políticos y sociales. La experiencia nos muestra que las políticas impuestas por los donantes y las Instituciones Internacionales tienden a fracasar ante la falta de participación –y por tanto de compromiso- de los gobiernos y las poblaciones con unas iniciativas que no han tenido en cuenta suficientemente sus necesidades. Para que estas políticas tengan alguna posibilidad de éxito los países deben de “apropiarse” de los objetivos y las estrategias de desarrollo”. (AECI 2005, p.9)

Esto supone un trabajo en asociación entre los distintos actores recordando que “esta asociación, basada en la confianza mutua y la consulta permanente, debería reducir las tensiones que se producen cuando las políticas y estrategias de desarrollo parten de los donantes”. (p.9)

Sistema de intervención de las ONGDs. El nuevo sistema de intervención (AECI 2004) parte de tres principios generales: colaboración, complementariedad y calidad. La *colaboración* como parte de un proceso multifactorial que ayude a desarrollar mejores políticas de cooperación al desarrollo (p. 3). La *complementariedad* entendida como “el carácter no concurrential, ni competitivo de las actuaciones de unos y otros sino al contrario el carácter sinérgico, cooperativo, de estrategia común y actuación específica que conduce a sumar a través de las diversas intervenciones a una política de desarrollo comúnmente compartida” (p. 3). La *calidad* como la suma de cuatro elementos fundamentales: i) planificación, ii) mejora de la coordinación, iii) idoneidad de los instrumentos y iv) la evaluación. De cara a impulsar un trabajo colaborativo será de especial interés de la AECI la conformación de Consorcios cabiendo la posibilidad de “estudiar algún incentivo financiero” (p. 6)

Comisión Mixta España-Bolivia. El marco de trabajo entre los dos Estados también nos da elementos para un trabajo coordinado de cara a

“renovar los esfuerzos para aumentar la eficacia de la Cooperación Española en Bolivia, incidiendo en la coordinación entre los diversos actores de la misma y buscando una mejor y mayor complementariedad con otros donantes internacionales, en el marco de las políticas de desarrollo del país. Asimismo, se conviene en la necesidad de realizar diagnósticos participativos previos que permitan contar con formulaciones cada vez más rigurosas. Finalmente, se considera fundamental continuar aportando mayor información y participación en la toma de decisiones sobre los programas a las contrapartes y beneficiarios de forma que se conviertan en verdaderos protagonistas de su desarrollo”. (AECI 2003, p.6)

El Acta de la Comisión Mixta da especial importancia al gobierno boliviano especificando que el “VIPFE también tendrá una participación activa en el seguimiento de la ejecución de los proyectos, a fin de valorar el nivel de consecución de los resultados y poder colaborar en la corrección de las posibles desviaciones que se produzcan” (p. 36).

Estrategia País. Todos estos elementos arriba mencionados establecen un marco muy interesante de cara a elaborar e implementar una Estrategia País con otro talante, más participativo e inclusivo, en cuanto a la involucramiento de otros actores que tradicionalmente han estado ausentes de este proceso. Esta estrategia ha de cristalizarse en lo que se ha venido en llamar el Documento Estrategia País (DEP).

4.- AREAS DE COLABORACION Y COMPLEMENTARIEDAD

Nos centraremos en las áreas que creemos más urgentes e importantes de abordar y que se ajustan más al momento y coyuntura de la cooperación española en y para Bolivia.

ELEMENTOS CLAVE PARA LA COLABORACION

- i) Proceso interactivo para gestionar constructivamente las diferencias
- ii) Creación de reglas, normas y procedimientos compartidos
- iii) Toma de decisión conjunta sobre el dominio de la colaboración
- iv) Los actores asumen colectivamente la responsabilidad por el dominio de la colaboración
- v) Autorización colectiva para que unos actúen en el nombre de otros
- vi) Proceso emergente y frágil que ha de ser reconstituido continuamente

Fuente: Gray B., 1989

4.1.- Complementariedad por niveles: meta, macro, meso, micro

Muchos de los actores del sistema de la cooperación española tienen *sistemas de gobierno multinivel*² que en el caso de los actores españoles implica niveles de gobierno en distintos territorios separados espacialmente (España y Bolivia). Igual ocurre en el mismo terreno, en Bolivia, con niveles nacionales, regionales y locales. Estos conforman un sistema complejo a la hora de la toma de decisiones.

² Entendemos los sistemas de gobierno multinivel como aquellos que ocurren en instituciones que por su carácter globalizado y/o descentralizado distribuyen su toma de decisiones a lo largo y ancho de distintas oficinas y/o instancias en distintos territorios/espacios y/o niveles organizacionales. Cada nivel disponiendo de una serie de competencias, funciones y atribuciones que le permiten (o no) tomar una serie de decisiones concernientes a las actividades que desarrollan; sean éstas proyectos, programas, planificaciones, negociaciones, desembolsos, financiaciones, desarrollo normativo, etc.

La *toma de decisiones* en algunos casos, está descentralizada con distintas competencias decisionales por nivel. Sin embargo, se dan distorsiones como resultado de un alineamiento vertical en las competencias de toma de decisiones. En algunos casos, las ONGDEs toman decisiones en terreno con respecto a actividades, consorcios y asociaciones que posteriormente han de ser negociadas con sus colegas en España. Igual ocurre con otros actores en sus respectivos ámbitos de gobierno (gobierno boliviano, ONGB, AECI, etc.). Esto puede convertirse en una oportunidad para involucrar a la institución en un mayor grado o por el contrario puede tornarse en un obstáculo para el desarrollo de nuevos emprendimientos.

La complementariedad por niveles también tiene que ver con las *actividades* que cada institución realiza en cada uno de los niveles así como las *responsabilidades* de cada actor en cada nivel. Los sistemas de gobierno multinivel también implican un sistema dos vías (abajo-arriba, arriba-abajo) en cuanto a la *rendición de cuentas y responsabilidades (accountability)*.

Todos estos son elementos (toma de decisiones, roles, actividades, rendición de cuentas y responsabilidades) a considerar cuando nos referimos a la medición de la complementariedad por niveles.

BUENAS PRACTICAS	BASES PARA INDICADORES	FUENTE DE VERIFICACION
Toma de decisiones descentralizada		
Los actores diseñan e implementan un sistema de toma de decisiones basado en una mayor horizontalidad y mayor margen decisional descentralizado con respecto a los niveles inferiores	Los actores disponen de catálogos competenciales y roles claros de cara a la toma de decisiones; orientados más hacia un enfoque de sistema y no tanto de cadena vertical de la ayuda	Actores del sistema <i>Documentos institucionales, convenios de cooperación, catálogos competenciales, manual de roles y funciones, Documento Estrategia País</i>
Complementariedad de actividades		
Cada nivel de gobierno y operativización tiene claramente definidas sus actividades; las cuales se complementan sinérgicamente con las que cada actor y el grupo de actores en su conjunto realizan en los demás niveles o en el mismo nivel en cuestión de recursos, roles, etc.	Los actores de cada nivel determinan sus actividades en base a los principios de subsidiaridad y delegación de responsabilidades. Se parte de una serie de criterios como son la pertinencia y oportunidad técnica y política que cada actor tiene en cada nivel.	Actores del sistema <i>Convenios interinstitucionales, Catálogos competenciales, Convenios de cooperación, acuerdos de mutua responsabilidad</i>
Rendición de cuentas y responsabilidades mutua		
Existen espacios y mecanismos (evaluación, monitoreo, etc.) para una rendición de cuentas mutua entre los distintos actores involucrados en las actividades de cooperación (proyecto, programa, etc.)	Los actores ajustan de manera participativa e inclusiva sus actividades y cada uno es conocedor del conjunto de actividades y resultados de manera transparente y abierta al aprendizaje	Actores del sistema <i>Actas de reunión, conformación estable de espacios de coordinación y mutua rendición de cuentas, Informes de monitoreo y evaluación conjunta, convenios de cooperación, Documento Estrategia País</i>

4.2.- Complementariedad por espacio/territorio³

En el caso de las ONGDEs el trabajo de cooperación muchas veces se concreta en un proyecto/programa ejecutado en un espacio o territorio claramente determinado. Es aquí donde a menudo se dan las mayores tensiones y sinergias; tanto entre ellas como entre y con los actores locales (OSC, GdB y ONGDB).

Por ello es necesario determinar claramente los *roles, responsabilidades y actividades* que cada actor ha de realizar, tanto en el *plano político como técnico*. Esto puede ocurrir tanto en el caso de la existencia oficial de consorcios como en dinámicas alternativas de asociacionismo (temporal o permanente) y coordinación inter-institucional. Esto es, en proyectos consorciados (pudiendo éstos estar financiados por la AECI, COD u otros) o en actividades de proyectos distintos/diversos pero que disponen de la posibilidad de complementarse y generar sinergias en cuestiones puntuales de corto (proyectos), mediano (estrategias de desarrollo) o largo plazo (visiones de desarrollo).

Por lo tanto, la complementariedad institucional en los espacios de proyecto pueden ser *coyunturales y operativas* según el contexto cambiante; sin que esto excluya la posibilidad de tener marcos de colaboración y complementariedad a *mediano/largo plazo con una visión más estratégica*.

En el caso de las *mancomunidades* en Bolivia, se plantea un dilema en cuanto a la complementariedad territorial. En muchos casos, las mancomunidades (caso Mancomunidad del Caine) sobrepasa el ordenamiento territorial y/o político administrativo estatal (abarcando tres departamentos en este caso concreto); esto es, los municipios que la conforman no pertenecen todos al mismo departamento, distrito de salud, distrito de educación, etc. Aquí, lo sectorial se mezcla con lo territorial. ¿Cómo entonces se puede plantear un trabajo complementario en una mancomunidad cuando su territorialización no coincide con el ordenamiento político-administrativo estatal? ¿Qué conflictos pueden surgir y cómo los podemos gestionar? ¿Qué oportunidades surgen?

BUENAS PRACTICAS	BASES PARA INDICADORES	FUENTE DE VERIFICACION
Visión de desarrollo compartida entre los distintos actores		
Todos los actores involucrados en un espacio/territorio concreto comparten una visión general de los caminos a seguir para avanzar en el desarrollo del mismo	Cada una de las acciones iniciadas individual o colectivamente están orientadas y enmarcadas en la visión compartida de desarrollo evitando generar distorsiones y conflictos innecesarios Un trabajo coordinado con instancias públicas fortalece la	Actores del sistema <i>PDM/POA/PDD, Plan de Desarrollo de la Mancomunidad, memorias de talleres de concertación, actas de reunión, documentos institucionales, convenios inter-institucionales, Documento Estrategia País, Acta Comisión Mixta</i>

³ *Espacio* entendido como una delimitación física y concreta del recurso natural suelo. *Territorio* entendido como un espacio físico sometido a una gestión político-administrativa, bien sea pública (municipio) o social (TCOs).

	<p>institucionalidad del Estado boliviano</p> <p>El trabajo coordinado con Mancomunidades permite aglutinar la visión de desarrollo a nivel micro-meso articulándola al nivel meso-macro</p>	
Distribución eficiente y eficaz de responsabilidades, actividades y roles		
<p>Tanto en el caso de dinámicas asociativas formales (consorcios financiados) como no formales (coordinación institucional <i>ad hoc</i>) se determinan claramente los roles y actividades que cada actor realiza desde un enfoque sinérgico</p>	<p>Los actores realizan acciones coordinadas y diferenciadas en base a roles definidos evitando i) solapamientos de actividades y roles y ii) conflictos de interés</p> <p>Una distribución clara de roles técnicos y políticos ayuda a una mayor gobernabilidad en el territorio</p> <p>Allí donde hay mancomunidades se coordinarán y distribuirán las actividades en base al Plan de la Mancomunidad y en distribución territorial consensuada con el directorio de la Mancomunidad</p>	<p>Actores del sistema</p> <p><i>Planes de acción conjunta, convenios interinstitucionales, informes de actividades, monitoreo y evaluación conjunta, informes institucionales, PDM/POA/PDD, convenio de cooperación, Plan de Desarrollo de la Mancomunidad</i></p>
Convergencia y armonización de enfoques, metodologías y políticas de trabajo		
<p>Los actores realizan acciones conjuntas y/o diferenciadas simplificando y/o aunando criterios, metodologías y procedimientos</p>	<p>Una mayor cohesión interna repercute positivamente en la credibilidad de los actores con respecto a la población con la que se trabaja</p> <p>Se generan aprendizajes conjuntos afinando y mejorando el trabajo colaborativo y complementario</p>	<p>Actores del sistema</p> <p><i>Metodologías desarrolladas y/o adoptadas por consenso entre los actores, manuales de procedimiento conjuntos, talleres interinstitucionales, políticas de trabajo elaboradas participativamente, monitoreo y evaluación conjunta, convenio de cooperación, sondeos de satisfacción ciudadana de la ayuda</i></p>

4.3.- Complementariedad en el ciclo de proyecto/programa

A diferencia del apartado anterior, donde se enmarca el proyecto en un espacio/territorio social y político, la presente sección hace énfasis en el ciclo de proyecto como tal. Digamos que es una mirada más técnica y concreta de lo que significa ejecutar de manera complementaria un proyecto.

Aquí la complementariedad se puede dar cuando *una sola institución ejecuta su proyecto o cuando el proyecto es ejecutado por varias instituciones*. En el primer caso, la complementariedad viene dada por la integración de las distintas fases y actividades de proyecto en el entorno. Esto es, puede ser que el proyecto varíe o ajuste sus actividades en cada fase en el caso de que existan otros actores/proyectos ejecutando actividades similares. Cuando esto ocurra, una buena acción de colaboración y complementariedad puede pasar por eliminar o ajustar actividades que inicialmente estaban inscritas en el proyecto; debido a

que otros actores también están ejecutando esas mismas actividades (o similares) se llega a acuerdos de colaboración y complementariedad por las que uno de los actores (o varios) asume lo que inicialmente otro (u otros) iba a hacer o viceversa. O también puede darse la circunstancia de poder llevar la actividad de manera conjunta. Por ejemplo unos poniendo los recursos humanos y otros los materiales de capacitación, infraestructuras, etc. en relación a un proyecto de capacitación.

En el segundo caso, más orientado a *consorcios y asociaciones formales*, también se puede dar que cada actor asuma una actividad concreta dentro de alguna de las fases del proyecto (infraestructuras, capacitación, administración) o un rol concreto dentro de una misma actividad (unos financian infraestructuras mientras otros las ejecutan, unos sistematizan mientras otros publican, unos hacen talleres de capacitación mientras otros operan viajes de intercambio, unos hacen el diagnóstico mientras otros hacen las evaluaciones).

Por otro lado también puede ser que el diagnóstico, monitoreo o evaluación se hagan de manera conjunta mediante equipos interinstitucionales donde cada institución provee *expertise* en base a una disciplina específica de cara a lograr miradas multidisciplinarias. Otra posibilidad para la complementariedad pasa por la incorporación de otros niveles. Podría ser que un proyecto sea ejecutado por un consorcio en terreno y la evaluación o la incidencia política la hagan miembros de esas instituciones presentes en otros niveles (España u oficinas nacionales en Bolivia).

Estos ejemplos son eso, ejemplos. En nuestra mano está ampliar las posibilidades de colaboración y complementariedad al interior del ciclo de proyecto.

BUENAS PRACTICAS	BASES PARA INDICADORES	FUENTE DE VERIFICACION
Complementariedad de un proyecto institucional		
Las actividades y recursos del proyecto en sus distintas fases están articulados al entorno institucional mediante acuerdos y actividades concretas con otros actores y proyectos	Integración sistémica del proyecto permite mayor cohesión y confianza institucional en torno al medio social e institucional Un trabajo coordinado con instancias públicas fortalece la institucionalidad del Estado boliviano	Actores del sistema <i>POA/PDM/PDD, planificación de proyecto, informes de actividades, convenios interinstitucionales, convenio de cooperación, DEP, sondeos de satisfacción ciudadana de la ayuda, sondeos de confianza institucional</i>
Complementariedad de ciclo de proyecto vía asociaciones formales		
Existen espacios y tiempos de rendición de cuentas institucionalizados entre los actores consorciados (y otros involucrados en el proyecto)	Se han creado mayores vínculos de confianza y cohesión institucional Todos los actores rinden cuentas de sus acciones al interior y exterior del proyecto	Actores del sistema <i>Actas de reunión, estatutos y reglamentos de los consorcios, encuestas, informes institucionales, monitoreo y evaluación conjuntas y/o externas, convenio de cooperación, Documento Estrategia País, evaluaciones externas, sondeos de confianza institucional</i>

<p>El ciclo de proyecto es implementado de manera conjunta y ordenada por un grupo de actores con roles y responsabilidades claramente establecidas de antemano</p>	<p>Una distribución de tareas en base a especialización de actores logra proyectos más eficaces, eficientes y efectivos</p> <p>Una acción multidisciplinaria permite mayor aprendizaje colaborativo entre instituciones</p> <p>La alianza de actores entorno a un proyecto permite mayor capacidad de incidencia en políticas públicas y en otros actores presentes en el medio</p> <p>Los actores asociados acuerdan la armonización y simplificación de procedimientos administrativos y operativos internos</p>	<p>Actores del sistema</p> <p><i>Misiones conjuntas, manual de funciones y roles, manuales de procedimientos, convenios institucionales, sistematizaciones conjuntas, convenio de cooperación, Documento Estrategia País, evaluaciones externas, sondeos de satisfacción ciudadana de la ayuda</i></p>
<p>Los donantes incentivan las asociaciones formales para la implementación de proyectos</p>	<p>Los donantes acuerdan con las entidades ejecutoras la simplificación y armonización de procedimientos administrativos y otros</p> <p>Mayor cantidad de consorcios ejecutando proyectos y programas</p> <p>Mayor efectividad en la cooperación al desarrollo</p>	<p>Actores del sistema</p> <p><i>Bases de financiación ONGDEs, Plan Director, proyectos de consorcio presentados/aprobados, convenios de cooperación, monitoreos y evaluaciones conjuntas y/o externas, Documento Estrategia País, manuales de armonización de procedimientos, estudios de efectividad de la ayuda</i></p>
<p>Complementariedad de ciclo de proyecto con otros niveles</p>		
<p>Implementación de un sistema de gobierno para el proyecto incorporando los distintos niveles institucionales de los actores</p>	<p>Los distintos actores determinan claramente roles y responsabilidades en cada uno de sus niveles de cara a la implementación del proyecto</p> <p>Se generan sinergias al interior y entre niveles</p> <p>Un mayor grado de aprendizaje colaborativo repercute de forma positiva en el diseño institucional y en las políticas públicas e institucionales del sistema de la cooperación española</p>	<p>Actores del sistema</p> <p><i>Convenio de cooperación, manual de funciones, convenios institucionales, documentos de sistematización, misiones conjuntas, documentos institucionales, talleres institucionales, Plan Director, Documento Estrategia País, Bases de financiación ONGDEs, evaluaciones externas</i></p>

4.4.- Complementariedad por sectores

El trabajo sectorial nos ofrece igualmente la posibilidad de buscar complementariedades dirigidas a una mayor calidad de la cooperación. Muchos de los programas sectoriales se canalizan mediante cooperación bi-multilateral aunque no siempre (los denominados SWAP o SWAp⁴).

⁴ SWAP: programa sectorial. SWAp: enfoque sectorial

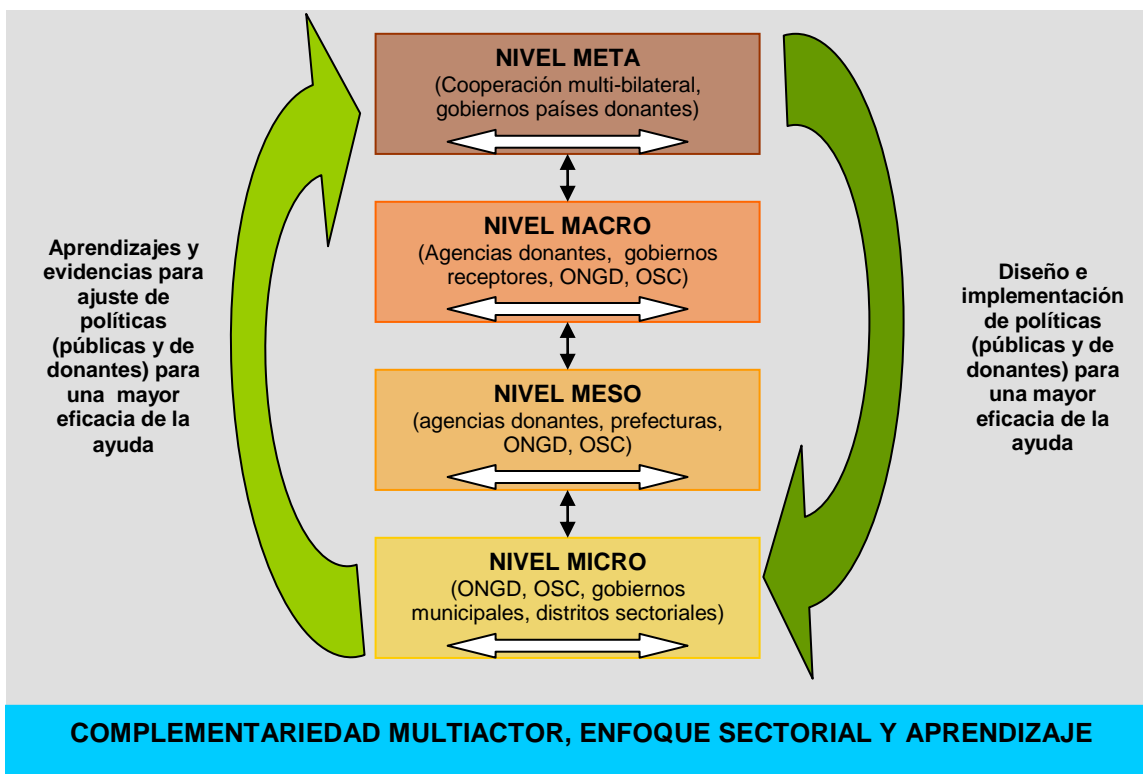
Tomando como ejemplo ilustrativo el sector educación (OTC Bolivia 2005), la complementariedad se da mediante el apoyo a la política pública sectorial vía apoyo presupuestario y/o asistencia técnica. Este enfoque sectorial normalmente se centra en el apoyo a la política pública existente o en fase de desarrollo cooperando i) en las áreas definidas por el ministerio de sector, ii) vía una identificación negociada y consensuada o iii) en base a prioridad de donante⁵. El nivel de cooperación normalmente es el meta-macro; es decir, niveles de cooperación desde España (asistencia técnica vía expertos temáticos, becas de formación, viajes de aprendizaje a país donante u otros, etc.) o en Bolivia (apoyo presupuestario a ministerio cabeza de sector u otros relacionados, actividades de asistencia técnica, *basket funds* con otros donantes, etc.).

Sin embargo, también pueden darse complementariedades a nivel meso-micro (departamento-mancomunidad-municipio). En estos niveles, además de la cooperación bilateral, hay espacio para el trabajo más concreto de las ONGDs, tanto bolivianas como españolas. Por ejemplo, hay ONGDs trabajando en la implementación o profundización de la Reforma Educativa en Distritos Educativos o Centros Académicos (Normales, Universidades, etc.) habiendo otras que apoyan la implementación y desarrollo de CETHAs y otros programas de Educación Alternativa. En este caso las complementariedades se pueden seguir dando entre ONGDs y Estado Boliviano (las ONGDs implementando proyectos de mejora educativa y el Estado proveyendo ítems o materiales educativos oficiales).

En cualquier caso, el trabajo sectorial ofrece una gran posibilidad de complementariedades multiactor que en el caso de que sean bien diseñadas permiten una incidencia directa en la política pública del sector. Un trabajo coordinado entre AECI y MINEDU (meta-macro) con ONGDs (bolivianas y españolas) y gobiernos departamentales, mancomunidades y/o gobiernos municipales (meso-micro) puede generar una dinámica de retroalimentación que permita el (re)diseño de políticas públicas basadas en evidencias y experiencias concretas. Aquí cobra especial relevancia la incorporación de un enfoque de aprendizaje que permita sistematizar experiencias concretas (evidencias en base a contextos cambiantes y diferentes) para ser utilizadas de cara a mejorar las políticas educativas del país. Este enfoque habrá de cobrar más fuerza según se avanza en la profundización de la descentralización a nivel departamental o meso.

En todo caso, la complementariedad y colaboración multiactor se da entre niveles (colaboración vertical) pero también al interior de cada nivel (colaboración horizontal).

⁵ Este tercer tipo de apoyo, estando en clara contradicción con los anteriores, se sigue dando en mayor o menor medida en algunos casos/donantes. Ciertamente este es uno de los enfoques a ser aminorados mediante la nueva tendencia de armonización.



BUENAS PRACTICAS	BASES PARA INDICADORES	FUENTE DE VERIFICACION
Nivel meta-macro		
Los donantes se armonizan mediante alineación y/o apoyos conjuntos/complementarios a las políticas y estrategias nacionales de los países receptores,	Mayor convergencia de donantes en basket-funds sectoriales. Alineación de donantes en apoyo presupuestario en base a planes ministeriales Complementariedad entre apoyo financiero y asistencia técnica en base a ventaja comparativa de cada donante	Actores del sistema <i>Documentos SWAP/SWAp, Convenios institucionales, Planes ministeriales y sectoriales, Acuerdos de responsabilidades compartidas donantes-donantes y donantes-GdB, Estudios de complementariedad y armonización para evaluación efectividad de la ayuda</i>
Nivel micro-meso		
Los proyectos de ONGs (españolas y bolivianas) financiados por la AOD se alinean (en base a posibilidades reales y respectivos mandatos institucionales) a las políticas departamentales y municipales en los sectores de intervención	Los proyectos de ONGs son concertados con o comunicados a i) las agencias de gobierno desconcentradas encargadas del sector (SEDUCA SEDES, Dirección Desarrollo Social, etc.) y ii) gobiernos municipales del área de acción del proyecto Los proyectos de ONGs están enmarcados en los programas sectoriales de los POA/PDM y tienen contraparte del GM	Actores del sistema <i>Proyectos ONGs, acuerdos de responsabilidad compartida, PDDDES, POA/PDM, convenios institucionales, Acta Comisión Mixta, Documento Estrategia País</i>

Las ONGs bolivianas y españolas trabajando en un sector concreto se armonizan y buscan asociaciones formales (consorcios u otros) y/o no formales (coordinaciones institucionales u otros)	Las ONGs se incorporan a plataformas sectoriales con instituciones afines al sector (redes, foros sectoriales, grupos de trabajo, etc.) Un grupo de ONGs (españolas junto con bolivianas o no) se consorciaron de cara a lograr financiación AOD alrededor de un sector	Actores del sistema <i>Consorcios conformados, pertenencia a redes y grupos de trabajo, participación en foros, acuerdos de responsabilidades compartidas, convenios, misiones conjuntas, estudios conjuntos, publicaciones conjuntas, complementariedad de ONGs en actividades sectoriales</i>
Diseño e implementación de políticas (públicas y de donantes)		
Las políticas de los donantes (individuales y a ser posible en agregaciones de donantes bilaterales y multilaterales) se alinean a la de los países receptores	El Documento Estrategia País incorpora de manera transparente en su elaboración al Gobierno de Bolivia (VIPFE, MPP, MINEDU, etc) así como al sector privado boliviano y español (Cámaras, CIOEC, REPSOL, IBERDROLA, etc.)	Actores del sistema <i>DEP, planes de acción y planificación presupuestaria de ministerios cabeza de sector, actas comisión mixta, propuestas sector privado, estudios de armonización para la efectividad de la ayuda, acuerdos de mutua responsabilidad, estudios de complementariedad y alineación sectorial</i>
Las políticas de los gobiernos receptores se elaboran y monitorean mediante procesos multiactor	La elaboración, monitoreo y evaluación de las políticas públicas se realizan mediante mecanismos institucionalizados (directorios, comisiones de seguimiento, talleres de consulta, etc.) con la participación de los sectores involucrados (privado, social, donantes, etc.) La legislación sectorial incorpora e institucionaliza la participación multiactor	Actores del sistema <i>Legislación, actas, PGDES/PDDES, PDM, POA, talleres, publicaciones, acuerdos de mutua responsabilidad, planes de acción y planificación presupuestaria de ministerios cabeza de sector, estudios de monitoreo y evaluación, estudios de complementariedad y alineación sectorial</i>

4.5.- Complementariedad para el aprendizaje: social, institucional, personal

El sistema de la cooperación española es un sistema complejo con intereses multiactor. Esto, como es normal en todo sistema complejo, genera turbulencias, tensiones, encuentros y desencuentros. Partiendo del supuesto que existe una voluntad para profundizar en el trabajo colaborativo, ¿cómo un proceso multiactor como la ECCC potencia el aprendizaje social⁶?

⁶ *Aprendizaje social* entendido como la manera en que OSC, gobiernos receptores, agencias donantes, sector privado, ONGDs, etc. trabajan y reflexionan juntos. Esto con el objeto de mejorar los procesos de desarrollo, reducir la pobreza, incrementar la efectividad de la ayuda, localizar las políticas públicas, ajustar los diseños institucionales al nuevo paradigma, transformar la cadena de la ayuda española en un sistema de cooperación multiactor, etc. Los *procesos multiactor* tienen la característica de hacer converger a una diversidad de actores en un foro/proceso no político-partidario que pretende determinar el mejor camino o solución para una región, política sectorial, inversión público-privada, proyecto de desarrollo, Estrategia País, etc. (adaptado de <http://www.iac.wur.nl/mssp/index.php?ID=79&IDsub=219>)

Partimos del hecho de que existe cierta tendencia en los profesionales del desarrollo de negar el hecho de que a menudo nos desenvolvemos en la primacía de lo personal (Chambers 2004, Chambers y Pettit 2004) proyectándonos en lo institucional y social separando artificialmente el interés personal de algo más abstracto como es el bien común, lo organizacional, lo social. Esta falsa dicotomía supone el primer obstáculo para generar procesos de aprendizaje social y colaboración ya que niega el hecho de que cada individuo adulto se desenvuelve a su vez en un entorno organizacional que interactúa con una realidad social cambiante, turbulenta, conflictiva y evolutiva; y que en retorno, esta realidad social y entorno organizacional afecta a lo personal influyendo en la conformación de su propia identidad y personalidad.

Tal y como nos comentan Carlsson y Wohlgemuth (2000) el “aprendizaje se asocia normalmente a un cambio en cómo entendemos e interpretamos la realidad que nos rodea”. Desde esa perspectiva, el aprendizaje en la cooperación al desarrollo se convierte en “un proceso en el cual el aprendizaje está ligado a un cambio en la práctica” por lo que “no es suficiente identificar un problema y proponer una solución. La solución ha de ser puesta en práctica antes de que el aprendizaje pueda darse”. Y a partir de aquí podemos ver la relación directa entre aprendizaje personal y organizacional, donde una organización plantea la necesidad de cambio (y por ende de aprender en base a una experiencia aplicada) que ha de ser implementada por los individuos que la componen; siendo esta necesidad de cambio resultado de una acumulación de experiencia y conocimiento organizacional o una reacción a la coyuntura del contexto. Esto se torna aún más complejo al referirnos a entornos multiactor comprendidos por distintas organizaciones con intereses, estructuras y opiniones distintas: ONGDE, ONGDB, GdB, OTC, AECI, COD.

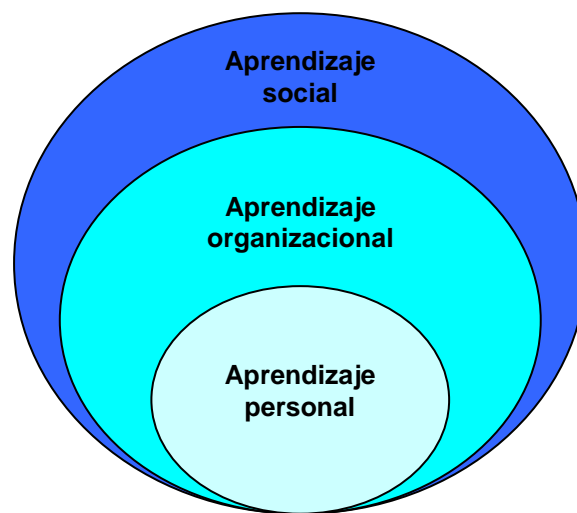
Asimismo, añadiremos el hecho de que a menudo los aprendizajes experienciales ocurren en distintos espacios de aquellos donde se toman las decisiones que inciden sobre esas mismas experiencias⁷. Esto es, los proyectos de desarrollo y la medición de su impacto (y el consecuente aprendizaje que ello genera) se dan en los países del sur (Bolivia), pero las grandes decisiones sobre cómo se define la ayuda se da en los países del norte (España).

De la misma manera, el aprendizaje institucional ocurre de manera fragmentada, expertos y consultores externos realizando estudios de monitoreo y evaluación; a veces incluso se hacen sistematizaciones de mejores prácticas sin la participación directa de los actores del proyecto/programa. Sin embargo, estos procesos de aprendizaje son liderados y apropiados por agentes externos y coyunturales a la institución (consultores externos). Así, el aprendizaje no es

⁷ Las evaluaciones (participativas o no) de proyectos generan una experiencia concreta en los actores directamente involucrados en la ejecución del proyecto; pero sin embargo, a menudo las decisiones de seguir financiando ese tipo de proyectos o actividades se dan en otros espacios como son las oficinas centrales de las ONGDEs o los departamentos de la AECI en España; las cuales en muchos casos no participan directamente del proceso de evaluación y no son conocedores directos de la realidad del país receptor.

generado ni apropiado internamente como parte de una cultura de aprendizaje propia de la institución. Así, ese aprendizaje no siempre sirve para realmente generar cambios actitudinales, organizacionales y de política institucional. Por ello se hace necesario institucionalizar el aprendizaje al interior mismo de las organizaciones de manera que sean los mismos actores protagonistas de las acciones los que dirijan su propio proceso de aprendizaje pudiendo, eso sí, ser facilitados externamente por otros agentes. Mecanismos tales como los grupos colaborativos de aprendizaje (GCA), investigaciones participativas, retiros de reflexión, inmersiones del personal en los lugares donde sus políticas y proyectos son ejecutados, sesiones de reflexión y aprendizaje mensuales, etc. ayudan a generar nuevo conocimiento en el mismo espacio donde se forma la experiencia.

La pregunta clave para el aprendizaje y la práctica reflexiva en la cooperación al desarrollo pasa por saber si las instituciones y sus diseños, estructuras y culturas organizacionales ayudan a que este aprendizaje individual-organizacional-social, sur-norte ocurra. Tal y como está estructurada la denominada “cadena de la ayuda”⁸ ¿En qué grado se dan las condiciones para el aprendizaje y la consecuente mejora en la efectividad de la ayuda?



Fuente: International Agricultural Centre,
www.iac.wur.nl/mso

⁸ Hacemos énfasis en el término “cadena de la ayuda” porque actualmente el mecanismo de cooperación al desarrollo está basado en este principio. Sin embargo, existen nuevas tendencias (Groves y Hinton 2004, Eyben 2005) que apuntan a entender la cooperación al desarrollo como un “sistema complejo” en sí mismo. Esto supone mayor horizontalidad en la consulta y toma de decisiones, trabajar en las dinámicas de poder, un espíritu más colaborativo, reconocer la complejidad evitando racionalizar y planificar el cambio y la improvisación, reconocer que lo más determinante a la hora de generar procesos de desarrollo no ha de ser exclusivamente la financiación y sí las relaciones de confianza, etc.

Entonces el reto pasa por articular nuestro aprendizaje y reflexión personal con lo organizacional y de ahí a lo social; y viceversa. ¿Cómo los instrumentos que tenemos a nuestro alcance (proyectos, programas, Documento Estrategia País, Acta Comisión Mixta, evaluaciones participativas⁹, evaluaciones externas, convenios de cooperación, sistematizaciones, talleres, viajes a terreno, etc.) se convierten en mecanismos de aprendizaje (personal, organizacional, social) que permiten mejorar la efectividad de la ayuda?

Un trabajo colaborativo y complementario como el que nos plantea la ECCC nos da la oportunidad de aprender sobre nosotros mismos mediante la interacción con otros gracias a la diferencia cultural, organizacional, social, etc. existente en este proceso multiactor. Proyectos consorciados, espacios de rendición de cuentas y mutua responsabilidad, evaluaciones conjuntas y multidisciplinarias, actividades complementarias, coordinaciones *ad hoc*, convenios de cooperación, armonización de procedimientos, etc. son nuestras oportunidades para aprender en los tres niveles y volcar ese aprendizaje en mejorar la efectividad de la ayuda: Documento Estrategia País, Acta Comisión Mixta, reajustes institucionales, mejora en el proceso metodológico y de gestión política en la Estrategia País, armonización de donantes, alineación con las estrategias de desarrollo nacional, políticas públicas, cambios de actitud personal e institucional, mayor eficiencia e impacto en la ejecución de proyectos y programas, propuestas de proyecto evolutivas y no recurrentes, cambios de paradigmas en lo relacionado a la “cadena” de la ayuda, etc.

BUENAS PRACTICAS	BASES PARA INDICADORES	FUENTE DE VERIFICACION
Aprendizaje experiencial y colaborativo		
Las instituciones y actores del sistema promueven el aprendizaje colaborativo al interior de sus instituciones	Las instituciones implementan planes de formación continua entre sus miembros Conformación de grupos colaborativos de aprendizaje al interior de la institución Los miembros de las instituciones participan y/o lideran activamente los procesos de diagnóstico, monitoreo, evaluación y sistematización de las actividades implementadas y/o financiadas	Actores del sistema <i>Planes de formación continua, documentos institucionales, documentos producto de los GCA, investigaciones y sistematizaciones participativas, reuniones internas, sesiones de lectura reflexiva, documentos de trabajo, diarios de aprendizaje, sondeos de aprendizaje</i>
Las instituciones y actores del sistema promueven el aprendizaje colaborativo entre las distintas instituciones pertenecientes al mismo	Conformación y promoción de una comunidad de práctica con respecto a sectores, territorios, niveles, etc. Institucionalización de espacios periódicos de aprendizaje y reflexión con la participación de los distintos actores (talleres, viajes de intercambio, seminarios, cursos, foros, grupos de trabajo, etc.)	Actores del sistema <i>Documentos de trabajo de la CdP, talleres, actas de reuniones, viajes, investigaciones y sistematizaciones conjuntas, publicaciones conjuntas, sondeos de aprendizaje</i>

⁹ También denominadas evaluaciones “bajo un paradigma naturalista-cualitativo” (Pep Serra, comunicación personal, 2005)

Aprendizaje para el cambio		
El aprendizaje experiencial genera cambios positivos en las i) políticas y ii) desempeños institucionales	<p>Espacios institucionalizados de reflexión y análisis multiactor (directorios, comités, consejos, etc.) inciden en las políticas públicas.</p> <p>Reformulación de políticas y presupuestos como consecuencia de estos espacios</p> <p>Investigaciones participativas al interior de las instituciones permiten ajustar el diseño organizacional de cara a lograr i) una mayor alineación entre la visión personal y la institucional y ii) un mejor desempeño personal/institucional</p> <p>Un rediseño institucional permite ajustar el sistema de gobierno institucional acercando la competencia en la toma de decisiones a los espacios afectados por éstas</p>	<p>Actores del sistema</p> <p><i>Estatutos y reglamentos de espacios formales, actas de reuniones, estudios e informes de recomendación de ajustes de políticas y presupuestos, legislación, DEP, Acta Comisión Mixta, sondeos de satisfacción de personal, sondeos de aprendizaje, catálogo de toma de decisiones para cada nivel institucional, evaluaciones de desempeño de personal</i></p>

4.6.- Complementariedad de donantes: apropiación, alineación y armonización para una mayor efectividad de la ayuda¹⁰

Los países donantes, junto con los denominados “países socios”, establecieron un nuevo relacionamiento que surgió a partir del Consenso de Monterrey sobre la Financiación al Desarrollo (2001), el Informe de Desarrollo Humano 2003 (los Objetivos de Desarrollo del Milenio), la Declaración de Roma sobre Armonización (2003), la Mesa Redonda de Marrakech sobre la Gestión Orientada a Resultados de Desarrollo (2004) y la Declaración de París sobre Efectividad de la Ayuda (2005). Este es el nuevo marco oficial de relacionamiento y trabajo de la cooperación al desarrollo acordada entre países donantes y países socios.

Dicho marco establece la importancia de trabajar con un enfoque de gestión orientada a resultados (Foro de Alto Nivel 2005). Existe una duda razonable de saber si este enfoque lineal y cartesiano es aplicable a países como Bolivia. Pero independientemente de ello, cabe destacar la existencia de una corriente creciente de dar mayor protagonismo a los países socios en sus propios procesos de desarrollo y ubicar a los países donantes en un rol de apoyo alineado y armonizado dentro del marco de desarrollo planteado por los países socios. Como podemos suponer, las tensiones y paradojas son evidentes.

¹⁰ Esta sección está estrechamente relacionada con la primera (Complementariedad meta-macro-meso-micro). Sin embargo, por la importancia del caso creemos merece un análisis diferenciado.

	APROPIACION	ALINEACION	ARMONIZACION
PAISES SOCIOS	Liderar estrategias de desarrollo nacional (sociedad civil, sector privado, gobierno)	Dar el marco de trabajo en base a estrategias de desarrollo nacional y negociación con donantes	Coadyuvar en la reforma y simplificación de procedimientos, transparencia, identificación de ventajas comparativas de donantes para búsqueda de complementariedad, profundizar en institucionalidad y gobernabilidad, reformar y mejorar sistema de gestión finanzas públicas
PAISES DONANTES	Respetar y fortalecer liderazgo	Canalizar la ayuda utilizando y reforzando en la medida de lo posible los sistemas, políticas e instituciones nacionales	Disposiciones y procedimientos comunes entre donantes, misiones conjuntas, evitar estructuras paralelas a las públicas, estrategias conjuntas, cooperación delegada
AMBOS	Diálogo y negociación (entendida ésta última como un proceso de construcción conjunta)	Establecer marcos comunes, transparencia, integrar análisis de diagnóstico y marcos de evaluación, mutua responsabilidad	Misiones conjuntas, espacios institucionalizados de diálogo y negociación, transparencia, mutua responsabilidad, gestión basada en resultados, simplificación de procedimientos de gestión de finanzas, etc.

Fuente: adaptado de la Declaración de París sobre Efectividad de la Ayuda, 2005

Se plantean siete elementos a considerar de cara a lograr una mayor efectividad de la ayuda (ODI 2005):

- i) *Alineamiento de financiamiento y asistencia técnica en base a prioridades de países socios.* Supone respetar estrategias nacionales de desarrollo y canalizar ayuda a través de ellas: EBRP, planes de acción ministerial, ENDAR, etc.
- ii) *Mejorar la predictibilidad de la ayuda.* Países donantes programan apoyo presupuestario plurianual alineado a presupuestos y programas plurianuales nacionales: apoyo presupuestarios a Plan Trienal MPP
- iii) *Basarse en sistemas nacionales de los países socios.* Utilizar en la medida de lo posible (cuando existan o estén en fase de desarrollo) sistemas nacionales para aspectos clave: gestión de finanzas, aprovisionamiento, monitoreo y evaluación. En el caso de Bolivia, país con elevado índice de corrupción, se justifica la incorporación de un sistema propio de monitoreo y evaluación complementario (y a ser posible integrado) a los nacionales: SAFCO, SABS, CGR, etc. Otro claro ejemplo en lo nacional pasa por el “Compro Boliviano” como política de Estado encaminada a potenciar el desarrollo económico local; la cual se enfrenta con la oposición de ciertas agencias multinacionales más orientadas a promover el libre mercado y evitar conductas proteccionistas del Estado. En este caso en particular, la coherencia de los donantes en cuanto a la aplicación de la Declaración de Roma pasaría por apoyar el “compro boliviano” por ser una clara estrategia de desarrollo nacional.
- iv) *Incrementar la complementariedad de donantes.* Disminuir la fragmentación de donantes en todos los niveles sin que ello suponga que los donantes no puedan elegir entre distintos mecanismos de prestación de la ayuda. Esto es, darse las maneras para balancear entre la fragmentación y la ventaja comparativa de cada donante. Esta complementariedad también puede ser enmarcada y estimulada en la preferencia y ventanas de oportunidad que el país socio identifica en cada

uno de los países donantes. Los SWAPs, Comités Interagenciales y los Fondos Canasta son enfoques e instrumentos que la cooperación española utiliza tímidamente pero que podrían ayudar a avanzar en la complementariedad de la misma con respecto a otros donantes.

- v) *Intensificar e incentivar acciones conjuntas.* La simplificación de procedimientos y su aplicación conjunta (fondos canasta, formatos de informe conjuntos, misiones de diagnóstico y evaluación conjuntas, intercambio de información, financiación conjunta de estudios y consultorías, consorcios, asociaciones no formales, etc.) ayudan a la complementariedad y la efectividad de la ayuda. Esto no sólo se puede aplicar a la AECl y COD sino también a ONGs trabajando en entornos multiactor.
- vi) *Asegurar mutua responsabilidad.* Establecer mecanismos y espacios institucionalizados para la rendición de responsabilidades tanto entre países socios y donantes (Comisión Mixta, Comisión Estrategia País, Comisión Seguimiento ECCC) como de cara a las respectivas ciudadanías (Consejos Consultivos, Consejos Ciudadanos, etc.). Definición clara de reglas del juego, áreas de mutua responsabilidad, transparencia, políticas comunicacionales dirigidas a la ciudadanía y la transparencia en la gestión de recursos públicos y de donación, medición de gestión por resultados, etc.
- vii) *Fortalecimiento de la capacidad sistémica.* Los puntos arriba citados junto con todo lo que significa de cambio o reajuste de enfoque plantea la necesidad de generar nuevas capacidades tanto en donantes como socios: AECl, ONGDE, ONGB, GdB, OTC, COD, OSC. Y esas capacidades hay que construirlas juntos. Nuevos mecanismos, instrumentos, actitudes, aptitudes...requieren nuevas capacidades. Aquí se abre la posibilidad de fomentar la comunidad de práctica y el aprendizaje colaborativo mediante procesos concretos como pueden ser la elaboración del Documento Estrategia País, Consorcios, Comisión Mixta, planes de capacitación conjunta, becas de formación, etc. Procesos e instrumentos de los cuales el sistema de la cooperación española dispone y que hasta el momento han sido utilizados bajo otro enfoque con resultados un tanto limitados en cuanto a complementariedad, colaboración y calidad.

NOTA: ver Sección 6.5 para Matriz de Buenas Prácticas

5.- PRACTICAS BASICAS PARA LA COMPLEMENTARIEDAD Y COLABORACION

5.1.- Prácticas intangibles

El trabajo en entornos multiactor requiere establecer reglas claras para la participación de dichos actores en los distintos niveles, sectores y territorios. Esto sólo se logra si se trabaja en base a *una relación de confianza*. Los resultados sostenibles a mediano/largo plazo se sustentan por sí mismos cuando estas relaciones de confianza trascienden el ámbito informal complementándose con espacios institucionalizados (Comités Inter-agenciales, Directorios, Consejos Consultivos, Comisiones Inter-sectoriales, etc.) donde los actores confían unos en otros, a pesar de las posiciones encontradas que pueda haber.

La complementariedad conlleva en sí mismo una *corresponsabilidad* de cara a desarrollar las actividades que cada actor se ha comprometido a realizar ante los demás actores involucrados en el proceso de desarrollo. Esto requiere de establecer Códigos de Conducta, Reglamentos y Manuales de Funciones que ayuden a definir claramente las mutuas responsabilidades por las que posteriormente cada actor deberá responder ante los demás.

Sin embargo más allá de lo formal e institucional, la confianza y la corresponsabilidad son *actitudes* que cada actor, independientemente de lo que se exija de él, ha de integrar en su quehacer diario como práctica común para mejorar la efectividad de la ayuda vía colaboración y complementariedad. Soslayar la dimensión humana en los procesos multiactor de desarrollo es encaminarse al fracaso y a la búsqueda del chivo expiatorio ajeno cuando las cosas empiezan a funcionar mal y surgen los consecuentes conflictos.

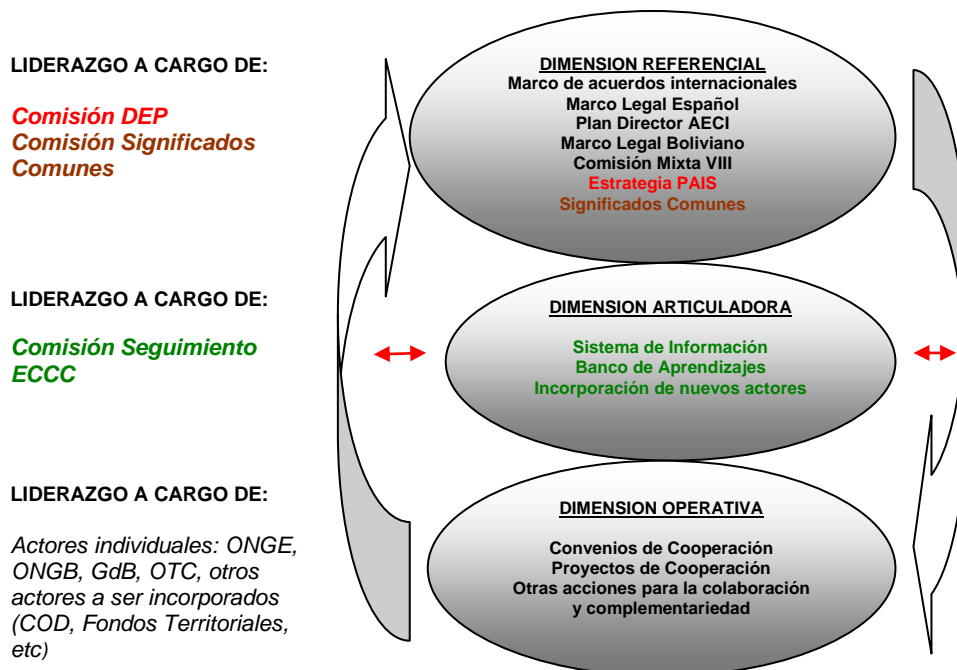
Actividades como las inmersiones (IDS 2004), visitas conjuntas de intercambio y aprendizaje en terreno, talleres de planificación/monitoreo/evaluación participativa, reuniones periódicas formales e informales, actividades extralaborales, rotación de responsabilidades, coaching interinstitucional, cumplimiento de acuerdos y convenios, etc. ayudan a construir confianza y posterior *aprendizaje mutuo* que definitivamente revertirá en un mejor clima de trabajo colaborativo y complementario. Estas actividades, junto con otras a determinar colectivamente, pueden ser los indicadores que nos ayuden a tangibilizar lo intangible, a explicitar lo supuestamente implícito.

5.2.- Prácticas tangibles

Vamos a lo concreto y lo tangible en lo que se refiere a lo avanzado más recientemente hasta el momento en este proceso ECCC: las comisiones producto del taller de Santa Cruz (OTC Bolivia/COEB 2005c) y su potencial de cara a la colaboración y la complementariedad del sistema de la cooperación española para Bolivia.

Comisión Seguimiento ECCC (*Comisión 1, C1*)
Comisión Documento Estrategia País (*Comisión 2, C2*)
Comisión Significados Comunes (*Comisión 3, C3*)

A esto habría que sumar las prácticas tangibles de cada uno de los actores individuales del sistema.



Fuente: OTC-Bolivia/COEB, 2005b

La *Comisión de Seguimiento ECCC* (C1) es la encargada de la dimensión articuladora (OTC Bolivia/COEB 2005b), aquella que liga lo referencial (marco legal, conceptual, estrategia, visión mediano/largo plazo) con lo operativo (proyectos, programas, visión corto/mediano plazo). Entre los grandes retos que esta comisión tiene para sí y para las demás comisiones y actores pasa por la implementación de un *sistema de información* (contenidos, flujos, actores e instrumentos de gestión de información) que ayude a construir un dominio claro con respecto a los actores involucrados y sus actividades y responsabilidades.

Por otro lado, también ha de impulsar la instauración y gestión de un *Banco de Aprendizajes* basado tanto en las buenas como en las “malas” prácticas generadas por los mismos actores a modo de consolidar un mecanismo que genere insumos para el aprendizaje acumulativo y evolutivo. Estas experiencias concretas de los propios actores se tornan así claves a la hora de mejorar nuestra propia práctica reflexiva de cara a lograr mayor impacto y efectividad del sistema de la ayuda. Esto es, el Banco de Aprendizajes nos da insumos para poder mejorar en futuros ejercicios: proyectos, programas, convenios, comisiones mixtas, códigos de conducta, comisiones interagenciales, mecanismos de participación e involucración de actores sociales, (re)conceptualización del paradigma de la “cadena de la ayuda”, (re)diseño de políticas públicas, Plan Director, bases de financiación, consorcios, alianzas, etc.

En conclusión, y más allá de los instrumentos concretos a desarrollar, la C1 ha de asegurar la incorporación voluntaria de nuevos actores hasta la fecha (auto)excluidos y del mantenimiento de una tensión constante alrededor de nuestra comunidad de práctica.

La *Comisión Documento Estrategia País* (C2) opera más en un ámbito referencial, al ser la responsable de dar insumos a la OTC para la elaboración final del Documento Estrategia País (DEP) a ser elaborada para finales del primer semestre 2005. Esta comisión ha de desenvolverse dentro de los marcos legales, normativos y operativos establecidos por las distintas legislaciones: internacional, española y boliviana. A partir de aquí es la responsable de articular a los actores del sistema de tal manera que juegue un rol clave para una mayor efectividad de la ayuda española. Ha de velar y potenciar la elaboración de un DEP integral, interactivo, inclusivo, transparente y ordenado según lo establecido en las distintas legislaciones arriba mencionadas y por supuesto en base a las necesidades del país.

En cuanto a la *Comisión de Significados Comunes* (C3), ésta trabaja más en un ámbito referencial al igual que la C2. En el taller de Santa Cruz se vio la necesidad imperiosa de ir construyendo una identidad común alrededor del sistema de la cooperación española para Bolivia. Para ello, es necesario identificar un dominio conceptual, metodológico y actitudinal común a todos los actores del sistema. Es necesario desarrollar un lenguaje común alrededor de lo que entendemos por colaboración y complementariedad. Esto a su vez supone desarrollar un Código de Conducta de los actores ECCC, un glosario de conceptos, etc¹¹. Con todo ello, la C3 generará insumos útiles y necesarios de cara al aprendizaje personal/institucional necesario para mejorar la efectividad de la ayuda del sistema.

Por su lado, los *actores individuales* se circunscriben más en torno a una dimensión operativa; la ejecución de proyectos y programas en terreno como principal área de trabajo. Este es el punto de partida y salida, la prueba de fuego de que el sistema funciona, y funciona bien (o en el peor de los casos, de que puede funcionar mejor). Aquí también hay espacio para la complementariedad en proyectos/programas, coordinaciones interinstitucionales, potenciación de las capacidades y organizaciones locales, armonización de procedimientos y enfoques conceptuales y metodológicos, alineación con políticas públicas e instancias de gobierno local, etc.

¹¹ Estas actividades ya se encuentran en marcha mediante la mencionada Comisión de Significados Comunes

Este es el reto para todos nosotros, más allá de donde estemos ubicados en el sistema de la cooperación. Hemos de insistir por todos los medios en que la cooperación al desarrollo ha de estar centrada en el ser humano y sus derechos; y esto conlleva superar el día a día, evitar caer en la rutina, en la primacía de lo personal, en el hiperactivismo. Conlleva desarrollar un trabajo colaborativo en todos los espacios del sistema en beneficio último de los pobres y excluidos en los cuales se centra la cooperación al desarrollo y la reducción de la pobreza.

6.- IMPLICACIONES PARA LA PRÁCTICA COMPLEMENTARIA Y LA ARMONIZACIÓN

Pero, ¿cuáles son las implicaciones de fortalecer el enfoque de complementariedad, colaboración y calidad? Veamos algunas implicaciones a tener en cuenta.

6.1.- Cambio de paradigma en la cooperación al desarrollo

Todos los elementos tratados en este documento suponen una gran transformación de cómo entendemos y practicamos nuestro trabajo de cooperación al desarrollo. En conclusión, requiere un cambio de paradigma que nos lleve desde la *cadena de la ayuda* al *sistema de la cooperación*. Un sistema que trabaja en base a la complejidad y reconoce y se mantiene abierto a la paradoja y la contradicción como un elemento no a evitar, sino a reconocer y a trabajar junto con él (Eyben 2005). Un sistema de cooperación que entiende la diversidad de ver y entender el mundo como una realidad multidisciplinaria a rescatar y potenciar; evitando la linealidad, la certeza y el orden en la que estamos acostumbrados a trabajar y que tantas incertidumbres y contradicciones nos crea al encontrarnos día a día con una realidad cíclica, caótica y llena de incertidumbres. Este es un primer paso, de aquí iremos desarrollando y/o ajustando las nuevas herramientas y métodos para hacer que la ayuda sea más efectiva.

6.2.- Generación y mantenimiento de espacios para la reflexión y el aprendizaje

El sistema complejo de la cooperación está fuertemente arraigado en la calidad y cantidad de las relaciones con las que nos manejamos en este entorno multiactor (Eyben 2005, 2004; IDS 2003). Estas relaciones son, las que al final del día, hacen que las cosas marchen mejor o peor. Y estas relaciones lleva tiempo construirlas; tiempo y espacios para construir relaciones de confianza. Es en estos espacios que podemos ir aprendiendo y reflexionando juntos: generando rizados de retroalimentación más allá del inmediato causa-efecto tan característico del Marco Lógico o la Gestión Basada en Resultados. Espacios mantenidos periódicamente que permitan consolidar una comunidad de práctica que construye y experimenta junta una visión de la realidad compleja y multidisciplinaria: un sistema complejo de la cooperación al desarrollo.

6.3.- Rendición mutua de responsabilidades (*mutual accountability*)

Ya el Consenso de Monterrey (UN 2001, IMF 2002) nos habla de la mutua responsabilidad que ha de darse entre países donantes y recipientes de cara a lograr mayor efectividad de la ayuda. Esto mismo se aplica a entornos multiactor como el que nos plantea la ECCC. Nuestra estrategia, que cada vez con mayor fuerza busca implicar nuevos actores en los procesos tradicionalmente menos abiertos (Documento Estrategia País) supone también un mayor compromiso y coherencia a la hora de mutuamente rendir cuentas de nuestras acciones (Comisiones establecidas en el Taller de Santa Cruz, comunitarios con los que se trabaja y para los que se canaliza la ayuda, instituciones locales-españolas con las que se mantienen relaciones formales, ciudadanos en los dos países, agencias de gobiernos en los dos países, etc.). Para lograr esta mutua responsabilidad es necesario i) *mantener la tensión constante* (envío de e-mails, talleres periódicos, publicaciones y sistematizaciones, evaluaciones participativas, misiones conjuntas, etc.), ii) *buscar coordinaciones y asociaciones de manera natural* (sea vía consorcio, convenios institucionales o coordinaciones *ad hoc*), iii) *determinar una serie de protocolos y/o procedimientos* que institucionalicen la rendición mutua de responsabilidades (Códigos de Conducta, Acuerdos de Responsabilidades Compartidas, etc.).

6.4.- Búsqueda natural de asociaciones

Esto no es nada nuevo; no hay que esperar a ninguna ECCC para seguir haciendo lo que ya estábamos haciendo y mejorarlo en el camino. La ejecución de proyectos/programas nos lleva naturalmente a la coordinación con otros actores. Pero a veces, estas coordinaciones y asociaciones se circunscriben única y exclusivamente a la ejecución de un proyecto sin ver más allá, sin construir relaciones que superen el corto plazo y el análisis causa-efecto de la ejecución de proyectos. A menudo también, estas asociaciones son asimétricas en cuanto a las relaciones de poder que suponen: una ONG española administrando los fondos de un proyecto para una ONG Boliviana que ha de cuidarse de lo que dice y hace si es que quiere seguir recibiendo fondos. Estas relaciones asimétricas y artificiales...¿cómo las podemos transformar en asociaciones sistémicas y naturales basadas en relaciones de confianza y no únicamente en un interés cortoplacista?

6.5.- De las voluntades a los hechos: rediseño y/o ajuste institucional

Este es un elemento clave a la hora de poder dar un salto cualitativo real. Actualmente las organizaciones trabajando en temas de cooperación al desarrollo pecamos de no siempre poder o querer practicar lo que predicamos. Esto en parte debido también a que nuestros diseños institucionales no siempre nos lo permiten por varias razones¹², entre ellas cabe destacar:

¹² También podríamos añadir otras razones como las relaciones asimétricas de poder que la cadena de la ayuda ha consolidado, los pasados generativos en las relaciones institucionales, la falta de una cultura de aprendizaje tal y como ya existe en el sector corporativo-privado, etc.

- i) La repercusión que la gestión política al interior y exterior de las instituciones incide en la condicionalidad de la ayuda y la aprobación de proyectos
- ii) La elevada dependencia hacia los financiadores y sus políticas por parte de las ONGs. Esto se replica a su vez desde las ONGs españolas a las bolivianas
- iii) Necesidad de simplificar los procedimientos burocráticos en las administraciones públicas a modo de aminorar la negativa incidencia en la provisión de servicio y consiguiente efectividad de la ayuda
- iv) Bajo grado de descentralización en el sistema de gobierno de nuestras instituciones
- v) Modelos de financiamiento cerrados y poco flexibles
- vi) Procedimientos administrativos no armonizados en la medida de lo deseable entre administraciones públicas Bolivia-España, AECI-ONGE, ONGE-ONGB, etc.

A continuación, algunas propuestas que podrían ayudar a profundizar e institucionalizar en mayor medida un proceso de complementariedad y armonización.

ACTOR	AJUSTE	BASES PARA INDICADORES
AOD (AECI/COD)	Mutua responsabilidad	Implementar mecanismos (evaluaciones participativas, espacios de control social, estudios de efectividad de la ayuda, consejos directivos, etc.) que permitan una rendición mutua de responsabilidades
	Bases de financiamiento conjuntas	Impulsar bases de financiamiento conjuntas entre distintas administraciones públicas. A menudo las ONGs financian un solo proyecto con dos o más financiaciones correspondientes a distintas administraciones públicas (AECI, CCAA, EELL) con lo que supone de inversión en tiempo para ajustar la rendición contable y técnica del proyecto a cada uno de los formatos. Esto se vuelve muy ineficiente.
	Incentivos al asociativismo y flexibilidad <i>on-line</i>	Las bases de financiamiento deberían incorporar una sección específica para la asociación formal de ONGs de cara a un proyecto, territorio, sector. Esta modalidad debería ser flexible para permitir el asociacionismo <i>on-line</i> durante la fase de ejecución de proyectos con el consiguiente cambio presupuestario y de objetivos que supondría para los proyectos inicialmente aprobados.
	Auditorías conjuntas	Como ya hemos comentado, algunos proyectos tienen distintos financiadores y cada uno de ellos exige una auditoría concreta para su financiamiento. Una medida para avanzar en la complementariedad y simplificación de procedimientos pasaría por hacer una sola auditoría conjunta en un solo formato a compartir entre todos los donantes.

AOD (AECI/COD)	Monitoreo, evaluación, aprendizaje conjunto	Aquí se aplica el principio arriba mencionado. Las ONGs y actores locales en terreno invierten mucho tiempo en acompañar misiones de evaluación de cada uno de los donantes. O bien los donantes de un solo proyecto delegan en uno de ellos el monitoreo general para todos o conforman misiones conjuntas.
	Descentralización de AECI mediante OTCs	Bajar la toma de decisiones en cuanto a financiación y decisión política a las OTCs en terreno permitiría mayor agilidad y posibilidad de buscar alianzas más adaptadas a la diversidad de contextos y complejidades presentes en los distintos países receptores de la ayuda.
	Documento Estrategia País	Alinear financiamientos y políticas de cooperación al interior de la AOD en base a la realización conjunta y complementaria de un único DEP como ya está ocurriendo en algunos casos. Habría que fortalecer este enfoque así como incentivar la incorporación de otros actores de la COD a esta dinámica.
	Delegación entre donantes	Se podría avanzar más en cuanto a EELL y CCAA delegando en las OTCs la financiación y monitoreo/evaluación de proyectos en terreno. También podría ocurrir a la inversa, donde la AECI delega en alguna CCAA con fuerte presencia en un país el financiamiento y seguimiento de sus proyectos.
ACTOR	AJUSTE	BASES PARA INDICADORES
ONGDE/ ONGDB	Asociación formal entre ONGs (ej. Consorcio)	Varias ONGs (Bolivianas y/o Españolas) se consorciaron formalmente de cara a ejecutar un proyecto en un territorio o sector concreto; cada una concentrando su accionar en base a especialización u otro criterio concertado entre ellas. Esto permite simplificación de procedimientos administrativo-contables tanto de cara a los donantes como al interior del proyecto.
	Asociación formal entre ONGs y GdB	A nivel local se da la gran posibilidad de fortalecer el proceso de desarrollo local mediante asociaciones con gobiernos municipales complementando la financiación y ejecución de proyectos ya enmarcados en POA/PDM. Alineación con procedimientos administrativo-contables del GdB
	Asociaciones no formales	Seguir con la dinámica de acercamientos institucionales en base a territorio o sector sin que ello suponga una relación que pudiera suponer una atadura y/o pérdida de autonomía. Esto puede traducirse en la realización de acciones conjuntas (talleres, evaluaciones, capacitaciones, obras, etc.) según interés y necesidad.
	Documento Estrategia País	Participar genuinamente y en base a grupos de agregación de propuestas ¹³ en la elaboración del DEP alineando los futuros proyectos e inversiones de la AOD a esta estrategia.

¹³ Los grupos de agregación de propuestas se refiere a la posibilidad de que las ONGs y otros actores (sector privado, OSC, GdB, etc.) puedan conformar grupos de trabajo mixtos de cara a la presentación más agregada de propuestas. Esto ayudaría a i) evitar atomizaciones de propuestas, ii) fomentar la reflexión conjunta en el mismo proceso de elaboración de propuestas, iii) profundizar en las relaciones de confianza mediante trabajo cooperativo, iv) evitar que las propuestas de las ONGs y otros se conviertan en una proto-lista de la compra.

	Mutua responsabilidad	Implementar mecanismos (evaluaciones participativas, espacios de control social, consejos directivos, estudios de efectividad de la ayuda, convenios, etc.) que permitan una rendición mutua de responsabilidades
ACTOR	AJUSTE	BASES PARA INDICADORES
	Alineamiento presupuestario	El Acta de la Comisión Mixta VIII sirve como plataforma para el alineamiento y concurrencia la planificación y ejecución presupuestaria de las agencias de gobierno involucradas en las actividades detalladas en dicha Acta
GdB	Simplificación procedimientos financiero-administrativos (SAFCO, SABS)	El MdH y las agencias de gobierno relacionadas reducen los tiempos y pasos en los procesos de contratación pública (modificación SAFCO y SABS) y de inscripción de fondos de cooperación (fortalecimiento VIPFE).
	Mutua responsabilidad	Implementar mecanismos (evaluaciones participativas, estudios de efectividad de la ayuda, espacios de control social, consejos directivos, convenios, etc.) que permitan una rendición mutua de responsabilidades
	Mejorar capacidades de facilitación de procesos multiactor	Las agencias de gobierno clave incorporan Unidades de Facilitación a sus estructuras de cara a gestionar conflictos en base a planificación adaptativa y no a improvisación coyuntural Funcionarios y Técnico clave del GdB se incorporan a procesos intermodulares de capacitación en Facilitación de Procesos Multiactor
	Documento Estrategia País	La incorporación del VIPFE mediante su participación en la elaboración DEP es clave a la hora de generar sentido de propiedad en el GdB y avanzar más rápidamente en la inscripción y liberación de fondos, firma de convenios, mutua responsabilidad, alineamiento del DEP con políticas y programas nacionales, control presupuestario a agencias de gobierno involucradas en ejecución DEP, etc.

6.6.- Planificación adaptativa para la colaboración y complementariedad. La complejidad de los contextos donde ocurre nuestro trabajo (Estado frágil, conflictos sociales recurrentes, desastres naturales, inestabilidad y elevada rotación de personal, etc.) hace que tengamos que flexibilizar nuestra planificación para la complementariedad. Hay que planificar, pero no ponernos una camisa de fuerza cuando vivimos en un país complejo y complicado. Esta planificación ha de incorporar tiempos y espacios para la complementariedad avanzando así hacia la institucionalización de la práctica colaborativa.

BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

AECI, 2005, Plan Director 2005-2008, en www.aeci.int.bo

AECI, 2004, *Nuevo sistema de intervención de las ONGD en la política de desarrollo de la cooperación española*, Documento borrador, Madrid: documento sin publicar

AECI, 2003, *Acta Comisión Mixta VIII*, La Paz: documento sin publicar

Carlsson J. y Wohlgemuth L., 2000, "Learning in Development Co-operation. An Introduction", en http://www.egdi.gov.se/pdf/20002pdf/2000_2.pdf

Chambers R., 2004, *Ideas for development: reflecting forwards*, IDS Working Paper 238, IDS: Brighton. Documento accessible en www.eldis.org

Chambers R. y Pettit J., 2004, "Shifting power to make a difference", en *Inclusive aid: changing power and relationships in international development*, Londres: Earthscan

DFID, 2003, *Putting relationships at the heart of our practice*, Partnership and Influencing Workshop, Brasil: documento sin publicar

ETEA, 2004, *Estrategia de coordinación y complementariedad de los actores de la cooperación española en Bolivia*, Documento preliminar, Córdoba: documento sin publicar

Eyben R., 2005, *Donors' learning difficulties: Results, Relationships and Responsibility*, documento preparado para Taller "How Can Governments Develop the Capacity to Deliver the MDGs?", IDS 21 Marzo 2005, Brighton: documento sin publicar

Eyben R., 2004, *Relationships matter for supporting change in favour of poor people*, Lessons for change N°8. Brighton: Institute of Development Studies

Foro de Alto Nivel, 2005, *Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo*, en www.aidharmonisation.org

Foro de Alto Nivel, 2003, *Declaración de Roma sobre Armonización*, en http://www1.worldbank.org/harmonization/romehlf/Documents/languages/ESRom_e_Declaration.pdf

Gobierno de España, 1998, Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo, en www.aeci.int.bo

Gray B., 2004, *Power, conflict and learning in interorganizational domains*, IAC/Wageningen University: documento accessible en <http://www.iac.wur.nl/mssp/index.php?ID=152>

Hinton R. y Groves L., 2004, "The complexity of inclusive aid", en *Inclusive aid: changing power and relationships in international development*, Londres: Earthscan

IAC, 2005, *Social Learning*, en <http://www.iac.wur.nl/mssp/index.php?ID=79&IDsub=219>

IDS, 2004, *Immersion for policy and personal change*, IDS Brief Paper 22, Brighton: IDS en www.ids.ac.uk

IMF, 2002, *Financing for development. Implementing the Monterrey Consensus*, Washington DC: documento accesible en <http://www.imf.org/external/np/pdr/FfD/2002/imp.htm>

Klouda T., 2004, *Thinking critically, speaking critically*, CARE, documento sin publicar

OECD, 2003, *Harmonising donor practices for effective aid delivery*, DAC Guidelines and Reference Series, en <http://www.oecd.org/findDocument/>

OTC Bolivia, 2005, *Notas para el trabajo bajo un enfoque sectorial en educación*, La Paz: documento interno

OTC Bolivia/COEB, 2005a, *Concepto de taller estrategia de colaboración, complementariedad y calidad de la cooperación española para Bolivia*, La Paz: documento sin publicar

OTC Bolivia/COEB, 2005b, *Marco Operativo 1er semestre 2005 para la estrategia de colaboración, complementariedad y calidad del sistema de la cooperación española para Bolivia*, La Paz: documento sin publicar

OTC Bolivia/COEB, 2005c, *Memoria Taller Estrategia de Colaboración, Complementariedad y Calidad de la Cooperación española para Bolivia*, La Paz: documento sin publicar

PNUD, 2003, *Informe Desarrollo Humano 2003*, en <http://hdr.undp.org/reports/global/2003/espanol/>

Rogerson A. y de Renzio P., 2005, *The seven habits of effective aid: best practices, challenges and open questions*, Opinions 36, London: ODI en www.odi.org/publications/opinions

UN, 2001, *Proyecto de documento final de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo*, New York: documento accesible en <http://www.un.org/spanish/conferences/ffd/ACONF1983.pdf>

Wenger E., 2002, *Communities of practice. A guide to managing knowledge*, Harvard: Harvard Business School Press

Wenger E., 1998, *Communities of practice. Learning as a social system*, International Agriculture Centre: documento accesible en <http://www.iac.wur.nl/msp/index.php?ID=152>