



## EL NEW DEAL *para el compromiso en Estados frágiles*

### LOS HECHOS

- **1500 millones de personas** viven en Estados frágiles o en conflicto.
- Aproximadamente el **70% de los Estados frágiles** han sufrido algún conflicto desde 1989.
- **Las transformaciones de gobernanza básicas pueden requerir de 20 a 40 años.**
- **El 30% de la ayuda oficial al desarrollo (AOD)** se destina a contextos de fragilidad o de conflicto.
- **Los países afectados son los que más distan de poder alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).**

Las formas actuales de trabajar en los Estados frágiles necesitan una imperiosa mejora. A pesar de la significativa inversión y de los compromisos de la Declaración de París para la Eficacia de la Ayuda (2005) y del Programa de Acción de Accra (2008), los resultados y la optimización de los recursos de la ayuda han sido modestos. Salir de la fragilidad supone un largo trabajo político que requiere **liderazgo y apropiación por parte de los países**. Los procesos de diálogo político han fracasado a menudo debido a la falta de confianza, de inclusión y de liderazgo. Los socios internacionales obvian con frecuencia a los actores nacionales y los intereses de estos, proporcionando la ayuda por vías excesivamente tecnocráticas que subestiman la importancia que reviste la armonización con el contexto nacional y local, y respaldando resultados a corto plazo a expensas de aquellos resultados sostenibles a medio y largo plazo que se derivan de la capacitación y de la instauración de sistemas. Por lo tanto, es necesario un *New Deal* o nuevo acuerdo para el compromiso en Estados frágiles.

### LA VISIÓN

Nosotros, miembros del **Diálogo Internacional para la Consolidación de la Paz y del Estado** (en adelante, “Diálogo”), compuesto por el grupo g7+ de 19 Estados frágiles y en conflicto, socios involucrados en el desarrollo y organizaciones internacionales, creemos que es preciso contar con una nueva arquitectura de desarrollo y nuevas formas de trabajo, más adaptadas a la situación y a los desafíos que entrañan los contextos frágiles, a fin de consolidar Estados y sociedades en paz.

Estos aspectos se han recogido en el ***New Deal para el Compromiso en Estados Frágiles*** (en lo sucesivo, *New Deal*).

El *New Deal*, basado en la visión y los principios formulados desde la Declaración del Milenio al Plan de Ruta de Monrovia, propone objetivos básicos para la consolidación de la paz y del Estado, se centra en nuevas formas de implicación, e identifica compromisos para alimentar la confianza mutua y lograr mejores resultados en los Estados frágiles.

Reconocemos que el éxito de nuestro esfuerzo conjunto depende del liderazgo y del compromiso del grupo g7+ de Estados frágiles secundado por los actores internacionales. Reconocemos asimismo que unas relaciones Estado-sociedad constructivas y el empoderamiento de mujeres, jóvenes y grupos marginados, actores clave para la paz, constituyen el centro neurálgico de la consolidación de la paz y del Estado. Todos esos elementos resultan esenciales para aplicar el *New Deal*.

## EL NEW DEAL

Nosotros, miembros del “Diálogo”, aprobamos el *New Deal* y nos comprometemos a emprender las reformas necesarias para aplicarlo.

- Nos comprometemos a usar los **Objetivos para la Consolidación de la Paz y del Estado (OPE)** como pilar esencial que permita avanzar hacia la consecución de los ODM y oriente nuestras iniciativas en los Estados frágiles y en conflicto. Para septiembre de 2012, los Estados frágiles y los socios internacionales deberán haber desarrollado un conjunto de indicadores para cada objetivo, lo que permitirá seguir el progreso a escala mundial y nacional.
- Nos comprometemos a otorgar plena **PRIORIDAD** a nuevas formas de implicación para secundar **vías de salida de la fragilidad dirigidas y asumidas como propias por los países**, que se basarán en una evaluación de la fragilidad impulsada por cada país y desarrollada por el G7+ con el apoyo de los socios internacionales, en una visión y un plan únicos dirigidos por el país, y en un pacto nacional para aplicar el plan, utilizando los OPE como mecanismo de seguimiento del progreso, así como para respaldar un diálogo político incluyente y participativo.
- Nos comprometemos a alimentar la **CONFIANZA** mutua **proporcionando ayuda, gestionando los recursos más eficazmente y orientando dichos recursos a resultados**. Mejoraremos la transparencia y la gestión del riesgo en la utilización de los sistemas nacionales, y reforzaremos las capacidades nacionales y la oportunidad de la ayuda, aumentando la rapidez y la previsibilidad del financiamiento para alcanzar mejores resultados.

## EL NEW DEAL, al detalle

### I. Objetivos para la Consolidación de la Paz y del Estado (OPE)

Nosotros, miembros del “Diálogo”, nos comprometemos a usar los **Objetivos para la Consolidación de la Paz y del Estado (OPE)** como pilar esencial que permita avanzar hacia la consecución de los ODM y oriente nuestras iniciativas en los Estados frágiles y en conflicto. Los cinco objetivos son:

**Legitimidad política** – *Fomentar unas bases políticas incluyentes y la resolución de conflictos*

**Seguridad** - *Establecer y reforzar la seguridad de las personas*

**Justicia** - *Combatir las injusticias e incrementar el acceso de las personas a la Justicia*

**Fundamentos económicos** - *Generar empleo y mejorar los medios de vida*

**Ingresos y servicios** - *Gestionar los ingresos y crear las capacidades necesarias para una prestación de servicios transparente y equitativa*

Los OPE guiarán la identificación de las prioridades en materia de consolidación de la paz y del Estado en cada país, e informarán la visión y el plan nacionales, así como el pacto a nivel nacional para la aplicación del plan. De igual modo, inspirarán las decisiones de financiamiento mundiales y nacionales con el fin de garantizar el apoyo a todos los países frágiles y a sus prioridades en materia de consolidación de la paz y del Estado.

Para septiembre de 2012, los Estados frágiles y los socios internacionales deberán haber desarrollado un conjunto de indicadores para cada objetivo, lo que permitirá seguir el progreso a escala mundial y nacional. Estos indicadores combinarán mediciones objetivas con otras tendentes a captar opiniones personales sobre los resultados alcanzados.

Obraremos por que se tengan plenamente en cuenta los OPE en el marco de desarrollo posterior a los ODM a partir de 2015 y, después de Busan, por que la Asamblea General de las Naciones Unidas de 2012 y otros foros los tomen asimismo en consideración.

## II. **PRIORIDAD** – Implicación para secundar vías de salida de la fragilidad dirigidas y asumidas como propias por los países

Como parte del *New Deal*, nos comprometemos a otorgar plena **PRIORIDAD** a nuevas formas de implicación para secundar **vías de salida de la fragilidad dirigidas y asumidas como propias por los países**, que se basarán en una evaluación de la fragilidad impulsada por cada país y desarrollada por el g7+ con el apoyo de los socios internacionales, en una visión y un plan únicos dirigidos por el país, y en un pacto nacional para aplicar el plan, utilizando los OPE como mecanismo de seguimiento del progreso, así como para respaldar un diálogo político incluyente y participativo. Reconocemos que la participación activa de la ciudadanía y de la sociedad civil, mediante el control constructivo de la toma de decisiones, resulta importante para garantizar la responsabilización.

**Evaluación de la fragilidad.** Se llevará a cabo una evaluación periódica dirigida por el propio país sobre las causas y características de la fragilidad, así como sobre las fuentes de resistencia, que servirá de base para la elaboración de la visión y del plan únicos. La evaluación incluirá a los principales interesados nacionales y actores no estatales, y se basará en una metodología armonizada, incluida una “**escala de la fragilidad**”,<sup>i</sup> que deberá desarrollar el g7+ y deberán validar los socios internacionales.

**Visión única, plan único.** Elaboraremos y respaldaremos una visión nacional y un plan de transición para salir de la fragilidad. La visión y el plan serán de liderazgo y apropiación nacionales, y deberán desarrollarse en consulta con la sociedad civil y basarse en la evaluación de la fragilidad. Los planes deberán ser flexibles de forma a poder abordar las prioridades en materia de consolidación de la paz y del Estado a corto, medio y largo plazo. El plan dirigido a nivel nacional constituirá el marco de orientación de cualquier identificación de prioridades que realice el país. Las prioridades se controlarán, analizarán y ajustarán anualmente de acuerdo con los principales interesados.

**Pacto.** El pacto constituye un mecanismo esencial para la aplicación de la visión y del plan únicos. Todo pacto deberá basarse en un amplio abanico de opiniones procedentes de múltiples interesados y del público en general, y deberá revisarse anualmente mediante un examen multipartito. Teniendo en cuenta las diferentes situaciones de fragilidad y los variados contextos nacionales, así como el hecho de que un pacto podrá revestir diversas formas en función de las etapas del proceso de transición que conduzca a salir de la fragilidad, todo pacto deberá velar por garantizar la armonización y la coordinación de los donantes, y por reducir las duplicaciones, la fragmentación y la proliferación de programas.<sup>ii</sup> Un pacto puede orientar la elección de las modalidades de la ayuda y servir de base para determinar una asignación de los recursos de los donantes alineada con las prioridades nacionales establecidas por el país interesado, de acuerdo con los principios de eficacia de la ayuda. Un pacto puede usarse asimismo como mecanismo de transición esencial a corto plazo con el fin de inspirar las prioridades del país a la hora de establecer su visión y plan únicos, siempre dirigidos por el país. Tras el Cuarto Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda de Busan, Corea (29 de noviembre – 1 de diciembre de 2011), el g7+ y los socios internacionales elaborarán una definición conjunta de ‘pacto’ en los Estados frágiles para una mejor comprensión y socialización; formularán directrices sobre su uso; y considerarán un mecanismo de examen entre pares entre los países miembros y los socios internacionales para apoyar la aplicación de dicho pacto.

**Utilización de los OPE como mecanismo de seguimiento.** Las metas y los indicadores de los OPE se utilizarán para realizar el seguimiento del progreso a nivel nacional.

**Respaldo al diálogo y al liderazgo políticos.** Multiplicaremos nuestro apoyo a todos aquellos procesos de diálogo político creíbles e incluyentes, y respaldaremos las iniciativas mundiales, regionales y nacionales tendentes a capacitar a líderes e instituciones gubernamentales y de la sociedad civil para que puedan encabezar las iniciativas de consolidación de la paz y del Estado. Velaremos por apoyar específicamente la promoción de la participación de los jóvenes y las mujeres en el diálogo político y en las iniciativas de liderazgo.

## III. **CONFIANZA** – Compromisos orientados a resultados

Como parte del *New Deal*, nos comprometemos a alimentar la **CONFIANZA** mutua **proporcionando ayuda, gestionando los recursos más eficazmente y orientando dichos recursos a resultados**. Los últimos datos empíricos desvelan que la aplicación de los anteriores compromisos ha sido desigual, por lo que queremos reafirmar los compromisos recogidos en la Declaración de París, el Programa de Acción de Accra y los Principios para el Compromiso Internacional en Estados Frágiles y en Situaciones de Fragilidad (Principios para Estados Frágiles, 2007).<sup>iii</sup> Para ello, mejoraremos la transparencia y la gestión del riesgo en la utilización de los sistemas nacionales, y reforzaremos las capacidades nacionales y la oportunidad de la ayuda, aumentando la rapidez y la previsibilidad del financiamiento para alcanzar mejores resultados.

Un requisito previo esencial para progresar en todos los compromisos del *New Deal* es fomentar la confianza entre los ciudadanos, las comunidades, el Estado y los socios internacionales, lo que implica generar resultados visibles rápida y continuamente.

**Transparencia.** Garantizaremos un uso más transparente de la ayuda (AOD o no AOD). A través del CAD, efectuaremos el seguimiento de los flujos globales de recursos que se destinan a los Estados frágiles y cotejaremos la asistencia internacional con los objetivos individuales. Localmente, los países que cuenten con apoyo internacional deberán reforzar los sistemas nacionales de información y planificación (p. ej., presupuestos, portales dedicados a la transparencia, sistemas de gestión de la información sobre la ayuda) o, en su caso, respaldar su creación y desarrollo, así como secundar mecanismos de supervisión nacionales, incluidos los parlamentos. Velaremos por una mayor transparencia de los sistemas fiscales acorde con cada capacidad y contexto, basándonos en las buenas prácticas del G7+ y en los referentes acordados en la esfera internacional en materia de transparencia de los recursos de la ayuda de conformidad con las normas compatibles de la Iniciativa Internacional para la Transparencia de la Ayuda (*International Aid Transparency Initiative, IATI*).<sup>iv</sup> Recabaremos asimismo la opinión de los ciudadanos a fin de evaluar la transparencia de los recursos nacionales y de la ayuda. Estos compromisos se basan en la Declaración de París y el Programa de Acción de Accra.<sup>v</sup>

**Mutualización de riesgos.** Asumimos el riesgo de implicarnos en las transiciones, partiendo de la base de que el riesgo que entraña el no implicarse en este contexto puede ser peor que la mayoría de los riesgos que encierra la implicación. Identificaremos estrategias de atenuación del riesgo específicas para cada contexto y de forma conjunta entre donantes, lo que requerirá diferentes enfoques de la gestión del riesgo y del desarrollo de capacidades. Llevaremos a cabo evaluaciones conjuntas de los riesgos inherentes al trabajo en situaciones de fragilidad, y determinaremos y emplearemos mecanismos conjuntos con el fin de reducir los riesgos y gestionarlos mejor, tales como la creación de sistemas nacionales y la mejora de su utilización, la intensificación de las inversiones destinadas a las prioridades en materia de consolidación de la paz y del Estado, y la reducción de la volatilidad de la ayuda.

**Utilización y fortalecimiento de los sistemas nacionales.** Acordaremos conjuntamente las medidas de supervisión y rendición de cuentas que resulten necesarias para mejorar la confianza en los sistemas nacionales y para permitir una mayor utilización y el fortalecimiento de estos.<sup>vi</sup> Los gobiernos receptores, con el apoyo de los socios internacionales, tomarán todas las medidas convenientes para fortalecer sus sistemas de gestión de las finanzas públicas desde su base y ser transparentes en este proceso. Con ello, potenciaremos la correspondiente capacidad fiduciaria y administrativa de las instituciones del país a nivel nacional y local. Los socios internacionales deberán incrementar el porcentaje de la ayuda entregada mediante los sistemas propios del país,<sup>vii</sup> basándose en mediciones y objetivos acordados conjuntamente a escala nacional.<sup>viii</sup> Los gobiernos receptores tratarán de incrementar la proporción del gasto público financiada con ingresos nacionales.

**Refuerzo de las capacidades.** Con el fin de facilitar un apoyo eficaz a la construcción equilibrada de las capacidades esenciales de las instituciones del Estado y de la sociedad civil, incrementaremos la proporción de los fondos destinados al desarrollo de capacidades mediante mecanismos administrados y financiados de forma conjunta.<sup>ix</sup> Reduiremos sustancialmente las unidades de ejecución de programas por institución y recurriremos a asistencia técnica externa, asegurándonos de que se presenten los debidos informes a la correspondiente autoridad nacional.<sup>x</sup> Obraremos en pro de un acuerdo entre el Gobierno y los socios internacionales sobre los códigos de conducta en materia de remuneración de los expertos nacionales. Facilitaremos el intercambio Sur-Sur y entre Estados frágiles sobre las experiencias de transición para salir de la fragilidad.

**Ayuda oportuna y previsible.** Desarrollaremos y utilizaremos procedimientos de gestión financiera y de adquisición simplificados, transparentes y rápidos con el fin de mejorar la celeridad y la flexibilidad de la entrega de la ayuda en situaciones de fragilidad,<sup>xi</sup> y examinaremos los marcos normativos nacionales para respaldar nuestros objetivos compartidos. Nos comprometemos a incrementar la previsibilidad de la ayuda, entre otros, publicando estimaciones indicativas a 3 o 5 años (tal y como establece el Programa de Acción de Accra) y a utilizar más eficazmente los fondos mundiales y nacionales destinados a la consolidación de la paz y del Estado.<sup>xii</sup> De impedirlo la legislación nacional, los socios involucrados en el desarrollo tratarán de abordar los problemas de entrega de la ayuda de forma a garantizar la mejor entrega posible según estos compromisos. Proporcionaremos los datos necesarios al Comité de Asistencia para el Desarrollo<sup>xiii</sup> con el fin de permitir una información regular sobre la volatilidad.

## EL NEW DEAL, de París a Busan

El *New Deal*, presentado en este documento, se basa en la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda (2005), los Principios para el Compromiso Internacional en Estados Frágiles y en Situaciones de Fragilidad (2007), la Declaración de Kinshasa (2008), el Programa de Acción de Accra (2008), la Declaración de Dili y las consiguientes Declaraciones del g7+ (2010-2011), el Plan de Ruta de Monrovia (2011), y la labor emprendida por los grupos de trabajo del “Diálogo”.<sup>xiv</sup> También reconoce que deberán seguirse los Principios y Buenas Prácticas de la Donación Humanitaria en relación con la acción humanitaria.

La Conferencia de El Cairo sobre Desarrollo de Capacidades (febrero de 2011), la Reunión de Addis Ababa sobre Consolidación de la Paz y del Estado (septiembre de 2011), y la Reunión Ministerial del g7+ en Juba (octubre de 2011) han contribuido igualmente a configurar y crear el consenso en torno a este *New Deal*.

Asumiendo que la edificación de Estados en paz exige esfuerzos a largo plazo y enfoques exponenciales, aplicaremos este *New Deal* de 2012 a 2015 como periodo de prueba.

## EL “DIÁLOGO” CONTINÚA

De cara al futuro, admitimos que el “Diálogo” tiene una función esencial que desempeñar a la hora de respaldar a sus miembros en la aplicación del *New Deal* y promover vías eficaces para secundar a los países en su salida de la fragilidad y en la edificación de Estados en paz. Por ello, el grupo g7+ continuará siendo el mecanismo mundial dirigido y asumido como propio por los países destinado a controlar, informar y prestar atención a los desafíos únicos a los que se enfrentan los Estados frágiles, y los socios internacionales seguirán sosteniendo este mecanismo. Además, el “Diálogo” seguirá constituyendo una plataforma para sus miembros y terceros interesados, en el marco de la cual se examinará el progreso general de las iniciativas de reforma orientadas a afianzar la consolidación de la paz y del Estado, y se convendrá cualquier actuación conjunta que pueda resultar necesaria. Para ello, nos reuniremos una vez al año.

Acordamos trabajar juntos a través del “Diálogo” con el fin de aplicar este *New Deal* mediante:

- **Aplicación piloto:** asumiremos la aplicación piloto del *New Deal* (OPE, PRIORIDAD y CONFIANZA) en los países autodesignados, que comprenden a Afganistán, Liberia, República Centroafricana, República Democrática del Congo, Sierra Leone, Sudán del Sur y Timor Oriental, y donantes autodesignados en esos países. Para ello, tendremos en cuenta las fuentes de financiamiento pertinentes.
- **Información:** informaremos sobre el cumplimiento de los compromisos del *New Deal* tanto a nivel nacional como mundial y decidiremos los mecanismos para hacerlo.

<sup>i</sup> La “escala de la fragilidad” es una herramienta de diagnóstico destinada a ayudar a los Estados frágiles y afectados por conflictos a identificar la naturaleza de su propia fragilidad y a planificar una vía de transición hacia la estabilidad y el desarrollo.

<sup>ii</sup> Véase el principio 7 de los Principios para Estados Frágiles: “Alinearse con las prioridades locales de forma diferente en contextos diferentes. Cuando los gobiernos manifiestan su voluntad política de promover el desarrollo, pero no tienen la capacidad para hacerlo, los actores internacionales deberán intentar alinear su ayuda respaldando las estrategias del Gobierno. Donde las capacidades sean limitadas, el uso de instrumentos de ayuda alternativos – como los acuerdos internacionales o los fondos fiduciarios multidonante– pueden facilitar las prioridades compartidas y la responsabilidad para su cumplimiento entre las instituciones nacionales e internacionales.”

<sup>iii</sup> Véase *2011 Survey on Monitoring the Paris Declaration* (OCDE, 2011) e *International Engagement in Fragile States: Can’t we do better?* (OCDE, 2011).

<sup>iv</sup> La transparencia también puede perseguirse mediante la aplicación de otras normas internacionales.

<sup>v</sup> Véase en concreto el apartado 24a del Programa de Acción de Accra.

<sup>vi</sup> Entre otras, la externalización de servicios fiduciarios, el recurso a agentes de seguimiento independientes, la gestión conjunta de la aplicación de programas, el examen dirigido por los donantes de los procesos de adquisición y asistencia, así como cualesquiera otras medidas pertinentes necesarias para asegurar la consecución de esos objetivos.

<sup>vii</sup> Véase en concreto el apartado 15 del Programa de Acción de Accra.

<sup>viii</sup> Según lo permitan las respectivas disposiciones legales aplicables de los donantes.

<sup>ix</sup> De acuerdo con las disposiciones legales aplicables de los donantes y con el objetivo 4 de la Declaración de París, que dispone que “el 50% de los flujos de cooperación técnica se aplicará vía programas coordinados coherentes con las estrategias de desarrollo nacional.”

<sup>x</sup> De acuerdo con el objetivo 6 de la Declaración de París, que pretende “reducir en dos tercios el número de unidades de ejecución de proyectos (PIU) paralelas” en el país, y con el principio 2 de los Principios para Estados Frágiles, “no hacer daño”.

<sup>xi</sup> En la medida de lo posible, de conformidad con la legislación nacional.

<sup>xii</sup> En la medida de lo posible, de conformidad con la legislación nacional y el apartado 26c del Programa de Acción de Accra.

<sup>xiii</sup> El CAD es un comité de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). La OCDE acoge asimismo la Secretaría del Diálogo Internacional para la Consolidación de la Paz y del Estado.

<sup>xiv</sup> Cuatro grupos de trabajo del “Diálogo” se han reunido para analizar escollos fundamentales que obstaculizan un eficaz respaldo a la consolidación de la paz y del Estado, y han expresado recomendaciones para abordarlos en los siguientes ámbitos: i) diálogo político; ii) procesos de planificación; iii) capacitación; iv) instrumentos de ayuda.