

O.C.D.E.
Comité de Ayuda al Desarrollo

El desarrollo
participativo
y
la buena gestión de
los asuntos públicos

DOCUMENTOS
INAP

O.C.D.E.
Comité de Ayuda al Desarrollo

El desarrollo
participativo
y
la buena gestión de
los asuntos públicos

DOCUMENTOS INAP

Nº 10

Diciembre, 1996

Traducción al español a partir de la versión oficial: *Le développement participatif et la bonne gestion des affaires publiques. Lignes directrices sur la coopération pour le développement.*

Versión oficial de la publicación: *Orientation du CAD sur le développement participatif et la bonne gestion des affaires publiques OCDE/GD (93) 1991.*

© OCDE, París 1993.

Números aparecidos

1.- CRECIMIENTO, COMPETITIVIDAD Y EMPLEO. RETOS Y PISTAS PARA ENTRAR EN EL SIGLO XXI

2.- MODERNIZACIÓN Y CAMBIO DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. LA MISIÓN DEL INAP.

3.- EL ESTADO ANTE LOS RETOS DE FIN DE SIGLO.

4.- CARTAS DE SERVICIOS PÚBLICOS

5.- REFORMA DEL APARATO DEL ESTADO EN BRASIL

6.- INFORME SOBRE CREACIÓN DE RIQUEZA Y COHESIÓN SOCIAL EN UNA SOCIEDAD LIBRE

7.- MEJORAR LA COMPETITIVIDAD EUROPEA

8.- LA MODERNIZACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO DESDE UNA PERSPECTIVA COMPARATIVA: CONCEPTOS Y MÉTODOS PARA EVALUAR Y PREMIAR LA CALIDAD EN EL SECTOR PÚBLICO EN LOS PAÍSES DE LA O.C.D.E.

9.- NORMAS DE CONDUCTA EN LA VIDA PÚBLICA.
INFORME NOLAN.

Edita:

Ministerio de Administraciones Públicas

Instituto Nacional de Administración Pública

NIPO: 329-96-004-0

Depósito Legal: M-35601-1996

ISSN: 1135-7649

El desarrollo
participativo
y la buena gestión
de los asuntos
públicos

Directrices sobre cooperación
para el desarrollo

Organización de Cooperación y Desarrollo Económico

ORGANIZACION DE COOPERACION Y DESARROLLO ECONOMICO

En virtud del artículo 1º de la Convención firmada en París el 14 de diciembre de 1960, y que entró en vigor el 30 de septiembre de 1961, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) tiene por objeto la promoción de políticas dirigidas a:

- Fomentar la expansión de la economía y del empleo y el aumento del nivel de vida en los Países Miembros, manteniendo la estabilidad financiera, contribuyendo así al desarrollo de la economía mundial.
- Contribuir a una sana expansión económica en los Países Miembros, así como en los no Miembros, en vías de desarrollo económico.
- Contribuir a la expansión del comercio mundial sobre una base multilateral y no discriminatoria, de acuerdo con las obligaciones internacionales.

Los Países Miembros originarios de la OCDE son: la República Federal de Alemania, Austria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, España, Países Bajos, Portugal, Reino Unido, Suecia, Suiza y Turquía. Los siguientes países se han convertido posteriormente en Miembros, por adhesión, en la fecha que se indica en cada caso: Japón (28-4-1964), Finlandia (28-1-1969), Australia (7-6-1971), Nueva Zelanda (29-5-1973) y Méjico (18-5-1994). La Comisión de las Comunidades Europeas participa en los trabajos de la OCDE (artículo 13 de la Convención de la OCDE).

Para que la OCDE puedan realizar sus objetivos se han creado una serie de comités especializados. Uno de ellos es el Comité de Ayuda al Desarrollo, cuyos miembros han decidido, en común, tratar de conseguir un crecimiento en el volumen total de recursos puestos a disposición de los países en desarrollo y mejorar su eficacia. A tal fin los Miembros examinan, conjunta y periódicamente, el volumen y la naturaleza de sus contribuciones a los programas de ayuda, establecidos a título bilateral y multilateral, y se consultan sobre otras cuestiones importantes de su política de ayuda.

Los Miembros del Comité de Ayuda al Desarrollo son: Alemania, Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, España, Estados Unidos, Finlandia, Francia, Irlanda, Italia, Japón, Luxemburgo, Noruega, Nueva Zelanda, Países Bajos, Portugal, reino Unido, Suecia, Suiza y la Comisión de las Comunidades Europeas.

SUMARIO

Presentación.....	7
Introducción.....	9
I. Desarrollo participativo.....	13
II. Democratización	19
III. Buena gestión de los asuntos públicos	23
A. Primacía del derecho	24
B. Gestión del sector público	27
C. Lucha contra la corrupción	32
D. Reducción de gastos militares excesivos	34
IV. Derechos Humanos	38
V. Coherencia y coordinación.....	47
VI. Ambitos que requieren ser estudiados más adelante.....	49
VII. Selección Bibliográfica	51

PRESENTACIÓN

El Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (O.C.D.E.) al que pertenece España desde 1991, se distingue por la elaboración y ejecución de iniciativas, tanto en el plano de las ayudas económicas como en el de proyectos más generales, relativos a las instituciones y desarrollo social de los países en desarrollo.

El C.A.D. tiene carácter de foro consultivo y, por tanto, sus recomendaciones están dotadas de fuerza moral, pero no coactiva. Sus actuaciones incluyen un dilatado campo que abarca la casi totalidad de los países en desarrollo y constituyen una referencia de nuestra vida diaria, por su continua irrupción en los boletines de noticias y en los presupuestos generales de todos los países desarrollados.

El documento «El Desarrollo participativa y la buena gestión de los asuntos públicos» tiene interés para los funcionarios públicos y estudiosos de las Ciencias Sociales al menos por dos razones. Por una parte, destaca la complejidad de la ayuda al desarrollo por parte de las sociedades desarrolladas, incentivan el incremento de los fondos económicos y de todo tipo de actuaciones, pero enfatizan sobre la complejidad de las acciones, siempre dirigidas a mantener o crear «sistemas políticos abiertos, democráticos y responsables» y que respeten los derechos humanos. Por otra, subraya la importancia de las acciones en materia de Administración Pública, y en particular de función pública, para lograr el desarrollo duradero que debe basarse en la «interacción positiva entre progreso económico y progreso político».

Remediar la subrepresentación sistemática de la mujer, respetar los derechos humanos, incrementar la participación de las comunidades locales, primar la educación, luchar contra la corrupción, son algunas de las disposiciones de orden general que preconiza el C.A.D., que adelanta, igualmente, que las medidas positivas de apoyo pueden transformarse en «medidas negativas que afecten el volumen y las modalidades de su ayuda, en caso de graves y sistemáticas violaciones de los derechos humanos y de fuerte vuelco del proceso de democratización».

Además del desarrollo participativo («la participación del pueblo»: *proceso que consiste para los individuos en desempeñar un papel activo y determinante en la elaboración de las decisiones que deben influir sobre sus vidas*) y la democratización, el documento hace hincapié en la buena gestión de los asuntos públicos adoptando la definición del Banco Mundial: «el ejercicio del poder político, así como de un control en el marco de la administración de los recursos de la sociedad con miras al desarrollo económico y social».

En el ámbito de la gestión de los asuntos públicos, se destacan cuatro condiciones imprescindibles: la primacía del derecho, la buena gestión de los asuntos públicos, la lucha contra la corrupción y la reducción de los gastos militares excesivos.

En el segundo de estos elementos, la buena gestión de los asuntos públicos, el documento pone el acento en cuatro obligaciones de la Administración Pública: *la necesidad de distinguir claramente entre recursos públicos y privados, contar con un marco jurídico y un código de comportamiento estables, evitar las reglamentaciones que impiden un destino óptimo de los recursos en los mercados y, finalmente, velar por la transparencia.*

En este marco, el Comité de la O.C.D.E. se pronuncia por la realización de acciones concretas, entre las que destaca la contabilidad, la elaboración de presupuestos y la reforma de la función pública. En este último aspecto, recomienda ayudas para recoger y analizar datos sobre asalariados, empleados «fantasma» y sueldos, facilitar los exámenes sectoriales relativos a ministerios o empresas, contribuir a los programas de prejubilación de funcionarios sobrantes y, en fin, «favorecer que el sector privado desarrolle sus actividades de forma que ofrezca servicios de interés público y con el fin de absorber el número excedentario de personal a cargo del Estado».

Con la publicación de este número de Documentos INAP, relativamente alejado de las materias que usualmente son motivo de análisis y estudio por el Instituto, se pretende aportar elementos comparativos sobre la situación de las administraciones públicas en las sociedades de desarrollo. De la reflexión derivada de su análisis, probablemente, puedan surgir programas y proyectos que contribuyan al incremento de la racionalidad de nuestras instituciones públicas y, en definitiva, a la mejora de la calidad del servicio prestado a los ciudadanos.

Madrid, diciembre 1996

Orientaciones del CAD sobre el desarrollo participativo y la buena gestión de los asuntos públicos

Las orientaciones que aquí se presentan son fruto de trabajos que los Miembros del CAD están realizando: reflejan la fase actual en que se encuentra su reflexión común sobre los «principios y estrategias» que deben ser aplicados y las «acciones a llevar a cabo», en particular a través de la cooperación para el desarrollo, con el fin de alcanzar los objetivos que comparten. Tienen en cuenta la evolución de la reflexión sobre el tema y las «prácticas óptimas» actuales en materia de ayuda. Proporcionan de este modo, a todas las personas a las que concierne la ayuda y el diálogo, indicaciones obtenidas en común sobre las medidas a adoptar y sobre el comportamiento que debe seguirse por el momento para progresar hacia tales objetivos. Este marco común aún deberá resultar completado y perfeccionado por la experiencia. Los Miembros del CAD, a la vez que se mantienen dentro del marco general que han definido conjuntamente, seguirán estudiando la situación de los países, considerando cada caso por separado.

Introducción

1. Resulta cada vez más evidente que la existencia de sistemas políticos abiertos, democráticos y responsables y el respeto de los Derechos Humanos, determinan de forma vital las posibilidades de llegar a un desarrollo económico y social duradero. Esta relación no es ciertamente ni sencilla ni uniforme y reviste caracteres muy diferentes según los casos, las épocas y los lugares, pero los Miembros del CAD están convencidos de que para que se instaure un desarrollo duradero, debe ejercerse una interacción positiva entre progreso económico y progreso político. Este vínculo es tan esencial que resulta necesario hacer del desarrollo participativo y de la buena gestión de los asuntos públicos preocupaciones de primer orden para decidir el destino y definir la ayuda al desarrollo.

2. En el centro de los temas a que se refieren estas «orientaciones» reside el ser humano, que constituye a un tiempo la meta y el instrumento del desarrollo de una sociedad

y de su vida política. Estos temas afectan valores que son esenciales para los pueblos de nuestros países y para el legislador, y cuyo respeto se reconoce ahora completamente indispensable para el desarrollo duradero de un país y para la eficacia de la cooperación para el desarrollo en el ámbito internacional. Los Miembros del CAD se sienten especialmente orgullosos de apoyar el movimiento de democratización que tiene lugar en los países en desarrollo, en línea con las profundas aspiraciones de sus pueblos.

3. Aunque es sabido que la realización de estos objetivos es esencial y urgente, los Miembros del CAD reconocen al mismo tiempo que toda sociedad, pasa por un proceso largo y complejo no carente de choques, y que nunca cabe esperar la perfección. Es igualmente evidente que si existen normas universales sobre las cuales no se puede transigir, la evolución de las necesidades y la especificidad de la situación de cada país determinarán sensiblemente la forma en que habrán de realizarse los progresos, y por tanto no deben ser pérdidas de vista cuando se intenta estimular dichos progresos.

Vínculos entre buena gestión de los asuntos públicos, desarrollo participativo, respeto de derechos humanos y democratización.

4. La buena gestión de los asuntos públicos, el desarrollo participativo, los derechos humanos y la democratización son temas de preocupación coincidentes. Algunos de los principios que abarcan, como el respeto de los derechos del ser humano y la participación, constituyen en sí valores fundamentales, mientras que otros, tales como la obligación de rendir cuentas, la transparencia y la calidad de gestión del sector público, son también medios que sirven al desarrollo. Algunas de las metas contempladas, como el respeto de la legalidad, deben considerarse a la vez como un fin en sí mismas y como una condición para la viabilidad del desarrollo.

5. Más concretamente, están a la orden del día de las preocupaciones las siguientes cuestiones, estrechamente ligadas unas a otras:

- la legitimidad del gobierno, que depende de la existencia de mecanismos de participación y de la adhesión de los gobernados;
- la obligación para los órganos políticos y públicos del gobierno de rendir cuenta de sus actos, cuyo respeto depende del acceso a la información, del grado de libertad de los medios de comunicación, de la transparencia de la toma de decisiones y de la existencia de mecanismos que permitan exigir a los individuos y a las instituciones que justifiquen su conducta;

- la existencia de la obligación de rendir cuentas igualmente en el ámbito de los responsables políticos en un gobierno representativo y en el marco del proceso político;
- la aptitud del gobierno para definir políticas apropiadas, para adoptar decisiones en el momento adecuado, y para ponerlas en práctica con eficacia, con el objeto de que funcionen los servicios;
- el respeto de los derechos humanos y de la legalidad para garantizar los derechos individuales y colectivos y la seguridad de cada cual y de todos, crear un marco viable para la actividad económica y social, así como permitir a los individuos participar y animarles a ello.

6. Aparece siempre ligada a estos problemas una cuestión esencial : remediar la subrepresentación sistemática de la mitad femenina de la población en todos los mecanismos e instituciones afectados. Para mejorar la condición de las mujeres (y reforzar por ende el respeto de los valores fundamentales antes citados y llevar al máximo sus efectos benéficos sobre el desarrollo), hay que definir estrategias que tengan plenamente en cuenta las diferencias entre sexos. El recurso a enfoques participativos para el diseño y la puesta en práctica de los proyectos puede constituir un medio eficaz para aumentar las posibilidades que se les ofrecen a las mujeres, puesto que estos enfoques permiten tomar en consideración desde el principio sus necesidades, sus aptitudes y sus preocupaciones.

7. Igualmente, la participación de las comunidades locales es esencial para la eficacia de la gestión de los recursos naturales y de los recursos del medio ambiente. Tomar en cuenta las preocupaciones relativas al medio ambiente en la definición de los objetivos económicos, sociales, hecho indispensable para la instauración de un desarrollo duradero, depende del acceso a la información, así como de la transparencia y de la fiabilidad de las actividades del sector público.

Medidas que deben adoptarse para suscitar mejoras palpables

8. Las «acciones que deben ser emprendidas», enunciadas a lo largo del presente documento, abarcan un abanico de cerca de un centenar de medidas que van de las más generales a las más específicas y que, en su mayor parte, ya se han mostrado capaces de producir visibles mejoras. Pueden perseguir un objetivo concreto que consista, por ejemplo, en reforzar las competencias en materia jurídica o contable, o por el contrario traducirse en un amplio esfuerzo que tenga como meta reducir excesivos gastos militares, o también dar

lugar a iniciativas muy diversas en favor de los derechos humanos, de una participación efectiva y del refuerzo de la sociedad civil. La lista de ejemplos citados no es exhaustiva.

Principios fundamentales

9. Esta actuación general se basa en un cierto número de principios fundamentales:
 - Tal como lo recuerda la Declaración de Viena de 1993 sobre derechos humanos, el ser humano se encuentra en el centro mismo de los esfuerzos de desarrollo.
 - A fin de cuentas les corresponde a los propios países en desarrollo garantizar el suyo propio. La eficacia de sus políticas y de sus instituciones es una condición determinante de su éxito en este ámbito y de la instauración a largo plazo de un desarrollo endógeno.
 - Los esfuerzos externos de cooperación que persiguen el desarrollo participativo y la buena gestión de los asuntos públicos deberían contribuir a reforzar las tendencias positivas que se esbozan en ciertos países.
 - El mantenimiento de un diálogo más profundo e intenso sobre la actuación que debe ser llevada a cabo con los interlocutores del desarrollo es el medio esencial para llamar más la atención sobre estas preocupaciones en la esfera de los poderes públicos.
 - Desde un punto de vista práctico, la ayuda privilegiará el refuerzo de las capacidades, es decir el hecho para una sociedad de desarrollar y aprovechar las competencias de que dispone y los mecanismos necesarios para garantizar el respeto permanente de las metas planteadas y un progreso constante hacia su realización.
 - La educación en todas sus formas y a todos los niveles, impartida con un cuidado especial para permitir a las mujeres que accedan a ella en condiciones de igualdad, constituye el principal instrumento para el buen funcionamiento de la sociedad civil y por ello el medio esencial para acrecentar la participación, mejorar la gestión de los asuntos públicos y reforzar el respeto de los derechos humanos y de la democracia.
 - Los Miembros desean recurrir al máximo de medidas positivas de apoyo, pero también quisieran hacer comprender claramente que pueden adoptar medidas negativas que afecten el volumen y las modalidades de su ayuda en caso de graves y sistemáticas violaciones de los derechos humanos y de fuerte vuelco del proceso de

democratización, o cuando la insuficiencia total de la gestión de los asuntos públicos prive al esfuerzo de ayuda de toda eficiencia y de toda eficacia.

- El refuerzo de la justicia social y de la equidad debe basarse en el desarrollo participativo y la buena gestión de los asuntos públicos en los países en desarrollo.

10. A través del enfoque que se ha esbozado aquí, los Miembros del CAD reconocen que para hacer que progrese la causa compleja del desarrollo participativo, de la buena gestión de los asuntos públicos, de los derechos humanos y de la democratización, sus países deben aceptar cumplir un cierto número de obligaciones. Les incumbe mantenerse particularmente informados de la situación reinante en cada uno de los países asociados y ser receptivos, deben buscar, con espíritu constructivo y creativo, medios adaptados y eficaces para promover la mejora de las prácticas y, sobre todo, deben velar por que haya concordancia entre las políticas y las prácticas de su gobierno entre sí y entre ellas y las de los demás gobiernos. Existe a este respecto un ejemplo muy claro que se cita más adelante: los esfuerzos en favor de la reducción de los gastos militares pierden credibilidad y eficacia si, paralelamente, otros organismos oficiales ponen todo su empeño en promover las exportaciones de armas hacia los países en desarrollo en cuestión.

I. Desarrollo participativo

Principios y estrategias

11. El desarrollo participativo es esencial por dos razones cuando menos:

a) permite reforzar la sociedad civil y la economía confiriendo a los grupos de individuos, a las comunidades y a las organizaciones, la facultad de negociar con las instituciones y las administraciones, y así tener un peso sobre la actuación gubernamental y controlar el poder del Estado;

b) permite aumentar la eficiencia, la eficacia y la viabilidad de los programas en favor del desarrollo.

12. El desarrollo participativo, o lo que se viene a llamar en ocasiones «la participación del pueblo»,

se puede definir como un proceso que consiste para los individuos en participar activamente en la elaboración de las decisiones que influirán sobre sus vidas. Hacer que la población participe puede resultar un esfuerzo largo y difícil, pero de ello se derivan numerosas ventajas : las competencias locales pueden contribuir a la realización de las actividades, los objetivos y los resultados tienen más oportunidades de coincidir con las necesidades comprobadas, se garantizan una eficacia y una honradez mayores por parte de las autoridades y los empresarios ya que sus actos están expuestos a la mirada de todos, las asociaciones de interés local pueden «apropiarse» de las actividades llevadas a cabo. Gracias a la participación en el ejercicio del poder, también puede producirse una evolución de los conocimientos, de las competencias y del reparto de la autoridad entre los individuos y entre las colectividades y así mejorar la justicia social.

13. La «participación en el ejercicio del poder» constituye un aspecto esencial del desarrollo participativo. Es más amplia cuando las organizaciones a las que pertenecen los individuos tienen un funcionamiento democrático, que les permite desarrollar su espíritu de iniciativa o su aptitud para negociar con interlocutores más poderosos. Así pueden adquirir la facultad de estimular el desarrollo y de actuar sobre él a distintos niveles, tener ampliamente acceso a los recursos y a las instituciones e influenciarlas, principalmente las capas de la población hasta ahora marginadas, como las poblaciones de escasa renta y más especialmente las mujeres.

Participación en distintos niveles

14. Puede existir participación en varios niveles: participación en el nivel local en una actividad de interés común, pertenencia a agrupaciones y a movimientos que formen parte integrante de la «sociedad civil» y desempeñen un papel de intermediario entre el individuo y el Estado, participación en la vida política del país. En el ámbito local, la participación en el contexto de la ayuda puede ir desde la consulta sobre un

problema particular hasta la adopción de la decisión propiamente dicha, concediéndose en ese caso la ayuda para apoyar una iniciativa local, pasando por la contribución al suministro de un servicio o a la puesta en práctica de un proyecto. Numerosas agrupaciones de interés local y organizaciones no gubernamentales (ONG) ofrecen valiosos ejemplos de la forma en que puede abordarse el desarrollo participativo.

15. Se considera cada vez más que la descentralización y la creación de estructuras locales de administración, receptivas y eficaces, facultadas para disponer de la totalidad o de parte de los ingresos procedentes de los impuestos locales, o el refuerzo de las ya existentes, son condiciones importantes para la participación.

16. En la OCDE y en el CAD, la noción de «desarrollo participativo» responde a una amplia definición y reviste un largo alcance, como lo testimonian la Declaración sobre Cooperación para el Desarrollo de los años 90 y el comunicado de la reunión del Consejo de la OCDE a nivel ministerial de 1991, así como los de las reuniones de alto nivel del CAD de 1990 y 1991. En particular, los Miembros del CAD han expresado su intención de trabajar con sus socios de los países en desarrollo en los ámbitos que afecten la valorización de los recursos humanos, concediendo prioridad a los programas destinados a ofrecer a la gran masa de población servicios de enseñanza, formación y salud accesibles, eficaces y viables, que estén abiertos a las mujeres en condiciones de igualdad, así como de tomar convenientemente en cuenta los factores de reparto en la actuación relativa al ajuste estructural y los esfuerzos paralelos de reforma de las políticas. Desde ese punto de vista, el desarrollo participativo posee un vínculo directo con los objetivos en materia de equidad.

*Obstáculos para la aplicación
de estrategias participativas*

17. Los principios que subyacen tras el objetivo del desarrollo participativo corresponden desde hace muchos años a importantes bazas de la

cooperación para el desarrollo, pero su aplicación en la práctica se presenta difícil. Desde el punto de vista de la ayuda, no es infrecuente que los gobiernos de los países beneficiarios emitan reservas que limitan considerablemente la eficacia de las estrategias puestas en práctica en ese terreno. En cuanto a los donantes, las modalidades de la ayuda en concepto de proyectos pueden restringir la participación y son a menudo obstáculo para la aplicación de estrategias flexibles, menos conocidas, que se imponen para apoyar las iniciativas locales y las asociaciones activas en el nivel de las comunidades de base. Los administradores del desarrollo no siempre están convencidos de que interese promover estrategias participativas, ni están seguros de las consecuencias que dicha actuación puede tener. La búsqueda de resultados concretos y la preocupación por garantizar el pago de los fondos priman a menudo sobre otras preocupaciones y perjudican de este modo la causa del desarrollo participativo. La participación no es una panacea y la de los futuros beneficiarios no responde siempre a los deseos de los organismos encargados del desarrollo. Esta situación se debe, entre otros aspectos, al «coste de sustitución» de la participación, sobre todo para los pobres y las mujeres, así como al temor de ver saltar a la luz los conflictos sociales latentes en numerosas comunidades. Todos ellos son problemas a los que el CAD prestará mayor atención.

Acciones que deben emprenderse

Medios para promover el desarrollo participativo

18. La comunidad de donantes puede promover el desarrollo participativo a la vez mediante esfuerzos de larga duración en favor de la «educación para todos» y de la aparición de una sociedad civil sólida, y mediante una acción a corto plazo llevada a cabo a través de la definición y la puesta en práctica de los proyectos y los programas de ayuda. Para plasmar los objetivos de participación en la realidad, hace falta que los comportamientos y las prácticas cambien en cuanto a la concepción, la elaboración y la financiación de las actividades, así como el establecimiento de su

calendario. La aplicación de las estrategias participativas puede ser facilitada, por ejemplo, por los siguientes medios:

- apoyar a las organizaciones intermediarias, como asociaciones profesionales y grupos de interés, organizaciones de mujeres, agrupaciones de defensa de consumidores y sindicatos, y alentar a los gobiernos para que definan mecanismos que permitan hacerles participar en el proceso de elaboración de las políticas a través de una representación en las comisiones o en los organismos consultivos;
- apoyar a las asociaciones que actúen en el terreno de las comunidades de base, como los pueblos, y su diseminación más allá del escalafón local, lo que puede requerir una especial flexibilidad que podría consistir, por ejemplo, en dar un carácter más «abierto» a las fases iniciales con el fin de que los futuros beneficiarios puedan definir sus propias actividades de desarrollo, así como en no destinar por anticipado todos los créditos para un uso determinado con el fin de poder responder a las necesidades a medida que vayan surgiendo;
- hacer que todas las partes afectadas por los proyectos participen en la concepción, la puesta en práctica, el seguimiento y la evaluación del programa, incluida la selección automática de indicadores de resultados, y tener en cuenta desde el principio qué forma de participación conviene;
- actuar en favor de los programas de descentralización y de la ampliación de la participación de la población en el nivel de la administración local;
- hacer que los encargados de tomar decisiones en los países beneficiarios se

sensibilicen respecto a este problema, así como el personal de los organismos de ayuda, con el fin de facilitar la comprensión y la adopción de estrategias participativas y de hacer que la administración sea más receptiva a este tema.

Un reparto más equitativo

19. También resulta posible promover la aplicación de estrategias participativas en la planificación dentro del ámbito de la política nacional y dentro del ámbito sectorial con el fin de garantizar un reparto más equitativo de los gastos públicos, principalmente los dedicados a servicios esenciales. En la actualidad, los donantes emplean sus esfuerzos por ejemplo en apoyar las evaluaciones participativas relativas a la pobreza y elaboración de estrategias nacionales en favor de las mujeres.

Solución de conflictos

20. Para promover el desarrollo participativo, puede ser necesario desplegar esfuerzos especiales con el fin de ayudar a prevenir, calmar o resolver los conflictos étnicos y otros. Los Miembros del CAD deberían mejorar las competencias de que disponen los organismos de ayuda en ese terreno y estar dispuestos a desempeñar un papel en el arbitraje y la solución de los conflictos.

Las ONG

21. En su diálogo con los gobiernos de los países asociados, los Miembros del CAD continuarán subrayando la importancia del desarrollo participativo. Llamarán la atención sobre la necesidad de crear condiciones que permitan desempeñar plenamente su papel a las ONG. En numerosos países en desarrollo, se plantea en la actualidad la cuestión del estatuto de las ONG (asociaciones de defensa de derechos humanos, organizaciones de mujeres, ONG especializadas en el desarrollo, asociaciones profesionales, sindicatos), especialmente en lo referente a los requisitos que deben cumplir para inscribirse y los obstáculos que les impiden recibir ayudas financieras externas. Estas últimas dificultades

revisten una importancia particular para las asociaciones presentes en los países pobres

II. Democratización

Principios y estrategias

22. La democratización tiene como efecto introducir la participación en la vida política del país y permite asentar la legitimidad de los gobernantes. Países de culturas diversas han adoptado la democracia. Existen multitud de brechas a través de las cuales se puede pasar para iniciar el proceso de democratización y, tratándose de donantes, para aportar el apoyo necesario. De hecho, hay que aplicar estrategias eclécticas y a menudo indirectas, ya que los ingredientes de la democracia son absolutamente indisociables y ninguno de ellos puede ser suficiente por sí mismo.

23. Cuando se encuentra en fase de instauración, la democracia no presenta necesariamente las mismas características que cuando llega a la madurez. Sin embargo existen varios principios que parece descabido encontrar por esencia en una y otra fase. Abarcan las nociones de consentimiento, legitimidad y responsabilidad ante el pueblo que, concretamente, representan la existencia de mecanismos de participación, el hecho de que los gobiernos ejerzan el poder con el consentimiento de los gobernados y la concesión a los segundos de un derecho real de vigilancia de los actos de los primeros, así como la posibilidad para los gobernados de retirar su consentimiento y de tomar parte en la instauración de nuevos gobernantes según un proceso pacífico. Si determinadas partes de la población, como las mujeres o las minorías, no pueden participar plenamente en el funcionamiento de este sistema, los gobernados no podrán hacer oír verdaderamente su voz.

24. La organización periódica de elecciones libres y leales es uno de los rasgos esenciales de

una verdadera democracia. Para garantizar la viabilidad de los mecanismos democráticos formales y hacer que nazca una auténtica cultura democrática, la ayuda exterior debería apoyar también el esfuerzo de amplia apertura y de larga duración que se requiere para la edificación de sistemas e instituciones necesarios para que el proceso democrático se desarrolle de una forma aceptable por todos los componentes de la población.

25. Existen importantes vínculos entre los diversos elementos del proceso de democratización y ciertos aspectos del desarrollo participativo y de la buena gestión de los asuntos públicos, como la supremacía del derecho y el respeto de los derechos humanos. La valorización de los recursos humanos es capital para la continuidad del proceso de democratización y la instauración de un desarrollo duradero; ya que una y otra exigen que los individuos sean capaces de realizar elecciones con conocimiento de causa. Otra condición esencial para la instauración de la democracia: la emergencia de una sociedad civil pluralista que incluya todo un abanico de instituciones y de asociaciones que representen intereses diversos y que sirvan de contrapeso para el poder de los gobernantes. La interacción entre el régimen político formal y la sociedad civil contribuye a desarrollar la receptividad del gobierno, la cual es igualmente necesaria para dicha interacción y forma parte de las características de una verdadera democracia. Apoyar el pluralismo, es decir, por ejemplo, la formación de asociaciones autónomas abiertas a todos los ciudadanos, asociaciones profesionales y de grupos de interés, constituye una importante actuación para el progreso de la democratización.

26. Mientras se reconoce con mayor profusión aún que el conocimiento, el capital humano y la empresa son factores determinantes del proceso de desarrollo, una sociedad libre, además del valor intrínseco que posee, es esencial para el desarrollo.

Se ha podido comprobar que con el paso del tiempo, un modo de desarrollo orientado por el mercado conduce muy a menudo a la implantación de gobiernos que saben escuchar a la población, y desemboca en un mayor pluralismo. Un desarrollo económico sostenido puede por ello hacer mucho por la instauración de una verdadera democracia. Por otra parte, la opresión política y la existencia de gobiernos predadores bloquean el desarrollo económico, que no se puede encarrilar realmente mientras no llegue a buen término un proceso de democratización. No existen ciertamente relaciones de causa–efecto previsibles y uniformes entre desarrollo económico y progreso político, pero se observan de todos modos relaciones fundamentales que deben retener al máximo la atención sobre la estrategia que será adoptada para hacer frente al desafío del desarrollo en cada sociedad.

27. Las aspiraciones nacionales constituyen el motor del proceso de democratización en los países en vías de desarrollo. Los organismos de ayuda no puede hacer otra cosa que apoyarles. Es importante garantizar un apoyo continuo, más allá de los símbolos políticos visibles, para la emergencia de formas duraderas de democracia. La ayuda en favor de la democratización debería considerarse como un esfuerzo a largo plazo.

***Acciones que deben ser
emprendidas***

***Reconocer la especificidad de
cada país***

28. Para apoyar con eficacia el proceso de democratización es necesario contar con una visión global de la situación socio–económica del país y determinar hacia qué grado de democracia tiende. Los medios necesarios para evaluaciones de este tipo y para el análisis del contexto nacional deberían desarrollarse en los centros de investigación y, más en general, de los medios intelectuales del propio país beneficiario. Si los donantes aportan soluciones definidas a partir de un marco común de análisis de la situación específica de cada país, éstas tienen más oportunidades de resultar eficaces y de tener efectos positivos, que si se desprenden de esfuerzos de reflexión aislados y puntuales.

*Medidas concretas para apoyar la
democratización*

29. La acción en favor del proceso de democratización puede consistir, por ejemplo:

- en recurrir a la diplomacia, abierta o discreta, que se refiere a normas admitidas a escala internacional y por tanto susceptibles de ser respetadas;
- en reforzar el pluralismo en la sociedad civil, por ejemplo aportando apoyo a las asociaciones profesionales, a los grupos de defensa, a los sindicatos;
- en animar a las mujeres a desempeñar un papel en la vida política y en la sociedad civil en general;
- en actuar a favor del pluralismo y del profesionalismo de los medios de comunicación, así como de una mayor accesibilidad de la información;
- en contribuir a la mejora del funcionamiento de las instituciones políticas representativas;
- en apoyar el proceso electoral en sus diversas fases, principalmente la organización de campañas de información y de sensibilización; en prolongar el apoyo más allá de las «primerísimas» elecciones para garantizar la continuidad de las prácticas democráticas, observando los hechos que se producen con posterioridad y ofreciendo ayuda para la celebración de las siguientes elecciones;
- en promover que los gobiernos acepten la existencia de una oposición legal y favorecer la consideración de los intereses y preocupaciones de los partidos de la oposición en el proceso de decisión gracias a mecanismos consultivos adaptados como las comisiones parlamentarias, etc.;

– en reforzar los medios nacionales para el análisis de los problemas sociales, económicos y políticos en condiciones de independencia.

Ayudas financieras para las reformas económicas

30. Los fracasos económicos reiterativos pueden alimentar el descontento y la inestabilidad política y comprometer el proceso de democratización. La aportación de ayudas financieras para la realización de reformas económicas y, en su caso, la instauración de redes de protección social, puede favorecer la continuidad del proceso de democratización en numerosos países. Es posible atenuar los graves problemas económicos que se plantean durante fases difíciles del proceso de democratización y de la reforma económica procediendo con rapidez y en tiempo hábil al pago de una ayuda financiera.

III. Buena gestión de los asuntos públicos

31. La expresión «gestión de los asuntos públicos» encierra un concepto complejo. En el sentido en que se emplea en las presentes «orientaciones», que corresponde a una definición del Banco Mundial, designa el ejercicio del poder político, así como de un control en el marco de la administración de los recursos de la sociedad con miras al desarrollo económico y social. Esta definición bastante general da cuenta a un tiempo del papel que desempeñan los poderes públicos en la creación del marco de actividad de los agentes económicos y en la decisión en materia de reparto de las ventajas, y de la naturaleza de las relaciones entre gobernantes y gobernados. A menudo resulta útil distinguir entre tres dimensiones de la gestión de los asuntos públicos: la naturaleza del régimen político, los mecanismos de ejercicio de la autoridad en la gestión de los recursos económicos

y sociales del país, y la aptitud de los poderes públicos para definir y poner en práctica políticas y cumplir las funciones que les incumben.

32. El reconocimiento de la primacía del derecho, la gestión del sector público, la lucha contra la corrupción y la reducción de los gastos militares excesivos constituyen aspectos importantes de la gestión de los asuntos públicos.

A. Primacía del derecho

Principios y estrategias

33. La existencia de un marco jurídico estable en el cual tiene cabida un aparato judicial objetivo, fiable e independiente es una condición esencial para la democratización, la buena gestión de los asuntos públicos y el respeto de los derechos humanos. Para que estos derechos se vean protegidos, hace falta que el sistema jurídico sea capaz de responder a determinadas exigencias fundamentales: los gobernantes deben ejercer su poder ajustándose a la ley, debe existir un conjunto de tribunales independientes, la Constitución debe prever el ejercicio pleno del derecho de controlar los poderes ejecutivo y administrativo. La igualdad ante la ley significa que todos cuentan con la misma facultad para recurrir a los tribunales y pueden disfrutar de un trato igualitario sea cual sea su condición social. Todas estas prescripciones son las que fundamentan el Estado de derecho.

34. El respeto de la legalidad constituye también un factor esencial del buen funcionamiento de la sociedad y de la economía. Para garantizarlos, es necesario encargar a organismos íntegros que hagan que se aplique la ley, principalmente que velen por la ejecución efectiva de las resoluciones judiciales, así como que creen una administración judicial empeñada en hacer que los casos se juzguen con prontitud sin que el demandante tenga que soportar costes excesivos. Además de que son fuente de

injusticia y de desigualdad, las carencias del sistema judicial, como el carácter imprevisible de su funcionamiento, los retrasos en la instrucción de las causas y la falta de aplicación de las decisiones judiciales, hacen crecer los costes que soportan las empresas, desaniman a los inversores y obstaculizan el desarrollo.

35. La mejora del sistema jurídico puede resultar imposible si no corresponde a una exigencia real del propio sistema. Está estrechamente ligada a otros factores que afectan a la participación, la democracia y la buena gestión de los asuntos públicos. Por ejemplo, para que un aparato judicial independiente pueda ver la luz más fácilmente, debe existir un cuerpo legislativo vigilante con una oposición activa, derechos garantizados sin ambigüedades y un marco constitucional que delimite con claridad los poderes de los órganos ejecutivos, legislativos y judiciales, una garantía de la inamovilidad de los magistrados, así como de una prensa libre capaz de denunciar las injusticias. Por consiguiente, intentar hacer que el sistema judicial sea más accesible y mejorar su eficacia puede constituir un proceso complejo y de largo recorrido.

Acciones que deben ser emprendidas

Medidas concretas de apoyo a la buena gestión de los asuntos públicos

36. Los donantes pueden aportar principalmente su contribución a las siguientes acciones :

- publicar y difundir una recopilación nacional de leyes y un Diario oficial, y garantizar la traducción de ambos a las lenguas habladas en el país en cuestión;
- mejorar las competencias y las prácticas de un amplio abanico de actores, entre ellos los miembros del propio sistema jurídico y de la policía y el personal penitenciario y velar por que sean correctamente remunerados;
- proporcionar una asistencia técnica para la revisión de las leyes vigentes, tanto en el ámbito del derecho moderno como en el del

derecho consuetudinario, con el fin de desvelar las incoherencias y determinar si existen violaciones de los derechos de las mujeres, de los miembros de las minorías y de otras categorías de individuos en su calidad de seres humanos, así como proponer las modificaciones correspondientes;

– reforzar la participación de las mujeres y de los miembros de las minorías, así como de otras categorías de personas víctimas de discriminaciones, en el ejercicio de las distintas funciones que abarcan los servicios considerados a todos los niveles, con el fin de garantizar una mayor equidad:

– instaurar medidas que busquen ofrecer una ayuda judicial a las categorías desfavorecidas y permitir a los órganos judiciales y a los servicios responsables de la aplicación de las leyes que adopten las disposiciones necesarias en casos tales como el de violencia infligida a las mujeres;

– elaborar programas de enseñanza sobre nociones elementales de derecho que tengan en cuenta de forma satisfactoria las necesidades de las poblaciones pobres y a menudo analfabetas, ocupándose de la formación de «auxiliares jurídicos» y adoptando eventualmente otras disposiciones que se estimen útiles;

– censar y ayudar a las organizaciones no gubernamentales a que sean capaces de llevar a buen término las actividades tendentes a informar mejor a los grupos desfavorecidos de sus derechos y a permitirles acceder con mayor facilidad a los dispositivos jurídicos;

– garantizar la concepción y la constitución de un aparato judicial accesible y viable en los países de derecho consuetudinario (informal) efectuando la síntesis de las

costumbres que sirven para resolver los problemas jurídicos simples a nivel local, con la condición de que no transgredan los derechos humanos;

– definir un marco jurídico estable y aplicable a los derechos de propiedad, los intercambios y las inversiones;

– renovar los equipamientos de que disponen los tribunales, ya que su carácter obsoleto es a menudo el culpable de los retrasos en el dictado de resoluciones judiciales.

B. Gestión del sector público

Principios y estrategias

37. Las administraciones públicas tienen por vocación servir a las personas velando por el mantenimiento del orden, definiendo la actuación, haciendo aplicar las reglamentaciones, garantizando el respeto de los derechos de propiedad y de otros derechos, y creando por otros medios un marco propicio para una inversión y un crecimiento generadores de empleo. Juegan un papel determinante procurando la creación o garantizando la existencia de las condiciones necesarias para actividades esenciales como la enseñanza, la protección de la salud y la construcción de infraestructuras, que son indispensables para una sociedad y su economía. Para poder ofrecer todos estos servicios de interés público, el Estado necesita no sólo estas administraciones sino también ingresos.

38. El Estado debe contar con dispositivos de control y de investigación capaces de garantizar transparencia, calidad de gestión e información de los órganos democráticos encargados de controlar la acción gubernamental. Un examen de los problemas de fondo esenciales realizado por el público con todo conocimiento de causa tiene por efecto mejorar

la calidad y la eficacia de los esfuerzos de desarrollo, así como reforzar el respeto de la obligación de rendir cuentas. Las instituciones difieren según los países ya que dependen de sus tradiciones culturales y de su historia: es por ello que la ayuda debe adaptarse a la situación específica de cada uno de ellos.

39. Tal como lo demuestra la experiencia, la administración pública debería:

- distinguir claramente entre recursos públicos y recursos privados, y entre derechos de propiedad públicos y derechos de propiedad privados;
- contar con un marco jurídico y un código de comportamiento estables, coherentes y rigurosos, que excluyan cualquier disposición arbitraria;
- evitar las reglamentaciones que impiden un destino óptimo de los recursos en los mercados, que suscitan la búsqueda de renta y corren el riesgo de alentar la corrupción;
- velar por la transparencia.

40. En numerosos países en vías de desarrollo, se impone una reforma del sector público por distintas razones. En algunos de ellos existen administraciones que pueden ser reestructuradas o reducidas en cuanto a dimensiones, y otras, inútiles, que podrían suprimirse, objetivo frecuente de los programas de reforma de la actuación y de ajuste estructural. Otras, en particular las encargadas de velar por la transparencia y de garantizar el control financiero y ciertos órganos dependientes del ámbito judicial, se dejan generalmente de lado y deben ser reforzadas.

41. Los sueldos y ventajas de los funcionarios carecen a menudo de relación con la realidad por el hecho de ser demasiado importantes o por el

contrario no lo suficiente, y el insuficiente control de sus actividades, la existencia de trabajadores «fantasma», el nepotismo y la incompetencia limitan la eficacia de la administración. La reforma de la función pública permite mejorar la masa salarial y elevar las competencias y la eficacia del personal mantenido en su puesto.

42. La obligación de rendir cuentas es necesaria a varios niveles para que un control eficaz pueda ejercerse sobre los recursos públicos. El recurso a servicios de auditoría independientes permite dominar mejor el gasto ya que el despilfarro y la corrupción pueden ser sacados a la luz y ser objeto de sanciones. Estos servicios también pueden ocuparse del seguimiento y la evaluación de los programas de gasto público con el fin de determinar la eficacia y establecer un balance. Pueden facilitar el control del gasto global. Debe instaurarse un mecanismo para examinar los resultados de las inspecciones efectuadas de este modo y adoptar las disposiciones que se impongan.

43. La descentralización permite aligerar la carga excesiva que pesa sobre la administración central, así como abrir a la población un mayor acceso a la adopción de decisiones y acrecentar su participación. Sin embargo, puede tener efectos nefastos sobre el uso y el control de los recursos si los medios administrativos necesarios vienen a faltar.

44. El marco jurídico y el aparato judicial son componentes esenciales del Estado de derecho, principalmente para la estabilidad del entorno económico. En virtud de la supremacía del derecho, es posible defenderse contra la expropiación arbitraria y las ingerencias. Los agentes económicos pueden asumir compromisos teniendo la certeza de que el respeto de los derechos de cada cual quedará garantizado con un deseo de rigor y de equidad.

45. La legitimidad de un gobierno y de las instituciones por él instauradas es tanto mayor cuanto que existan independientes de él organismos,

asociaciones y grupos de presión que representen otros intereses y que sirvan de contrapeso a su poder. Gracias a la educación y a la instrucción elemental, los individuos cuentan con más medios para participar en el manejo de los asuntos públicos, y para aprovechar los servicios ofrecidos por los poderes públicos, de donde se desprende una mayor legitimidad del gobierno.

Acciones que deben ser emprendidas

46. Una mejor gestión del sector público puede ser fuente de numerosas ventajas: reducción de costes, mayor eficacia de los organismos públicos en la producción y suministro de bienes y servicios, elaboración de presupuestos más realistas, mejora de la definición y de la puesta en práctica de las políticas y creación de un entorno más favorable para el sector privado. Se citan seguidamente a título de ejemplo tres ámbitos esenciales a los cuales los donantes pueden dar un apoyo con miras a mejorar la gestión del sector público:

- la contabilidad;
- la elaboración de presupuestos;
- la reforma de la función pública.

Mejora de la contabilidad

47. La ausencia de sistema de contabilidad fiable constituye un obstáculo importante para la eficacia de la gestión del sector público en los países en desarrollo. Esta situación no evolucionará mientras los contables competentes sigan faltando y mientras las normas contables no se refuerzan. Dado que se trata de condiciones esenciales para efectuar muchas otras mejoras en el sector público, los programas cuyo objetivo sea realizarlas pueden resultar muy beneficiosos con el tiempo. Los Miembros del CAD pueden financiar planes que tengan por objeto:

- formar contables y auditores (tanto para el sector público como para el sector privado);
- revalorizar el oficio de contable (facilitar la creación de un código deontológico y la definición de normas de comportamiento);
- modernizar los métodos contables de los sectores público y privado;

- financiar la promoción profesional, el material pedagógico, la investigación, formar profesores de contabilidad, mejorar la enseñanza universitaria.

Mejora de la elaboración de presupuestos y de la gestión de las finanzas y del gasto público

48. La mejora de los presupuestos públicos y de la gestión del gasto público es un terreno en el cual los donantes pueden desempeñar un importantísimo papel. Es indispensable coordinar estrechamente las actuaciones por este concepto con los programas puestos en marcha por el Banco Mundial y el FMI. Los Miembros del CAD pueden contribuir a la realización de estos programas de la siguiente manera:

- evitando financiar proyectos que dependan del sector público y que no formen parte de programas de inversión pública aprobados, así como cooperando para el funcionamiento de los dispositivos de coordinación de la ayuda;
- evitando la proliferación de fondos de contrapartida, lo que oscurece y complica la gestión del gasto público;
- impartiendo formación en el terreno de la definición y del análisis de proyectos, así como la elaboración del presupuesto correspondiente;
- facilitando la creación de sistemas de información o mejorando los ya existentes;
- ayudando a los ministerios de Hacienda y a los bancos centrales a realizar mejor sus funciones;
- favoreciendo la modernización de la administración fiscal y aduanera;
- reforzando las funciones de comprobación de cuentas a través de la formación, la asistencia técnica y la aportación de ayuda financiera.

Reforma de la función pública

49. La reforma de la función pública sigue siendo una acción compleja, pero es susceptible de ser muy beneficiosa. Los Miembros del CAD pueden proporcionar su ayuda a los gobiernos de la manera siguiente:

- ayudando a recoger y a analizar datos de referencia sobre asalariados, empleados «fantasma» y sueldos;
- facilitando los exámenes sectoriales relativos a ministerios o empresas para-públicas;
- contribuyendo a los programas de prejubilación de funcionarios sobrantes;
- favoreciendo que el sector privado desarrolle sus actividades de forma que ofrezca servicios de interés público y con el fin de absorber el número excedentario de personal a cargo del Estado ; estos esfuerzos pueden ser completados mediante programas de reconversión y de financiación.

C. Lucha contra la corrupción

Principios y estrategias

50. Cuando no se usan los recursos públicos con transparencia, responsabilidad y honradez, el Estado no logra obtener credibilidad y ejercer su autoridad. Una corrupción omnipresente tiene como efecto perjudicar la credibilidad de las instituciones democráticas y obstaculizar la buena gestión de los asuntos públicos. Conlleva también, ya sea en el sector público o privado, un mal uso de los recursos ya de por sí poco abundantes, lo que acarrea graves consecuencias para la economía en general. Cuando la corrupción afecta a los ámbitos y actividades que disfrutaban de aportaciones de ayuda, puede comprometer la reputación de los organismos de los que procede dicha ayuda y hacer que se menosprecien

sus esfuerzos. Por ese motivo, los Miembros están firmemente convencidos de la necesidad de luchar contra la corrupción y de aumentar la transparencia y la responsabilidad en el uso de los fondos públicos, y se comprometen a abordar esos problemas con ocasión del diálogo sobre desarrollo entre donantes y países beneficiarios.

51. La corrupción es fuente de inquietud creciente en todo el mundo. En los países en vías de desarrollo, se suscita y alimenta por un conjunto complejo de fenómenos de profundas raíces, ligados a la naturaleza de los sistemas social, político, económico y administrativo, y especialmente al papel a menudo excesivo del Estado, con métodos burocráticos de aplicación de recursos, a la falta de transparencia y a la insuficiencia de esfuerzos desplegados para hacer que se respete la Ley. Los Miembros del CAD son conscientes del hecho de que para poder colaborar eficazmente y de manera creíble con los países en desarrollo en la lucha contra la corrupción, hay que enfrentarse a ella a todos los niveles de la administración y de la actividad económica, en especial los más altos. Se imponen esfuerzos para hacer retroceder la pobreza, reducir las disparidades de renta y remediar la insuficiencia de los salarios de los funcionarios, así como conseguir que evolucionen las mentalidades. La lucha contra la corrupción exige también la instauración de mecanismos eficaces de control tanto en los países donantes como en los países beneficiarios, con el fin de garantizar la honestidad al dirigir los asuntos y el uso de los recursos de ayuda.

Acciones que deben ser emprendidas

52. Cuando busquen los medios para colaborar de forma constructiva con los países en desarrollo y para luchar contra la corrupción, los Miembros del CAD examinarán la contribución que deberá ser aportada, por ejemplo, a las siguientes actuaciones:

- adopción o aplicación más intensiva, en los países en desarrollo, de procedimientos que puedan reducir las posibilidades de corrupción (destino de las divisas según los

mecanismos del mercado, por ejemplo recurrir a la competencia internacional);

- refuerzo de los medios humanos e institucionales necesarios para definir y aplicar normas en materia de transparencia y de responsabilidad y programas de lucha contra la corrupción tanto en el sector público como en el sector privado de los países en vías de desarrollo;

- esfuerzo de vigilancia en cuanto a las posibilidades de malversación de fondos que ofrecen implícitamente los distintos tipos de dispositivos de ayuda, y consideración de la necesidad de seleccionar y de definir consecuentemente los dispositivos de ayuda;

- evaluación de la eficacia de los mecanismos de control existentes en los países donantes y los países beneficiarios con el fin de garantizar la probidad en la gestión de los asuntos y el uso de los recursos de la ayuda;

- apoyo e incentivación de todos aquellos que se dediquen a denunciar la corrupción, incluidos los medios de comunicación y la colectividad en su conjunto.

D. Reducción de los gastos militares excesivos

Principios y estrategias

53. Los Miembros del CAD son conscientes de la importancia que tienen la paz y la seguridad para el desarrollo. El carácter excesivo de los gastos militares corre el riesgo de generar conflictos y actos de represión, de favorecer la existencia de un clima de inestabilidad en la región y de acarrear una reorientación de los recursos ya de por sí poco abundantes en detrimento de las necesidades del desarrollo. Los Miembros del CAD subrayan lo

mucho que interesa encargar a los civiles un papel preponderante en el manejo de los asuntos políticos y económicos y preservar dicho papel, y lo muy importante que les parece evitar que los gastos militares se conviertan en excesivos o, si ya lo son, hacer lo necesario para reducirlos.

54. Los Miembros del CAD están de acuerdo en que la mejor manera de abordar las cuestiones relativas a los gastos militares excesivos es la de inscribirlos en el orden del día del diálogo que mantienen con los países en desarrollo a propósito de la cooperación para el desarrollo en general. Por consiguiente, invitan a los gobiernos de los países beneficiarios a asumir con ellos el compromiso de hacer cuanto esté en su mano para que las necesidades del desarrollo no se sacrifiquen en aras de excesivos gastos militares y para que los recursos públicos, poco abundantes, se repartan de forma racional. Durante este diálogo, es necesario tener en cuenta el hecho de que la ayuda pública al desarrollo no es más que uno de los componentes de una amplia estrategia de reducción de gastos militares excesivos, y que los organismos de ayuda deben hacer todo lo que esté en su mano para que las políticas de ayuda y las demás políticas afines sean coherentes.

Acciones que deben ser emprendidas

Respectivos papeles de los militares y de los civiles en la vida económica y política

55. Cuando el reparto de responsabilidades entre militares y civiles se revele inadecuado hasta el punto de que el gobierno y las administraciones no puedan ejercer sus actividades independientemente de los primeros, los Miembros del CAD examinarán las actuaciones que puedan iniciar para apoyar los esfuerzos tendentes a reequilibrar los papeles, que podrán consistir, por ejemplo:

- en crear las condiciones necesarias para la instauración de un diálogo entre responsables civiles y militares sobre el papel que conviene atribuirles respectivamente;
- garantizar la adquisición por parte de los civiles de las competencias y de las técnicas

de gestión requeridas en ámbitos relativos al ejército, principalmente con relación al presupuesto y a los créditos.

56. El CAD contribuirá a tales acciones ocupándose del intercambio de informaciones y de compartir experiencias entre los organismos de ayuda y otros organismos competentes, y promoviendo la cooperación entre donantes y la coordinación de sus esfuerzos.

Apoyo que debe aportarse a los países que emprenden la reducción de sus gastos militares

57. En lo que respecta a los países en desarrollo que hayan iniciado una reforma del sector de defensa o deseen hacerlo, los Miembros del CAD estudiarán cómo apoyarles en ese esfuerzo y si resulta útil aportar ayuda técnica y/o financiera en favor de un cierto número de acciones que consistirían, principalmente:

- en aconsejar a los gobiernos de los países beneficiarios sobre los medios de reducir los gastos militares teniendo en cuenta imperativos legítimos en materia de seguridad;

- facilitar la puesta en práctica de los programas de desmovilización y de las medidas adoptadas en paralelo para reinsertar miembros de las fuerzas armadas en la vida civil;

- participar en la realización de estudios que busquen determinar si es posible convertir fábricas de armamento en plantas de producción civil.

58. Desde un punto de vista más general y más allá del ámbito específico de la ayuda pública para el desarrollo, reconocen también el interés existente en reforzar la seguridad exterior de los países en desarrollo mediante instrumentos tales como los acuerdos de seguridad mutua y los acuerdos de

defensa regionales, y la contribución que éstos pueden aportar a la reducción de los gastos militares.

59. El CAD elaborará una recopilación de informaciones sobre las estrategias aplicadas para reducir los gastos militares y los resultados obtenidos, la cual debería poder servir un día de referencia para la realización de otros esfuerzos y para la definición de estrategias concertadas que aprovechen las ventajas comparativas de los donantes en los ámbitos en cuestión.

Determinar si los gastos militares son excesivos

60. Los Miembros del CAD saben que será necesario determinar si los gastos militares de determinados países en desarrollo son demasiado altos. En el marco del CAD, pueden esforzarse en comprender mejor lo que son gastos militares excesivos. Reconocen que hay que evitar los enfoques mecánicos, que es importante considerar cada caso por separado y que es necesario tener en cuenta indicadores tanto cuantitativos como cualitativos del volumen y de la evolución de los gastos militares en la óptica de la situación nacional y regional. Los exámenes dedicados a gasto público en el marco de los programas del banco Mundial pueden resultar especialmente útiles a este respecto.

61. Deseosos de llevar a buen término este estudio, los Miembros reafirman la importancia y la necesidad de definir convenientemente los gastos militares y de disponer de datos más transparentes sobre éstos. Se comprometen a apoyar los esfuerzos de las organizaciones, en particular del FMI, que pretenden conseguir datos transparentes, fiables y comparables sobre la estructura de los gastos militares, su destino y su evolución.

Reducir los gastos militares excesivos

62. Cuando los gastos dedicados a equipamiento y tecnología militar se estimen excesivos, pero el país en desarrollo en cuestión no manifieste de forma evidente su voluntad de reducirlos, los Miembros del CAD deberán sacar en conclusión que su ayuda contribuye a alimentar estos gastos y

plantearse adoptar en tal caso un cierto número de medidas.

63. Primeramente, los Miembros reconocen el interés existente en proseguir el diálogo con los países en cuestión y la importancia de la contribución positiva que pueden aportar a la realización de un consenso sobre la necesidad de reducir los gastos militares excesivos y sobre las estrategias a adoptar con este objetivo.

64. En última instancia, y si este diálogo no alcanza el efecto deseado sobre los gastos militares de los países en desarrollo, los Miembros tendrán en cuenta la situación de esos países en cuanto a tales gastos y la voluntad de sus gobiernos para actuar en favor del desarrollo para decidir el destino de su ayuda.

65. Los Miembros acuerdan que en tales situaciones, es importante que la comunidad de donantes tenga una actitud coherente y lógica, y evite emitir señales discordantes en dirección de países beneficiarios y que adopte con respecto a ellos medidas contradictorias. Actuarán de manera que se reduzcan al mínimo los efectos indeseables que sus acciones podrían tener sobre la población en su conjunto.

IV. Derechos Humanos

Principios y estrategias

66. Los Miembros del CAD reafirman su adhesión a las normas y principios internacionales enunciados en la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Internacional de Derechos Humanos y otros instrumentos, en especial los distintos acuerdos de las Naciones Unidas dedicados a formas particulares de violaciones de derechos humanos, tales como la esclavitud y la tortura, la discriminación de las mujeres, o la protección de ciertas fracciones de la población, como los niños,

los refugiados y los emigrantes, y en los acuerdos de la Organización Internacional del Trabajo sobre derechos en materia de sindicalismo. La Declaración de Viena sobre derechos humanos de 1993 reafirma el carácter universal e indisociable de todos los derechos del ser humano y de las libertades fundamentales, de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas. Estipula también que les incumbe a todos los Estados y que es su deber promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales. El respeto de los derechos del ser humano constituye al mismo tiempo una preocupación legítima de la comunidad internacional. La intensificación de la cooperación internacional en este terreno es indispensable para la realización de los objetivos de las Naciones Unidas.

Un compromiso común

67. Por consiguiente, los Miembros del CAD esperan que los gobiernos de los países en desarrollo adopten en común el compromiso de hacer que se respeten los derechos de todos los individuos en su calidad de seres humanos, sea cual sea su sexo, su pertenencia étnica, su religión, su raza o su condición socio- económica. En numerosas sociedades de culturas muy diferentes, los individuos manifiestan su adhesión a los derechos del ser humano, a veces en circunstancias difíciles.

El papel de las ONG

68. Los Miembros del CAD reconocen el papel que desempeñan las organizaciones no gubernamentales de defensa de los derechos humanos para hacer que se respeten tales derechos. Representan una fuente de información sobre la situación de los derechos humanos en los países y un polo de expresión en favor de dicha causa ante los gobiernos y la opinión pública. En los países en desarrollo, son a menudo las ONG de defensa de derechos humanos las que se encuentran en primera línea y sus miembros corren a veces riesgos que no se pueden menospreciar. Los Miembros del CAD reconocen su independencia y acuerdan que hay que protegerlas, al igual que otros defensores de los derechos humanos.

Los derechos de las mujeres

69. La discriminación de las mujeres, que se expresa en particular a través de la violencia de la que son víctimas, forma parte de los problemas más graves de violación de los derechos del ser humano que aún no se han resuelto; afecta a todos los aspectos de la vida de las mujeres. A pesar de que se produce en todas partes, no suele retener la atención. En numerosos países, es frecuente que los comportamientos socio-culturales y las normas prescritas por la costumbre nieguen a las mujeres sus derechos de seres humanos. Los Miembros del CAD mantendrán esta cuestión entre los temas de preocupación prioritarios de la ayuda al desarrollo, y la añadirán a las que se examinan en el marco del diálogo bilateral sobre la actuación que debe ser emprendida. Los instrumentos internacionales más directamente relacionados son el Acuerdo de 1979 sobre eliminación de todas las formas de discriminación respecto a las mujeres y la declaración sobre eliminación de la violencia contra las mujeres, aprobada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas en 1994. La Comisión de las Naciones Unidas sobre derechos humanos nombró un ponente especial encargado de la discriminación y la violencia contra las mujeres.

Derechos Humanos y desarrollo

70. Varios aspectos de la cuestión de los derechos humanos revisten una particular importancia para el desarrollo. Se refieren principalmente a las siguientes consideraciones:

- La Declaración de Viena afirma que la democracia, el desarrollo y el respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales son interdependientes y complementarios unos de otros. La existencia generalizada de un grado extremo de pobreza impide a los que son víctimas de ella disfrutar plena y realmente de sus derechos como seres humanos; el inmediato retroceso de la pobreza y, a la larga, su desaparición, deben seguir siendo un objetivo de primer orden para la comunidad internacional. Si el desarrollo facilita el ejercicio de todos los

derechos del ser humano, el hecho de que su nivel sea insuficiente no puede ser invocado para justificar la privación de tales derechos, reconocidos a escala internacional.

– La Declaración de Viena reafirma también el derecho al desarrollo tal como lo expresa la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, y estipula que para progresar de forma duradera hacia su concretización, hace falta que se implanten políticas de desarrollo eficaces en el ámbito nacional, y que se instauren en el terreno internacional relaciones económicas equitativas y un clima económico favorable.

– La discriminación de las mujeres está evidentemente ligada al nivel de pobreza, a una fecundidad, una morbilidad y una mortalidad elevadas, a la degradación del potencial que representan las mujeres para el desarrollo, así como a la existencia de obstáculos persistentes para la realización de los objetivos de desarrollo en general.

– El respeto de los derechos humanos permite a los individuos dar rienda suelta a su creatividad e impide la utilización de recursos ya de por sí poco abundantes mediante un aparato represivo.

– Los derechos humanos y las libertades fundamentales, como la libertad de expresión, de reunión y de asociación, proporcionan a los individuos los medios de luchar para mejorar sus condiciones de vida y permiten a la sociedad civil criticar y hacer que se reforme la actuación de los poderes públicos cuando es injusta o ineficaz. La existencia de una prensa libre facilitará considerablemente estos esfuerzos.

– Las medidas discriminatorias favorecen a menudo los conflictos étnicos, problema

fundamental hoy en día, que genera inmensos sufrimientos y que tiene como efecto retrasar y desnaturalizar el proceso de desarrollo.

Acciones que deben ser emprendidas

A veces se imponen condicionamientos

71. Varios Miembros del CAD ya han definido medidas que persiguen expresamente orientar sus esfuerzos en materia de cooperación para el desarrollo de manera que se tengan en cuenta los derechos humanos. Los que aún no lo han hecho deberán dedicarse a elaborar políticas claras y creíbles en ese terreno.

72. En caso de violaciones graves y sistemáticas de los derechos humanos, los Miembros del CAD se plantearán adoptar las medidas correspondientes. Si éstas deben traducirse en la reducción o la suspensión de la ayuda, se esforzarán por mantener la ayuda humanitaria para las fracciones más vulnerables de la población.

73. Cabe esperar que los donantes no se vean muy a menudo frente a la necesidad de anunciar la adopción de medidas negativas. Su principal preocupación es la de ayudar a los países en desarrollo para que se ocupen prioritariamente de hacer posible que todos los habitantes disfruten de sus derechos de seres humanos, así como a adquirir los medios para concretizarlo. Algunas de las estrategias que convendría aplicar a este respecto se citan seguidamente a título de ejemplos.

El diálogo sobre las medidas que deben adoptarse

74. El diálogo sobre la actuación a llevar a cabo, sobre todo en los niveles de responsabilidad política y administrativa más elevados, constituye un instrumento útil para tratar de la protección y de la promoción de los derechos humanos con los países en desarrollo asociados. Plantear los problemas que afecten al respeto de tales derechos en términos generales puede llevar a debatir medidas precisas por parte de los poderes públicos en favor de la reforma de las políticas y de las instituciones.

Promoción en los países en desarrollo

75. Los países beneficiarios deberían ser alentados a realizar propuestas con respecto a la ayuda que les debería ser aportada en materia de promoción de derechos humanos, para la cual sería preferible que utilizaran también sus propios recursos, incluidos los fondos de contrapartida. Es importante que las asociaciones de defensa de derechos humanos, los especialistas y los responsables de la elaboración de las políticas de estos países participen en este esfuerzo. Al definir las actividades que deben emprenderse en este terreno, interesa reforzar el papel de los abogados y de los defensores tradicionales de los derechos del ser humano en los países en desarrollo, como las asociaciones e instituciones de defensa de derechos humanos, antes que prever proyectos puntuales que serían encargados a un organismo del país donante.

Formas de apoyo

76. Los Miembros del CAD subrayan su voluntad de aportar una contribución positiva para la resolución de estas cuestiones, ofreciendo una asistencia técnica a las instancias competentes y apoyando, por ejemplo, las siguientes acciones:

- intensificar los esfuerzos de sensibilización ante el problema de los derechos humanos dirigidos a un público amplio o a públicos especializados, como las fuerzas de policía, los miembros del personal judicial, otras categorías de funcionarios, los militares, el personal médico, los científicos;
- dar a conocer de forma más extensa lo que es un sistema jurídico libre y equitativo;
- reforzar las asociaciones de defensa de derechos humanos en los propios países en desarrollo, especialmente prestando la atención necesaria a la financiación del gasto local y a la utilización de los fondos de los organismos de ayuda en esos países;
- ayudar a las asociaciones de defensa de derechos humanos de los países en desarrollo a constituirse en red y a establecer lazos con

las asociaciones de defensa de derechos humanos que actúan en el ámbito internacional y en los países de la OCDE;

– favorecer la plena participación de los miembros de las minorías en la vida social en todas sus formas y en el desarrollo del país;

– promover el surgimiento de órganos de información libres.

Promoción de los derechos de las mujeres

77. Los Miembros del CAD pueden ayudar a las mujeres a ejercer sus derechos como seres humanos contribuyendo a diversas acciones que consistan, por ejemplo:

– en implantar programas de sensibilización dirigidos a las fuerzas de policía, magistrados y funcionarios;

– ofrecer a las mujeres programas de iniciación en los principios del derecho;

– aplicar medidas de lucha contra la violencia que sufren las mujeres en la vida pública y privada;

– garantizar a las niñas y a las mujeres la igualdad total de acceso a la enseñanza;

– organizar programas de sensibilización dirigidos a niñas y niños, hombres y mujeres, para ayudarles a descubrir las discriminaciones de las mujeres y luchar contra ellas;

– garantizar la igualdad de sexos ante la ley, especialmente en lo referente a derechos de propiedad y el derecho a adquirir tierras, los derechos en el seno de la familia y las condiciones laborales.

Conformidad de la ayuda con los derechos humanos

78. Además de la ayuda que dan a los países en desarrollo, los países donantes disponen de diversos medios para actuar directamente en favor de la

protección y de la promoción de los derechos humanos. Se anima a los Miembros del CAD a hacer que los proyectos de ayuda no tengan efectos negativos para los derechos de los miembros de las poblaciones locales e indígenas como seres humanos. Por ejemplo, no debería concederse ayuda a los grandes proyectos de infraestructura a no ser que estén de acuerdo con las Directrices del CAD destinadas a los organismos de ayuda y relativas al desplazamiento y a la reinstalación involuntarios en el marco de proyectos de desarrollo. Podrán adoptarse entre otras las siguientes medidas:

- examen de los proyectos ya realizados para localizar las actividades susceptibles de haber perjudicado los derechos humanos o de haber puesto obstáculos al proceso de democratización;
- determinación de la probable incidencia de las actividades de ayuda propuestas sobre los derechos humanos.

Ayudar a los más desfavorecidos a organizarse

79. Procede estar particularmente atentos a la ayuda para reforzar la aptitud de las fracciones denominadas vulnerables de la población (los pobres de las zonas urbanas y rurales, las mujeres, las minorías, las poblaciones indígenas, los minusválidos), para que expresen sus preferencias e intereses y comprenderlos de forma estructurada, para defender sus derechos y pedir la reparación de los daños que se les hayan causado. Esta cuestión abarca la del respeto a los derechos en materia de sindicalismo, habida cuenta de las graves violaciones de que son objeto en numerosos países en desarrollo. Será más fácil afrontar esos problemas cuando los compromisos adoptados se vean plasmados en medidas explícitas.

Víctimas de guerras y de minas antipersonas

80. La Declaración de Viena subraya la necesidad de adoptar medidas eficaces, en el ámbito internacional, para impedir que se perpetren violaciones masivas de derechos humanos de las que

son víctimas las poblaciones civiles en tiempo de guerra, de acuerdo con los Acuerdos de Ginebra de 1949. Los Miembros del CAD alentarán el respeto de las normas internacionales relativas a protección de víctimas de guerra. Un problema particular se plantea en el caso de uso de armas ciegas, como las minas anti- personas, que tienen nefastas consecuencias para la reconstrucción y el desarrollo. Los organismos de ayuda y los ministerios de Defensa de los países Miembros del CAD deberían cooperar con miras a limitar la producción, la oferta y utilización de dichas armas.

Formación del personal de ayuda

81. Para que los esfuerzos desplegados en favor de los derechos humanos dentro del marco de cooperación para el desarrollo sean eficaces, hay que aplicar programas que permitan motivar y formar personal para los organismos de ayuda en general, además del que se encarga directamente de dar cuenta de la situación de los derechos humanos, así como dotar a los organismos de ayuda de los medios para definir y poner en práctica medidas capaces de promover el respeto de estos derechos.

En los países del CAD

82. La credibilidad de los países donantes que abogan por el respeto de los derechos humanos en los países beneficiarios va en función del respeto que ellos mismos demuestran tener hacia esos derechos. Se trata de un hecho que reviste una importancia especial para el tratamiento de los refugiados y de los inmigrantes. Si se trata de refugiados, la Declaración de Viena pone de manifiesto las obligaciones de los Estados, principalmente las de los países de origen, y reafirma el derecho a buscar asilo en otros países para huir de la persecución, con arreglo al Acuerdo de Ginebra de 1951. En cuanto a los inmigrantes, las recomendaciones enunciadas en la Declaración de Viena se refieren a la firma y ratificación por los Estados del Acuerdo internacional sobre protección de derechos de todos los trabajadores inmigrantes y de los miembros de sus familias, así como a los medios para favorecer una armonía y una tolerancia mayores en las relaciones entre los trabajadores

inmigrantes y el resto de la población del país donde residan.

V. Coherencia y coordinación

Coherencia de las políticas

83. Los gobiernos de todo el mundo se enfrentan a inmensos dilemas de múltiples aspectos en el terreno de las políticas. En su actuación, se ven sometidos a presiones divergentes muy distintas que se ejercen tanto desde el interior como del exterior de la administración. Los fenómenos políticos ponen en juego todo un abanico de fuerzas cuya orientación global es raramente propicia a la definición de un conjunto coherente de políticas.

84. Los organismos de ayuda y los ministerios competentes en ese ámbito sólo representan una de las ramas de la administración. Tienen un papel fundamental que cumplir ya que deben velar por que se tenga en cuenta convenientemente a los países en desarrollo al examinar las diversas posibilidades de actuación que se presentan, y por que la cooperación para el desarrollo ocupe un lugar más importante dentro de las preocupaciones de los poderes públicos en los años venideros. Los organismos de ayuda deben dotarse de capacidades de análisis y adquirir el punto de vista general que les resultará necesario para participar con mayor eficacia en el debate de fondo nacional. Se imponen igualmente otros esfuerzos para mejorar la coherencia y la eficacia de las actividades llevadas a cabo en el marco de los programas de ayuda.

85. Para que un país donante pueda hacer valer su posición de forma eficaz y creíble en cuanto a la gestión de los asuntos públicos y al desarrollo participativo, debe dar ante todo prueba de coherencia. La necesidad de respetar esta exigencia queda especialmente bien demostrada por el problema del gasto militar.

La cuestión de las exportaciones de armas

86. Una actuación eficaz y de envergadura referente a los gastos militares excesivos debe ir mucho más allá del terreno de la ayuda pública al desarrollo. Para que los esfuerzos de los organismos de ayuda sean creíbles y sus estrategias fructíferas, hay que reforzar la coherencia de las políticas desarrolladas por los países Miembros. Para ello convendría, entre otras cosas, examinar las políticas nacionales y de exteriores en cuestión, principalmente la promoción de las exportaciones de armas.

El papel de la OCDE

87. Los Miembros del CAD se esforzarán por mejorar la coherencia de las políticas definidas por el gobierno de sus respectivos países, alentando la adopción de enfoques horizontales para abordar los problemas relativos a las cuestiones del desarrollo participativo y a la buena gestión de los asuntos públicos en los países en desarrollo. El Comité intentará también favorecer la implantación de un enfoque horizontal en el conjunto de la OCDE para tratar las cuestiones que dependan de su competencia, así como intensificar sus contactos con los comités y direcciones interesados.

Coordinación

88. El CAD tiene un papel coordinador que desempeñar en el nivel de los principios, orientaciones y seguimiento antes que en el nivel operativo. Se ha llegado a la conclusión de que el intercambio de informaciones sobre los temas considerados constituía una de sus funciones esenciales.

En el nivel de los países

89. Los principales instrumentos de coordinación a nivel del país son los grupos consultivos dependientes del Banco Mundial y las mesas redondas del PNUD. Los Miembros del CAD están satisfechos por lo general con la evolución de los debates dedicados a la buena gestión de los asuntos públicos y al desarrollo participativo durante las reuniones de los grupos consultivos, reuniones que constituyen de ahora en adelante el principal marco de examen de estas delicadas cuestiones para los donantes bilaterales y los países en desarrollo como

interlocutores. Estos temas empiezan también a ser tratados en mesas redondas.

90. Existe una corriente favorable al refuerzo de la coordinación de la acción de los donantes a nivel de cada uno de los países en desarrollo. Es necesario efectuar una transferencia de poder y de recursos en beneficio de las misiones locales, con el fin de que puedan tomar iniciativas u ofrecer una participación activa. Los gobiernos de los países beneficiarios necesitan sin duda aliento y apoyo para poder desempeñar más fácilmente su papel en la coordinación dentro del escalafón local. Las misiones implantadas en los países deberían seguir siendo los primeros responsables del seguimiento de la situación de los derechos humanos y de la formulación de las posiciones a nivel bilateral en las reuniones de los grupos consultivos.

Agrupaciones regionales

91. Por otra parte, los Miembros del CAD están muy satisfechos con los esfuerzos de coordinación desplegados por organizaciones regionales como la Unión Europea y el Grupo Nórdico. Los Estados miembros de la UE han realizado trabajos en profundidad con miras a la elaboración de principios, trabajos que han desembocado en una declaración de orientación común en noviembre de 1991. Han decidido hacer un seguimiento del desarrollo de sus propias políticas y de la evolución de la situación en los países en desarrollo.

VI. Ambitos que requieren ser estudiados más adelante

Para cada país, una estrategia

92. Las políticas y estrategias de los Miembros del CAD relativas a la gestión de los asuntos públicos, desarrollo participativo, derechos humanos y democratización, evolucionan. Pero las lecciones que se desprenden de la experiencia son desiguales y en numerosos ámbitos se imponen investigaciones y estudios de mayor profundidad.

93. Los estudios que se realicen en el futuro buscarán principalmente la adquisición de un mejor conocimiento de cada uno de los países en desarrollo, de su historia, de su cultura, de sus instituciones, de su situación política, de los fenómenos sociales que le caracterizan y de la condición de sus mujeres. Esta tarea sería más fácil si los donantes procedieran a intercambios de información. Los servicios de evaluación de los organismos de ayuda deberían suministrar datos que faciliten la definición de estrategias de desarrollo adaptadas a las situaciones nacionales específicas.

94. Los Miembros deberían seguir profundizando en los trabajos que llevan a cabo sobre las interrelaciones entre desarrollo económico y sistema político.

95. Los Miembros utilizarán y perfeccionarán aún más los métodos elaborados por varios organismos de ayuda con miras a garantizar que se tengan en cuenta las consideraciones relativas a la situación de las mujeres en las actividades de cooperación para el desarrollo correspondientes a los objetivos y mecanismos de que tratan las presentes «orientaciones».

Reforzar las capacidades de los países

96. Los estudios realizados por los donantes deberían contribuir a reforzar las capacidades de análisis de los propios países en desarrollo, ya que vendrán en apoyo de las actividades de los centros de investigación socio-económica y política locales e independientes.

97. La coordinación de los proyectos de investigación emprendidos por los donantes y el diálogo desarrollado a este respecto con los países beneficiarios resultan indispensables para evitar la duplicidad de las actividades.
toda eficacia.

VII. Selección Bibliográfica*

Abellán Honrubia, Victoria

«Las relaciones entre las Comunidades Europeas y los Países en vías de desarrollo».

En: *el Derecho de la Comunidad Europea*

Madrid : Universidad Internacional Menéndez Pelayo, 1982, p. 173-218

Aide

Brodin, Jacques [Et al.]

«L'aide au développement».

Bruxelles : Université de Bruxelles, 1986, 215 p.

Alburquerque, Francisco

«La cooperación oficial de España al desarrollo».

Información Comercial Española, N° 702, 1992, p. 144-159

Angulo Barturen, Carmelo

«La cooperación española ante el reto de los noventa :

(reflexión sobre las prioridades y los mecanismos)».

Documentación Administrativa, N° 227, 1991, p. 85-103.

Arango, Joaquín

«Migraciones internacionales y cooperación al desarrollo».

Sistema, N° 127-128, 1995, p. 55-63

Bastida, María

Junquera, Cristina

«El cooperante al desarrollo en Europa»

Vitoria : Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco, 1995, 369 p.

Bataller, Francisco

Jordan Galduf, José M.

«El Mediterráneo sur y oriental y la Unión Europea: las relaciones comerciales y su entorno estratégico».

Información Comercial Española, N° 744-745, 1995, p. 111-138

Benhamou, Jean-Francis

«L'impact des projets de développement rural en Afrique».

Revue Française d'Administration Publique, N° 54, 1990, p. 263-272

Bernejo García, Romualdo

«Reflexiones sobre la ayuda al desarrollo».

Revista de Estudios Internacionales, N° 7, 3, 1986, p. 769-793

* Disponible en la Biblioteca del Instituto Nacional de Administración Pública.

Berzosa, Carlos

«1949–1989: cuarenta años de cooperación al desarrollo».

Pensamiento Iberoamericano, Nº 19, 1991, p. 363-371

Brinkerhoff, Derick W.

«Regarder a l'extérieur, a l'intérieur et vers l'avenir: principes de gestion pour les programmes de développement».

Revue Internationale des Sciences Administratives, Nº 58.4, 1992, p. 377-401

Caldentey del Pozo, Pedro

«Realidad y retórica de la cooperación comunitaria con América Latina».

En: *España en la CEE: del Acta Única al Tratado de Maastricht*.

Córdoba : Etea, 1993, p. 103–140

Camino Muñoz, Carlos

Nieto Solis, José Antonio

«La década de los noventa : punto de inflexión en las relaciones Comunidad Europea-América Latina»

Información Comercial Española, Nº 702, 199, p. 75-84

Campo, Julián

«Nuevas exigencias de la ayuda al desarrollo».

Sistema, Nº 127-128, 1995, p. 45-53

Coopération

«Coopération administrative internationale et développement»

Revue Française d'Administration Publique nº 50 (monográfico), 1989

Cooperación

«Cooperación internacional para el desarrollo».

Información Comercial Española, Nº 702 (monográfico), 1992

Cooperación

«Cooperación internacional española».

Documentación Administrativa, Nº 227 (monográfico), 1991

Diez

Unión Europea. Comisión. Dirección General para las relaciones norte-sur.

«Diez años del proceso de San José : un balance de la cooperación Union Europea-América Central»

Madrid : Irela, D.I. 1994, 144 p.

Fernandez Poyato, Antonio

«Evolución de la política española de cooperación para el desarrollo: del hispanismo a la globalización».

Sistema, nº 127-128, 1995, p. 157-168

Gestión

«La gestión de la cooperación internacional».

Revista Centroamericana de Administración Pública, Nº 26 (monográfico), 1994

Ghidi, Vittorio

«La política de cooperación y desarrollo entre la Comunidad Europea e Iberoamericana».

En: *Encuentro en la Democracia Europa-Iberoamérica* (Madrid): Instituto de Cooperación IberoAmericana, 1986, p. 119-128

Granda Alva, German

Lutz Herrera, Maria Olga

«Las Organizaciones No Gubernamentales en la cooperación para el desarrollo».

Madrid : CIDEAL, D.L. 1988, 95 p.

Granell, Francesc

«Política comercial comunitaria y exportaciones de los países en desarrollo».

Información Comercial Española, Nº 744-745, 1995, p. 150-158

Hayashiya, Eikichi

«Algunos aspectos de la cooperación económica del Japón».

Documentación Administrativa, Nº 227, 1991, p. 217-223

Hessel, Stephane

«Algunas reflexiones sobre la cooperación francesa con los países en vías de desarrollo».

Documentación Administrativa, Nº 227, 1991, p. 209-215

Jaworskig, Helan

«Hacia formas nuevas de relación con el sur del mundo: economías populares y mecanismos europeos de financiamiento alternativo».

Vitoria : Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco, 1993, 267 p.

Jiménez Ugarte, Javier

«El marco legal de la cooperación española para el desarrollo».

Documentación Administrativa, Nº 227, 1991, p. 59-66

López Blanco, Pablo

«El ordenamiento jurídico y administrativo de la cooperación española al desarrollo. Normas e instituciones».

Documentación Administrativa, Nº 227, 1991, p. 141-170

López-Gay, Pina

«La cooperación exterior en el marco de la conmemoración del Quinto Centenario del descubrimiento de América».

Documentación Administrativa, Nº 227, 1991, p. 67-84

López Moreno, Luis

«El Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE : sus objetivos y prioridades para los 90 : la incorporación de España».

Información Comercial Española, Nº 702, 1992, p. 51-74

Lucron, Claude Pierre

«Cooperación al desarrollo : la política de la Comunidad».

Información Comercial Española, Nº 627-628, 1985, p. 165-179

Malpede, Diana

«L'aide au développement en 1991 : analyse critique du rapport du CAD».

Futuribles, Nº 176, 1993, p. 63-67

Marco Martínez, José Pascual

«Un nuevo concepto de ayuda para una política de cooperación española».

Sistema, Nº 127-128, 1995, p. 115-128

Marín, Manuel

«La política de cooperación al desarrollo como parte de una política exterior y de seguridad de la Comunidad Europea».

Información Comercial Española, Nº 702, 1992, p. 43-49

Marín, Manuel

«Europa y la cooperación al desarrollo».

Sistema, Nº 114, 115, 1993, p. 37-47

Martínez Bengoechea, Pablo

«Cooperación internacional al desarrollo».

Cuadernos del Claeh, Nº 70, 1994, p. 55-79

Martínez Monedero, Amador

«Fondo países en vías de desarrollo de América Latina y Asia»

Boletín Económico de Información Comercial Española, Nº2363, 1993, p. 874-880

Mathur, Hari Mohan

«Développement participatif et Administration Publique».

Revue Française d'Administration Publique, Nº 37, 1986, p. 89-109

Mier Durante, Fernando

«La ayuda oficial de España al desarrollo en 1994».

Boletín Económico de Información Comercial Española. Nº 2481, 1995, p. 9-16

North-South

Jepma, C. J., Ed. Lit.

«North-South cooperation in retrospect and prospect».

London : Routledge, 1988, 236 p.

Nuovi

Lanzanova, Lucia, Ed. Lit.

«Nuovi soggetti della cooperazione internazionale».

Milano : Franco Angeli, Cop. 1989, 225 p.

OCDE. Comité d'Aide au Développement
Wheeler, Joséph C.
«Coopération pour le développement»
Paris : OCDE, 1986-1989, 4 V.

OCDE. Comité d'Aide au Développement
Love, Alexander R.
«Coopération pour le développement : rapport...».
Paris : OCDE, 1992-1994, 3 V.

OCDE. Comité d'Aide au Développement
Michel, James H.
«Coopération pour le développement : rapport...».
Paris : OCDE, Cop. 1995-1996, 2 V.

OCDE. Comité de Ayuda al Desarrollo
«Manual de la ayuda al desarrollo : principios del CAD para una ayuda eficaz».
Paris : OCDE ; Madrid : Mundi-Prensa , 1995, 190 p.

Organización de Cooperación y Desarrollo Económico
«Les perspectives de financement extérieur et le rôle de l'assistance aux pays d'Europe Centrale et Orientale».
Problemes Economiques, N° 2272, p. 20-27

Organización de Cooperación y Desarrollo Económico
«L'aide au développement : les chiffres».
Problemes Economiques, N° 2299, 1992, p. 26-31

Poats, Rutherford M.
«Vingt-cinq ans de coopération pour le développement : un examen : rapport 1985».
Paris : OCDE, 1985, 373 p.

Políticas
«Políticas de ayuda en América Latina para los noventa».
Revista del Instituto de Estudios Económicos, N° 4, 1992, p. 155-167

Postel-Vinay, André
«Nord-Sud: pour une nouvelle politique de développement».
Futuribles, N° 172, 1993, p. 3-25

Rambourg, Michel
«La conception des projets de développement finances par le systeme des Nations Unies».
Revue Française d'Administration Publique, 54, 1990, p. 187-204

Roldan Barbero, Javier
«La Cooperación al desarrollo».
Gaceta Jurídica de la CEE, N° septiembre D-18, 1992, p. 131-171

Rondinelli, Dennis A.

«Améliorer la gestion du développement : les leçons tirées de l'évaluation de projets d'aide des Etats-Unis en Afrique».

Revista Internacional de Ciencias Administrativas Nº 52, 4, 1986, p. 515-541

Rondinelli, Dennis A.

«Gestion stratégique au sein des agences d'aide à l'étranger: développement d'un système de performances. Fonde sur les résultats».

Revue Internationale des Sciences Administratives, Nº 60,3, 1994, p. 549-572

Ruiz-Tagle, Ana María

«Ante el horizonte de una ley de cooperación para el desarrollo.».

Sistema, Nº 127-128, 1995, p. 149-156

Sabourin, Louis

«Le financement des programmes de développement international: le cas du PNUD».

Revue Française de Finances Publiques, Nº 52, 1995, p. 67-94

Saunier, Philippe

Touscoz, Jean

«La Banque Européenne pour la Reconstruction et le Développement».

Revue du Marché Commun, Nº354, 1992, p. 22-33

Sobrino Heredia, José Manuel

«Consideraciones en torno a la dimensión «mundialista» de política comunitaria de cooperación para el desarrollo».

Revista de Instituciones Europeas, Nº 12, 3, 1985, p. 757-773

Spranger, Carl-Dieter

«Principios, puntos centrales y estructuras de la cooperación para el desarrollo de la República Federal de Alemania».

Documentación Administrativa, Nº 227, 1991, p. 195-208

Viñas, Angel

«La cooperación al desarrollo en las Naciones Unidas: planteamientos actuales».

Sistema, Nº 127-128, 1995, p. 79-90

Wasserman, Gary

«The foreign aid dilemma».

Washington Quarterly, The, Nº 1, 1983, p. 96-106

Yañez-Barnuevo, Luis

«La participación de España en la cooperación internacional para el desarrollo».

Documentación Administrativa, Nº 227, 1991, p. 17-40

La colección *Documentos INAP* pretende poner a disposición de los directivos de las administraciones públicas algunos textos e informes de especial interés que no hayan tenido la suficiente divulgación por otros canales. Su objetivo es enriquecer el debate sobre la reforma del sector público, la modernización de la Administración y las políticas de recursos humanos, dando a conocer experiencias relevantes en estas materias así como reflexiones e informaciones de carácter más global.

