



**Colección Herramientas y Métodos**  
Directrices n.º 8

# **Guía de programación conjunta**

Junio de 2018

Comisión Europea, Dirección General de Cooperación Internacional y Desarrollo (DG DEVCO), Unidad A2  
(Financiación y Eficacia del Desarrollo, Relaciones con los Estados Miembros)  
Rue de la Loi 41, B-1049 Bruselas, correo electrónico: [europaaid-a2@ec.europa.eu](mailto:europaaid-a2@ec.europa.eu)

Comisión Europea, Dirección General de Política de Vecindad y Negociaciones de Ampliación (DG NEAR)  
Unidad A4 (MFP, Programación y  
Evaluación) Rue de la Loi 15, B-1049  
Bruselas,  
correo electrónico: [Near-A4@ec.europa.eu](mailto:Near-A4@ec.europa.eu)

Servicio Europeo de Acción Exterior  
División Global 5 (Coordinación de la Cooperación para el  
Desarrollo) 9A Rond Point Schuman, B-1046 Bruselas,  
correo electrónico: [Global-5@eeas.europa.eu](mailto:Global-5@eeas.europa.eu)

## GUÍA DE PROGRAMACIÓN CONJUNTA:

Apoyar a las delegaciones de la UE para *trabajar mejor juntos* con los Estados miembros, socios afines y partes interesadas nacionales

Servicio Europeo de Acción Exterior

DG Cooperación Internacional y Desarrollo, Comisión Europea

DG Política de Vecindad y Negociaciones de Ampliación, Comisión Europea

Bruselas, junio de 2018

Impresa por la Comisión Europea en Bélgica

Ni la Comisión Europea ni ninguna persona que actúe en su nombre se responsabilizan del uso que pudiera hacerse de esta información.

Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2018 © Unión Europea, 2018. Se

permite la reutilización siempre que se indique la fuente.

La política de reutilización de los documentos de la Comisión Europea está regulada por la Decisión 2011/833/UE (DO L 330 de 14.12.2011, p. 39).

Para cualquier uso o reproducción de fotografías u otro material no sujeto a los derechos de autor de la UE, debe solicitarse permiso directamente a los titulares de los derechos de autor.

Número de proyecto: 2018,3828					
Título: GUÍA DE PROGRAMACIÓN CONJUNTA					
Versión lingüística	Volumen	Número de catálogo	ISBN	ISSN	DOI
EN BOOK	PRINTED/Volume_01	MN-BA-18-001-EN-C	978-92-79-88818-2	1830-818X	10.2841/969316
EN PDF	PDF/Volume_01	MN-BA-18-001-EN-N	978-92-79-88817-5	1977-8309	10.2841/995936
* El ISSN sigue siendo válido mientras no se modifique el título de la publicación periódica. Rogamos que nos informen de las modificaciones del título o de la interrupción de la publicación.					

## Agradecimientos

Esta guía ha sido elaborada por el personal responsable del ámbito de financiación y eficacia del desarrollo y relaciones con los Estados miembros de la DG Cooperación Internacional y Desarrollo; marco financiero plurianual, programación y evaluación de la DG Política de Vecindad y Negociaciones de Ampliación; y coordinación de la cooperación para el desarrollo del Servicio Europeo de Acción Exterior. Además, la guía se ha nutrido considerablemente de numerosos debates mantenidos con personal de la sede y sus contribuciones, entre otras cosas a través de una consulta interservicios y en las delegaciones de la UE. Nos gustaría agradecer también la contribución de expertos externos en programación conjunta.



# Índice

Antecedentes y contexto .....	10
1. ¿Qué es la programación conjunta? Guía rápida.....	13
2. Ejercicio de viabilidad o determinación del alcance de la programación conjunta.....	15
3. Elaboración de una hoja de ruta para la programación conjunta .....	19
4. Puesta en marcha de un análisis conjunto .....	21
5. Puesta en marcha de una respuesta conjunta .....	25
6. Preparación de un marco conjunto de resultados .....	28
7. Procedimientos de aprobación de documentos de programación conjunta por parte de la UE .....	32
8. Avanzar hacia la ejecución conjunta.....	35
9. Labor de división del trabajo .....	37
10. Cómo consultar a las partes interesadas sobre los documentos de programación conjunta.....	40
11. Diálogo orientativo conjunto mediante la programación conjunta.....	47
12. Mejorar la visibilidad de la UE a través de la programación conjunta .....	50
13. Programación conjunta en contextos frágiles .....	53
14. Ampliar el alcance de la programación conjunta .....	56
Anexos.....	60
Anexo 1. Enfoque general de la programación conjunta: cuadro sinóptico.....	60
Anexo 2. Breve metodología para representar la ventaja comparativa .....	61
Anexo 3. Camboya: informe de seguimiento de la programación conjunta, una herramienta para el diálogo orientativo.....	62
Anexo 4. Ejemplo de informe de estrategia .....	63
Anexo 5. Uso de encuestas y talleres por las delegaciones de la UE: características y enseñanzas extraídas .	64
Anexo 6. Compendio de procesos de programación de la UE y los Estados miembros .....	66
Anexo 7. Breve informe sobre las consultas relativas a la UE y la programación en Laos 2016-2020 .....	90
Anexo 8. Hoja de ruta para Palestina.....	92
Anexo 9. Procedimientos de aprobación de documentos de programación conjunta.....	96
Anexo 10. Principios de eficacia del desarrollo.....	106
Anexo 11. Enfoque de cooperación para el desarrollo basado en los derechos .....	107







## Antecedentes y contexto

El nuevo Consenso Europeo sobre Desarrollo<sup>1</sup>, firmado el 8 de junio de 2017, establece un planteamiento común de la política de desarrollo para las instituciones de la Unión y los Estados miembros. Marca una nueva era de mayor acercamiento y coordinación de nuestro trabajo con los países socios.

En el nuevo Consenso, la Unión Europea (UE) y sus Estados miembros se comprometen a responder conjuntamente a los desafíos mundiales y apoyar a los países socios en sus avances hacia los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Agenda 2030. La programación conjunta y la ejecución conjunta de la ayuda (en adelante "ejecución conjunta") siguen siendo esenciales en esta tarea.

### El nuevo Consenso Europeo sobre Desarrollo:

- 73. En respuesta a los desafíos mundiales, la UE y sus Estados miembros tratarán de brindar su cooperación de una forma más eficaz, mejorando, entre otras cosas, su manera de trabajar en común, teniendo en cuenta sus respectivas ventajas comparativas. Esto incluye mejorar la eficacia y el efecto de sus iniciativas mediante una mayor coordinación y coherencia, aplicando los principios de la eficacia del desarrollo y haciendo de la cooperación para el desarrollo una parte del conjunto de acciones internas y externas para promover la aplicación de la Agenda 2030. Para ser más eficaz en la consecución de sus objetivos y coherente con el objetivo fundamental de erradicar la pobreza, la política de desarrollo de la UE debe poder adaptarse y responder a necesidades, crisis y prioridades cambiantes.
- 74. La UE y sus Estados miembros coordinarán y desarrollarán posiciones comunes en los foros internacionales sobre las cuestiones relacionadas con la política de desarrollo. Esto reforzará la influencia colectiva de la UE y de sus Estados miembros y aumentará la eficacia de los debates multilaterales.
- 75. A escala nacional, la UE y sus Estados miembros reforzarán la programación conjunta de la cooperación para el desarrollo con el fin de aumentar su impacto colectivo agrupando sus recursos y capacidades. Se debe promover y reforzar la programación conjunta, pero manteniendo su carácter voluntario, flexible, integrador y adaptado al contexto del país, y se debe permitir la sustitución de documentos de programación de la UE y los Estados miembros por documentos de programación conjunta de la UE. La implicación, la apropiación y la responsabilización del país socio son fundamentales para este proceso. La programación conjunta debe seguir la estrategia de desarrollo del país socio y alinearse con sus prioridades de desarrollo. La UE y sus Estados miembros colaborarán para desarrollar respuestas estratégicas basadas en los conocimientos compartidos, el valor añadido, las enseñanzas extraídas y el análisis conjunto del contexto del país, con especial atención a la pobreza y la sostenibilidad, así como al conjunto de sus relaciones con la UE. Al hacerlo, deberán tener en cuenta los medios disponibles para financiar el desarrollo, en consonancia con la Agenda de Acción de Adís Abeba. La UE y sus Estados miembros buscarán también una mayor coordinación y sinergias más importantes en países frágiles y afectados por conflictos, en particular recurriendo a procesos de programación conjunta y a un análisis conjunto de los conflictos. Ello también contribuirá al Nuevo pacto para la actuación en Estados frágiles.
- 76. La mayor utilización de las respuestas conjuntas de la UE derivadas de la programación conjunta de la Unión puede suponer un mayor impacto y visibilidad para la UE y sus Estados miembros sobre el terreno. Este planteamiento contribuirá a mancomunar recursos, reducir la fragmentación y aumentar la eficiencia. Los marcos comunes de seguimiento y resultados serán elementos esenciales de la respuesta conjunta a fin de mantener el impulso, alimentar el diálogo y fortalecer la responsabilidad mutua. La programación conjunta debe estar abierta a otros donantes pertinentes y a otros actores internacionales cuando las delegaciones de la UE y las embajadas de los Estados miembros lo consideren oportuno a escala de cada país.
- 77. La UE y sus Estados miembros también tratarán de ayudar a los países socios mediante la ejecución conjunta cuando proceda. La ejecución conjunta es una manera de promover un apoyo de la UE más coherente, efectivo y coordinado, basado en objetivos comunes en sectores elegidos o en temas específicos intersectoriales y adaptados a los contextos de los distintos países. La ejecución conjunta se basará en análisis conjuntos, tendrá en cuenta los recursos disponibles y será controlada y evaluada conjuntamente. La ejecución conjunta puede realizarse a nivel nacional, regional o mundial y estar vinculada a otros ámbitos de la acción exterior, según corresponda.

<sup>1</sup> [https://ec.europa.eu/europeaid/new-european-consensus-development-our-world-our-dignity-our-future\\_en](https://ec.europa.eu/europeaid/new-european-consensus-development-our-world-our-dignity-our-future_en)

En mayo de 2016, el Consejo de la Unión Europea aprobó sus Conclusiones sobre la intensificación de la programación conjunta<sup>2</sup> en el marco del esfuerzo continuo encaminado a aumentar el impacto de la política de desarrollo y vecindad de la UE<sup>3</sup>. Esto es algo que también pide la Estrategia Global sobre Política Exterior y de Seguridad de la Unión Europea<sup>4</sup>. Estas Conclusiones del Consejo señalan que, «al decantarse por la programación conjunta, la UE y sus Estados miembros contribuyen de forma colectiva a poner en práctica los compromisos políticos contraídos a escala mundial y de la UE», y piden que la programación conjunta amplíe la atención prestada a los contextos frágiles y afectados por conflictos y los países de renta media y baja.

Además, la programación conjunta puede potenciar el impacto de las políticas transversales en ámbitos fundamentales como los derechos humanos, la igualdad de género, la buena gobernanza y la sociedad civil. Los documentos de programación conjunta deberían evolucionar para incluir cuestiones estratégicas como la migración, el cambio climático, la fragilidad, la seguridad y la democracia.

Un informe de evaluación independiente de la programación conjunta publicado en abril de 2017<sup>5</sup> constató que es de gran utilidad y que merece la pena aplicarla, pero también que necesita mejoras. El informe destacó que la función de la programación conjunta no consiste en ser solo una herramienta política para solucionar los problemas relativos a la eficacia del desarrollo<sup>6</sup> (véase el anexo 10), sino también, cada vez más, una herramienta de movilización para mejorar los diálogos orientativos y políticos y aumentar la influencia en el país socio. Una de sus recomendaciones es actualizar el paquete de orientaciones sobre programación conjunta<sup>7</sup> para las delegaciones de la UE y las embajadas de los Estados miembros, las oficinas sobre el terreno y las agencias de ejecución que apoyan la programación conjunta en los países socios.

Sobre la base de las experiencias observadas sobre el terreno han surgido varios enfoques del proceso de programación conjunta. Pueden evaluarse, combinarse, adaptarse y mejorarse en consonancia con las circunstancias y aspiraciones locales. La programación conjunta es un proceso impulsado a nivel local, y el alcance de las expectativas de los socios para el desarrollo participantes (UE, Estados miembros, socios afines) puede variar de un país a otro. Asimismo, el alcance del proceso dependerá de las condiciones propicias en los países socios y del grado en que estén dispuestos a implicarse los socios participantes para el desarrollo.

La supervisión de diversas prácticas sobre el terreno nos permitirá realizar cambios sutiles en el proceso de programación conjunta y desarrollar una comprensión común de la consigna «trabajar mejor juntos» con los Estados miembros de la UE y socios afines, como dicta el nuevo Consenso Europeo sobre Desarrollo.

Por consiguiente, esta guía de programación conjunta se basa en el paquete de orientaciones sobre programación conjunta de 2015 e incorpora experiencias y prácticas actualizadas en un único documento. La guía se presenta como una serie de posibles acciones y una gama de opciones para las delegaciones de la UE, puesto que la programación conjunta debe adaptarse al contexto del país. Como resultado, no es prescriptiva y permite a los colegas que trabajan a nivel nacional innovar y adoptar prácticas pragmáticas que encajen en ese contexto.

En cada sección de la guía encontrará:

(i) una breve introducción;

<sup>2</sup> <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8831-2016-INIT/es/pdf>

<sup>3</sup> La nueva política europea de vecindad (PEV) exige esfuerzos más coherentes de la UE y los Estados miembros. Véase [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/neighbourhood/overview\\_en](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/neighbourhood/overview_en)

<sup>4</sup> «Estrategia Global sobre Política Exterior y de Seguridad de la Unión Europea»: <https://europa.eu/globalstrategy/en/global-strategy-foreign-and-security-policy-european-union>

<sup>5</sup> [https://ec.europa.eu/europeaid/evaluation-eu-joint-programming-process-development-cooperation-2011-2015\\_en](https://ec.europa.eu/europeaid/evaluation-eu-joint-programming-process-development-cooperation-2011-2015_en)

<sup>6</sup> Véase la Declaración de la Alianza de Busan para la Cooperación Eficaz al Desarrollo <http://www.oecd.org/development/effectiveness/busanpartnership.htm>

<sup>7</sup> <https://europa.eu/capacity4dev/joint-programming/minisite/eu-joint-programming-guidance-pack-2015>

- (ii) una serie de posibles actividades para ayudar a estructurar el trabajo a nivel nacional;
- (iii) ejemplos de otros países para ayudar a inspirar soluciones a nivel nacional;
- (iv) enlaces a los anexos pertinentes;
- (v) un breve resumen del papel de la sede.

Obsérvese que todas las secciones pueden utilizarse por separado y, por lo tanto, pueden solaparse en algunos aspectos. No deben leerse ni interpretarse de manera secuencial.

Si tiene preguntas, póngase en contacto con el servicio de ayuda o los buzones funcionales correspondientes: [JOINT-PROGRAMMING-SUPPORT@eeas.europa.eu](mailto:JOINT-PROGRAMMING-SUPPORT@eeas.europa.eu)

[DEVCO-Joint-Programming-Support@ec.europa.eu](mailto:DEVCO-Joint-Programming-Support@ec.europa.eu) ; [NEAR-JOINT-PROGRAMMING@ec.europa.eu](mailto:NEAR-JOINT-PROGRAMMING@ec.europa.eu)

También puede consultar la página web del Grupo «Programación Conjunta» y el rastreador de programación conjunta: <https://europa.eu/capacity4dev/joint-programming/>

<https://europa.eu/capacity4dev/jptracker> [puesta en marcha prevista para mediados de 2018]

## 1. ¿Qué es la programación conjunta? Guía rápida

### ¿Qué es la programación conjunta?

- La programación conjunta es la **planificación conjunta de la cooperación para el desarrollo**<sup>8</sup> y la **acción exterior**<sup>9</sup> de los socios para el desarrollo/acción exterior de la UE que trabajan en un país socio. Es un proceso voluntario, flexible y a medida diseñado e impulsado por estos socios europeos.
- Los **socios para el desarrollo no pertenecientes a la UE** que se adhieren a los principios de la programación conjunta son bienvenidos a sumarse al proceso, como socios afines, siempre que la UE y los Estados miembros sobre el terreno los consideren pertinentes.
- La programación conjunta consta de un análisis conjunto de la situación del país y una respuesta conjunta que define la forma en que los socios participantes prestarán apoyo y medirán los avances. Ambos se presentan en un **documento de programación conjunta**<sup>10</sup>. Se elaboran marcos conjuntos de resultados como parte de la respuesta conjunta para hacer un seguimiento del proceso de programación conjunta, fundamentar el diálogo con las partes interesadas nacionales sobre el impacto de la asistencia colectiva de la UE y aumentar la rendición de cuentas mutua.
- Un **documento de programación conjunta debe establecer prioridades** de apoyo, indicar los resultados esperados y señalar el nivel indicativo de financiación, desglosada por prioridad. En principio, debe responder al plan nacional de desarrollo del país socio<sup>11</sup>. También debe indicar la división del trabajo entre la UE, los Estados miembros, otros donantes europeos y otros donantes no pertenecientes a la UE en todas las prioridades de apoyo elegidas. La participación de la UE, definida en el documento de programación conjunta, debe ceñirse a los requisitos legales en los respectivos reglamentos<sup>12</sup>. Los documentos de programación conjunta tienden a evolucionar para incluir enfoques comunes y transmitir mensajes conjuntos sobre cuestiones políticas estratégicas y delicadas<sup>13</sup>.
- Lo ideal es que el calendario del documento de programación conjunta se **sincronice** con el calendario del ciclo de planificación nacional del país socio, de forma que los socios para el desarrollo participantes puedan planificar al mismo tiempo y durante el mismo período que el Gobierno. Esto permite responder mejor a las prioridades nacionales y adaptar el documento de programación conjunta al contexto del país. En muchos documentos de programación conjunta se considera que un enfoque gradual y pragmático de sincronización permite al proceso avanzar en consonancia con el ciclo de planificación del país.

<sup>8</sup> Cooperación para el desarrollo bilateral entre Gobiernos y, si es posible, fondos regionales y temáticos.

<sup>9</sup> El artículo 21, apartado 2, del Tratado de Lisboa, incluido en el capítulo 1: Disposiciones generales relativas a la acción exterior de la Unión, establece que la acción exterior de la Unión tendrá como objetivo a) defender sus valores, intereses fundamentales, seguridad, independencia e integridad; b) consolidar y respaldar la democracia, el Estado de Derecho, los derechos humanos y los principios del Derecho internacional; c) mantener la paz, prevenir los conflictos y fortalecer la seguridad internacional, conforme a los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas, así como a los principios del Acta Final de Helsinki y a los objetivos de la Carta de París, incluidos los relacionados con las fronteras exteriores; d) apoyar el desarrollo sostenible en los planos económico, social y medioambiental de los países en desarrollo, con el objetivo fundamental de erradicar la pobreza; e) fomentar la integración de todos los países en la economía mundial, entre otras cosas mediante la supresión progresiva de los obstáculos al comercio internacional; f) contribuir a elaborar medidas internacionales de protección, así como mejorar la calidad del medio ambiente y la gestión sostenible de los recursos naturales mundiales, para lograr el desarrollo sostenible; g) ayudar a las poblaciones, países y regiones que se enfrenten a catástrofes naturales o de origen humano; y h) promover un sistema internacional basado en una cooperación multilateral sólida y en una buena gobernanza mundial.

<sup>10</sup> Véanse las conclusiones del Consejo sobre la Posición común de la UE para el Cuarto Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda (Busan, 29 de noviembre – 1 de diciembre de 2011) [https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/EN/foraff/126060.pdf](https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/126060.pdf)

<sup>11</sup> En el contexto del Instrumento Europeo de Vecindad, los documentos de programación conjunta se guían también de acuerdo con documentos conjuntamente acordados, como programas de asociación actualizados, prioridades de asociación y otros documentos equivalentes (acordados por la UE, los Estados miembros y los países socios durante reuniones de los consejos de asociación/cooperación).

<sup>12</sup> Véase el anexo 9.

<sup>13</sup> <https://europa.eu/capacity4dev/private-joint-programming/documents/analysis-heads-mission-reports-joint-programming-2016>

- El documento de programación conjunta es elaborado **para cada país socio** por la UE (delegación de la UE y oficinas sobre el terreno de otras instituciones de la Unión), los Estados miembros (incluidas sus instituciones de desarrollo correspondientes) y otros donantes no pertenecientes a la UE. **La delegación de la UE normalmente desempeña una función de coordinación** en el proceso de programación conjunta. El documento de programación conjunta se elabora en estrecha colaboración con una amplia gama de partes interesadas como el Gobierno/autoridades nacionales, el parlamento, organizaciones regionales, la sociedad civil y el sector privado.
- Cada socio participante en el proceso de programación conjunta puede decidir:
  - **sustituir sus documentos de programación bilateral/regional existentes** por el documento de programación conjunta; o
  - **conservar esos documentos** como su contribución al documento de programación conjunta.

En ambos casos, los socios participantes aprueban el documento de programación conjunta, como marco para sus contribuciones individuales.

- Las modalidades de **ejecución conjunta** se derivan a menudo (aunque no exclusivamente) de un proceso de programación conjunta y, por lo tanto, son la mejor forma de prestar un apoyo coherente, eficaz y coordinado a determinados sectores/prioridades previstos en el documento de programación conjunta. La ejecución conjunta puede abarcar modalidades tanto financieras como no financieras.

### ¿Por qué es una buena idea la programación conjunta?

- **La programación conjunta puede hacer de «Europa una realidad sobre el terreno»**, traduciendo políticas y valores europeos compartidos como los derechos fundamentales y la buena gobernanza en acciones coherentes y selectivas en los países socios.
- Cuando los socios participantes planifican conjuntamente, la ayuda está menos fragmentada. Los distintos socios pueden centrarse en los sectores donde más valor añaden, sabiendo que el documento de programación conjunta tiene cubiertas todas las necesidades prioritarias. Esta estructuración **mejora la armonización** con los planes nacionales de desarrollo y reduce las **lagunas** y los **solapamientos** en la acción colectiva.
- Cada socio participante debería sentir **menos presión** para abordar todos los sectores y cuestiones que requieren atención en un determinado país. En cambio, ahora pueden demostrar de manera creíble que forman parte integrante de un documento de programación conjunta coherente que, mediante la división del trabajo, garantiza la cobertura de todos los sectores y cuestiones pertinentes.
- La programación conjunta puede reducir los **costes de transacción** de los Gobiernos/autoridades nacionales de los países socios, puesto que solo tienen un análisis/estrategia de respuesta nacional que gestionar para todos los socios participantes. La **previsibilidad** y la **transparencia** también aumentan a medida que los socios de la UE planifican juntos, determinando qué objetivos generales y sectores van a apoyar con dotaciones financieras indicativas en un solo documento.
- La planificación conjunta durante el mismo período de tiempo también puede ayudar a encontrar oportunidades de **ejecución conjunta** sobre el terreno, con posibles ahorros posteriores mediante economías de escala y reducción de los gastos generales. Podemos generar mayor **rentabilidad** e impacto a medida que los socios de la UE combinan sus recursos.
- Los socios de la UE pueden demostrar **mayor coherencia** ante los Gobiernos/autoridades nacionales de los países socios y otras partes interesadas, puesto que trabajan juntos y hablan con una sola voz, respaldada por una única estrategia europea con una dotación financiera.
- Los socios de la UE deberían tener mayor **visibilidad** en conjunto en el país socio, con un único distintivo europeo señalado en el documento de programación conjunta. Además, pueden esperar visibilidad tanto de su participación en el proceso de programación conjunta como de las acciones que están ejecutando/apoyando.

## 2. Ejercicio de viabilidad o determinación del alcance de la programación conjunta

El objetivo del **ejercicio/estudio de viabilidad o determinación del alcance** es ayudar a decidir si embarcarse en la programación conjunta en un determinado país socio o no. Es útil identificar puntos de entrada para la programación conjunta y valorar el grado de consenso entre los socios sobre lo que debe lograrse y por qué; en otras palabras, el «valor añadido» de la programación conjunta en las circunstancias dadas. Se trata de un paso crucial para calibrar la ambición de los socios para el desarrollo participantes en el contexto de un determinado país socio, puesto que los socios europeos dirigen la programación conjunta por países.

Es esencial **identificar a partidarios** de la programación conjunta, por ejemplo entre los embajadores de la UE, dentro del Gobierno/las autoridades nacionales y entre los socios participantes para el desarrollo. Esto no solo aumenta la apropiación local y divide la carga de trabajo para sostener el proceso, sino que también ayuda a disipar los temores de que el proceso no se impulse a nivel local. Es aconsejable contactar con los Estados miembros y otros socios afines para valorar su deseo de participar en la programación conjunta. Una evaluación conjunta del mecanismo de eficacia del desarrollo/las plataformas de coordinación existentes y el valor añadido que puede ofrecer la programación conjunta puede ser un buen punto de partida para determinar las lagunas y las oportunidades.

El ejercicio de viabilidad/determinación del alcance debe gestionar las expectativas sobre los elementos particulares que entraña la programación conjunta y proporcionar un plazo de tiempo realista para preparar el documento de programación conjunta. En esta primera fase puede ser útil reflexionar sobre las experiencias de otros países socios que han llevado a cabo con éxito un proceso de programación conjunta. Normalmente, la elaboración de un documento de programación conjunta requiere una cantidad de tiempo similar a la elaboración de estrategias bilaterales: entre un año y medio y dos años. El proceso de programación conjunta también puede comenzar a orientarse hacia la sincronización con los procesos nacionales a lo largo del tiempo mediante un enfoque gradual y pragmático basado en las siguientes opciones.

Para sincronizarse con el plan nacional de un determinado país, los socios para el desarrollo pueden plantearse alargar o acortar sus ciclos de planificación actuales, de forma que se ajusten al siguiente ciclo. Alternativamente, pueden plantearse realizar una revisión (*ad hoc* o intermedia) que coincida con el inicio del siguiente plan nacional, lo que les permite rearmar su apoyo en ese momento. Algunos documentos de programación conjunta existentes adoptan un enfoque gradual y pragmático de sincronización reconociendo que pueden producirse cambios con el tiempo. Esto es especialmente útil cuando los socios europeos no pueden sincronizar inmediatamente su ciclo de programación (planes de programación bilateral) con el plan nacional de desarrollo o prefieren desde un punto de vista pragmático fijar una fecha posterior para una mejor sincronización o coordinación.

Un ejercicio de viabilidad/determinación del alcance adecuado también debe planificar hipótesis que prevean acontecimientos inesperados y retrasos que puedan surgir debido a transiciones/ciclos políticos, crisis humanitarias o rotaciones de personal en las delegaciones, oficinas de los socios para el desarrollo y Gobiernos.

El ejercicio también debe procurar reconocer y prever los costes de transacción<sup>14</sup> de la programación conjunta en el contexto específico del país (es decir, los recursos humanos en el país, etc.) y puede ser útil para definir opciones que ayuden a mitigar algunos de estos costes y determinar la rentabilidad prevista para los participantes de un futuro proceso de programación conjunta.

<sup>14</sup> La evaluación de la programación conjunta constató que las contribuciones a la mejora de la eficacia de la ayuda son desiguales. Se obtuvieron resultados positivos sobre previsibilidad, pero los efectos en la fragmentación de la ayuda, la transparencia y los costes de transacción fueron limitados. Sin embargo, la programación conjunta ha potenciado las complementariedades y las sinergias de la ayuda de la UE y, al hacerlo, ha aumentado la eficacia de la cooperación para el desarrollo.

- En **Tayikistán**, la fase de determinación del alcance concluyó con una serie de recomendaciones pertinentes que analizaban cómo estructurar mejor las reuniones de los jefes de cooperación, cómo aumentar la comunicación entre los asesores de desarrollo y los jefes de misión (vínculos política-desarrollo) y qué tipo de asistencia podría apoyar de manera útil el proceso de coordinación a nivel local. En esta fase, también se recomendó que la UE y los Estados miembros en el país elaborasen conjuntamente un breve documento sobre principios comunes de participación y coordinación y realizaran una autoevaluación de la división del trabajo para fundamentar mejor los debates sobre las funciones de mando de las políticas dentro del grupo.
- En **Camboya**, tras un debate sobre la carta de la entonces alta representante/vicepresidenta (AR/VC) y los comisarios en enero de 2012, los jefes de misión de la UE encargaron a los asesores europeos de desarrollo que llevaran a cabo un estudio de viabilidad de la programación conjunta. El estudio constató que el Gobierno prefería que los socios sincronizaran sus ciclos de planificación con el Plan Estratégico Nacional de Desarrollo en 2014. También puso de relieve la ausencia de obstáculos procedimentales que impidiesen a los socios de la UE sincronizarse con el ciclo de programación del país que empezaba en 2014. El estudio también recomendó que se invitase a Suiza a sumarse al proceso como socio afín, formando un grupo UE+. Después concluyó que debería proponerse a las respectivas sedes una hoja de ruta para desarrollar un proceso de programación conjunta en Camboya (mediante una carta común) para su acuerdo.

La fase de viabilidad/determinación del alcance ayuda a los socios participantes a conocer mejor cómo programar sus recursos; a su vez, esta información sobre cómo trabajan los socios participantes puede ayudar a crear un camino hacia el documento de programación conjunta. El compendio de procesos de programación de la UE y los Estados miembros es un documento de trabajo<sup>15</sup> (véase el anexo 6) que resume la información disponible sobre las posiciones de los Estados miembros de la UE respecto a:

- 1) la preparación de un socio participante para sustituir la programación bilateral por programación conjunta;
- 2) los requisitos y condiciones de la UE y los Estados miembros para la programación conjunta cuando van a sustituir las estrategias bilaterales;
- 3) las partes interesadas y actores a los que deben consultar los Estados miembros en sus procesos de programación;
- 4) la capacidad de la programación de la UE y los Estados miembros para sincronizarse con los ciclos de desarrollo del país socio; y
- 5) la posibilidad de que los documentos de programación bilateral de los Estados miembros sean jurídicamente vinculantes. Es útil analizar estos elementos en el trabajo de determinación del alcance y la viabilidad.

#### **Actividades en un ejercicio de determinación del alcance**

Antes y durante el ejercicio de determinación del alcance, es aconsejable hacer partícipes a la sede y las oficinas sobre el terreno de los socios participantes para garantizar un apoyo coherente. La interacción con asesores políticos o de desarrollo interesados de los Estados miembros de la UE puede apoyar un acuerdo sobre intereses y principios comunes, que podría formar la base para la programación conjunta (véase asimismo Elaboración de una hoja de ruta, actividad principal 2). La delegación de la UE y los Estados miembros interesados pueden considerar ponerse en contacto con otros socios para el desarrollo afines para formar un «grupo UE+».

<sup>15</sup> El compendio recoge las opiniones de los Estados miembros sobre la programación conjunta basadas en una encuesta realizada en 2016. Por lo tanto, carece de valor jurídico; debe considerarse un trabajo en curso y no limitar las opciones de trabajo con los socios de la UE sobre el terreno. Póngase en contacto con los buzones funcionales para la programación conjunta si desea compartir enfoques distintos adoptados por los Estados miembros de la UE en su país en beneficio de esta guía.



A. Esta interacción debe centrarse en oportunidades que demuestren valor añadido e impacto añadido del desarrollo/acción exterior de la UE/el grupo europeo de socios «en su conjunto». Entre las posibles actividades pueden incluirse las siguientes:

- obtener la aceptación del Estado miembro y entender sus aspiraciones respecto a la programación conjunta mediante entrevistas con jefes de cooperación interesados de los Estados miembros de la UE y sus jefes de las agencias de ejecución o distribuir un cuestionario centrado en preguntas clave, oportunidades y desafíos (véase también Elaboración de una hoja de ruta, actividad principal 4);
- entrevistar a embajadores/cargos políticos/asesores comerciales interesados de los Estados miembros de la UE para comprender sus aspiraciones con respecto a la programación conjunta y las dificultades que prevén. El trabajo de determinación del alcance también podría señalar en qué etapas principales desearían involucrarse más los actores políticos en el proceso de programación conjunta;
- entrevistar a los organismos humanitarios presentes de la UE y los Estados miembros para entender su interés en la programación conjunta y las oportunidades que ven en ella para integrar la resiliencia<sup>16</sup> en todo el nexo acción humanitaria-desarrollo<sup>17</sup>;
- determinar qué problemas y dificultades de desarrollo son especialmente pertinentes para el país, teniendo en cuenta los marcos políticos correspondientes<sup>18</sup> como los acuerdos de asociación económica vigentes, así como los programas de asociación y las prioridades de asociación en el caso de los socios de la política europea de vecindad;
- evaluar la eficacia de la estructura existente de coordinación de la ayuda (en conjunto y por sectores/ámbitos/temas) y definir qué puede añadir la programación conjunta. Podría incluir la facilitación de la coordinación al presentar una oferta consolidada de la UE o el aprendizaje de las experiencias de coordinación en todo el nexo acción humanitaria-desarrollo como el uso anterior de marcos conjuntos de desarrollo humanitario con la Dirección General de Protección Civil y Operaciones de Ayuda Humanitaria Europeas (ECHO);
- determinar buenas prácticas de ejecución conjunta que podrían brindar oportunidades catalizadoras y éxitos inmediatos, como iniciativas para reducir los costes de transacción, en particular: seguimiento, evaluaciones y estudios técnicos conjuntos; misiones conjuntas; revisión de evaluaciones (conjuntas) y análisis (conjuntos) recientes (relacionados con el apoyo presupuestario, etc.);
- revisar los documentos de programación actuales de los socios para el desarrollo participantes con el fin de definir prioridades conjuntas, centrándose especialmente en las prioridades de programación que se agrupan en torno a prioridades mundiales identificables (por ejemplo, Agenda 2030/ODS, Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres, investigación e innovación, migración/movilidad y nexos seguridad/development, género, cambio climático, resiliencia) y compromisos europeos (por ejemplo el nuevo Consenso Europeo sobre Desarrollo, el Plan de Acción de la UE para los Derechos Humanos y la Democracia, y la ayuda al comercio<sup>19</sup>);
- definir otros éxitos inmediatos que pueden mejorar el diálogo orientativo de la UE y sus posiciones en los procesos nacionales;
- buscar acontecimientos próximos (por ejemplo, conferencia sobre promesas de contribuciones, elecciones, procesos de reforma, actos de alto nivel) y oportunidades de enfoques y comunicaciones conjuntos;
- estudiar las enseñanzas extraídas del trabajo común en torno a otras iniciativas, como las hojas de ruta

<sup>16</sup> Véase el capítulo 4.3, «Integrar el enfoque de resiliencia en la programación y financiación de la UE», de la Comunicación Conjunta sobre resiliencia: Un planteamiento estratégico de la resiliencia en la acción exterior de la UE <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017JC0021&from=es>

<sup>17</sup> <http://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2017/05/19/conclusions-operationalising-humanitarian-development-nexus/>

<sup>18</sup> [https://ec.europa.eu/europeaid/policies/fragility-and-crisis-management/resilience-building-humanitarian-development-nexus\\_en](https://ec.europa.eu/europeaid/policies/fragility-and-crisis-management/resilience-building-humanitarian-development-nexus_en)

<sup>19</sup> Se ha publicado una actualización de la estrategia de ayuda al comercio: COM(2017)667. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017DC0667&from=ES>

de la UE para la sociedad civil de los países, los planes de acción sobre género y las estrategias de derechos humanos y democracia de los países. Estos son elaborados en su mayoría a nivel local y de manera conjunta con los Estados miembros para encontrar oportunidades de programación conjunta;

- aprovechar las consultas existentes con el Gobierno/las autoridades nacionales sobre el plan nacional de desarrollo como punto de entrada para presentar/mencionar/debatir la programación conjunta. Es deseable una pronta implicación adecuada de los funcionarios para medir su interés y responder a sus preocupaciones en torno a la programación conjunta;
- prever los costes de transacción asociados a la programación conjunta para los socios participantes a corto, medio y largo plazo y definir soluciones adaptadas al país para ayudar a reducir algunos de ellos. Algunas opciones podrían ser buscar recursos de personal específicos a nivel interno en todos los socios participantes para compartir determinadas partes de la carga de trabajo (por ejemplo, la facilitación de consultas o la elaboración de aportaciones) o contratar asistencia técnica externa en momentos clave del proceso para facilitar los debates/consultas, preparar documentos importantes o apoyar al grupo en aspectos de la eficacia del desarrollo. Los socios participantes podrían prestar asistencia técnica externa con carácter rotatorio.

B. Deben representarse los ciclos de programación de los socios participantes y sus sectores<sup>20</sup> en una matriz de socios para el desarrollo (en la que se examinen todas las intervenciones en curso y previstas). Un buen recurso para representar las intervenciones en curso es la base de datos IATI. Una de las formas más fáciles de acceder a los datos de IATI<sup>21</sup> es a través de [www.d-portal.org](http://www.d-portal.org), que se actualiza a diario.

#### Posibles actividades:

- determinar la asistencia técnica actual y prevista, especialmente cuando esté integrada en organismos gubernamentales, para ayudar a valorar posibles puntos de entrada para crear relaciones más sólidas a fin de facilitar la interacción sobre cuestiones de políticas;
- remitirse a las prioridades del plan nacional de desarrollo y procurar representar las intervenciones en curso y previstas en apoyo de estas prioridades, para determinar el grado en que los socios para el desarrollo participantes pueden utilizar las definiciones sectoriales del Gobierno como base para la programación;
- incluir prontas consideraciones sobre las ventajas comparativas de las que disfrutaban los socios de la UE con respecto a otros socios para el desarrollo en temas/ámbitos/sectores o zonas geográficas (véase el capítulo 9 sobre la división del trabajo y el anexo 2).

C. Debe hacerse partícipes a los jefes de misión como base para la futura toma de decisiones con la que participar en la programación conjunta. Podría elaborarse un breve documento que ilustre el alcance de la programación conjunta y los principios comunes de participación y coordinación como resultado de la fase de determinación del alcance («declaración de intenciones»).

**Papel de la sede:** aunque por lo general no se consulta a la sede directamente sobre el ejercicio de viabilidad/determinación del alcance (y no es necesaria una validación específica de ella), se recomienda mantener al tanto del proceso a los colegas de la DG Cooperación Internacional y Desarrollo y la DG Política de Vecindad y Negociaciones de Ampliación y a las direcciones geográficas del Servicio Europeo de Acción Exterior. Puede prestarse apoyo para la puesta en marcha de un estudio de viabilidad/determinación del alcance mediante el servicio de ayuda o los buzones funcionales para la programación conjunta.

<sup>20</sup> Esto también será importante para el siguiente debate sobre el reparto de la carga de trabajo analítico y práctico que entraña el propio proceso de programación conjunta. La forma de repartir las responsabilidades probablemente dependerá de las ventajas comparativas que tengan los socios para el desarrollo en un determinado sector o el interés en participar en ese sector, así como la modalidad de ayuda que utilicen (véase asimismo el capítulo 9 sobre la división del trabajo).

<sup>21</sup> La Iniciativa Internacional para la Transparencia de la Ayuda (IATI) es un marco técnico de publicación en el ámbito de la cooperación para el desarrollo.

### 3. Elaboración de una hoja de ruta para la programación conjunta

Una hoja de ruta es un documento que define quién hace qué y cuándo para llevar a la práctica la programación conjunta en un determinado país socio. Su objetivo principal es acordar un calendario y un proceso de desarrollo de un enfoque común que puedan conducir a un documento de programación conjunta, lo que implica dejar tiempo y espacio para consultas y aportaciones de todas las partes interesadas pertinentes.

La hoja de ruta también es útil para hacer una lista de acontecimientos externos, como una conferencia sobre promesas de contribución o la publicación de un plan nacional de desarrollo, y prepararse para ellos. Aunque algunos socios para el desarrollo participantes siguen sus propios ciclos de programación, una hoja de ruta sincronizada aumentaría la eficacia de la programación.

#### Actividades para la elaboración de una hoja de ruta

Las hojas de ruta pueden ser tan detalladas como sea necesario para el contexto del país, aunque normalmente es más fácil trabajar con sinopsis concisas que den una idea global del proceso de un vistazo (véase el anexo 8). Posibles actividades para la elaboración de una hoja de ruta:

1. Elaborar un cronograma de todas las etapas de un documento de programación conjunta utilizando el marco temporal previsto del plan nacional de desarrollo del país socio (o los ciclos políticos, etc.).
2. Elaborar un calendario de acontecimientos clave, que indicará la secuencia temporal adecuada para un análisis conjunto y la formulación de una visión común y una estrategia de respuesta conjunta. En teoría, este calendario será una primera oportunidad para incluir acciones visibles con el fin de hacer hincapié en las ventajas de «hablar con una sola voz» en el diálogo político u orientativo y demostrar a los responsables de tomar decisiones, tanto en los países socios como en los socios para el desarrollo, cómo pueden lograr mejorar resultados de desarrollo. Entre los acontecimientos clave podrían incluirse una revisión de la estructura nacional de ayuda, una revisión de las estrategias sectoriales, conferencias sobre inversión o análisis de los socios para el desarrollo (por ejemplo el diagnóstico por países del Banco Mundial o los informes por países de las Naciones Unidas) junto con acontecimientos más internos como retiros de jefes de misión o jefes de cooperación.
3. Interactuar con la UE y, posiblemente, socios para el desarrollo afines, centrándose en cuestiones, oportunidades y desafíos clave (véase asimismo el capítulo 4 sobre la puesta en marcha de un análisis conjunto). En esta fase es esencial consultar a los actores pertinentes de la comunidad de desarrollo local (socios para el desarrollo, organizaciones de la sociedad civil y grupos del sector privado pertinentes), incluidos los actores humanitarios<sup>22</sup> (como la ECHO) si no ha ocurrido ya durante la fase de determinación del alcance<sup>23</sup>. Una herramienta útil para interactuar con los actores humanitarios es el marco conjunto de desarrollo humanitario<sup>24</sup>.
4. Mantener debates sobre los próximos pasos factibles y la carga de trabajo correspondiente con asesores políticos o de desarrollo de los Estados miembros de la UE para decidir los plazos del trabajo preparatorio que permitirá a los socios para el desarrollo europeos sacar el máximo partido a novedades y acontecimientos importantes. Identificar a los socios, como jefes de cooperación, que deberían dirigir y aplicar estos pasos. Asimismo, determinar la cantidad de tiempo necesaria para actividades específicas.

<sup>22</sup> En términos amplios, las recientes conclusiones del Consejo reiteran la lógica de la coordinación del desarrollo y la ayuda humanitaria: <http://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2017/05/19/conclusions-operationalising-humanitarian-development-nexus/>

<sup>23</sup> Instrucciones de programación del FED y el ICD 2012: la programación conjunta de la UE y los Estados miembros es una prioridad y una poderosa herramienta de coordinación. Debe consultarse a otros actores pertinentes de la comunidad de desarrollo local, incluidos los socios humanitarios (por ejemplo, en situaciones de transición, vinculando las intervenciones a corto plazo con el compromiso a largo plazo). En todos los casos es esencial una sólida coordinación y cooperación con los Estados miembros de la UE y otros donantes (incluidos donantes emergentes, ONG internacionales y fundaciones privadas), y entre ellos. La coordinación debe englobar también al BEI, otras instituciones europeas de financiación del desarrollo e instituciones financieras internacionales activas en el ámbito de desarrollo en el país/región, incluidos los bancos regionales de desarrollo.

<sup>24</sup> [https://ec.europa.eu/europeaid/policies/fragility-and-crisis-management/resilience-building-humanitarian-development-nexus\\_en](https://ec.europa.eu/europeaid/policies/fragility-and-crisis-management/resilience-building-humanitarian-development-nexus_en)

5. Elaborar y distribuir una hoja de ruta entre los socios para el desarrollo participantes y otros socios interesados. La hoja de ruta también debe destacar las fechas/horas concretas de las reuniones. Proponer próximos pasos e indicar qué acciones podrían requerir asistencia adicional.
6. Planificar sesiones de consulta con el Gobierno/las autoridades nacionales y otras partes interesadas nacionales fundamentales como el parlamento, las autoridades locales, la sociedad civil y el sector privado, incluidas las cámaras de comercio locales y europeas. Las consultas pueden ser claves para favorecer la comprensión del proceso de programación conjunta. En la máxima medida posible, dichas consultas deben planificarse cuando esté preparada la hoja de ruta de programación conjunta, para alejarse de consultas *ad hoc* en las que simplemente se marcan casillas (véase una explicación más detallada de las consultas en el capítulo 10 sobre cómo consultar a las partes interesadas acerca de los documentos de programación conjunta). Las consultas deben recabar aportaciones útiles para el análisis conjunto, como las ventajas comparativas percibidas de la intervención conjunta europea o problemas de desarrollo principales que no se han abordado eficazmente hasta la fecha mediante procesos nacionales;
7. Considerar si procede realizar un análisis de situación/conflicto para el país y cómo podría integrarse la sensibilidad al conflicto en la programación conjunta con el fin de fomentar la resiliencia (véase el capítulo 13 sobre la programación conjunta en contextos frágiles);
8. Considerar si sería útil remitir una comunicación conjunta a las respectivas sedes en la que se anuncie la intención de iniciar un proceso de programación conjunta y se adjunte la hoja de ruta. La comunicación podría destacar el apoyo específico que quizá se necesite de la sede, recalcar la oportunidad de sustituir la futura programación bilateral por el documento de programación conjunta o solicitar aclaraciones a la sede sobre los procedimientos para aprobar el futuro documento de programación conjunta.

- En **Camboya**, la hoja de ruta era un cuadro sucinto de acciones mensuales elaborado a principios de año como plan de trabajo para el grupo de asesores de desarrollo de la UE y actualizado al año siguiente para reflejar la fecha real de los acontecimientos. De este modo, se convirtió en un documento operativo que también ofrecía un registro del proceso. La delegación de la UE también contrató a un consultor de eficacia de la ayuda para apoyar el proceso de programación conjunta en previsión de la carga de trabajo. El consultor prestó servicios de secretaría al grupo europeo de asesores de desarrollo (elaboración de documentos y contribuciones, redacción de actas, organización de retiros, preparación de extractos de estadísticas de ayuda, etc.) y estuvo a disposición de todos los socios europeos para apoyarles en su función de facilitación del liderazgo sectorial, junto con la delegación de la UE. Este apoyo externo ofreció un valor añadido directo a todos los socios.

**Papel de la sede:** Por lo general no se consulta directamente a la sede sobre la hoja de ruta (puesto que no realiza una validación específica). Sin embargo, se recomienda encarecidamente mantener al tanto del proceso a los colegas de la DG Cooperación Internacional y Desarrollo, la DG Política de Vecindad y Negociaciones de Ampliación y las direcciones geográficas del Servicio Europeo de Acción Exterior (incluyendo el servicio de ayuda y los buzones funcionales para la programación conjunta), así como compartir la hoja de ruta definitiva<sup>25</sup>.

<sup>25</sup> Para consultar un ejemplo de hoja de ruta, véase el anexo 8 (hoja de ruta para Palestina).

## 4. Puesta en marcha de un análisis conjunto

Un análisis conjunto es un documento en el que se registran y evalúan las limitaciones vinculantes en todas las dimensiones de desarrollo de un país socio. Facilita una comprensión común de las dificultades y oportunidades basándose en el plan de desarrollo del país socio y otros análisis pertinentes realizados por otras partes interesadas principales. El análisis debería ser conciso. Debe remitirse a la información disponible en distintos estudios e informes nacionales/regionales/temáticos [de los Estados miembros de la UE, las instituciones financieras internacionales, organizaciones no gubernamentales (ONG) u otros donantes] y conformar la base para la respuesta conjunta (véase el capítulo 5 sobre la puesta en marcha de una respuesta conjunta). El análisis conjunto es más útil cuando es analítico y evita revisiones descriptivas del contexto del país.

Para prepararse para un análisis conjunto, puede resultar útil buscar y llevar a cabo estudios complementarios con el fin de ayudar a los socios participantes a comprender mejor las dificultades de desarrollo a medio plazo del país. Entre los estudios podrían incluirse análisis de economía política, revisiones de gasto público sectorial esencial, análisis de conflicto/sensibilidad al conflicto, análisis de déficits de capacidad de los garantes de derechos y los titulares de derechos, un esquema de la sociedad civil, etc., si aún no existen. Distintos socios pueden tomar la iniciativa de dirigir estos estudios o contribuir a ellos<sup>26</sup>.

### Actividades en un análisis conjunto

Un análisis conjunto completo sirve de base a la respuesta conjunta, aunque se recomienda incluir solo una versión resumida del análisis en el documento de programación conjunta para asegurar que siga siendo fácil de utilizar. Algunas partes del análisis también pueden ser delicadas y no apropiadas para un documento estratégico más extenso. La decisión sobre la estructura del análisis conjunto y su grado de dominio público recae en última instancia en los jefes de misión y los jefes de cooperación de los países.

#### Posibles actividades:

1. Preparar un cronograma viable, teniendo en cuenta las oportunidades de diálogo orientativo a nivel sectorial o nacional que puedan influir en el análisis y las respuestas.
2. Determinar los requisitos de cada socio participante para el análisis en cuanto a contenido y estructura. También podría resultar útil remitirse al compendio de requisitos básicos de los Estados miembros (véase la base jurídica de la UE en los anexos 6 y 9).
3. Definir conjuntamente con los socios participantes un marco analítico común, en particular en los sectores donde algunos desempeñan un papel influyente, donde tienen opiniones comunes sobre la reforma política necesaria, donde existe un consenso sobre las prioridades de desarrollo, o donde existe acuerdo para trabajar conjuntamente en cuestiones como la gobernanza democrática, la prevención de conflictos/sensibilidad a los conflictos de las acciones de desarrollo<sup>27</sup>, un enfoque de cooperación para el desarrollo basado en los derechos<sup>28</sup>, la asistencia comercial de la UE o la igualdad de género. En esta fase debería existir un acuerdo inicial/preliminar en torno a las tareas y el reparto de responsabilidades por sección/ámbito.
4. En el caso de la programación en países socios de la política europea de vecindad (PEV), el análisis debe tener en cuenta los principales ámbitos prioritarios acordados conjuntamente con un determinado país socio en consonancia con el principio de diferenciación, establecido en la PEV

<sup>26</sup> Por ejemplo, en Laos, estos estudios contenían un análisis de economía política, un esquema de las OSC, un estudio de las percepciones de los jóvenes sobre el desarrollo, los medios de comunicación en Laos y cuestiones de reasentamiento. Distintos socios participantes tomaron la iniciativa de llevar a cabo los diferentes estudios. Para obtener más información, póngase en contacto con la Delegación de la UE en Laos o los buzones funcionales.

<sup>27</sup> Con respecto al principio de no causar daño, véanse los siguientes enlaces de la Comisión: [https://ec.europa.eu/europeaid/policies/fragility-and-crisis-management/analytical-tools\\_en](https://ec.europa.eu/europeaid/policies/fragility-and-crisis-management/analytical-tools_en); [https://ec.europa.eu/echo/what/humanitarian-aid/protection\\_en](https://ec.europa.eu/echo/what/humanitarian-aid/protection_en). Véase asimismo el informe de la OCDE «Do No Harm: international support for Statebuilding»: <https://www.oecd.org/dac/conflict-fragility-resilience/docs/donoharm.pdf>

<sup>28</sup> «A rights-based approach, encompassing all human rights for EU development cooperation», aprobado en 2014, es un conjunto de herramientas para integrar este enfoque en todos los instrumentos y actividades de la UE para el desarrollo. Véanse: [https://ec.europa.eu/europeaid/node/116803\\_fr](https://ec.europa.eu/europeaid/node/116803_fr)

revisada<sup>29</sup>, así como:

- marcos políticos multilaterales (como los 20 resultados para 2020 en el marco de la Asociación Oriental<sup>30</sup>);
  - bases jurídicas y marcos políticos bilaterales como programas de asociación y prioridades de asociación;
  - y los desafíos destacados en los informes generales y específicos por países de la UE sobre los vecinos orientales y meridionales.
5. Estudiar las declaraciones conjuntas de los socios europeos; revisar las conclusiones y comunicaciones pertinentes del Consejo, como las relacionadas con el nuevo Consenso, la programación conjunta, la Estrategia Global o cuestiones específicas por países o regiones.
  6. Basarse en análisis recientes realizados por socios europeos, incluidos los relacionados con la preparación del plan de acción sobre género, las hojas de ruta de la UE para el compromiso con las OSC, la estrategia de derechos humanos y democracia de los países, la evaluación anual de riesgo del apoyo presupuestario, los marcos conjuntos de desarrollo humanitario u otros análisis humanitarios.
  7. Basarse en análisis por países/temáticos recientes realizados por organizaciones multilaterales y regionales (por ejemplo, el Banco Mundial, los bancos regionales de desarrollo, el Fondo Monetario Internacional, las Naciones Unidas y sus organismos especializados) y por ONG internacionales, organizaciones de la sociedad civil y fundaciones políticas para fundamentar el análisis conjunto y evitar solapamientos.
  8. Basarse en recomendaciones, informes y observaciones finales recientes formulados por órganos basados en la Carta<sup>31</sup> y órganos basados en los Tratados que supervisan la aplicación de los tratados internacionales básicos de derechos humanos<sup>32</sup> y, cuando proceda, informes y recomendaciones de marcos regionales de derechos humanos<sup>33</sup>.
  9. Explotar los datos publicados por la Iniciativa Internacional para la Transparencia de la Ayuda (IATI) con el fin de tener una visión más global de toda la financiación y apoyo de los socios para el desarrollo en el país. También pueden añadirse, cuando proceda, otros conjuntos de datos mantenidos a nivel local sobre el apoyo de los socios para el desarrollo. IATI es un marco técnico de publicación en el que más de 500 miembros (incluidas organizaciones internacionales, Gobiernos, autoridades nacionales y ONG) hacen públicos datos sobre sus proyectos y programas en el ámbito de la cooperación internacional conforme a la norma de IATI. Por lo tanto, sirve de poderosa herramienta para reunir una amplia variedad de datos sobre quién está haciendo qué en un determinado país. La forma más fácil de acceder a IATI es a través de [www.d-portal.org](http://www.d-portal.org), que se actualiza a diario.
  10. Basarse en resúmenes de políticas elaborados en el país para afrontar dificultades de desarrollo concretas o documentos informativos sobre los países elaborados por socios para el desarrollo participantes.

<sup>29</sup> Comunicación Conjunta JOIN(2015)50 aprobada el 18 de noviembre de 2015 y Conclusiones del Consejo de 14 de diciembre de 2015. Véanse: [http://eeas.europa.eu/archives/docs/enp/documents/2015/151118\\_joint-communication\\_review-of-the-enp\\_es.pdf](http://eeas.europa.eu/archives/docs/enp/documents/2015/151118_joint-communication_review-of-the-enp_es.pdf)

<sup>30</sup> [https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/20\\_deliverables\\_for\\_2020.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/20_deliverables_for_2020.pdf)

<sup>31</sup> Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, examen periódico universal, procedimientos especiales.

<sup>32</sup> Las páginas por países del sitio web del OACDH ([www.ohchr.org](http://www.ohchr.org)) proporcionan acceso directo a todos los informes y observaciones finales pertinentes a los que están vinculados jurídicamente los países con arreglo a los tratados internacionales de derechos humanos que han ratificado. También deben tenerse en cuenta los informes y recomendaciones pertinentes de marcos regionales de derechos humanos (Consejo de Europa, Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, Comisión Interamericana de Derechos Humanos).

<sup>33</sup> Por ejemplo: el Consejo de Europa, la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.



11. Estudiar la necesidad de asistencia y apoyo técnico externos para preparar el primer borrador del análisis conjunto y actualizarlo a la luz de las observaciones de los socios participantes.
12. Elaborar una estructura propuesta del análisis conjunto<sup>34</sup> centrada en cuestiones de interés común. Si procede, realizar un análisis de conflicto (véase el capítulo 13), integrar la estructura y las secciones requeridas, definidas en las directrices de programación de los socios participantes, y armonizarlo con los planes y prioridades nacionales de desarrollo.
13. Presentar una propuesta de estructura del análisis conjunto a los socios participantes y sugerir la compilación de un borrador preliminar sobre la base de los debates y consultas mantenidos hasta la fecha:
  - hacer hincapié en que la versión final del análisis conjunto debe ser breve, facilitar la aprobación de todos los socios para el desarrollo participantes a nivel local y hacer más accesibles los documentos de programación conjunta finales (fáciles de utilizar);
  - destacar que puede utilizarse un análisis más exhaustivo para fundamentar el documento de programación o las revisiones previstas del documento en su debido momento, pero no tiene que formar necesariamente parte del documento para aprobación.
14. Consultar a las partes interesadas pertinentes del país, entre ellas el Gobierno central/las autoridades nacionales junto con otras partes interesadas principales, como las organizaciones de la sociedad civil, representantes del sector privado, autoridades locales, parlamentos y asociaciones comerciales, sobre la estructura y los temas principales surgidos del análisis, mediante actos de consulta específicos. Quizá quiera usted plantearse organizar actos separados (por actor) y estructurar los actos en torno a una serie de preguntas de guía o constataciones preliminares con las que alentar a los participantes a formular comentarios y ayudar a fundamentar y afinar el análisis<sup>35</sup>.
15. Realizar un análisis del marco de resultados del país (si existe) para determinar la calidad de los datos y los sistemas de seguimiento a nivel nacional, y también revisar el alcance del marco de resultados existente y la idoneidad de los indicadores que son objeto de seguimiento.
16. Considerar la realización de un análisis basado en los derechos de los déficits de capacidad de los garantes de derechos (instituciones estatales) para cumplir sus obligaciones derivadas de las convenciones internacionales/regionales ratificadas y de los titulares de derechos (ciudadanos) para reclamar sus derechos, prestando especial atención a los grupos más vulnerables del país y a los obstáculos estructurales (leyes, normas culturales, obstáculos prácticos, etc.) que les impiden reclamar efectivamente sus derechos.

**Papel de la sede:** Debe consultarse a la sede sobre el análisis conjunto. En el caso de las delegaciones de la UE, esta consulta podría incluir a direcciones generales competentes de la Comisión, direcciones geográficas del Servicio Europeo de Acción Exterior y de la DG Cooperación Internacional y Desarrollo y, cuando proceda, direcciones temáticas. La versión final debe compartirse con los colegas de la sede y con el servicio de ayuda y los buzones funcionales para la programación conjunta.

<sup>34</sup> En el caso de los países socios de la vecindad, se ruega seguir las instrucciones de programación pertinentes. Este ejercicio también debe tener en cuenta los informes y análisis existentes y examinar en particular los avances en relación con el marco político y la consecución de objetivos previamente acordados.

<sup>35</sup> Véase el capítulo 10 sobre la consulta a las partes interesadas.

- En **Zambia**, la delegación de la Unión Europea y las misiones de los Estados miembros elaboraron un documento marco conjunto de la UE sobre la programación conjunta. Reflejaba el resultado de los debates sobre cómo garantizar una colaboración más estrecha en cuestiones de cooperación para el desarrollo y políticas con el fin de maximizar la eficacia, aprovechar el potencial y mejorar la visibilidad colectiva de la UE. Hubo consenso en que las mejores oportunidades de colaboración reforzada estaban en el nivel sectorial.

Se elaboraron nueve notas concisas, centradas en ámbitos fundamentales de colaboración que esquematizaban las intervenciones de la UE y los Estados miembros y definían el alcance de la cooperación reforzada sobre la base de un entendimiento común de las dificultades sectoriales y los objetivos compartidos.

- En **Moldavia**, se acordó un plan de trabajo que dividía las tareas de preparación del análisis conjunto. Contenía la estructura del documento, los hitos concretos y la distribución del análisis sectorial. La magnitud de esta dificultad no puede subestimarse, y se tardó un tiempo considerable en llegar a un acuerdo, especialmente porque cada socio tiene su propia definición de un sector. Cabe señalar que Moldavia había firmado recientemente un acuerdo de asociación con la UE que abarcaba numerosos sectores. Sin embargo, al mismo tiempo, varios socios alegaron que los objetivos de desarrollo abarcaban más terreno que estos sectores. En términos prácticos y pragmáticos, finalmente se acordaron trece sectores, con trece líderes sectoriales que trabajaron en grupos de trabajo paralelos. En Moldavia, el análisis conjunto realmente supuso un trabajo colaborativo. Se organizaron reuniones de coordinación periódicas para supervisar y gestionar este proceso complejo.

En este proceso, la delegación de la UE animó a los socios a contribuir activamente al análisis, garantizando al mismo tiempo que, en general, el documento de análisis conjunto mantuviese la coherencia y el equilibrio. Se reconoció que en algunos ámbitos podía aprovecharse la especialización (a menudo basada en asistencia actual o reciente), mientras que en otros importantes sectores hubo que buscarla activamente. Por lo tanto, en varias fases, todos los socios consolidaron y revisaron el análisis.

Se mantuvieron amplias consultas con el Gobierno, consejos de coordinación sectorial, otros donantes fundamentales y organizaciones de la sociedad civil para garantizar que todas las descripciones sectoriales contuviesen información precisa y actualizada. Por último, el documento de análisis conjunto consolidado se compartió con los donantes y se debatió y aprobó en la reunión de los jefes de misión (este proceso tardó aproximadamente ocho meses). El documento fue entregado oficialmente por los jefes de misión al primer ministro y sus ministros en un acto público el 13 de octubre de 2016. El análisis era un documento de referencia completo de especialización compartida. La presentación conjunta señaló claramente un entendimiento común de las dificultades y brindó a los embajadores de la UE la oportunidad de poner de relieve las más importantes. En resumen, con la República de Moldavia como vecino próximo de la Unión Europea, el ejercicio de programación conjunta tiene menos que ver con la división técnica del trabajo y mucho más con el refuerzo del diálogo orientativo común y un enfoque coordinado de asistencia, apoyado por una base analítica conjunta sólida.



## 5. Puesta en marcha de una respuesta conjunta

La respuesta conjunta al plan nacional de desarrollo de un país socio describe la justificación general y la dirección del apoyo de los socios participantes. Presenta una visión compartida sobre la mejor forma de que los socios participantes utilicen sus recursos como incentivo para un cambio positivo en el país socio. La respuesta conjunta esboza los sectores en los que los socios participantes prevén invertir y define las prioridades globales y específicas del país, las asociaciones y los acuerdos de trabajo conjunto.

Posteriormente, la respuesta conjunta se convierte en una narrativa compartida que transmite los intereses comunes de los socios para el desarrollo participantes en todos los sectores en los que programan apoyo. Esta narrativa debe incorporarse en enfoques sectoriales y acompañarse en algunos casos de respuestas sectoriales conjuntas.

### Actividades en una respuesta conjunta

La respuesta conjunta conforma, en combinación con el análisis conjunto, el documento de programación conjunta. Este último puede sustituir directamente a la estrategia de programación bilateral de un socio participante o puede proporcionar un marco más estratégico con arreglo al cual los socios participantes armonicen y coordinen sus documentos de programación bilateral<sup>36</sup>. Posibles actividades:

1. Revisar las conclusiones del análisis conjunto u otros informes principales para esquematizar las prioridades de los socios participantes y asegurarse de que se complementen.
2. Tener en cuenta las instrucciones más recientes de programación de la UE y todos los socios participantes al redactar el documento de programación conjunta. Incluir consideraciones sobre democracia, Estado de Derecho y derechos humanos, el fomento de la resiliencia y la sostenibilidad, el crecimiento sostenible y la creación de empleo, el género, la acción por el clima, un enfoque basado en los derechos (véase el anexo 11) y los principios de la eficacia del desarrollo (véase el anexo 10).
3. Proponer una estructura de la respuesta conjunta. La estructura debe cumplir las expectativas y requisitos de los socios participantes y ser aceptable para todos (para más información sobre los procedimientos de aprobación, véase el capítulo 7 sobre la aprobación por la UE de documentos de programación conjunta).
4. Acordar el alcance y la cobertura del ejercicio de programación conjunta, es decir, si incluir solo la asistencia bilateral programable del país o los programas temáticos/gestionados a nivel central, los programas/préstamos en condiciones favorables del Banco Europeo de Inversiones y los bancos de desarrollo de otros Estados miembros, becas, etc. Acordar también cómo abordar cuestiones transversales y estratégicas en el programa conjunto (véase el capítulo 14).
5. Incluir en la respuesta conjunta las justificaciones de la elección de los sectores de programación y una división propuesta del trabajo entre los socios participantes:
  - prestar atención a las definiciones sectoriales distintas/divergentes de los socios participantes y el país socio (véase el capítulo 9 sobre la división del trabajo).
6. Acordar la forma de utilizar el marco conjunto de resultados para hacer un seguimiento de la aplicación del documento de programación conjunta y el calendario y los ciclos de estos procedimientos de seguimiento y revisión.
7. Acordar el grado en que debe aprobar formalmente el Gobierno el documento de programación conjunta, y definir los pasos para estructurar este proceso a fin de tener en cuenta todas las observaciones e impresiones antes de la finalización.

<sup>36</sup> Para la base jurídica de la UE, véase el anexo 9.

8. Proponer un calendario de trabajo que permita consultar, recabar comentarios y actualizar la respuesta conjunta a intervalos periódicos, con los plazos adjuntos. Considerar la necesidad de que los jefes de cooperación asistan a retiros en determinados momentos para acordar partes del documento de programación conjunta.
9. Planificar los niveles adecuados de consulta con otros socios para el desarrollo, representantes del país socio (incluido el parlamento) y otras partes interesadas como la sociedad civil y el sector privado cuando proceda (respecto a la consulta a las partes interesadas, véase el capítulo 10).
10. Si el documento de programación conjunta va a sustituir al documento de programación bilateral, deben cumplirse los requisitos de sustitución de la programación de los socios para el desarrollo. Véanse las instrucciones de programación del Fondo Europeo de Desarrollo (FED)/el Instrumento de Cooperación al Desarrollo (ICD)/el Instrumento Europeo de Vecindad (IEV)<sup>37/37</sup> y el capítulo 7 para consultar los requisitos mínimos de la parte de la UE de la estrategia en caso de sustitución.
11. Si el documento de programación conjunta no va a sustituir al documento de programación bilateral, tendrá que insertarse un texto específico para aclarar el vínculo entre ambos documentos. Se indica en el capítulo 7.
12. Considerar la conveniencia de indicar, por motivos de transparencia, en la introducción de los documentos de programación conjunta detalles del estado del documento de programación conjunta con respecto a los documentos de programación bilateral de cada socio participante.
13. El documento de programación conjunta debe incluir un cuadro que proporcione información financiera indicativa por sector/prioridad. En el caso de los fondos de la UE, se recomienda (para facilitar la aprobación) indicar claramente los fondos actuales de la UE procedentes de la programación indicativa plurianual (PIP)/la programación indicativa nacional (PIN)/el marco único de apoyo y separarlos de las contribuciones financieras de la UE procedentes de otras fuentes como líneas presupuestarias temáticas, fondos fiduciarios o mecanismos de inversión.

Así, un modelo de proyecto de presupuesto que pueda adaptarse al contexto local podría incluir:

Eje/prioridad/ sector de programación conjunta	Contribución indicativa de la programación conjunta	Fondos de la UE bilaterales	Fondos de la UE de otras fuentes	Socio para el desarrollo participante 1	Socio para el desarrollo participante 2
1	xx	xx del sector prioritario 1 xx del sector prioritario 3	xx de ...	Xx de ...	
2					
3					
<b>Totales</b>					

<sup>37</sup> Para la base jurídica de la UE, véase el anexo 9.

- En **Kenia**, la Estrategia de Cooperación Conjunta de la UE(+) en Apoyo al Plan a Medio Plazo de Kenia 2014-2017<sup>38</sup> se basó en principios rectores que abarcaban los cinco temas de la programación conjunta en Kenia: división del trabajo, uso de los sistemas del país, seguimiento conjunto, papel del Gobierno de Kenia y comunicación y visibilidad conjuntas. La Estrategia de Cooperación Conjunta se estructura en torno a estos principios y contiene secciones sobre los beneficios previstos de la programación conjunta y un análisis conjunto de las dificultades y oportunidades de desarrollo de Kenia, el apoyo de la UE y la armonización para aplicar el Plan a Medio Plazo II de Kenia, incluidos sectores prioritarios, la división del trabajo, el desarrollo de la capacidad y el uso de los sistemas del país. Las secciones sobre las asignaciones financieras indicativas al Plan a Medio Plazo, el seguimiento y la evaluación incluyen un conjunto de indicadores basados en el plan nacional, la ejecución conjunta, la comunicación y visibilidad conjuntas y la sincronización completa con la Estrategia Conjunta.
- En **Mali**, la Programación Conjunta de la UE (Programmation Conjointe de l'UE au Mali 2014-2018) está armonizada con la estrategia nacional de desarrollo (CSCR 2012-2017) y el plan de acción del Gobierno [Plan d'action du Gouvernement (PAG 2013-2018)]. El documento define la concentración en tres ámbitos de intervención y la división del trabajo entre la UE y los Estados miembros dentro de dichos ámbitos de intervención. Al igual que en Kenia, se definieron principios que deben orientar la estrategia en Mali. La estrategia contiene un análisis y respuesta europeos a las dificultades a las que se enfrenta Mali y un análisis de cada sector. Se describen los posibles riesgos y las correspondientes medidas de mitigación. La estrategia presenta un elevado nivel de detalle en cuanto a las previsiones de financiación por sector hasta 2018. Un marco de resultados que señala claramente los donantes de la UE y los indicadores que deben cumplirse completa la estrategia.

**Papel de las sedes:** Debe consultarse pronto a las sedes de la UE y los Estados miembros sobre la respuesta conjunta.

En el caso de la UE, los proyectos de documentos de programación conjunta deben compartirse con las unidades geográficas del Servicio Europeo de Acción Exterior, la DG Cooperación Internacional y Desarrollo y la DG Política de Vecindad y Negociaciones de Ampliación antes de finalizar el documento para el país. Se organizará una reunión del equipo en el país sobre un proyecto de documento de programación conjunta para garantizar la consulta con los servicios de la Comisión y exponer opiniones e impresiones sobre los elementos que deben tenerse en cuenta para facilitar los procedimientos de aprobación. El resultado de dicha reunión se comunicará a la delegación de la UE para permitir la finalización del documento de programación conjunta para el país.

Una vez elaborado, el documento debe remitirse a la sede junto con una nota del jefe de la delegación dirigida a las unidades geográficas del Servicio Europeo de Acción Exterior, la DG Cooperación Internacional y Desarrollo y la DG Política de Vecindad y Negociaciones de Ampliación (con copia al servicio de ayuda y los buzones funcionales sobre programación conjunta) para su aprobación. Para obtener más detalles sobre el proceso de aprobación de un documento de programación conjunta, véanse el capítulo 7 y el anexo 9.

Recordatorio: para la parte de la UE del documento de programación conjunta, se aplican las instrucciones de programación actuales de la Unión: por ejemplo, orientaciones sobre la fragmentación entre sectores, prioridades principales, consultas, modalidades, etc.

<sup>38</sup> <https://europa.eu/capacity4dev/joint-programming/minisite/3-country-cases#kenya>

## 6. Preparación de un marco conjunto de resultados

El Consenso hace de los marcos conjuntos de seguimiento y resultados elementos esenciales de la respuesta conjunta a fin de mantener el impulso, alimentar el diálogo y fortalecer la responsabilidad mutua. La experiencia con documentos de programación conjunta hasta la fecha demuestra que los marcos de resultados de éxito están armonizados lo máximo posible con los procesos nacionales para la gestión de resultados<sup>39</sup>.

El marco conjunto de resultados puede convertirse en una herramienta de intercambio de información, seguimiento, acciones con base empírica y aprendizaje mutuo. La gestión de los resultados consiste en recopilar y analizar sistemáticamente información para evaluar cómo están cumpliendo los programas las metas previstas y cómo pueden mejorarse de cara a resultados futuros. Dependiendo de los sistemas estadísticos, de seguimiento y de evaluación de los países socios podría ser una dificultad y quizá tenga que acompañarse de esfuerzos para reforzar la capacidad estadística y los sistemas de información nacionales.

La armonización con un marco nacional de resultados existente puede ofrecer una plataforma más sólida y creíble para el posterior diálogo orientativo. Lo ideal es que el marco también pueda ayudar a poner más de relieve la contribución de los respectivos socios europeos a la consecución de determinados resultados, bien en términos financieros, bien a través de proyectos y programas específicos. Una ronda de seguimiento periódico puede resultar fundamental en los debates con base empírica y el diálogo orientativo con ministerios sectoriales y partes interesadas nacionales (sociedad civil, sector privado) y ofrecer la base para aprender de la experiencia. También puede permitir actualizar o revisar, según sea necesario, el marco conjunto de resultados o el documento de programación conjunta. Si el documento de programación conjunta se actualiza de manera sustancial como resultado del proceso de seguimiento, posteriormente puede tener que solicitarse la aprobación de la sede (véase el capítulo 7).

Al escoger los resultados y objetivos que se incluirán en el marco conjunto de resultados, debe lograrse un buen equilibrio entre cantidad, nivel, cuantificabilidad y existencia de bases de referencia. Demasiados resultados e indicadores a distintos niveles (operacional/macro) dificultarán la tarea de medirlos.

Ante la falta de un marco nacional de resultados, los marcos mundiales, como los Objetivos de Desarrollo Sostenible, pueden servir de opción fiable y también pueden referirse a compromisos del país socio a nivel mundial, como los exámenes nacionales voluntarios<sup>40</sup> relativos a la aplicación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y las contribuciones determinadas a nivel nacional (CDN) en el contexto del Acuerdo de París sobre el cambio climático<sup>41</sup>.

### Actividades para preparar un marco de resultados<sup>42</sup>

Los marcos de resultados deben apoyar la apropiación y el liderazgo nacionales para desarrollar la capacidad institucional y facilitar y propiciar un entorno para el refuerzo de los sistemas nacionales. Los marcos de resultados también deben apoyar una mayor coherencia entre la política y los programas bilaterales de los socios participantes y facilitar un apoyo constante a los resultados de desarrollo. Posibles actividades:

#### Acordar con los socios para el desarrollo participantes la finalidad del marco de resultados

La finalidad del marco de resultados puede debatirse al principio del proceso de programación conjunta, con el fin de asegurar un entendimiento común de aquella. Pueden utilizarse marcos de resultados para:

- sustentar el diálogo orientativo señalando mensajes prioritarios fundamentales;

<sup>39</sup> Véase asimismo el análisis y los estudios por países incluidos en una evaluación independiente sobre la programación conjunta (2017).\_

[http://ec.europa.eu/europeaid/evaluation-eu-joint-programming-process-development-cooperation-2011-2015\\_en](http://ec.europa.eu/europeaid/evaluation-eu-joint-programming-process-development-cooperation-2011-2015_en)

<sup>40</sup> <https://sustainabledevelopment.un.org/vnrs/>

<sup>41</sup> [http://unfccc.int/focus/indc\\_portal/items/8766.php](http://unfccc.int/focus/indc_portal/items/8766.php)

<sup>42</sup> Para consultar un estudio detallado de los marcos conjuntos de resultados en determinados países socios con programación conjunta, véase el informe en: <https://europa.eu/capacity4dev/joint-programming>

- mejorar la rendición de cuentas en términos de resultados de los proyectos/programas;
- contribuir al seguimiento general de los objetivos nacionales de desarrollo, con el fin de dar visibilidad a los socios europeos y participantes en cuanto a su impacto combinado en un país; y
- hacer un seguimiento de los compromisos con la agenda de eficacia del desarrollo (véase el anexo 10).

### 1. Definir el alcance del marco de resultados

Es importante tener en cuenta algunos principios fundamentales para establecer un marco de resultados de alta calidad. Entre ellos están la influencia de las agendas y compromisos mundiales<sup>43</sup>, la propia economía política del país y los incentivos para generar los resultados de desarrollo, la rendición de cuentas por los resultados (a nivel nacional, sectorial y de organismos) y el grado en que el marco de resultados puede gestionarse y supervisarse.

Los marcos de resultados pueden ser bastante detallados, especificando la información hasta llegar a una determinada actividad, o pueden mantenerse a un nivel más alto (resultados y realizaciones). El grado de detalle debe decidirse a nivel individual por países: la experiencia hasta la fecha indica que los marcos de resultados de mayor nivel son más útiles para evaluar la dirección general del cambio en un país socio y ayudar a centrarse en el panorama general de desarrollo sostenible al que contribuyen los resultados conjuntos.

Para que los marcos de resultados sean manejables y comprensibles para una serie de partes interesadas nacionales, es útil reflexionar sobre cómo seleccionar los resultados/realizaciones que van a incluirse en dicho marco. Un número más pequeño de resultados representativos puede resultar más fácil de supervisar y comunicar que una lista exhaustiva de todo lo deseable.

### 2. Reservar tiempo para las consultas

Los socios participantes deben mantener un debate en profundidad abierto sobre cómo supervisa cada uno de ellos actualmente los resultados y a qué nivel. Compartir los marcos de resultados existentes y los procesos de seguimiento de los socios participantes y examinar el marco de resultados del país pueden ayudar a aclarar los resultados esperados y alcanzables de los documentos de programación conjunta. Las consultas con otras partes interesadas nacionales (Gobierno, parlamento, OSC, mundo académico y sector privado) pueden ayudar a determinar resultados representativos/selectivos para un sector sobre la base de las dificultades y prioridades principales del país. Los socios participantes pueden aprovechar las consultas para debatir las prioridades nacionales y las lagunas en las políticas y los marcos jurídicos, así como las capacidades institucionales del Estado y los actores no estatales.

### 3. Examinar la idoneidad del marco nacional de resultados

El examen de la idoneidad del marco de resultados y el sistema de seguimiento del país (incluidos los datos) puede apoyar un acuerdo sobre si el marco nacional es «lo suficientemente bueno» para una armonización. Ante la falta de un marco nacional de resultados, los socios participantes deben considerar con qué otros marcos estratégicos podrían armonizarse (por ejemplo, el marco de los ODS). Alternativamente, otros resultados de alto nivel que son apropiados para el contexto del país y ya han sido formulados específicamente por los socios participantes pueden formar la base del marco conjunto de resultados. Los marcos conjuntos de resultados podrían incluir una combinación de indicadores del marco nacional de resultados y otros indicadores (por ejemplo, sobre eficacia de la ayuda) de acuerdo con el contexto del país y el alcance acordado.

### 4. Considerar la inclusión de hipótesis y riesgos

El análisis conjunto habrá examinado en cierta medida hipótesis básicas en el contexto local, especialmente problemas de gobernanza débil, riesgos y medidas de mitigación. Estas hipótesis pueden incluirse en la lógica del marco de resultados. También debe prestarse atención a los riesgos e hipótesis relativos a la recopilación de datos a nivel nacional, la generación de pruebas y el procesamiento de datos,

<sup>43</sup> Como la Agenda 2030, la política europea de vecindad, la Estrategia Global de la UE, la agenda de eficacia de la ayuda, el enfoque basado en los derechos.

y el apoyo a los sistemas nacionales de estadística e información. Los proyectos de cooperación pueden tener efectos negativos imprevistos en el medio ambiente y los derechos humanos<sup>44</sup>.

## 5. Considerar cómo incluir cuestiones transversales y valores conjuntos

Los documentos de programación conjunta están respaldados por los valores comunes de los socios participantes. Entre ellos, se incluyen compromisos para promover la igualdad de género, la sostenibilidad medioambiental, un entorno propicio para la sociedad civil, la protección de los derechos humanos y la gobernanza democrática. Estas cuestiones comunes deben reflejarse en el marco conjunto de resultados de forma que facilite información sobre los resultados conexos.

Esto podría lograrse mediante la inclusión de indicadores específicos, mediante la referencia a actividades acordadas existentes (como la hoja de ruta para el compromiso con la sociedad civil, el plan de acción sobre género y las estrategias de derechos humanos y democracia de los países), y por medio de un énfasis en estas cuestiones en todos los sectores (la inclusión de datos desglosados y la referencia a los efectos medioambientales son solo dos de estos ejemplos a nivel sectorial).

## 6. Formular el marco conjunto de resultados.

### Aspectos que podrían incluirse:

- (i) Prioridades estratégicas seleccionadas (objetivos). Las prioridades deben adoptarse estratégicamente para demostrar un entendimiento de la economía política local, de una forma que prometa acceso e influencia en el diálogo orientativo relacionado con la movilización de recursos nacionales y la utilización de recursos de la cooperación para el desarrollo para generar bienes mundiales (por ejemplo, los ODS).
- (ii) Indicadores de resultados que midan las realizaciones y los resultados intermedios que pueden vincularse directamente a intervenciones de programación conjunta, como la recopilación de resultados de ejecución en documentos de programación bilateral/multilateral/conjunta.
- (iii) Indicadores de eficacia del desarrollo para hacer un seguimiento de la mejora de la eficacia de la cooperación de los socios participantes para el desarrollo, medida con respecto a la fragmentación de la ayuda, la división del trabajo, el uso de los sistemas del país, etc.
- (iv) Indicadores de proceso e impacto que midan el grado en que se aplican eficazmente los principios de trabajo de un enfoque basado en los derechos en los programas de cooperación exterior.
- (v) Cuando sea posible, bases de referencia para ayudar a evaluar los avances en la consecución de los resultados.
- (vi) Vínculos con otras estrategias conjuntas, como la hoja de ruta para las OSC, el plan de acción sobre género y las estrategias de derechos humanos y democracia de los países, aunque determinados aspectos de ellos podrían incorporarse directamente en el documento de programación conjunta y sus indicadores podrían incluirse en el marco conjunto de resultados.
- (vii) Claridad sobre la división del trabajo de seguimiento y presentación de informes sobre indicadores específicos o el marco de resultados entre los socios para el desarrollo participantes.
- (viii) Una frecuencia definida de seguimiento y presentación de informes sobre los resultados del documento de programación conjunta y reflexión sobre cómo comunicar los avances a una serie de partes interesadas en formatos adecuados.
- (ix) Una columna en el marco conjunto de resultados que vincule y empareje cada indicador conjunto de

<sup>44</sup>

Por ejemplo, desfavorecer a ciertos grupos, interferir en los derechos de participación y los derechos laborales o contribuir al desplazamiento forzoso. Por lo tanto, es importante ceñirse al principio de no causar daño y llevar a cabo el análisis y la mitigación necesarios.

resultados con los correspondientes ODS.

- En **Camboya**, los socios europeos no querían crear un sistema paralelo de seguimiento de los resultados, sino impulsar los procesos nacionales existentes. Por lo tanto, el marco de resultados de la Estrategia Europea se armonizó con la propia estrategia del Gobierno y los procesos nacionales conexos de gestión de los resultados, incluido el proceso nacional para acordar indicadores conjuntos entre el Gobierno y los socios de desarrollo en diecinueve sectores. El marco de resultados en Camboya pretendía ser un marco conciso que incluyese los resultados de especial importancia para los programas europeos de cooperación exterior y que brindase una plataforma para el diálogo orientativo. En este contexto, se seleccionó un indicador de realización representativo para cada ámbito de apoyo de los socios europeos, así como algunos indicadores adicionales en ámbitos que los socios europeos no consideraban que estuviesen cubiertos por los diecinueve sectores, pero que eran importantes para el grupo. El marco de resultados consistía inicialmente en catorce indicadores de realización, aunque, después del primer informe de seguimiento, se amplió a veintiún para reflejar mejor la amplitud del apoyo europeo en Camboya (los indicadores añadidos cubrían las becas de educación superior y la EFTP, la lucha contra la corrupción, la energía ecológica, la producción sostenible, la protección social, el apoyo de un entorno propicio para las OSC y el cambio climático).

La experiencia demuestra que los siguientes principios fueron fundamentales para Camboya:

- uso del marco conjunto de resultados como herramienta para el diálogo orientativo;
- importancia de la armonización con las prioridades del país;
- selectividad en la elección de los resultados objeto de seguimiento;
- referencias a las metas de los ODS a las que contribuyen las prioridades de la programación conjunta; y
- mantenimiento de un marco de resultados comprensible para las partes interesadas externas y manejable para el grupo europeo.

**Papel de la sede:** Debe consultarse a las sedes sobre el marco conjunto de resultados, que a menudo forma parte del documento de programación conjunta. La versión final del marco de resultados debe compartirse con los colegas de la sede y con el servicio de ayuda/los buzones funcionales para la programación conjunta.

- En **Nicaragua**, la UE y los Estados miembros mezclaron cuatro marcos de resultados distintos para producir un marco conjunto de resultados a medida. Este tomó como punto de partida los ODS, porque se acordó que debería permitir el seguimiento de la contribución de la programación conjunta a dichos Objetivos. Además, los resultados del Plan Nacional de Desarrollo Humano, el marco de resultados de la UE y el marco de resultados de cada organismo participante se basaron principalmente en indicadores nacionales extraídos de este Plan Nacional. Se definieron mecanismos para coordinar el seguimiento y la evaluación de los resultados, y ahora se incluye una actualización anual de estos últimos. Esta actualización anual exige disciplina por parte de todos los socios, pero permite realizar ajustes periódicos en el marco de resultados según sea necesario.



## 7. Procedimientos de aprobación de documentos de programación conjunta por parte de la UE

Los procedimientos y requisitos de aprobación completos pueden encontrarse en el anexo 9.

Versión sucinta:

Para la UE hay dos posibles opciones (y circuitos de sede correspondientes) para finalizar los documentos de programación conjunta (que incluyen el análisis conjunto, la respuesta conjunta y el marco conjunto de resultados):

1. aprobación de un documento de programación conjunta que va a considerarse el documento de programación de la UE («sustitución»);
2. aprobación de un documento de programación conjunta que no va a sustituir a un documento de programación bilateral.

En ambos casos, las unidades/divisiones de programación conjunta de la sede velarán por que se proporcione información a intervalos periódicos a todos los servicios sobre la situación actual de la programación conjunta para garantizar la transparencia y el intercambio de información. Esta información englobará la situación actual, incluida la información sobre futuros documentos de programación conjunta. Las cuestiones específicas por países relacionadas con el proceso de programación conjunta se debatirán en las reuniones de los equipos en los países según sea necesario.

### 1. Aprobación de un documento de programación conjunta que va a considerarse el documento de programación de la UE («sustitución»)

Un documento de programación conjunta que sustituye a un documento de programación bilateral tiene el mismo estatuto jurídico que este último. Esto significa que deben seguirse las mismas instrucciones de programación, proceso de aprobación y calendario que para un PIP/PIN o un marco único de apoyo.

Cada socio participante llevará a cabo el proceso de sustitución por los documentos de programación conjunta de conformidad con sus propias normas y procedimientos centrados en su propia contribución.

Con respecto a la firma, la decisión de la Comisión puede especificar que el Comisario de Cooperación Internacional y Desarrollo o el Comisario de Política de Vecindad y Negociaciones de Ampliación (o las personas designadas por ellos) tienen derecho a firmar el documento de programación conjunta.

### 2. Aprobación de un documento de programación conjunta que no va a sustituir a un documento de programación bilateral

Cuando un documento de programación conjunta no sustituye al documento de programación bilateral de la UE, no se aprueba mediante una decisión de modificación de la Comisión. En este caso, el documento de programación conjunta se considera un documento que establece una respuesta coherente y coordinada a las prioridades del país socio por parte de la UE y los socios participantes (incluidos los Estados miembros) y con arreglo al cual se mantienen los documentos de programación bilateral<sup>45</sup>.

El documento de programación conjunta debe contener una sección que indique explícitamente que el PIP/PIN/marco único de apoyo sigue constituyendo la base jurídica para el apoyo de la UE hasta que expire. Cuando expire, un documento de programación conjunta podría sustituir a un PIP/PIN/marco único de apoyo posterior y, en ese caso, el proceso de aprobación sigue el procedimiento descrito en el punto 1.

Cada socio participante llevará a cabo el proceso de aprobación de los documentos de programación

<sup>45</sup> En este contexto, los documentos de programación bilateral conforman la base jurídica para la cooperación para el desarrollo de los socios participantes.



conjunta de conformidad con sus propias normas y procedimientos centrados en su propia contribución.

### Requisitos mínimos del documento de programación conjunta:

1. El documento de programación conjunta debe contener una sección que indique de manera explícita que el documento refleja plenamente el PIP/PIN/marco único de apoyo de la UE existente y que este sigue constituyendo la base jurídica del apoyo de la UE hasta que expire.

Además del PIP/PIN/marco único de apoyo que es esencial para la contribución de la UE a la programación conjunta, también pueden incluirse en el documento de programación conjunta otras prioridades de la UE apoyadas mediante otras acciones que se financien con cargo a otros instrumentos de financiación. Estas prioridades ya deben tener una base jurídica existente y especificarse en un cuadro de correspondencias financieras.

2. Para poder confirmar la «correspondencia» financiera entre el PIP/PIN/marco único de apoyo y el documento de programación conjunta antes de la aprobación, debe facilitarse un desglose interno de la contribución de la UE al documento de programación conjunta (en un anexo al documento o en una nota del jefe de delegación). Si resulta útil, la contribución de la UE a través del PIP/PIN/marco único de apoyo podría desglosarse para incluir los fondos ya comprometidos y los que quedan por comprometer.

Documento de programación conjunta	Contribución de la UE	PIP/PIN/marco único de apoyo bilateral de la UE (con referencia)*	Otros fondos de la UE si procede: con referencias oportunas			
			Apoyo bilateral anterior	Fondos regionales (PIR)	Líneas presupuestarias temáticas	Otros como el BEI, fondos fiduciarios, etc.
Prioridad 1		Sector 1 del PIP cantidad x sector 3 del PIP cantidad y				
Prioridad 2, etc.						
<b>Total</b>						

\* Una prioridad de la programación conjunta podría apoyarse en toda una serie de sectores prioritarios del PIP/PIN/marco único de apoyo de la UE. Esta información debe presentarse de forma que ofrezca la mayor claridad y refleje la asignación existente en el marco del PIP/PIN/marco único de apoyo.

El documento de programación conjunta no debe contener una página con las firmas de la delegación de la UE y los Estados miembros de la UE, ya que puede crear ambigüedad respecto al estatuto jurídico del documento frente a los documentos de programación bilateral (ya aprobados).

**Seguimiento y revisión de los documentos de programación conjunta:**

Si, después del seguimiento o la revisión del documento de programación conjunta, los socios participantes acuerdan que son necesarios cambios sustanciales para actualizar el documento, pueden tener que seguirse los procedimientos correspondientes de aprobación de la versión actualizada. Puede solicitarse asesoramiento a la sede al respecto. En el caso de la UE, la noción de «cambio sustancial» se menciona en la Guía de revisión intermedia de 2017.

## 8. Avanzar hacia la ejecución conjunta

El nuevo Consenso Europeo enuncia el compromiso de la UE y sus Estados miembros de apoyar a los países socios mediante la ejecución conjunta cuando proceda. La ejecución conjunta se considera una manera de promover un apoyo de la UE más coherente, efectivo y coordinado, basado en objetivos comunes en sectores elegidos o en temas específicos intersectoriales y adaptados a los contextos de los distintos países.

El Consenso también destaca que la ejecución conjunta es inclusiva y está abierta a todos los socios de la UE que estén de acuerdo y puedan contribuir a una visión común, incluidos los organismos de los Estados miembros y sus instituciones financieras para el desarrollo, el sector privado, la sociedad civil y el mundo académico.

Se entiende que la ejecución conjunta conlleva diversas modalidades financieras como la cofinanciación y la cooperación delegada, así como medios no financieros de aplicación, y debe basarse en la ventaja comparativa de los actores y el intercambio de mejores prácticas. En este contexto, la UE y sus Estados miembros quizá quieran aprovechar y compartir sus experiencias, incluida la experiencia en materia de transición.

Las Conclusiones del Consejo de 2016 sobre la intensificación de la programación conjunta pidieron a los servicios de la Comisión y el SEAE que sigan promoviendo las actividades de ejecución conjunta financiadas por la UE y los Estados miembros.

En términos generales, la ejecución conjunta puede dividirse en:

- acciones que conllevan medios no financieros: entre ellas, podrían incluirse análisis sectoriales/temáticos conjuntos; concepción y formulación conjunta de proyectos; diálogo orientativo conjunto en el contexto de la aplicación de programas; y seguimiento y evaluación conjuntos de las intervenciones de la UE; y
- acciones que conllevan medios financieros: ya existen varias modalidades de ejecución conjunta, como cooperación delegada, financiación mixta, fondos fiduciarios de la UE, cofinanciación conjunta, cofinanciación paralela y programas operativos conjuntos. Se están estudiando opciones para desarrollar nuevos mecanismos que impulsen la ejecución conjunta, como extender las modalidades de hermanamiento/TAIEX a la cooperación para el desarrollo.

La ejecución conjunta pone en práctica muchos de los principios de eficacia del desarrollo (véase el anexo 10) reduciendo la fragmentación en sectores y los costes de transacción para los Gobiernos y las partes interesadas nacionales.

Cuando la UE y los Estados miembros llevan a cabo acciones de ejecución conjunta que conllevan medios financieros, deben consultarse las disposiciones pertinentes en la Guía Práctica de los procedimientos contractuales para las acciones exteriores de la UE.

### Actividades para apoyar la ejecución conjunta

Existen vínculos sólidos y claros entre la programación conjunta y la ejecución conjunta. La primera puede ayudar con la segunda, y los acuerdos de ejecución conjunta pueden convertirse en un resultado concreto del proceso de programación conjunta. La ejecución conjunta también puede apoyar un proceso de coordinación ascendente en determinados sectores con el fin de facilitar futuros procesos de programación conjunta. Como resultado, puede existir ejecución conjunta en países socios en los que no se ha establecido un proceso de programación conjunta. También es importante señalar que la ejecución conjunta puede ir más allá de la «ayuda programable», por ejemplo, a través de los fondos fiduciarios de la UE. Posibles actividades para apoyar la ejecución conjunta:

1. velar por que en el proceso de programación conjunta se traten abiertamente las aspiraciones de los socios participantes para la futura ejecución conjunta;
2. revisar las formas actuales de ejecución conjunta para recopilar experiencias y reflexionar sobre las prácticas y los efectos de esta modalidad, como el aumento de las capacidades nacionales y locales, la contribución a la apropiación nacional y local, el aumento de la influencia de las políticas y la contribución a la creación de nuevas asociaciones (o al refuerzo de las existentes);
3. plantearse vincular los sectores prioritarios definidos en el documento de programación conjunta con los tipos adecuados de ejecución conjunta que podrían estudiarse más en profundidad;
4. debatir la mejor forma de incluir a los organismos de desarrollo de los socios participantes en el proceso de programación conjunta para preparar el terreno para un uso más estratégico de la ejecución conjunta;
5. debatir con el ministerio competente del Gobierno nacional las ventajas de futuros acuerdos de ejecución conjunta y recabar su opinión sobre cualquier modalidad de ejecución conjunta actual;
6. plantearse crear un Comité de Ejecución conjunta para que haya coherencia y congruencia durante todo el proceso de programación conjunta.

- En el marco del proceso de programación conjunta en **Etiopía**, se definieron tres programas piloto de ejecución conjunta: sectores de nutrición, salud y ecológico. En materia de nutrición, por ejemplo, se elaboró una hoja de ruta y se creó un Grupo de Nutrición UE+. La hoja de ruta, que recoge los principios y directrices para la programación conjunta y atribuye responsabilidades dentro de un calendario estimado, se estructura en torno a tres fases principales:

- 1) planificación: definición de los miembros, análisis de situación y priorización de los elementos de una respuesta estratégica;
- 2) marco de acción de puntos: está relacionado principalmente con la elaboración de un plan de acción que incorpore iniciativas conjuntas e intervenciones bilaterales; y
- 3) rendición de cuentas: incluyendo seguimiento de recursos, seguimiento de resultados, evaluación, comunicación y visibilidad.

Catorce Estados miembros participan en la estrategia de nutrición conjunta liderada por la UE. El grupo de nutrición participa en los tres grupos de programación conjunta (creación de empleo, gobernanza y recursos naturales) para hacer de la nutrición una cuestión transversal.

- En **Camboya**, la cooperación delegada con los Estados miembros se consideró por primera vez un medio para aplicar programación conjunta. Junto con cada programa de apoyo presupuestario de la UE se alcanzó un acuerdo sobre los Estados que mejor podrían prestar apoyo. Por ejemplo, se escogió a Suecia en el ámbito de la gestión de las finanzas públicas por su capacidad para apoyar a organizaciones como Transparencia Internacional o el Instituto Parlamentario Camboyano tanto con financiación básica como con financiación de actividades, algo que resultaba difícil a la Delegación. Suecia también fue capaz de movilizar apoyo de tipo hermanamiento mediante acuerdos con la Oficina de Auditoría sueca, la Agencia Tributaria sueca y la Oficina de Estadística sueca.

## 9. Labor de división del trabajo

«División del trabajo» significa simplemente repartir el trabajo que debe realizarse de manera que se eviten solapamientos y se garantice la complementación de los socios para el desarrollo. También permite que cada socio se especialice en lo que mejor hace (su ámbito de ventaja comparativa) en lugar de dispersar su apoyo de manera exigua entre muchos sectores y cuestiones. La división del trabajo puede dar lugar a un menor número de iniciativas pero de mayor envergadura, generando economías de escala y reduciendo los gastos administrativos. También debería fomentar una mayor ejecución conjunta en casos en los que un socio quiere trabajar en el mismo sector/cuestión temática.

Anteriormente, se han acordado metas de no más de tres sectores por donante y no más de cinco donantes por sector en el Código de conducta sobre la complementariedad y la división del trabajo<sup>46</sup>, y pueden ser parámetros útiles a los que aspirar. Podría incluirse un indicador de resultados en el marco conjunto de resultados para hacer un seguimiento del impacto de la programación conjunta en la división del trabajo, si es un elemento específico del trabajo conjunto que requiere la adopción de medidas. Una referencia útil es el Conjunto de herramientas de la UE sobre la división del trabajo<sup>47</sup>.

Algunos puntos de entrada/oportunidades para dividir el trabajo:

- al inicio de un nuevo ciclo del plan nacional de desarrollo o un cambio importante en el país (transición desde un conflicto, ciclo electoral, desastre natural, etc.);
- al inicio de un nuevo período de programación estratégica o un proceso de revisión de varios socios para el desarrollo importantes (también en caso de cambios de política en la sede);
- durante reuniones de alto nivel en el país (por ejemplo mesas redondas o grupos consultivos), donde los Gobiernos socios presentan sus planes y solicitan apoyo de los socios para el desarrollo;
- en situaciones de fragilidad o transición de la ayuda humanitaria a una ayuda programática más estructurada y un mayor número de socios para el desarrollo.

El aspecto fundamental que deben debatir los socios es dónde residen las ventajas comparativas. Lo ideal sería que la ventaja comparativa de un determinado socio fuese autoevaluada, aprobada por el Gobierno socio y reconocida por otros socios (véase el anexo 2).

La división del trabajo también implica utilizar la evaluación de las ventajas comparativas para decidir qué socio asumirá el mando, asumiendo activamente esta responsabilidad.

La evaluación de la ventaja comparativa puede incluir consideraciones más allá de la mera cantidad de recursos, por ejemplo:

- capacidad del socio para prestar asistencia mediante una determinada modalidad de ayuda;
- historial en el sector y relaciones con los homólogos del Gobierno y otros socios para el desarrollo;
- resultados del apoyo del socio a la cooperación para el desarrollo hasta la fecha;
- mandato del socio;
- resultados con respecto a los indicadores de eficacia del desarrollo;
- especialización organizativa y experiencia a nivel mundial;
- posible impacto de la ayuda de un determinado socio como catalizador de otras fuentes de financiación para el desarrollo;
- disposición a asumir el liderazgo y los recursos para apoyar la labor de coordinación que entraña.

<sup>46</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:r13003&from=ES>

<sup>47</sup> Conjunto de herramientas de la UE para la complementariedad y la división del trabajo en la política de desarrollo [https://ec.europa.eu/europeaid/eu-toolkit-implementation-complementarity-and-division-labour-development-policy\\_en](https://ec.europa.eu/europeaid/eu-toolkit-implementation-complementarity-and-division-labour-development-policy_en)

## Actividades para preparar la división del trabajo

La labor de división del trabajo puede comenzar en las primeras fases del proceso de programación conjunta (determinación del alcance/esquemmatización) y se considera una de las partes más complejas de este. Requiere una revisión continua, puesto que es probable que evolucione y quizá sea necesario un enfoque pragmático en el documento de programación conjunta para lograr una mejor división del trabajo con el tiempo. Se reconoce que los debates sobre la división del trabajo a nivel nacional pueden resultar más difíciles cuando hay muchos socios que cuando hay pocos. Posibles actividades:

### 1. Preparación para la división del trabajo

- i. analizar los mecanismos existentes de armonización, coordinación y alineación de los socios para el desarrollo en el país, incluida una revisión de las funciones de coordinación principales acordadas de cualquier socio al mando;
- ii. entablar pronto consultas con los respectivos ministerios y funcionarios competentes;
- iii. definir los sectores sobre la base de la clasificación de sectores de los socios participantes y el país socio, teniendo en cuenta los marcos existentes acordados internacionalmente, como marcos de resultados de la OCDE o la UE;
- iv. debatir cómo se abordarán los aspectos de visibilidad.

La matriz de socios para el desarrollo (capítulo 2 sobre el ejercicio de viabilidad o determinación del alcance de la programación conjunta), que esquematiza los sectores donde cada socio lleva a cabo actividades actuales o previstas, puede ser útil para esbozar una división preliminar del trabajo.

La forma de repartir las responsabilidades dependerá de las ventajas comparativas que tengan los socios en un determinado sector o su interés en participar en ese sector. Todos los actores implicados deben debatir y acordar conjuntamente la división del trabajo.

### 2. Trabajar para mejorar la división del trabajo

Puesto que la división del trabajo es el medio a través del cual los socios participantes comparten responsabilidades, posteriormente aumenta el protagonismo de prioridades transversales en sectores prioritarios donde está en marcha la programación conjunta.

(Los siguientes pasos no siguen necesariamente un orden cronológico.)

1. Realizar una autoevaluación de la ventaja comparativa de los socios por sector (utilizando cuestionarios, exámenes documentales, revisiones por pares, incluida la revisión por pares de la OCDE, etc.).
2. Comparar y reconciliar la autoevaluación de las ventajas comparativas por sector de cada socio con la evaluación realizada por el país socio y otros socios.
3. Estudiar las opciones de los socios para fomentar la concentración sectorial y la disposición a ceder sectores o ser socios silenciosos en el sector.
4. Definir criterios para seleccionar al socio o socios de desarrollo al mando y coordinadores por sector.
5. Definir las funciones de los socios, reflejando la función preferida de cada socio en un sector.
6. Hacer partícipes a las sedes de los socios en el proceso de toma de decisiones.
7. Hacer partícipes a las partes interesadas principales distintas de los Gobiernos centrales (sociedad civil, autoridades locales, parlamento) para recabar su opinión sobre los sectores de concentración o las ventajas comparativas percibidas de los socios.

- Más de veinte socios participantes para el desarrollo en **Palestina** han acordado concentrar la programación en cinco sectores. La división del trabajo entre los socios europeos para el desarrollo en Palestina se basa en la ventaja comparativa de los donantes europeos y en la colaboración y la especialización previas y actuales. Esta estrategia definió los donantes al mando y activos de la UE en 12 sectores prioritarios. Desde entonces, la división del trabajo evoluciona constantemente a medida que las prioridades de los socios europeos para el desarrollo cambian con el tiempo y las intervenciones pasan de un enfoque basado en sectores a un enfoque basado en resultados.

En el marco de la estrategia conjunta europea, el socio europeo al mando asume la responsabilidad de coordinación entre otros socios europeos para el desarrollo activos en ese sector, lo que puede implicar debates sobre programación y proyectos, estudio de las oportunidades de ejecución conjunta de proyectos o ser la voz europea en el diálogo orientativo con la Autoridad Palestina. Los socios europeos al mando también son responsables de informar sobre la evolución y los avances dentro de su sector. La delegación de la UE se encarga de la coordinación general de este proceso. La división del trabajo es una herramienta pragmática y es esencial mantenerla flexible para permitir cambios en las prioridades políticas, especialmente después de elecciones. Un ejemplo de flexibilidad se encuentra en el sector educativo, en el que originalmente estaba al mando Bélgica. Como la prominencia de Finlandia en el sector creció, se decidió que tanto Bélgica como Finlandia asumiesen el mando conjunto del sector. Ayudó a este proceso la cooperación existente en el sector educativo entre Bélgica, Finlandia, Alemania, Irlanda y Noruega a través de lo que se conoce como Acuerdo Conjunto de Financiación.

Una dificultad es que la coordinación de los socios europeos para el desarrollo requiere una cantidad considerable de tiempo y a menudo depende de la buena voluntad de los colegas participantes. Cuando los socios europeos para el desarrollo propongan asumir el mando, especialmente los Estados que están representados por misiones más pequeñas, es importante que conozcan las implicaciones en materia de recursos de asumir ese papel (los líderes pueden necesitar apoyo adicional de capitales para cumplir su función). Por último, para que el progreso no dependa de personas individuales, debe establecerse un marco institucional para garantizar futuros procesos de coordinación.

### 3. Aplicar la división del trabajo

1. Alcanzar un acuerdo sobre una estrategia de salida responsable cuando proceda (eliminación gradual de sectores fuera de los ámbitos prioritarios/de concentración), sin crear un déficit de financiación<sup>48</sup> y con una perturbación mínima para el país socio. Los procesos de programación conjunta deben reflejar estas estrategias de salida, por ejemplo incluyendo hipótesis en las que otros socios participantes cubren las lagunas o entran en juego otras formas de cooperación al margen de la AOD (por ejemplo, el sector privado). Las estrategias de salida deben debatirse y diseñarse con el país socio en la medida de lo posible.
2. Llegar a un acuerdo sobre las asociaciones silenciosas. Se trata de acuerdos entre dos o más organismos/agencias de financiación afines que permiten que uno o más socios canalicen una contribución financiera a un sector de un país socio, con el que no tienen una relación bilateral, a través de un socio activo en ese país y en ese sector, incluyendo la manera en que mantener la visibilidad del socio silencioso.
3. Buscar socios para acciones conjuntas y ejecución conjunta (véase el capítulo 8).
4. Incorporar el proceso en la respuesta conjunta (véase el capítulo 5).

<sup>48</sup>

«Para que la división del trabajo sea eficaz, debe atenerse a los compromisos en materia de previsibilidad. Esto se ajusta al Programa de Acción de Accra, en el que se establece que "los donantes proporcionarán regularmente a los países en desarrollo información oportuna sobre sus gastos recurrentes durante los próximos tres a cinco años y/o planes de ejecución". Se recomienda por lo tanto que en la mayor medida posible los términos de los compromisos de los donantes se atengan al periodo que abarca la estrategia de desarrollo nacional. Al mismo tiempo, tanto los gobiernos como los donantes reconocen que las prioridades de cada interlocutor pueden variar en función del proceso democrático. Cuando tales cambios induzcan por ejemplo a un donante a modificar sus prioridades de intervención, ello debería tener lugar en etapas y de manera controlada a fin de asegurar la mínima alteración del apoyo general que se presta al país de que se trate». División del trabajo y complementariedad – Principios internacionales sobre buenas prácticas impulsadas por el país, OCDE, marzo de 2009.

## 10. Cómo consultar a las partes interesadas sobre los documentos de programación conjunta

Es importante examinar al principio a qué partes interesadas debe consultarse y en qué medida. Por ejemplo, en algunos contextos nacionales será importante involucrar al Gobierno/las autoridades nacionales desde el inicio; en otros, podría resultar mejor hacerlo una vez que existe un acuerdo mínimo sobre el alcance de la programación conjunta y el proceso que debe llevarse a cabo, puesto que puede ofrecer puntos de entrada más concretos para el debate. El contexto y la dinámica local lo dictarán.

Hay varios principios que respaldan el éxito de la asociación para el diálogo y deben servir de base para la preparación de todos los actos de consulta:

- conocimiento de los incentivos para entablar un diálogo, con el fin de facilitar la interacción de las organizaciones socias (no solo personas) sobre la base de un interés común;
- principios acordados: los socios se basan en objetivos y principios compartidos;
- valor añadido para los participantes: enfoque inclusivo y transparente para asegurar la colaboración;
- receptividad: para lograr máximos resultados y beneficios mutuos.

En consonancia con el segundo principio de trabajo del enfoque basado en los derechos (participación e inclusión), todo proceso de consulta debe:

- hacer que la participación sea significativa (por ejemplo, en relación con la notificación oportuna, el idioma, el lugar, la fecha, el momento adecuado para que los participantes soliciten otras opiniones);
- ser accesible a los grupos más marginados (por ejemplo jóvenes, ancianos, comunidades rurales/urbanas, pueblos indígenas, etc.); y
- ser igual de accesible para las personas con discapacidad.

Las consultas con partes interesadas principales<sup>49</sup> pueden tener lugar en cualquier fase del proceso de programación conjunta. Lo ideal es pensar las posibles consultas al diseñar la hoja de ruta (véase el capítulo 3) para incorporarlas al proceso y evitar ejercicios *ad hoc* de último minuto de marcar casillas. Cuanto antes se planifiquen, mejor, puesto que las consultas requieren recursos (tiempo y otros recursos financieros, en particular para la traducción, por ejemplo).

Este capítulo se centra en la participación del Gobierno y las autoridades nacionales del país socio (incluidos los niveles subnacionales si procede), el parlamento del país socio, socios afines, organizaciones de la sociedad civil y asociaciones y grupos del sector privado, pero también puede aplicarse a otras partes interesadas según sea necesario.

### Consultas durante las fases de programación conjunta

El documento de referencia<sup>50</sup> para la consulta a distintas partes interesadas durante la fase de programación de la UE son las directrices de programación. Con las adaptaciones necesarias, debe mantenerse el mismo principio en la programación conjunta. Este principio es aún más válido actualmente a la luz de la Agenda 2030 y el nuevo Consenso Europeo sobre Desarrollo, que pide asociaciones de

<sup>49</sup> Entre las partes interesadas podrían incluirse Gobiernos nacionales, autoridades nacionales y locales, organizaciones de la sociedad civil, el sector privado, parlamentos, organizaciones y entidades multilaterales y regionales, incluidas instituciones financieras europeas, instituciones financieras internacionales, organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas, fundaciones privadas y políticas, y donantes no pertenecientes a la UE.

<sup>50</sup> El artículo 11 del Reglamento sobre el ICD de 2014 dispone que «los documentos de programación para los programas geográficos, incluidos los documentos de programación conjunta, se basarán, en la medida de lo posible, en un diálogo entre la Unión, los Estados miembros y el país o región socios de que se trate, incluidos los parlamentos nacionales y regionales, con la participación de la sociedad civil, las autoridades locales y otras partes interesadas, con el fin de reforzar la implicación en el proceso y fomentar el apoyo a las estrategias de desarrollo nacionales, en particular las destinadas a reducir la pobreza».



múltiples partes interesadas más sólidas y más inclusivas<sup>51</sup>.

Sobre la base de las fases del proceso de programación conjunta definidas en los capítulos anteriores, hay cuatro momentos fundamentales en los que pueden celebrarse consultas:

Viabilidad/determinación del alcance	El ejercicio de viabilidad/determinación del alcance no solo puede ayudar a identificar a las partes interesadas principales a las que debe consultarse durante todo el proceso de programación conjunta, sino que también puede brindar la oportunidad de explicar la justificación de la programación conjunta. El trabajo de determinación del alcance también puede recabar aportaciones iniciales de las partes interesadas principales sobre su percepción del valor añadido de la programación conjunta europea, incluida su contribución a la eficacia del desarrollo, y las posibles dificultades que podrían existir a nivel nacional.
Análisis conjunto	Las partes interesadas principales pueden fundamentar y enriquecer el análisis de la UE con sus percepciones y foco de atención específico (por ejemplo, «foco de atención en las personas» en el caso de la sociedad civil, «foco de atención local» en el caso de las autoridades locales, «foco de atención en el crecimiento» en el caso del sector privado, etc.).  A menudo se involucra a las partes interesadas principales en esta fase como actores principales a los que se entrevista/consulta cuando se realiza el análisis. Si se considera pertinente especialmente en entornos sensibles/frágiles y en contextos en los que pueda existir una «brecha» entre los Gobiernos nacionales y los principales actores en el país, pueden organizarse sesiones específicas para compartir los resultados del análisis y recabar las opiniones de las partes interesadas principales.
Respuesta conjunta	Una vez que está disponible el primer borrador de la respuesta conjunta, pueden organizarse sesiones de consulta para recabar la opinión de las partes interesadas principales sobre los sectores prioritarios seleccionados, la división del trabajo propuesta, las prioridades definidas, el diseño de las estrategias generales o sectoriales, etc.
Seguimiento y evaluación	También puede invitarse a las partes interesadas principales a dar su opinión sobre los informes de seguimiento de los avances de la programación conjunta. Esto ayuda a cotejar el panorama estadístico nacional con la realidad sobre el terreno y destacar las prioridades que deben abordarse en adelante y facilita un seguimiento inclusivo del proceso.

## Tipos de consultas

Hay dos tipos distintos de procesos de consulta: actos de consulta específica en torno al proceso de programación conjunta y consultas «mixtas».

- **Actos específicos:** se invita a las partes interesadas pertinentes por separado o juntas a actos que abordan una serie de cuestiones de orientación, donde se anima a los participantes a dar su opinión, que contribuirá al diseño de la programación conjunta general y lo fundamentará; y
- **Consultas mixtas:** se utilizan espacios y plataformas de coordinación ya establecidos (que pueden ser tanto formales como informales) para incluir elementos del documento de programación conjunta en el orden del día de reuniones específicas. Las consultas mixtas también pueden aprovechar las consultas previstas en el contexto de la aplicación del plan de acción sobre género, la hoja de ruta

<sup>51</sup> El artículo 83 del Consenso señala: «El refuerzo de las asociaciones es el núcleo del planteamiento adoptado por la UE para la aplicación de los ODS. La UE y sus Estados miembros colaborarán más estrechamente con todos los demás agentes pertinentes para promover la aplicación de la Agenda 2030 y reforzar su capacidad de apropiación democrática. Los Parlamentos y los partidos políticos, así como las autoridades regionales y locales, deben desempeñar plenamente sus respectivos papeles, incluido el de escrutinio, junto con los gobiernos nacionales, y tienen que participar activamente en el proceso de toma de decisiones. Esto también incluye el importante papel de los Parlamentos nacionales y regionales en lo que respecta a la legislación, a los acuerdos sobre el presupuesto y a la rendición de cuentas de los gobiernos».

para el compromiso con las OSC o la estrategia de derechos humanos y democracia en el país socio.

Las consultas también pueden tener lugar en talleres/grupos temáticos, etc. o a través de encuestas y otras herramientas en línea. También es posible combinar las dos y podría ser una opción conveniente dependiendo del contexto del país y el público objetivo.

### Identificar a las partes interesadas adecuadas

A continuación se indican preguntas pertinentes a la hora de considerar a quién invitar:

1. ¿Qué sectores de la sociedad tienen un interés en las cuestiones que se debatirán en el proceso de programación conjunta? ¿Están representados estos sectores en organizaciones/organismos (especialmente organismos centrales/redes/mecanismos de coordinación) que puedan identificarse como interlocutores?
2. ¿A qué otros sectores de la sociedad civil les atañe de manera directa o indirecta la programación conjunta o les afectará (de manera positiva y negativa)? ¿Están organizados? ¿Se puede llegar a ellos?
3. ¿Quién tiene influencia en la comunidad/zona con respecto a las cuestiones que se debatirán?
4. ¿Quién participó en anteriores consultas de la UE? ¿Quién no participó anteriormente pero debería haberlo hecho, y cuáles fueron las razones?

También puede ser importante pensar cómo hacer partícipes a determinados grupos o tener en cuenta sus intereses (los pobres extremos, los jóvenes o grupos en provincias remotas) de una manera adecuada y que no sobrecargue sus propias capacidades. Las sesiones de consulta bien diseñadas y bien dirigidas pueden ayudar a hacer frente al problema de la participación entre los grupos vulnerables y marginados. Sin embargo, en determinados contextos, pueden requerirse esfuerzos más proactivos, incluidos debates separados para grupos específicos con el fin de garantizar que se tengan en cuenta sus puntos de vista. La experiencia demuestra que distintos grupos culturales pueden responder a distintas estrategias de implicación.

- **Moldavia** se enfrenta a grandes dificultades debido a la emigración económica sostenida de los moldavos. Por un lado, se produce un vaciamiento de la capacidad productiva del país, porque los jóvenes formados buscan trabajo y oportunidades de negocio en el extranjero. Por otro lado, la emigración de quienes sostienen económicamente a las familias plantea un problema abrumador de protección social, puesto que a menudo dejan atrás a ancianos, niños y personas con discapacidad en Moldavia y los servicios sociales tienen dificultades para proteger a estos grupos vulnerables. Al realizar un análisis conjunto, los donantes europeos en Moldavia reconocieron la necesidad acuciante de replantear la cooperación para el desarrollo de una forma que demuestre a los moldavos las ventajas visibles de luchar contra este problema. A menos que los socios para el desarrollo sean capaces de cumplir la promesa creíble de un futuro mejor, la emigración de Moldavia no cesará, con consecuencias devastadoras tanto para la viabilidad de la programación de los donantes como para la integración del Estado-nación en su conjunto.

El análisis conjunto llevó a la UE a acordar centrar más la programación en la demostración de los beneficios tangibles y visibles. Para ello, tuvo que organizar una consulta más amplia y más profunda con una gran proporción de la población que ha cuestionado cada vez más la utilidad de la asociación con Europa. En 2016, la UE y otros donantes europeos celebraron dos talleres de un día a los que asistieron veinte ministros del Gobierno para reflexionar sobre el análisis y ofrecer un espacio más crítico en el que abordar la futura programación.

Al mismo tiempo, los donantes europeos organizaron también una consulta con la sociedad civil, en la que participaron representantes de las personas con discapacidad, la diáspora y el sector privado. Dicha consulta sentó la base para la definición de un enfoque común de programación conjunta en Moldavia, porque concienció sobre la necesidad de un cambio en la programación que haga hincapié en la importancia de demostrar la utilidad a los moldavos. De este modo, pueden crearse coaliciones para apoyar las duras reformas que tiene que acometer Moldavia para aprovechar su potencial económico, social y cultural.

## Gestionar las dificultades de consulta a las partes interesadas

Sobre la base de la experiencia hasta la fecha, es evidente que no existe un modelo de enfoque para consultar e involucrar a las partes interesadas principales y más concretamente a la sociedad civil. Los contextos nacionales son simplemente demasiado diversos para permitir la aplicación de enfoques uniformes, y la programación conjunta debe adaptarse de manera flexible al contexto del país. Por lo tanto, es esencial una lectura adecuada del contexto y los movimientos de la sociedad civil utilizando evaluaciones, esquemas, evaluaciones de economía política o estudios sectoriales. Pueden ponerse en marcha a través del análisis conjunto (véase el capítulo 4). Este aspecto es aún más pertinente en contextos delicados, políticamente difíciles y frágiles.

En segundo lugar, el propio proceso de consulta genera expectativas entre las partes interesadas principales. Por lo tanto, es muy importante gestionar las expectativas, junto con una consideración sistemática de la economía política de la dinámica de las partes interesadas nacionales. Merece la pena elaborar mensajes clave comunes sobre la programación conjunta en un lenguaje claro y conciso, compartiendo abiertamente información sobre todo el proceso, comunicando las opiniones e impresiones y facilitando información actualizada en momentos acordados.

La experiencia también demuestra que dirigirse o identificar a los actores adecuados sigue siendo un medio fundamental para que las consultas sean eficaces e inclusivas. Además del Gobierno nacional, entre las partes interesadas nacionales principales a las que consultar sobre la programación conjunta pueden incluirse:

- grupos de trabajo parlamentarios;
- autoridades nacionales y locales y sus redes;
- organizaciones centrales y redes de ONG locales;
- ONG internacionales activas en el país;
- cooperativas y asociaciones activas en los sectores pertinentes;
- organizaciones de derechos humanos y asociaciones que representan a grupos de intereses especiales;
- asociaciones comerciales;
- cámaras de comercio, incluida cualquier cámara de comercio europea existente;
- laboratorios de ideas, organismos de financiación de investigación e investigadores locales;
- grupos y movimientos de interés social e incluso instituciones de recursos con especialización técnica o personal particular.

Un análisis exhaustivo no solo se ocupa de los principales grupos e instituciones, sino también de la diversidad que pueda existir dentro de ellos. De ahí la necesidad de representar cuidadosamente a los actores y sus funciones. Con respecto a la sociedad civil, esta representación puede haberse realizado ya en el caso de una hoja de ruta conjunta para el compromiso con las OSC. Las consultas con la sociedad civil deben planificarse y llevarse a cabo de una forma que no ponga en peligro a ninguno de los representantes/organizaciones, especialmente en los países con un historial de limitaciones en la libertad de expresión y asociación.

Las consultas también plantean dificultades operativas. Requieren tiempo y añaden carga de trabajo a las tareas de la delegación de la UE y los Estados miembros. Puede que conlleven la organización de reuniones, la elaboración de cuestionarios, la traducción de documentos a idiomas locales, la facilitación del acceso, la reflexión y el intercambio, la evaluación y la compilación de resultados y la comunicación de comentarios e impresiones a las partes interesadas principales sobre los resultados de las consultas y cómo se tuvo en cuenta su aportación.

## Consultas al Gobierno

El nuevo Consenso Europeo destaca que «la apropiación y la responsabilización del país socio son fundamentales» y que «la programación conjunta debe seguir la estrategia de desarrollo del país socio y alinearse con sus prioridades de desarrollo». En sus Conclusiones de mayo de 2016, el Consejo «anima a la UE y a los Estados miembros a que redoblen sus esfuerzos para sensibilizar a Gobiernos socios y otras partes interesadas sobre el valor de la programación conjunta, de modo que se refuerce y promueva, gracias a las oportunas consultas y diálogo, la responsabilización y adaptación». En la práctica, las percepciones erróneas y el escaso interés del Gobierno del país socio con respecto a los procesos de programación conjunta siguen siendo un escollo. Esto se observa a veces junto con una preferencia general del país por gestionar diversas relaciones bilaterales con socios para el desarrollo.

- En **Palestina**, los donantes europeos se comprometieron plenamente a que la programación conjunta estuviese armonizada con el plan nacional de desarrollo de la Autoridad Palestina (Plan Nacional de Acción) y lo apoyase. Los donantes europeos aportan una gran parte de la financiación para el desarrollo en Palestina, lo que significa que la programación conjunta reduciría en gran medida la fragmentación y los costes de transacción, mejorando al mismo tiempo el impacto al reforzar la posición de la Autoridad Palestina como autoridad legítima de planificación del desarrollo. La Autoridad Palestina acogió con gran satisfacción el apoyo de la UE para ayudar a ejecutar el plan nacional de desarrollo de Palestina, y la Oficina del Primer Ministro asumió la responsabilidad del diálogo periódico con los asesores europeos de desarrollo. El diálogo continuo entre la Oficina del Primer Ministro de la Autoridad Palestina y los socios europeos para el desarrollo creó un entorno de confianza inestimable. La Autoridad Palestina y los donantes europeos se reunieron repetidamente para intercambiar puntos de vista sobre los proyectos de texto antes de aprobarlos oficialmente. Esto dio a los donantes europeos la confianza de que la Autoridad Palestina estaba respondiendo a sus preocupaciones para ultimar la Agenda de Políticas Nacionales de Palestina. Puesto que los donantes europeos estaban dispuestos a intercambiar puntos de vista sobre su proyecto de estrategia con la Autoridad Palestina, los funcionarios palestinos ganaron mayor confianza en su asociación para el desarrollo con los donantes europeos.
- En **Laos**, la comunicación abierta sobre cuestiones delicadas fue fundamental para cambiar la preocupación inicial del Gobierno por la pérdida de relaciones bilaterales por una actitud más positiva y constructiva. Se aprovecharon todas las oportunidades para reforzar los aspectos positivos de la programación conjunta, incluida la organización de reuniones con las autoridades de la vecina Camboya sobre su proceso de programación conjunta. Las consultas brindaron a los socios europeos la posibilidad de aclarar determinadas ideas equivocadas con funcionarios del Gobierno de Laos. Estas estaban relacionadas con:
  - i) el impacto/las implicaciones de la programación conjunta para las relaciones bilaterales existentes, sin riesgo de que se establezca a costa de los mecanismos bilaterales existentes;
  - ii) la expectativa de firmar conjuntamente el documento de programación conjunta;
  - iii) los efectos positivos en términos de reducción de los costes de transacción y mayor rentabilidad (no menos dinero), con la posibilidad de aumentar la eficiencia de la AOD europea desembolsada en Laos; y
  - iv) el papel fundamental que desempeñará la programación conjunta en la aplicación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y la Agenda de Acción de Adís Abeba.

Sin embargo, los estudios de caso de varios países revelan que, cuando el Gobierno apoya activamente la programación conjunta, se observa un reconocimiento de sus ventajas y una participación activa en el proceso. Una revisión de los procesos de programación conjunta también muestra que el escepticismo y los temores en torno a cuestiones como la «pérdida» de relaciones bilaterales o fondos pueden superarse mediante una interacción periódica oportuna y una comunicación clara con los Gobiernos/autoridades nacionales sobre los beneficios de la programación conjunta para ambas partes de la asociación.

## Consultas al grupo más amplio de socios para el desarrollo

Debe consultarse a todos los socios para el desarrollo en el país sobre el proceso de programación conjunta con el fin de garantizar la coordinación de este último con su trabajo en curso. En algunos países, procesos similares como la preparación del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo también pueden transmitir experiencias para el proceso de programación conjunta en términos de procesos consultivos y elección de prioridades estratégicas. Además, durante las consultas con la comunidad general de socios para el desarrollo, también puede invitarse a socios no pertenecientes a la UE a sumarse al proceso de programación conjunta si la UE y sus Estados miembros lo consideran conveniente.

El nuevo Consenso Europeo confirma que la programación conjunta debe estar abierta a otros donantes pertinentes y a otros actores internacionales cuando las representaciones de la UE y de los Estados miembros lo consideren oportuno a escala de cada país. Es deseable incluir a socios no pertenecientes a la UE en el proceso de programación conjunta, puesto que aumentará la «cobertura» de la planificación conjunta de los fondos para el desarrollo, haciendo así más inclusiva la estrategia. Suiza y Noruega son dos países afines que se suman a los procesos de programación conjunta. Cuando se incorporen socios no pertenecientes a la UE al proceso, es importante también acordar y establecer mecanismos que les permitan participar en las deliberaciones pertinentes de los jefes de misión sobre la programación conjunta.

### ¿En qué se diferencian las consultas en la programación conjunta de las consultas en la programación «estándar»?

- Es un proceso conjunto entre los socios que participan en el proceso de programación conjunta.
- Puede aprovechar la división del trabajo de la programación conjunta para repartir la carga de trabajo y que cada socio coordinador tome la iniciativa de consultar a un sector específico.
- Atrae mayor atención de todos los distintos tipos de partes interesadas, por la naturaleza conjunta y la lista más larga de socios/interlocutores que traen consigo los socios de la programación conjunta.
- Puede no limitarse a los sectores prioritarios, sino englobar también y abordar específicamente temas transversales (por ejemplo el género o el cambio climático, etc.) o principios de desarrollo (por ejemplo, la transparencia, un enfoque basado en los derechos, etc.).
- El aspecto conjunto aumenta el factor multiplicador político y financiero (el grupo de socios bilaterales tiene mayor impacto que la suma de sus partes individuales). El factor político mejorado puede toparse con cierta resistencia del país socio y puede resultar útil agilizar las consultas para que los homólogos del país socio entiendan/digieran el concepto/proceso de programación conjunta.
- Exige una estrategia clara de mensajes conjuntos sobre lo que es la programación conjunta y cómo puede afectar (o no) a los mecanismos de cooperación bilateral existentes.
- Permite a los socios de la programación conjunta comunicar un enfoque conjunto/coherente en respuesta a las políticas nacionales y sistematiza más el envío de mensajes conjuntos.

- En **Camboya**, los socios europeos consultaron al Gobierno, la sociedad civil, el sector privado y otros socios para el desarrollo antes de finalizar el documento de programación conjunta. Se organizaron consultas con el Gobierno conjuntamente con el principal organismo gubernamental de coordinación de la ayuda, que comunicó posteriormente los acuerdos a todos los ministerios y organismos gubernamentales. Las consultas estuvieron copresididas por el ministro del Gobierno y el embajador de la UE. Sin embargo, cada embajador europeo presentó un aspecto de la estrategia de programación conjunta que formaba parte de las consultas. La consulta con la sociedad civil se organizó junto con redes de la sociedad civil camboyanas, utilizando y apoyando su papel como organizaciones centrales. Todos los documentos de consulta se tradujeron al jemer para que las partes interesadas camboyanas pudiesen prepararse plenamente para las consultas, y se facilitó interpretación simultánea para que todas las partes interesadas pudiesen participar de forma significativa. Las consultas ayudaron a dar visibilidad al grupo conjunto europeo desde el inicio del proceso y sirvieron para facilitar el posterior diálogo en torno al primer informe de seguimiento de la aplicación del documento de programación conjunta de Camboya.

## 11. Diálogo orientativo conjunto mediante la programación conjunta

En términos generales, el diálogo orientativo es un debate estratégico para generar cambios/reformas. Abarca sectores específicos de la cooperación para el desarrollo y apoya los esfuerzos del país socio para cumplir los objetivos establecidos en sus estrategias nacionales y sectoriales. La coherencia de las políticas implica armonizar los objetivos políticos y de desarrollo en la relación con el país socio para que sean mutuamente beneficiosos.

Las oportunidades de diálogo orientativo son mejores cuando:

- i) ya hay en marcha un proceso de cambio de la política pública;
- ii) los actores del Gobierno al mando están abiertos a la interacción con los donantes y partes interesadas fundamentales;
- iii) la legitimidad y la credibilidad de las partes interesadas responsables son altas; o
- iv) hay un factor de empuje, como una política internacional vinculante, presión de la sociedad civil o una situación de emergencia<sup>52</sup>.

El nuevo Consenso Europeo establece que, a escala nacional, la UE y sus Estados miembros reforzarán la programación conjunta de la cooperación para el desarrollo con el fin de aumentar su impacto colectivo agrupando sus recursos y capacidades y utilizando marcos conjuntos de resultados para mantener el impulso, alimentar el diálogo y fortalecer la responsabilidad mutua. Las Conclusiones del Consejo de mayo de 2016 afirman que la programación conjunta puede constituir un instrumento eficaz para reforzar la coordinación a escala nacional y sectorial y puede fortalecer un diálogo político coordinado, y que la evaluación de la programación conjunta da muestras de que los procesos de programación conjunta pueden contribuir a mejorar el diálogo político y orientativo. En algunos países, el seguimiento basado en un marco conjunto de resultados y la adopción de un enfoque de «agrupación» en la programación conjunta han apoyado un diálogo orientativo estratégico centrado en la rendición de cuentas sobre la aplicación de políticas públicas.

Para aprovechar mejor las oportunidades de diálogo orientativo conjunto, es esencial que existan canales de comunicación clara entre las secciones políticas y operativas en las delegaciones de la UE y las embajadas de los Estados miembros y los organismos de ejecución. Los países socios también pueden necesitar apoyo con la coordinación del diálogo orientativo, que puede apoyarse de manera más integral mediante la división del trabajo en el marco de un proceso de programación conjunta.

En el anexo 13 sobre las directrices actualizadas de apoyo presupuestario<sup>53</sup>, se presenta una guía para enmarcar el diálogo orientativo en el contexto del apoyo presupuestario. En resumen, las directrices establecen que un diálogo eficaz requiere un enfoque proactivo, estratégico, estructurado y documentado, y se basa en un seguimiento y evaluación rigurosos de los datos generados idealmente por el país socio. Se definen cuatro pasos:

- (i) un análisis adecuado del contexto nacional y sectorial;
- (ii) una definición precisa de los objetivos del diálogo orientativo;
- (iii) el establecimiento de un marco acordado y recursos para el diálogo; y
- (iv) el mantenimiento de registros adecuados y la presentación de informes sobre el diálogo orientativo.

Un diálogo orientativo eficaz exige socios cualificados, se basa en la confianza, respeta los principios de apropiación nacional y está armonizado con los ciclos políticos y presupuestarios existentes. La alineación y la armonización entre socios en un proceso de programación conjunta pueden ayudar a reducir los costes de transacción para los países socios y ayudan a reforzar los mensajes políticos.

<sup>52</sup> Para consultar recursos temáticos sobre el diálogo orientativo, véase <https://europa.eu/capacity4dev/consultation-pd/minisite/thematic-resources-policy-dialogue> (para acceder se requiere el registro en el grupo en capacity4dev).

<sup>53</sup> <https://europa.eu/capacity4dev/articles/updating-eu-budget-support-introducing-2017-guidelines>



El diálogo orientativo es también un proceso continuo, que tiene lugar en contextos formales e informales. El diálogo formal se beneficia de un acuerdo claro con los países socios sobre un marco de diálogo. El punto de partida, cuando sea posible, deben ser los mecanismos sectoriales/nacionales de coordinación, seguimiento e información. Sobre la base de los objetivos y el marco, el diálogo debe dotarse de los recursos necesarios. El establecimiento de un mecanismo de diálogo puede proporcionar apoyo adicional, por ejemplo para asistencia técnica, talleres, tareas de coordinación o misiones conjuntas.

### Actividades para apoyar el diálogo orientativo conjunto:

La programación conjunta apoya el diálogo orientativo conjunto y este es a menudo uno de los principales propósitos/objetivos de la participación de los socios para el desarrollo en el proceso de programación conjunta. Cuando la UE y los Estados miembros se unen para adoptar enfoques comunes, hablando con «una sola voz», aplican un diálogo orientativo conjunto. Posibles actividades:

1. Analizar posibles dificultades/limitaciones para el diálogo orientativo conjunto eficaz: quizá merezca la pena llevar a cabo un trabajo preparatorio colectivo inicial, como dar a conocer los objetivos, aspiraciones y posibles obstáculos al diálogo orientativo conjunto en distintos ámbitos prioritarios del documento de programación conjunta. La realización de este trabajo de base inicial puede hacer que el diálogo esté más unificado y sea más efectivo, dando lugar a resultados positivos.
2. Identificar puntos de contacto en los Gobiernos (ministerios) responsables del diálogo sobre eficacia de la ayuda y la coordinación a nivel sectorial. Es crucial (y difícil) entender los vínculos entre los ministerios horizontales y los ministerios competentes en cuestiones sectoriales. Para el diálogo orientativo conjunto sobre una prioridad temática transversal o multisectorial, el primer paso puede ser iniciar una conversación con el Gobierno/la autoridad nacional del país socio para solicitar que se encargue a un ministerio competente la coordinación a nivel sectorial.
3. Pedir a los socios participantes que nombren a un responsable de coordinación/políticas que se encargará de a) hacer un esquema de los socios para el desarrollo en el sector, y b) iniciar reuniones con los socios participantes para determinar las prioridades comunes. Podría basarse en la división del trabajo ya acordada.
4. Identificar a otros socios para el desarrollo no pertenecientes a la UE importantes e influyentes en el sector. Reconocer que, en algunos casos, los socios pueden ejercer una influencia considerable, independientemente de su presupuesto de cooperación para el desarrollo, y verificar el grado en que estos actores tienen prioridades comunes para el sector.
5. Iniciar un debate de múltiples socios para el desarrollo sobre la eficacia y la eficiencia del mecanismo de coordinación de un sector o la estructura del grupo. Puede llevarse a cabo centrándose al mismo tiempo en el grado en que el Gobierno socio tiene la capacidad y la autoridad para dirigir la coordinación y si la estructura de coordinación tiene una capacidad de secretaría suficiente o autoridad para ser reconocida como institución importante a nivel sectorial.
6. Elaborar un cronograma para reflejar posibles oportunidades de diálogo. Podrían incluirse momentos en los que:
  - se esté diseñando o elaborando una nueva política o plan de desarrollo;
  - se estén llevando a cabo acciones para perseguir los Objetivos de Desarrollo Sostenible a nivel local;
  - se estén realizando evaluaciones, revisiones, evaluaciones de impacto o importantes estudios técnicos o de viabilidad.
7. Acordar un plan entre los socios participantes para elaborar resúmenes de políticas/líneas de actuación conjuntos sobre prioridades comunes, en acontecimientos importantes, y para informar a los jefes de misión. Estos resúmenes/líneas de actuación deben ser breves y sucintos, centrándose en mensajes fundamentales, y comunicarse al público adecuado. Considerar la posibilidad de desarrollar un conjunto de resúmenes de políticas, por sector prioritario, en el documento de programación



conjunta para apoyar los mensajes conjuntos. Los resúmenes y las líneas de actuación deben tener un formato adecuado para el usuario. Por ejemplo, para los jefes de misión, pueden ser más sucintos (una página) que para un responsable de política sectorial.

8. Hacer un esquema de las evaluaciones, revisiones y estudios técnicos previstos (preferiblemente los realizados conjuntamente) para entender mejor dónde se podrían utilizar, por ejemplo como material de prueba o antecedentes que consultar antes de entablar un diálogo orientativo conjunto. Valorar si el diálogo orientativo conjunto ha sido eficaz evaluando los resultados logrados con el tiempo, tanto formales como informales (como el fomento de la confianza). Procurar informar sobre los resultados del diálogo orientativo e incorporarlos en la revisión de los avances en la aplicación del documento de programación conjunta.
9. Considerar la posibilidad de estructurar las reuniones de los jefes de misión de forma que se incluya información actualizada sobre el diálogo orientativo en ámbitos de interés principales para todos los socios participantes (reformas gubernamentales que afectan a todos los sectores, por ejemplo).
10. Considerar la posibilidad de mantener debates combinados entre jefes de misión y jefes de cooperación sobre los avances de la programación conjunta, el impacto del diálogo orientativo, las próximas oportunidades de diálogo orientativo o cuestiones fundamentales que deben incorporarse en los discursos, como el género.

- **En Palestina**, el documento de programación conjunta 2017-2020 responde directamente a la Agenda de Políticas Nacionales del país y se elaboró sobre la base de seis años de diálogo orientativo conjunto, utilizando herramientas de diálogo orientativo desarrolladas y gestionadas a nivel local.

Dieciséis fichas de estrategia sectorial definían los donantes al mando y activos en cada sector (enfoque por grupos), con funciones y responsabilidades específicas. Se trata de documentos de trabajo actualizados periódicamente y utilizados por la delegación de la UE y las embajadas/oficinas sobre el terreno de los Estados miembros para transmitir mensajes e información colectivos a los homólogos palestinos (camino a seguir, medios financieros). Están respaldados por un marco orientado a resultados que tiene por objeto dirigir un diálogo orientativo estructurado, coherente y orientado a resultados, con características de seguimiento y evaluación más fuertes.

**En Camboya y Laos**, los socios al mando elaboraron resúmenes de políticas conjuntos a través del proceso de programación conjunta con arreglo a la división del trabajo. En Camboya, los resúmenes eran básicamente mensajes esenciales para jefes de misión y se presentaron en un formato de una o dos páginas para ser accesibles como resúmenes de reunión.

**En Laos**, la delegación ha establecido un mecanismo para apoyar la ejecución de la cooperación bilateral UE-Laos, centrándose especialmente en los ámbitos de interés de la programación conjunta de la UE (educación, nutrición y gobernanza). Las actividades apoyan la aplicación mediante la facilitación de:

- especialización que apoya el diálogo orientativo y el análisis;
- intercambios de información, mejores prácticas y conocimientos especializados;
- asistencia técnica;
- estudios (incluidos estudios de viabilidad y diseño de nuevos programas) e investigaciones;
- logística, coordinación y organización de reuniones, actos, campañas y visibilidad.

Este mecanismo da lugar a la reducción de los costes de transacción asociados a otros acuerdos de contratación para encargos individuales, contribuyendo a una mayor eficiencia e impacto de los fondos disponibles para medidas de apoyo.

## 12. Mejorar la visibilidad de la UE a través de la programación conjunta

La programación conjunta puede mejorar la visibilidad de los socios participantes como grupo y de manera individual. La atención prestada a la visibilidad puede apoyar el diálogo y basarse en las aspiraciones de mayor coherencia entre el diálogo político y la cooperación para el desarrollo. La visibilidad tiende a lograrse si el ejercicio de programación conjunta se presenta como relevante para actos de interés periodístico y decisiones tomadas en el país socio.

### Actividades para mejorar la visibilidad

El proceso de programación conjunta en sí mismo no capta la atención, y el público general no conecta con él fácilmente. Comunicar la cantidad total de fondos invertidos, llamar la atención sobre las prioridades de programación o los valores europeos y poner de relieve cómo ayuda la programación conjunta al país socio a cumplir objetivos internacionales; por ejemplo, los ODS, son mensajes que despiertan mayor interés periodístico<sup>54</sup>.

#### Posibles actividades:

1. Consultar y organizar reuniones de responsables de comunicaciones de los socios participantes sobre la mejor forma de utilizar el ejercicio de programación conjunta para mejorar la visibilidad.
2. Señalar en un calendario los acontecimientos clave en el país socio o relacionados con los socios participantes y elaborar comunicados de prensa conjuntos. Esto puede aumentar la probabilidad de que los comunicados de prensa salgan en la prensa local<sup>55</sup>.
3. Informar a los jefes de misión y los responsables políticos con antelación de las posibilidades de visibilidad para que puedan mencionar la programación conjunta cuando los entrevisten o hablen en actos oficiales.
4. Elaborar un folleto sencillo que explique los objetivos principales de la programación conjunta en el país socio, prestando especial atención a la explicación de lo que es la programación conjunta:
  - Por ejemplo, emplear una metáfora de fácil comprensión como el trabajo conjunto en un equipo deportivo.
  - Explicar cómo añade valor la programación conjunta al Gobierno socio y a la población. Citar asignaciones financieras combinadas, preferiblemente en moneda local y en números redondos, comparándolas con el presupuesto del Gobierno socio. Si se trata de una proporción grande, indicarla, pero, si es pequeña, relacionar el porcentaje con el gasto público en servicios visibles, por ejemplo, la programación conjunta es equivalente al presupuesto nacional para educación.
  - Nombrar explícitamente a los socios participantes e incluir sus banderas.
  - Explicar qué resultados objetivamente verificables se están persiguiendo en sectores prioritarios.
  - Resistirse a utilizar jerga de la programación conjunta, es decir, expresiones/discursos tecnocráticos como fragmentación, armonización y programación, puesto que no dirán mucho al público.

<sup>54</sup> Comunicación y visibilidad en las acciones exteriores financiadas por la UE: requisitos para los socios en la ejecución (aprobados el 16 de noviembre de 2017) <https://myintracomm.ec.europa.eu/dg/devco/communication/communication-visibility/Documents/communication-visibility-requirements-for-eu-financed-external-actions-internal-document.pdf>

<sup>55</sup> Merece la pena incluir un gráfico/ilustración con datos que llame la atención de los periodistas.

5. Una vez finalizado, plantearse dar al documento de programación conjunta una «apariencia oficial» y un acabado profesional para que sea adecuado para la distribución pública (unos buenos ejemplos son el informe de seguimiento de la programación conjunta de Camboya<sup>56</sup> y los folletos producidos en Palestina y Laos). La traducción a los idiomas locales también puede ampliar la distribución y el público destinatario.
6. Considerar la posibilidad de imprimir un número suficiente de folletos, fichas informativas y copias del documento de programación conjunta una vez que se apruebe para distribución.
7. Explorar nuevas formas de comunicar los mensajes de la programación conjunta, como redes sociales, vídeos breves, infografías y actos locales.
8. Considerar la posibilidad de organizar actos de visibilidad conjunta en ámbitos prioritarios del documento de programación conjunta y utilizar estos puntos de entrada sectoriales para comunicar en la radio y en las noticias de televisión/prensa el trabajo colectivo de los socios europeos en el marco del documento de programación conjunta.
9. Acordar a nivel local que los discursos de los socios participantes sobre proyectos específicos deben mencionar el impacto del proyecto en una prioridad del documento de programación conjunta.
10. Producir artículos visibles en colaboración con responsables de prensa e información que hagan referencia al documento de programación conjunta, por ejemplo un cartel o camisetas para actos. Las banderas de los socios participantes suelen ser una buena forma de dar visibilidad a todos los socios participantes y comunicar el aspecto «conjunto».
11. Considerar la posibilidad de llevar a cabo misiones conjuntas sobre el terreno con la prensa para visitar los proyectos de una serie de socios participantes (incluida la ejecución conjunta) con el fin de reforzar la naturaleza conjunta de su trabajo y presentar historias humanas ligadas a las prioridades del documento de programación conjunta.
12. Considerar la posibilidad de publicar un libro que refleje las contribuciones de los socios participantes en el marco del documento de programación conjunta o casos específicos de ejecución conjunta (un buen ejemplo es el Libro Azul de Kenia de 2016).
13. Consultar las herramientas de visibilidad centrales para la programación conjunta y contribuir a ellas, por ejemplo:
  - a) reservar, en el sitio web del SEAE, una parte específica para la programación conjunta en la sección «Relaciones con la UE» de la página web de cada delegación de la UE (trabajo en la sede);
  - b) contribuir al Grupo «Programación Conjunta» en capacity4dev y compartir documentos y actualizaciones de su país;
  - c) añadir información a la página web del rastreador de programación conjunta recientemente creado (<https://europa.eu/capacity4dev/joint-programming/minisite/3-country-cases#Cambodia>).

<sup>56</sup> <https://europa.eu/capacity4dev/joint-programming/minisite/3-country-cases#Cambodia>

La publicación de un documento de programación conjunta puede brindar la oportunidad de organizar un acto que genere visibilidad. En **Etiopía** y **Namibia**, por ejemplo, los Gobiernos socios participaron activamente en el acto en torno a la publicación del documento de programación conjunta, mientras que, en **Camboya**, el Gobierno coorganizó y copresidió el acto.

La Delegación de la UE en **Camboya** produjo el primer vídeo sobre programación conjunta, en el que los socios participantes explican el proceso, su función y los efectos previstos del documento de programación conjunta.

Puede encontrar el vídeo en el canal de YouTube de EuropeAid-EU in the World (y pronto en la plataforma DIVA): <https://www.youtube.com/watch?v=A8uQgDwVp5s&t>

El Libro Azul de **Kenia** de 2016 puede encontrarse aquí: [https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/20160206blue\\_book2016.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/20160206blue_book2016.pdf)

- Los panfletos/folletos sobre programación conjunta pueden encontrarse aquí<sup>57</sup>. Obsérvese que, en caso necesario, la DG Cooperación Internacional y Desarrollo puede ayudar a publicar folletos e informes. Póngase en contacto con el buzón funcional del equipo de programación conjunta de la DG Cooperación Internacional y Desarrollo o visite el Grupo «Programación Conjunta» en capacity4dev: <https://europa.eu/capacity4dev/joint-programming>.
- En **Ghana**, el documento de programación conjunta contiene una sección específica sobre visibilidad y comunicación conjuntas. La estrategia de visibilidad conjunta definió como actividades clave para apoyar la visibilidad conjunta las publicaciones escritas conjuntas, los actos conjuntos, como ceremonias conjuntas de firma de proyectos y programas, las misiones conjuntas, la presentación de informes conjuntos y las referencias cruzadas en las páginas web de los distintos socios participantes. También puede merecer la pena considerar la posibilidad de elaborar un logotipo y una marca comunes.

57

<https://europa.eu/capacity4dev/joint-programming/documents>

### 13. Programación conjunta en contextos frágiles

En sus Conclusiones de mayo de 2016, el Consejo pone de relieve la oportunidad de hacer extensiva la programación conjunta, incluso a situaciones de fragilidad y países afectados por conflictos, así como a contextos de prevención o posteriores a un conflicto. Señalando sus Conclusiones<sup>58</sup> sobre el enfoque integral adoptado por la UE en relación con los conflictos y las crisis exteriores<sup>59</sup>, el Consejo afirma que el análisis temprano, coordinado y compartido es el punto de partida para el enfoque integral. Esto se desarrolla con el enfoque integrado de la UE para los conflictos y crisis exteriores, que amplía el alcance y la ambición del enfoque integral<sup>60</sup>. Proporciona una base estratégica para la programación de la UE sensible al conflicto y también contribuye al Nuevo pacto para la actuación en Estados frágiles<sup>61</sup>.

La UE se ha comprometido a ser sensible a las situaciones de tensión y las oportunidades de apoyar la resiliencia en contextos frágiles<sup>62</sup>. El nuevo Consenso Europeo sobre Desarrollo subraya que «la UE y sus Estados miembros buscarán también una mayor coordinación y sinergias más importantes en países frágiles y afectados por conflictos, en particular recurriendo a procesos de programación conjunta y a un análisis conjunto de los conflictos».

#### Actividades para apoyar la programación conjunta en Estados frágiles

Los Estados frágiles son especialmente vulnerables a la fragmentación y la ineficacia de la ayuda, sobre todo cuando se solapan los actores humanitarios y de desarrollo y la capacidad de coordinación del Gobierno nacional es reducida o inexistente. Además, las situaciones de fragilidad pueden evolucionar con rapidez a contextos de crisis, y la memoria institucional de las delegaciones de la UE y las embajadas y organismos de ejecución de los Estados miembros puede verse limitada por una alta rotación del personal y una limitada presencia sobre el terreno. Posibles actividades en estos contextos para apoyar la programación conjunta:

1. Evaluar si un análisis de situación/conflicto puede contribuir de manera útil a un proceso de programación conjunta. Los criterios principales incluyen situaciones en las que:

- un país o contexto se considera frágil, o las tensiones subyacentes hacen especialmente complejo y sensible el entorno;
- un país figura en el sistema de la UE de alerta temprana de conflicto<sup>63</sup>, en la lista prioritaria<sup>64</sup>;
- no existen un plan nacional de desarrollo en el que basar el análisis conjunto o un Gobierno central funcional/reconocido con el que mantener un diálogo;
- la experiencia demuestra que determinadas intervenciones pueden haber exacerbado los conflictos sociales o de otro tipo.

Comenzar un proceso de programación conjunta con un análisis de situación/conflicto es beneficioso, puesto que incorpora la evaluación de riesgos en la planificación y la respuesta conjuntas y genera

<sup>58</sup> [https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_Data/docs/pressdata/EN/foraff/142552.pdf](https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/foraff/142552.pdf)

<sup>59</sup> <https://europa.eu/capacity4dev/public-fragility/document/eu-comprehensive-approach-external-conflicts-and-crisis>

<sup>60</sup> Conclusiones del Consejo sobre el enfoque integrado de los conflictos y crisis exteriores <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-5413-2018-INIT/es/pdf>

<sup>61</sup> <https://europa.eu/capacity4dev/public-fragility/minisite/policy-developments/new-deal-engagement-fragile-states>

<sup>62</sup> [https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/join\\_2017\\_21\\_f1\\_communication\\_from\\_commission\\_to\\_inst\\_en\\_v7\\_p1\\_916039.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/join_2017_21_f1_communication_from_commission_to_inst_en_v7_p1_916039.pdf)

<sup>63</sup> Para obtener más información sobre el sistema de la UE de alerta temprana de conflictos, véase «Staff Working Document EU conflict Early Warning System: Objectives, Process and Guidance for Implementation – 2017»: [https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/swd-eu-conflict-early-warning-system-2017\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/swd-eu-conflict-early-warning-system-2017_en.pdf)

<sup>64</sup> La lista prioritaria del sistema de la UE de alerta temprana de conflictos es un documento clasificado. Se comparte con las delegaciones de la UE pertinentes. Los Estados miembros reciben la lista a través del Comité Político y de Seguridad.

confianza entre los actores, así como un entendimiento común de las circunstancias complejas y sensibles. Al hacerlo, allana el camino a una respuesta conjunta sensible al conflicto y utiliza una mejor previsión y prevención de riesgos como base para las intervenciones sostenibles. Comenzar con un análisis de situación/conflicto también puede ayudar a desarrollar un discurso más explícito de la UE para acercarse a los países con contextos más difíciles para una intervención de desarrollo eficaz. Estos son los países donde i) no existe un plan nacional de desarrollo; ii) no existe un Gobierno central funcional; iii) la legitimidad/autoridad es controvertida, es decir, los contextos más difíciles para una intervención de desarrollo eficaz; o iv) la UE suspendió la cooperación directa con Gobiernos/autoridades nacionales de países socios (o crea condiciones para levantar la suspensión).

Por lo que respecta a la respuesta conjunta, la sensibilidad al conflicto implica velar por que las acciones no contribuyan accidentalmente a riesgos de inestabilidad (el principio de no causar daño) y maximizar la contribución de la UE al avance pacífico y la estabilidad mediante un enfoque integrado que reúna todas las herramientas y flujos de influencia de la UE de manera coherente. Esto también es relevante para abordar los riesgos subyacentes de extremismo violento. La sensibilidad al conflicto no está relacionada solo con la intervención en materia de seguridad, sino que también es relevante en toda la intervención programática y política.

Un análisis de situación/conflicto<sup>65</sup> es una metodología flexible que se adapta al contexto, pero normalmente conlleva el encargo de una revisión de la literatura de antecedentes. Posteriormente, se organiza un taller estructurado para reunir a las partes interesadas con el fin de analizar los factores estructurales y de economía política que subyacen a los riesgos de inestabilidad, así como las dinámicas/tendencias/hipótesis futuras, el análisis de partes interesadas y las fuentes de resiliencia de las comunidades. El taller también brinda la oportunidad de examinar si la UE y sus Estados miembros están adoptando medidas que aborden eficazmente los principales problemas puestos de relieve en el análisis, reflexionar sobre las enseñanzas extraídas a través del prisma de la sensibilidad al conflicto y generar ideas sobre cómo podrían ser más «sensibles al conflicto» la estrategia y las acciones de la UE y los Estados miembros.

2. Estudiar el mejor enfoque de elaboración de un análisis de situación/conflicto que pueda contribuir a la aspiración a un proceso de programación conjunta a medio o largo plazo. Hay tantos enfoques como situaciones en los países, pero pueden estudiarse dos opciones principales:
  - Un análisis de situación/conflicto para poner en marcha el proceso de programación conjunta. Un taller de análisis de situación/conflicto viene seguido inmediatamente por debates sobre cómo organizar la programación conjunta (en términos de análisis y respuesta) para afrontar mejor las dificultades detectadas. Esto puede comportar, por ejemplo, la estructuración del análisis conjunto en torno a las principales prioridades definidas o la revisión de la división del trabajo si hay sectores importantes surgidos del taller que parecen estar «huérfanos». El proceso de programación conjunta también puede comenzar haciendo balance de los análisis de situación/conflicto existentes, con el fin de asegurar un seguimiento operativo de las conclusiones.
  - Un análisis de situación/conflicto para fundamentar el proceso de programación conjunta. Una revisión de la programación conjunta o la introducción de nuevas fases de programación conjunta sincronizadas con los ciclos del país (nuevo plan de desarrollo o nuevo Gobierno) pueden brindar la oportunidad de realizar un análisis de situación/conflicto. Este último puede utilizarse posteriormente para actualizar el análisis conjunto en caso necesario, hacer la respuesta conjunta más sensible al conflicto o recomendar la elaboración de un marco conjunto de acción humanitaria y desarrollo<sup>66</sup>, como forma de conectar a los actores humanitarios y de desarrollo.
3. Antes de realizar el análisis de situación/conflicto, considérese la posibilidad de enviar un cuestionario a los Estados miembros con preguntas sobre sectores prioritarios, ciclos de planificación, oportunidades y dificultades e indáguese sobre la existencia de análisis estratégicos que ya puedan

<sup>65</sup> El análisis de «conflicto» y el análisis de «situación» son el mismo proceso; corresponde a los socios participantes elegir el término que mejor refleje las sensibilidades locales. Para consultar más instrucciones operativas, véase «Operating in situations of conflict and fragility: EU staff handbook June 2015», nota n.º 1, páginas 45-62 en <https://europa.eu/capacity4dev/public-fragility/document/operating-situations-conflict-and-fragility-eu-staff-handbook>

<sup>66</sup> [https://ec.europa.eu/europeaid/policies/fragility-and-crisis-management/resilience-building-humanitarian-development-nexus\\_en](https://ec.europa.eu/europeaid/policies/fragility-and-crisis-management/resilience-building-humanitarian-development-nexus_en)

tener los Estados miembros que contribuyan a entender la fragilidad en el país.

4. Después de realizar el análisis de situación/conflicto, las conclusiones deben incorporarse al proceso de programación conjunta a nivel operativo. Esto implica lo siguiente:
  - Proporcionarán la base subyacente para el análisis conjunto. Un análisis conjunto puede no ser el mejor canal a través del que adoptar explícitamente todas las conclusiones del análisis de conflicto, puesto que algunas pueden ser sensibles y restringidas. Sin embargo, varias consideraciones puede ayudar a dirigir la respuesta conjunta.
  - Desarrollarán una respuesta conjunta sensible al conflicto, de acuerdo con la mencionada guía. Esta última está disponible en «Operating in situations of conflict and fragility: an EU staff handbook»<sup>67</sup>. En el curso en línea de la UE sobre sensibilidad al conflicto se ofrecen más orientaciones<sup>68</sup>.

- En **Burundi**, un análisis de conflicto realizado antes del inicio del trabajo de programación conjunta ayudó a definir dos preguntas orientadoras principales para una primera misión de determinación del alcance de la programación conjunta en 2017:

- 1 ¿Cuáles deben ser los objetivos generales de la cooperación europea para el desarrollo cuando se ha producido un «cambio a peor»?
- 2 ¿Cómo puede elaborarse y ponerse en práctica un documento de programación conjunta cuando el Gobierno no mantiene un diálogo con los socios europeos?

El consenso alcanzado fue centrar la «respuesta conjunta» de la UE en torno a tres objetivos a medio plazo pragmáticos y adaptados a la fragilidad: i) apoyar la resiliencia de la población burundesa; ii) trabajar a nivel local (hogares y comunidades) para apoyar el desarrollo y la toma de decisiones impulsados por la comunidad, la cohesión social y la rendición de cuentas local; y iii) mejorar las respuestas coherentes entre todos los socios en Burundi.

Teniendo en cuenta el riesgo de cambios contextuales abruptos en Burundi, los socios europeos acordaron también realizar revisiones anuales de la programación conjunta, en caso necesario. El hecho de que tres jefes de misión hayan participado activamente en el proceso de programación conjunta desde el principio es sin duda esencial en un contexto sumamente politizado. También se hizo hincapié en la necesidad de vínculos más sólidos entre la hoja de ruta para el compromiso con las OSC y el proceso de programación conjunta, especialmente en vista del papel de las OSC en el apoyo a las poblaciones en contextos frágiles.

<sup>67</sup> <https://europa.eu/capacity4dev/t-and-m-series/blog/operating-situations-conflict-and-fragility-eu-staff-handbook-0>

<sup>68</sup> [https://webgate.ec.europa.eu/ils/learner\\_main.jsp?dmy=1527589561307&proclId=internareaproces](https://webgate.ec.europa.eu/ils/learner_main.jsp?dmy=1527589561307&proclId=internareaproces)

## 14. Ampliar el alcance de la programación conjunta

Las Conclusiones del Consejo de 2016 establecen aspiraciones muy altas para los procesos de programación conjunta. Pidieron la inclusión de cuestiones estratégicas como la migración, el cambio climático, la fragilidad, la seguridad y la democracia en consonancia con el enfoque integral de la UE, y que se tomen en consideración políticas transversales, en concreto en materia de derechos humanos, igualdad de género, buena gobernanza y sociedad civil.

Los procesos de programación conjunta se han centrado hasta ahora principalmente en la cooperación bilateral programable, puesto que la inclusión de otros fondos (temáticos, regionales, etc.) aumenta la complejidad del ejercicio. Sin embargo, las experiencias de algunos países han puesto de relieve formas pragmáticas de abordar esta cuestión.

La programación conjunta debe tener en cuenta cuestiones estratégicas<sup>69</sup> como la migración, el cambio climático, la seguridad, la democracia, la resiliencia y la fragilidad<sup>70</sup>, o prioridades transversales, en concreto en materia de derechos humanos, igualdad de género, buena gobernanza y sociedad civil, además de juventud, movilidad, inversión y movilización de recursos nacionales. Estas pueden integrarse en todos los ámbitos de programación pertinentes o ser objeto de una acción específica en el marco del proceso de programación conjunta. Iniciativas orientativas como el plan de acción sobre género<sup>71</sup>,

la hoja de ruta para el compromiso con la sociedad civil<sup>72</sup> y la estrategia de derechos humanos y democracia<sup>73</sup> ya comparten mecanismos, principios y objetivos comunes con la programación conjunta y normalmente se elaboran junto con los Estados miembros de la UE.

### Incluir cuestiones estratégicas en la programación conjunta

Mediante el proceso de programación conjunta, la UE y los socios para el desarrollo participantes pueden desarrollar más fácilmente enfoques conjuntos sobre cuestiones estratégicas como grupo colectivo, basándose en las prácticas en torno a la coordinación más estrecha desarrollada en el documento de programación conjunta.

Posibles acciones:

1. Involucrar a los jefes de misión como defensores de alto nivel de la programación conjunta a nivel nacional con homólogos nacionales de alto nivel, y destacar cómo está abordando el trabajo conjunto cuestiones estratégicas.
2. Determinar qué cuestiones estratégicas son de vital importancia para el país socio y los socios participantes en el proceso de programación conjunta.
3. Considerar la posibilidad de organizar una sesión conjunta de formación o un retiro conjunto para centrarse en cuestiones estratégicas específicas y reflexionar sobre posibles respuestas conjuntas en una serie de sectores prioritarios.
4. Revisar el ejercicio de representación, sobre la base del diálogo con el Gobierno, las autoridades nacionales, las partes interesadas y los socios participantes, para determinar el apoyo existente a cuestiones estratégicas. Podría servir de experiencia útil y poner de relieve el potencial para futuras acciones o programación conjuntas en estos ámbitos.

<sup>69</sup> Se reconoce que puede haber algunos solapamientos entre prioridades estratégicas y políticas transversales, como cambio climático, género y sociedad civil, puesto que a menudo se consideran tanto temas que deben incorporarse como «sectores» para canalizar apoyo.

<sup>70</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017JC0021&from=EN>

<sup>71</sup> <https://europa.eu/capacity4dev/public-gender/minisite/eu-gender-action-plan-2016-2020>

<sup>72</sup> <https://europa.eu/capacity4dev/public-governance-civilsociety/minisite/roadmaps>

<sup>73</sup> [https://ec.europa.eu/anti-trafficking/eu-policy/action-plan-human-rights-and-democracy-2015-2019\\_en](https://ec.europa.eu/anti-trafficking/eu-policy/action-plan-human-rights-and-democracy-2015-2019_en)



5. Desarrollar un concepto, visión sectorial o discurso común sobre cómo deben trabajar juntos los socios afines para abordar cuestiones estratégicas y qué resultados podrían contemplarse. Los resultados podrían incluirse posteriormente en el marco conjunto de resultados.
6. Reunir un grupo de trabajo para debatir una cuestión estratégica: identificar cuál de los socios participantes puede ejercer de coordinador y trabajar en un mayor diálogo con los homólogos en el Gobierno/las autoridades nacionales, posiblemente elaborando un resumen de políticas común como punto de partida.
7. Cuando se alcance un consenso, elaborar un plan para que los socios participantes trabajen de manera conjunta en la cuestión estratégica en un sector o en una serie de sectores.
8. Comunicar y garantizar una visibilidad continua para demostrar cómo puede el trabajo conjunto mejorar los resultados en cuestiones estratégicas.
9. Si se contratan asesores externos para apoyar a la delegación de la UE en cuestiones estratégicas específicas, velar por que informen con carácter periódico a los jefes de cooperación.
10. Considerar la posibilidad de poner de relieve el trabajo conjunto en cuestiones estratégicas en la hoja de ruta de la programación conjunta (véase el capítulo 3 sobre la elaboración de una hoja de ruta). Puede utilizarse también para incitar la elaboración de una hoja de ruta si todavía no existe un proceso de programación conjunta.

- En **Senegal**, la migración es una cuestión estratégica, que se menciona de varias formas en el documento de programación conjunta. En concreto, la migración forma parte del segundo objetivo estratégico en el documento de programación conjunta (gobernanza económica, gestión de las finanzas públicas y lucha contra la corrupción; gestión de la migración; gobernanza democrática y seguridad). En el documento se facilita un análisis de la situación de la migración junto con otras cuestiones estratégicas. Además, la migración es objeto de seguimiento específico a través del marco conjunto de resultados en relación con los ODS 5 (igualdad de género), 8 (trabajo decente y crecimiento económico), 10 (reducción de las desigualdades), 16 (paz, justicia e instituciones sólidas) y 17 (asociaciones para cumplir los objetivos). El objetivo general es intensificar la gestión de la migración regular e irregular como factor que fomenta el desarrollo sostenible y el documento contiene cuadros con los resultados previstos, los indicadores, los medios de verificación y los actores principales. Por último, el documento de programación conjunta para Senegal analiza también la relación entre la ayuda programable y no programable, señalando que ambas abordan la gestión de los migrantes, porque son complementarias y ayudan a cumplir los objetivos y resultados de la estrategia conjunta europea.
- En **Ghana**, la graduación para dejar atrás la ayuda es un aspecto estratégico del documento de programación conjunta que respalda todas las prioridades. El proceso de programación conjunta apoyará y acompañará específicamente el proceso de transformación de Ghana y la consolidación de su condición de país de renta media, crecimiento económico y gobernanza democrática. El objetivo es pasar a una asociación madura mutuamente beneficiosa y a formas más estratégicas de cooperación, lo que el Gobierno denomina «Ghana más allá de la ayuda». Por lo tanto, este grupo de cooperación UE+ evolucionará de la ayuda tradicional a un enfoque más integral que englobe comercio, competitividad, migración y cambio climático. El papel de la programación conjunta en el contexto de cooperación más amplio se considera esencial para servir a los intereses comunes ghaneses y europeos.

## Incluir prioridades transversales en la programación conjunta

Al igual que con las cuestiones estratégicas, las prioridades transversales pueden incorporarse en todos los ámbitos de acción del documento de programación conjunta o incluirse como ámbitos específicos de interés conjunto, dependiendo de lo que sea más pertinente en el contexto nacional. Posibles actividades:

1. Identificar a los socios que han desarrollado formas eficaces de incorporar<sup>74</sup> prioridades transversales y pedirles que compartan sus experiencias y asesoramiento para acciones similares en otros sectores.
2. Evaluar los puntos de entrada disponibles y el trabajo que se necesitará para incorporar eficazmente las cuestiones transversales en sectores prioritarios. Considerar la posibilidad de designar a socios al mando para cada cuestión transversal. Los distintos socios que asuman el mando deben velar por que se apoye adecuadamente a esta función.
3. Considerar la posibilidad de crear un grupo contratado de expertos en prioridades transversales para prestar apoyo externo en determinadas cuestiones. Alentar a los socios participantes a utilizar esta especialización externa para analizar lo bien que se están integrando las cuestiones transversales en determinados sectores.
4. Pensar en organizar una sesión conjunta de formación o un retiro conjunto para centrarse en una determinada cuestión transversal y reflexionar sobre posibles respuestas conjuntas en una serie de sectores prioritarios.
5. Distinguir cuestiones transversales específicas esenciales que podrían formar la base para un resultado concreto del marco conjunto de resultados para garantizar el seguimiento y la atención continuos.
6. Elaborar un plan de trabajo o calendario para garantizar que las cuestiones transversales fundamentales sean objeto de revisión continua y planificar un diálogo periódico (a distintos niveles) con el país socio, lo que podría incluir indicadores, que pueden recibir seguimiento y podrían recogerse en el marco conjunto de resultados.
7. Considerar la celebración de un acuerdo local para apoyar la asistencia técnica específica en una cuestión transversal en todos los programas y proyectos de los socios participantes.
8. Si se planifican revisiones o evaluaciones periódicas de la estrategia conjunta, incorporar la revisión periódica de las cuestiones transversales en la revisión y evaluación más amplia si no ha sucedido ya a través del marco de resultados.

- **Bolivia** ha incluido el género como cuestión transversal que forma parte del documento de programación conjunta. En concreto, los socios participantes han adoptado principios de incorporación de la perspectiva de género para la cooperación en Bolivia y se han comprometido a promover la igualdad de género en todos sus programas. En particular, han acordado utilizar la legislación nacional y los acuerdos internacionales como referencia para definir el futuro apoyo a fin de incluir propuestas de organizaciones de mujeres en el diseño de sus programas, contribuir al desarrollo de medidas sobre la desigualdad de género y asignar recursos presupuestarios y técnicos a la promoción de la igualdad de género. El documento de programación conjunta también pone de relieve el enfoque conjunto para el fomento de una mayor transparencia de las inversiones nacionales en igualdad de género y el impulso de la creación de espacios formales de rendición de cuentas. El marco de resultados del documento de programación conjunta de Bolivia contiene un indicador de género específico que hace un seguimiento del número de instrumentos de cooperación para el desarrollo que incorporan la perspectiva de género.
- **En Camboya**, los socios europeos constataron que la ausencia de un grupo de coordinación sobre cambio climático en el marco existente de coordinación de la ayuda hacía que el apoyo en este ámbito estuviese fragmentado, con un alto riesgo de duplicación y un desarrollo limitado de la capacidad institucional. Como grupo, los socios europeos siguieron un enfoque de tres vías: iniciar su propia coordinación interna, presionar a favor de la creación de un grupo de coordinación en el marco de coordinación de la ayuda, e incluir un resultado específico sobre cambio climático en el marco de resultados. La labor de presión y promoción dio lugar a la creación de un grupo de coordinación gubernamental abierto a los socios para el desarrollo en determinadas reuniones y al que se invitó a la UE como socio principal en reconocimiento a su labor de promoción sobre el cambio climático. El marco conjunto de resultados también se actualizó para incluir un indicador extraído de la contribución prevista determinada a nivel nacional del país en un ámbito de interés político fundamental para los socios europeos: la cubierta forestal.

<sup>74</sup> Aunque el mandato de incorporación se aplica a todos los socios, sería mejor identificar a «los campeones» (es decir, aquellos que han desarrollado maneras eficaces de incorporar cada tema y quizá también dirigir el tema como sector) para que puedan inspirar a otros.



## Anexos

### Anexo 1. Enfoque general de la programación conjunta: cuadro sinóptico

Análisis conjunto	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Consultar y utilizar el trabajo analítico existente, por ejemplo análisis políticos, económicos, sociales y medioambientales e información y análisis sobre derechos humanos<sup>75</sup>.</li> <li>• Evaluar la calidad, pertinencia y credibilidad del plan nacional de desarrollo como base para la programación conjunta.</li> <li>• Abordar las prioridades, objetivos y dificultades descritos en el plan nacional de desarrollo.</li> <li>• Adoptar un enfoque integral, analizando la situación económica, política, social, etc.</li> <li>• Analizar la AOD (por ejemplo, cooperación bilateral y multilateral para el desarrollo, fondos temáticos y regionales, financiación canalizada a través de organizaciones de la sociedad civil). En principio, el análisis también puede incluir otras fuentes de financiación para el desarrollo (por ejemplo, préstamos, garantías, otros flujos oficiales proporcionados por bancos europeos de desarrollo, fondos de inversiones de capital financiados con fondos públicos<sup>76</sup>, fondos verticales/globales, etc.).</li> </ul>
Respuesta conjunta	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Visión general que establece los objetivos.</li> <li>• Compromiso de sincronización con el ciclo de planificación nacional del país socio o los calendarios acordados conjuntamente (vecindad).</li> <li>• División del trabajo que muestra qué socio participante trabajará en qué sectores, incluida una definición clara de los sectores de intervención.</li> <li>• Asignaciones financieras plurianuales indicativas para cada sector.</li> <li>• Marco conjunto de resultados para hacer un seguimiento de la aplicación de la respuesta conjunta.             <ul style="list-style-type: none"> <li>- Elementos opcionales que considerar: evaluación de riesgos, estrategia de comunicación, fichas sectoriales, cuestiones transversales y estratégicas, indicaciones sobre las modalidades de intervención.</li> </ul> </li> </ul>
Documento de programación conjunta	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Análisis conjunto + respuesta conjunta (incluido el marco conjunto de resultados) = documento de programación conjunta</li> </ul>

<sup>75</sup> Por lo que se refiere a los países de la PEV, deben incluirse los informes por países de la PEV.

<sup>76</sup> Para una explicación detallada de los distintos flujos de financiación para el desarrollo, véanse las definiciones facilitadas por el CAD de la OCDE en [www.oecd.org](http://www.oecd.org)

## Anexo 2. Breve metodología para representar la ventaja comparativa

1. Realizar una revisión documental de los planes nacionales de desarrollo, las estrategias sectoriales pertinentes y las estrategias actuales de cooperación bilateral europea para identificar los sectores donde están activos los socios participantes.
2. Utilizar los sistemas existentes de gestión de la ayuda de los países socios para extraer información sobre la implicación actual e histórica de los socios participantes en distintos sectores. Los datos para ello pueden extraerse de IATI ([www.d-portal.org](http://www.d-portal.org)) y el CAD de la OCDE.
3. Utilizar un cuestionario para preguntar a los socios europeos por sus planes actuales y futuros, lo que puede alentarles a evaluar su propia ventaja comparativa.
4. Entrevistar a actores europeos, homólogos gubernamentales y socios para el desarrollo (entre ellos la sociedad civil, el sector privado y otras partes interesadas pertinentes) sobre la ventaja comparativa de los socios participantes como grupo y por separado, según proceda.
5. Facilitar el debate sobre las constataciones en un taller para entender mejor cómo se perciben las ventajas comparativas de los socios.

### Ejemplo de cuestionario de representación de la ventaja comparativa:

- P1. ¿Qué socios para el desarrollo trabajan en qué sectores?
- P2. ¿En qué grado están implicados los socios para el desarrollo en los sectores en los que trabajan? ¿Cuán activo es su papel en el diálogo orientativo frente a su papel en la ejecución de proyectos?
- P3. ¿Dónde ven los socios para el desarrollo su ventaja comparativa?
- P4. ¿En qué son mejores los socios para el desarrollo y por qué? Podría incluirse una revisión por sector o una revisión de las capacidades de los socios para poner en práctica determinados enfoques como la incorporación de la perspectiva de género o el principio de no causar daño.
- P5. ¿Cómo encaja la cobertura sectorial actual de los socios para el desarrollo con su ventaja comparativa?
- P6. ¿Cuáles son los ciclos de programación de los socios para el desarrollo?
- P7. ¿Dónde quieren los socios para el desarrollo estar el mando, estar activos y estar en silencio en el futuro?
- P8. ¿Cómo encajan los planes futuros de los socios para el desarrollo con su ventaja comparativa?

## Anexo 3. Camboya: informe de seguimiento de la programación conjunta, una herramienta para el diálogo orientativo

En mayo de 2016 se publicó el primer informe anual de seguimiento de la Estrategia Europea de Cooperación para el Desarrollo 2014-2018. Este informe, junto con sus conclusiones y recomendaciones y el marco conjunto de resultados, sirvió de base para un diálogo fundamentado con el Gobierno camboyano y otras partes interesadas (organizaciones de la sociedad civil, con las que se organizó una sesión específica antes de la reunión con el Gobierno). El informe de situación se concibió como herramienta para el análisis conjunto de los avances —o la ausencia de los mismos— en ámbitos de desarrollo fundamentales de una manera constructiva y orientada a soluciones. Para facilitar los debates, el informe calificó los avances realizados en las esferas de resultados de la Estrategia Europea durante el período 2014-2015 utilizando un sistema numérico con código de colores. La calificación se acompañó de una evaluación y, lo más importante, una lista de esferas de especial atención y nuevas medidas, que hicieron del informe un verdadero instrumento para medir y gestionar los resultados. Los avances se calificaron de dos formas complementarias:

- 1) Puntuación numérica (de 0 a 5), que se refería a los avances sobre la base del indicador específico para cada realización, donde 0 significa «sin avances» y 5 «avances excelentes» en la consecución de la realización.
- 2) Un código de colores (rojo, amarillo y verde), que se refería a los avances en el correspondiente sector y denotaba la dirección general del cambio, donde verde significa que, en conjunto, los avances van por buen camino, amarillo significa que van parcialmente por buen camino, con algunas preocupaciones, y rojo significa que no van por buen camino, con preocupaciones.

Los indicadores escogidos en el marco de resultados solo eran indicadores aproximados. Este sistema de doble puntuación permitió realizar una evaluación completa de los avances teniendo en cuenta no solo la ejecución de los proyectos y programas europeos que apoyan directamente los indicadores dados, sino también los avances generales en el correspondiente sector desde la perspectiva de los socios europeos, utilizando índices internacionales y medidas cualitativas. El Gobierno camboyano apreció especialmente este sistema de puntuación, puesto que es más idóneo para medir los avances realizados en el marco de reformas complejas.

Los socios europeos distribuyeron el proyecto de informe y lo tradujeron al jemer, varias semanas antes de las consultas previstas, lo que permitió a todos los representantes gubernamentales familiarizarse con su contenido y sentirse seguros con respecto a la contribución a los debates.

Tras el diálogo con el Gobierno se organizó una sesión informativa para el Parlamento camboyano (presidentes y vicepresidentes de todos los grupos de trabajo parlamentarios) a fin de compartir con ellos las conclusiones del informe de situación y los resultados de las consultas con la sociedad civil y el sector privado y el diálogo con el Gobierno. Esto también posibilitó un intercambio de puntos de vista y perspectivas sobre los avances en materia de desarrollo hasta la fecha y en particular planteó cuestiones legislativas y de transparencia relacionadas con la labor del Parlamento. Los diputados del Parlamento de Camboya consideraron útiles las recomendaciones precisas del informe de seguimiento, puesto que era la primera vez que los socios europeos les habían facilitado un resumen sucinto y de fácil lectura de los avances y las dificultades en materia de desarrollo.

Este proceso de doce meses culminó con las revisiones del marco de resultados en el contexto de la revisión intermedia del documento de programación conjunta.

## Anexo 4. Ejemplo de informe de estrategia

Informe de estrategia sobre la coordinación de los socios europeos

Mensajes principales para el Gobierno (líneas de actuación)	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• ...</li> <li>• ...</li> <li>• ...</li> </ul>	
Recomendaciones y acciones políticas	
a) ¿Medidas específicas y prácticas que podemos aconsejar?	
b) ¿Próximos pasos propuestos que podemos recomendar?	
Importancia de este tema para los socios europeos	
Intereses y cuestiones europeos	
Contexto (página 2)	
(Problema) Declaración sobre el tema	De qué trata, terminología utilizada y antecedentes
Beneficios/ventajas para el Gobierno	¿Cuál sería el beneficio para el Gobierno de abordar esta cuestión? ¿Cuáles son los intereses del Gobierno?
Logros y dificultades	¿Cuáles son los principales logros del Gobierno con respecto a la cuestión (sector/tema)? ¿Cuáles son las principales dificultades con respecto a la cuestión (sector/tema)? ¿Qué está previsto? ¿Remisión a la estrategia nacional de desarrollo o planes de reforma específicos conexos?
Compromiso e intereses de los socios para el desarrollo	¿Cuál ha sido el compromiso de los socios para el desarrollo hasta ahora? ¿Cuál es el foco de atención? ¿Cuáles son las cuestiones principales que están priorizando los socios para el desarrollo involucrados?
Puntos de entrada principales para el diálogo orientativo	
Actores e instituciones principales	¿Quién en el Gobierno tiene poder decisorio sobre el tema? ¿Hay agentes de cambio? ¿Quiénes podrían ser aliados pertinentes (socios para el desarrollo, organizaciones multilaterales, sector privado, sociedad civil)?

## Anexo 5. Uso de encuestas y talleres por las delegaciones de la UE: características y enseñanzas extraídas

(Extraído de «The Roadmap process: taking stock». Framework Contract Commission 2011. Report drafted by the Roadmap Facility. Lot 1: Studies and technical assistance in all sectors. Letter of Contract No. 2014/351923)

Instrument o	Características	Enseñanzas extraídas
<p>Uso de cuestionarios y encuestas (en línea, difusión en papel)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Buen método para recabar la opinión generalizada sobre aspectos de una estrategia/política que se está debatiendo.</li> <li>• Buen método para obtener información de referencia y seguimiento periódico del mismo grupo de personas.</li> <li>• Permite una mejor divulgación (una lectura general de muchas personas a la vez). Es especialmente pertinente en países grandes (por ejemplo, Indonesia, India) o países de difícil acceso (por ejemplo, entornos frágiles) o cuando debe llegarse a un gran número de OSC o los recursos son demasiado limitados para organizar consultas en vivo.</li> <li>• Cuando se utilizan preguntas de respuesta múltiple, permite compilar los datos de manera fácil y rápida. Las preguntas abiertas permiten obtener respuestas más ricas y profundas, pero pueden ser difíciles de analizar.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Escoger un número limitado de preguntas para evitar la fatiga.</li> <li>• Utilizar cuestionarios en el idioma local para un mayor acercamiento a las organizaciones locales.</li> <li>• Utilizar un lenguaje adecuado y sencillo y preguntas que los participantes puedan entender fácilmente.</li> <li>• Encontrar un equilibrio entre las preguntas cerradas (más fáciles de evaluar y que permiten mayor especificación) y las preguntas abiertas que brindan suficiente espacio a los participantes para que se expresen libremente (es decir, que digan lo que quieren decir).</li> <li>• Aprovechar las relaciones y redes de los Estados miembros para llegar más allá de los «habituales de la UE».</li> </ul>



Talleres/sesiones de consulta/grupos temáticos	<ul style="list-style-type: none"><li>• Buen método para recabar más información cuando las cuestiones suscitan múltiples puntos de vista y se está intentando entender los detalles y buscar consenso.</li><li>• Los grupos temáticos permiten escuchar cómo reaccionan las personas entre sí y escuchar detalles. También permiten la divergencia, manteniendo al mismo tiempo la atención en la cobertura de cuestiones esenciales.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Dar suficiente información y tiempo por adelantado para que los participantes estén bien preparados.</li><li>• Seleccionar cuidadosamente a los participantes y asegurar la participación de las mujeres y grupos minoritarios.</li><li>• Celebrar las reuniones en un idioma local y utilizar un lenguaje adecuado y sencillo y preguntas que los participantes puedan entender fácilmente.</li><li>• Estructurar las sesiones de consulta en secciones/preguntas claras que los participantes puedan seguir fácilmente.</li><li>• Proporcionar suficiente espacio para que los participantes se expresen libremente (es decir, que digan lo que quieren decir), manteniendo al mismo tiempo la atención en las cuestiones que tienen que abordarse.</li><li>• Nombrar facilitadores/moderadores (si es posible locales) para dirigir los debates a fin de contribuir a la profundidad y fluidez de las sesiones plenarias.</li></ul>
------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

## Anexo 6. Compendio de procesos de programación de la UE y los Estados miembros

### 1. ¿Consideran posible los Estados miembros y la UE sustituir los documentos de programación bilateral por documentos de programación conjunta?

Austria	<p><b>Por el momento no</b>, puesto que las estrategias bilaterales de Austria son documentos viables que forman la base para 1) coordinar a todos los actores austriacos bajo un enfoque de todo el Gobierno y 2) aplicar un ciclo de gestión basado en resultados y armonizado con los ODS, con resultados comunicados al Parlamento y al Gobierno austriacos.</p> <p><b>Regiones y países prioritarios (cooperación bilateral):</b> Albania, Armenia, Burkina Faso, Bután, Caribe, Etiopía, Georgia, Kosovo, Mozambique, Oriente Medio y Territorios Palestinos y Uganda.</p>
Bélgica	<p><b>Por el momento no.</b> Desde que se atribuyó a ENABEL la responsabilidad de la cooperación para el desarrollo el 1 de enero de 2018, se fomenta una estrategia común para el país de los donantes europeos a nivel europeo.</p>
Bulgaria	<p><b>Por el momento no</b>, pero puede considerarse en el futuro. Los recursos financieros de la cooperación para el desarrollo se planifican con arreglo a una planificación financiera a medio plazo, normalmente cada tres años.</p> <p>Países prioritarios (cooperación bilateral): no hay información disponible</p>
Croacia	<p><b>No se ha recibido información</b></p> <p><b>Regiones y países prioritarios (cooperación bilateral):</b> la atención territorial se centra en Europa sudoriental (Bosnia y Herzegovina), el Mediterráneo meridional (Marruecos, Túnez y Siria) y Afganistán.</p>
República de Chipre	<p><b>No se ha recibido información</b></p> <p><b>Países prioritarios (cooperación bilateral):</b> Bosnia y Herzegovina, Egipto, Lesoto, Líbano, Mali, Territorios Autónomos Palestinos y Yemen.</p>
República Checa	<p><b>No es una sustitución plena.</b> El documento de programación conjunta solo sería un documento de introducción, puesto que la República Checa tendría que mantener un documento «contractual» bilateral que especifique todos los detalles necesarios de la prestación de ayuda bilateral.</p> <p><b>Países prioritarios (cooperación bilateral):</b> Angola, Bosnia y Herzegovina, Moldavia, Mongolia, Serbia, Vietnam, Yemen, Zambia.</p>

Dinamarca	<p><b>Por el momento no</b>, porque Dinamarca está formulando actualmente una nueva estrategia general de desarrollo.</p> <p><b>Países prioritarios (cooperación bilateral):</b> Afganistán, Bangladés, Burkina Faso, Etiopía, Kenia, Mali, Myanmar/Birmania, Níger, Palestina, Somalia, Sudán del Sur, Tanzania y Uganda.</p>
Estonia	<p><b>Por el momento no</b>, pero está dispuesta a utilizar el documento de programación conjunta como documento de referencia para la cooperación bilateral.</p> <p><b>Países prioritarios (cooperación bilateral):</b> Afganistán, Armenia, Azerbaiyán, Bielorrusia, Georgia, Moldavia, Ucrania.</p>
Finlandia	<p><b>Por el momento no</b>, aunque los documentos de programación conjunta se utilizarán como parte de los preparativos de la programación por países de Finlandia, especialmente si el análisis conjunto cumple los criterios de calidad establecidos.</p> <p>Los programas por países de Finlandia forman parte del sistema de gestión de resultados de la cooperación finlandesa para el desarrollo por países, que está diseñado para incluir metas de resultados sectoriales generales y metas de resultados más detalladas que están directamente vinculadas a los programas respaldados por Finlandia.</p> <p><b>Países prioritarios (cooperación bilateral):</b> Afganistán, Etiopía, Irak, Kenia, Kirguistán, Mozambique, Myanmar/Birmania, Nepal, Siria, Somalia, Tanzania, Tayikistán, Territorios Palestinos, Ucrania y Zambia.</p>
Francia	<p><b>Sí. Francia sustituirá su programación bilateral en todos los países prioritarios, excepto en casos con justificaciones legítimas, y ya lo ha hecho en Mali, Comoras y Chad.</b> En todos los casos, la AFD seguirá aplicando sus marcos de intervención por países, que proporcionan un marco operativo en consonancia con los documentos de programación conjunta.</p> <p><b>Países prioritarios (cooperación bilateral):</b></p> <p><b>África subsahariana:</b> Angola, Benín, Burkina Faso, Burundi, Cabo Verde, Camerún, Chad, Comoras, Costa de Marfil, Etiopía, Gabón, Ghana, Guinea, Guinea-Bisáu, Kenia, Madagascar, Mali, Mauritania, Mauricio, Mozambique, Namibia, Níger, Nigeria, República Centroafricana, República Democrática del Congo, Ruanda, Santo Tomé, Senegal, Seychelles, Sudán, Sudán del Sur, Tanzania, Togo, Uganda, Yibuti, Zambia y Zimbabue.</p> <p><b>América Latina y el Caribe:</b> Antillas, Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Haití, México, Perú, República Dominicana y Surinam.</p> <p><b>Mediterráneo y Oriente Medio:</b> Argelia, Egipto, Jordania, Líbano, Marruecos, Siria, Territorios Palestinos, Túnez y Turquía.</p> <p><b>Asia:</b> Afganistán, Bangladés, Camboya, China, Filipinas, India, Indonesia, Laos, Myanmar/Birmania, Pakistán, Sri Lanka, Tailandia y Vietnam.</p>

Alemania	<p><b>Sí, Alemania puede sustituirlos y ya lo ha hecho en Mali.</b></p> <p><b>Países prioritarios (en los que puede considerarse la sustitución):</b></p> <p>Benín, Camboya, Etiopía, Kenia, Laos, Mali, Territorios Palestinos.</p> <p><b>Países prioritarios (cooperación bilateral):</b></p> <p><b>África:</b> Benín, Burkina Faso, Burundi, Camerún, Egipto, Etiopía, Ghana, Kenia, Malawi, Mali, Marruecos, Mauritania, Mozambique, Namibia, Níger, República Democrática del Congo, Ruanda, Sudáfrica, Sudán del Sur, Tanzania, Togo, Uganda y Zambia</p> <p><b>Asia:</b> Afganistán, Bangladés, Camboya, Kirguistán, India, Indonesia, Laos, Mongolia, Nepal, Pakistán, Tayikistán, Uzbekistán y Vietnam.</p> <p><b>Oriente Próximo:</b> Territorios Palestinos y Yemen.</p> <p><b>América Latina y el Caribe:</b> Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Guatemala, Honduras, México y Perú.</p> <p><b>Europa sudoriental/Cáucaso:</b> Albania, Kosovo, Serbia y Ucrania.</p>
Grecia	<p><b>Sí, Grecia está dispuesta a sustituirlos tan pronto como reinicie la programación.</b></p> <p>Debido a las restricciones presupuestarias, la programación bilateral de Grecia con los países socios está suspendida actualmente.</p> <p><b>Países prioritarios: no hay información disponible</b></p>
Hungria	<p><b>Por el momento no.</b></p> <p><b>Países prioritarios (cooperación bilateral):</b> Albania, Antigua República Yugoslava de Macedonia, Bielorrusia, Bosnia y Herzegovina, Camboya, Etiopía, Georgia, Irak, Kenia, Kosovo, Moldavia, Mongolia, Montenegro, Palestina, República Democrática del Congo, República Democrática Popular de Laos, Serbia, Tanzania, Ucrania, Vietnam.</p>
Irlanda	<p><b>Por el momento no.</b></p> <p>Para asegurar una mayor coherencia de las políticas, los documentos estratégicos por países son más amplios que la cooperación para el desarrollo y abordan la relación política y económica general. Además, la estrategia por países refleja el compromiso de Irlanda con la UE, así como otras organizaciones pertinentes, entre ellas las Naciones Unidas, el Banco Mundial, etc.</p> <p>El aspecto de cooperación para el desarrollo proporciona el marco operativo detallado que se necesita para la evaluación, aprobación, gestión y evaluación presupuestaria, incluida la rendición de cuentas ante el Parlamento. También conforma la base para comunicar las actividades y los resultados de la estrategia por países con el fin de garantizar un apoyo público continuo al compromiso.</p> <p><b>Países prioritarios (cooperación bilateral):</b> Etiopía, Lesoto, Malawi, Mozambique, Sierra Leona, Tanzania, Uganda, Vietnam, Zambia.</p>

Italia	<p><b>Sí, los documentos de programación bilateral deberían sustituirse por un único documento de la UE. Sin embargo, es necesaria la flexibilidad.</b></p> <p><b>Países prioritarios (2014-2016):</b> Albania, Afganistán, Bolivia, Burkina Faso, Cuba, Egipto, El Salvador, Etiopía, Kenia, Líbano, Mozambique, Myanmar/Birmania, Níger, Pakistán, Palestina, Senegal, Somalia, Sudán, Sudán del Sur, Túnez.</p>
Letonia	<p><b>Los documentos de programación conjunta se utilizarán para ayudar a Letonia a definir sus prioridades.</b></p> <p>La estrategia y los planes de políticas disponen que Letonia establecerá sus prioridades de cooperación para el desarrollo, entre otras cosas, sobre la base del proceso de programación conjunta en un país prioritario y sobre la base del valor añadido de Letonia a ese proceso. Letonia no tiene documentos estratégicos bilaterales por países.</p> <p>La cooperación de Letonia para el desarrollo se basa en 1) la Estrategia de Cooperación para el Desarrollo a Medio Plazo (2016-2020) y 2) los planes anuales de la política de cooperación para el desarrollo (con importes específicos por proyecto).</p> <p><b>Países prioritarios (cooperación bilateral):</b> Bielorrusia, Georgia, Moldavia, Ucrania.</p>
Lituania	<p><b>Por el momento no.</b></p> <p><b>Países prioritarios (cooperación bilateral):</b> Afganistán, Bielorrusia, Georgia (Eurasia y Asia Central), Moldavia, Ucrania (Europa oriental y Rusia).</p>
Luxemburgo	<p><b>Por el momento no, aunque podría considerarse la sustitución a medio plazo.</b></p> <p>El documento de programación conjunta puede servir de anexo al Programa Indicativo de Cooperación (PIC), que establece las intervenciones en el marco de las políticas nacionales del país socio.</p> <p><b>Países prioritarios (cooperación bilateral):</b> Burkina Faso, Cabo Verde, Centroamérica, El Salvador, Laos, Mali, Nicaragua, Níger, Senegal, Vietnam.</p>
Malta	<p><b>No se ha recibido información</b></p> <p><b>Países prioritarios (cooperación bilateral):</b> Etiopía, Eritrea, Somalia, Sudán, Palestina y países seleccionados de la Commonwealth.</p>
Países Bajos	<p><b>Sí, los Países bajos tienen intención de sustituirlos, en concreto en Palestina y Etiopía.</b></p> <p><b>Países prioritarios (cooperación bilateral):</b> Afganistán, Bangladés, Benín, Burundi, Etiopía, Ghana, Indonesia, Kenia, Mali, Mozambique, Ruanda, Sudán del Sur, Territorios Palestinos, Uganda y Yemen.</p>

Polonia	<p><b>Por el momento no</b>, debido a las limitaciones legales de Polonia. Sin embargo, tiene previsto utilizar los documentos de programación conjunta en planes anuales que definan acciones específicas para cada país socio. La cooperación polaca para el desarrollo se lleva a cabo sobre la base del Programa Plurianual de Cooperación para el Desarrollo (2016-2020) que abarca diez países prioritarios.</p> <p><b>Países prioritarios (cooperación bilateral):</b> Bielorrusia, Etiopía, Georgia, Kenia, Moldavia, Myanmar/Birmania, Palestina, Senegal, Tanzania, Ucrania.</p>
Portugal	<p><b>Por el momento no.</b> Debido al sistema descentralizado de la cooperación portuguesa, los programas estratégicos de cooperación (PEC) bilaterales firmados con los países socios son esenciales para la coordinación y la coherencia de los distintos actores nacionales involucrados en actividades de cooperación en estos países y en términos de relaciones políticas bilaterales.</p> <p><b>Países prioritarios (cooperación bilateral):</b> Angola, Cabo Verde, Macao y Timor Oriental, y Mozambique.</p>
Rumanía	<p><b>Por el momento no.</b></p> <p><b>Países prioritarios (cooperación bilateral):</b> Georgia, Moldavia y Serbia.</p>
Eslovaquia	<p><b>Por el momento no, pero sería posible después de 2018 en algunos países prioritarios</b> en el marco de la nueva Estrategia de Cooperación para el Desarrollo a Medio Plazo de la República Eslovaca.</p> <p><b>Países prioritarios (cooperación bilateral):</b> Afganistán, Kenia y Sudán del Sur.</p>
Eslovenia	<p><b>Por el momento no</b>, pero la nueva estrategia y la nueva ley de cooperación para el desarrollo que se están elaborando y que están previstas para finales de 2016 orientarán la futura participación en la programación conjunta de la UE.</p> <p><b>Países prioritarios (cooperación bilateral):</b> Macedonia, Moldavia y Montenegro.</p>
España	<p><b>Por el momento no</b>, porque 1) la metodología de programación española abarca cuestiones bilaterales que no abarca la programación conjunta, como la coordinación de los actores españoles sobre el terreno, otras políticas más allá de la cooperación, la coherencia interna de las políticas y el papel de las distintas instituciones españolas; 2) la metodología de programación se basa en un modelo de participación que difiere sustancialmente del marco actual de programación conjunta, con la participación del Parlamento español y órganos decisorios de España/los países socios (comisiones mixtas).</p> <p><b>Países prioritarios (cooperación bilateral):</b> Bolivia, Colombia, Cuba, Filipinas, Ecuador, El Salvador, Etiopía, Guatemala, Guinea Ecuatorial, Haití, Honduras, Mali, Marruecos, Mauritania, Mozambique, Nicaragua, Níger, Palestina, Paraguay, Perú, República Dominicana, Sáhara occidental (población saharauí), Senegal.</p>

Suecia	<p><b>Sí, una decisión del Gobierno de 21 de septiembre de 2017 especificó la posibilidad de sustitución.</b></p> <p><b>Países prioritarios (cooperación bilateral)</b></p> <p><b>África:</b> Burkina Faso, Etiopía, Kenia, Liberia, Mali, Mozambique, Oriente Medio y África del Norte, República Democrática del Congo, Ruanda, Somalia, Sudán, Sudán del Sur, Tanzania, Uganda, Zambia y Zimbabwe.</p> <p><b>Asia:</b> Afganistán, Bangladés, Camboya, Irak, Myanmar/Birmania y Palestina.</p> <p><b>Europa:</b> Albania, Bielorrusia, Bosnia y Herzegovina, Georgia, Kosovo, Moldavia, Rusia, Serbia, Turquía y Ucrania.</p> <p><b>América Latina:</b> Bolivia, Colombia y Guatemala.</p>
Reino Unido	<p><b>No. El Reino Unido apoya en principio la programación conjunta, habiendo respaldado las</b></p> <p><b>Conclusiones del Consejo sobre programación conjunta de 2016, pero no considera como posibilidad la sustitución.</b></p> <p>Algunos sectores en el Reino Unido (por ejemplo la educación superior) reconocen las posibles ventajas de coordinar las respuestas nacionales a retos sociales comunes. Aunque el Reino Unido apoya ampliamente la programación conjunta, insta a la Comisión a garantizar que no se permita que la actividad de programación conjunta distorsione las prioridades de los órganos de financiación nacionales.</p> <p><b>Países prioritarios (cooperación bilateral):</b> Afganistán, Bangladés, Etiopía, Ghana, India, Kenia, Kirguistán, Liberia, Malawi, Mozambique, Myanmar/Birmania, Nepal, Nigeria, Pakistán, República Democrática del Congo, Ruanda, Sierra Leona, Somalia, Sudáfrica, Sudán, Sudán del Sur, Tanzania, Tayikistán, Territorios Palestinos Ocupados, Uganda, Yemen, Zambia y Zimbabwe.</p>
UE	<p><b>Sí, la UE puede sustituirlos y lo ha hecho en Laos.</b></p> <p><b>En preparación: Palestina y Senegal.</b></p>

2. ¿Cuáles son los requisitos básicos de los Estados miembros y la UE para que los documentos de programación conjunta sustituyan a los documentos bilaterales (o los requisitos de las estrategias bilaterales)?

Austria	<p><b>No está preparada para la sustitución, pero los requisitos de Austria (además de los requisitos básicos de la programación conjunta) incluyen:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. enseñanzas extraídas;</li> <li>2. análisis de la teoría del cambio;</li> <li>3. marco común de resultados para la cooperación para el desarrollo</li> </ol> <p>(en consonancia con el compromiso de asociación y rendición de cuentas mutua inherente a la Agenda 2030).</p>
Bélgica	<p><b>No está preparada para la sustitución, pero Bélgica es una enérgica defensora de la programación conjunta y la promueve activamente.</b></p> <p>Requisitos de Bélgica:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. prioridades orientativas del ministro de Cooperación para el Desarrollo de Bélgica;</li> <li>2. sectores prioritarios definidos en la Ley de 2013;</li> <li>3. objetivos específicos y resultados previstos en un plazo realista (incluida gestión de riesgos);</li> <li>4. indicadores de resultados (matriz de seguimiento, marco de resultados/beneficios de la eficacia de la ayuda/visibilidad);</li> <li>5. marco financiero (incluido por ámbito prioritario).</li> </ol>
Bulgaria	<p><b>No está preparada para la sustitución, pero los requisitos de Bulgaria incluyen:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. objetivos;</li> <li>2. sectores/grupos destinatarios;</li> <li>3. marco de seguimiento;</li> <li>4. asignaciones por sector.</li> </ol>
Croacia	No se ha recibido información
República de Chipre	No se ha recibido información



República Checa	<p><b>No está preparada para la plena sustitución, pero los requisitos de la República Checa incluyen:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. análisis (evaluación de las condiciones marco, incluidas las prioridades estratégicas del país socio);</li> <li>2. definición de los sectores prioritarios y las prioridades transversales;</li> <li>3. asignaciones indicativas por sector y división del trabajo entre Estados miembros;</li> <li>4. marco de resultados y seguimiento.</li> </ol>
Dinamarca	<p><b>No está preparada para la sustitución, pero los requisitos de Dinamarca incluyen:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. integración de experiencias previas;</li> <li>2. presupuesto especificado a nivel de resultados;</li> <li>3. descripción de las modalidades de gestión y administración de programas. Los documentos de programación bilateral de Dinamarca exigen:             <ol style="list-style-type: none"> <li>1. justificación basada en un análisis del contexto; y</li> <li>2. coherencia con las prioridades estratégicas del país socio.</li> </ol> </li> </ol>
Estonia	<p><b>No está preparada para la sustitución, pero los requisitos de Estonia incluyen:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. análisis contextual;</li> <li>2. prioridades estratégicas de la cooperación con indicadores de referencia y marco de resultados;</li> <li>3. división del trabajo entre Estados miembros;</li> <li>4. asignaciones financieras indicativas.</li> </ol>
Finlandia	<p><b>No está preparada para la sustitución, pero los requisitos de Finlandia incluyen:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. objetivos sectoriales armonizados;</li> <li>2. división del trabajo; y</li> <li>3. asignaciones financieras indicativas.</li> </ol>

	<p><b>Francia está preparada para la sustitución y ya lo ha hecho en Mali, Comoras y Chad. Requisitos de Francia:</b></p> <p><b>El análisis conjunto debe incluir:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>un análisis causal</b> de las dinámicas y las dificultades de desarrollo en el país socio;</li> <li>2. <b>un marco lógico</b> que defina los principales puntos de apalancamiento y efectos multiplicadores para fomentar y priorizar actividades que deben llevarse a cabo, con el fin de avanzar hacia los ODS;</li> <li>3. <b>un análisis de las intervenciones existentes</b> para reducir el riesgo de duplicación y determinar las complementariedades que deben aprovecharse;</li> <li>4. <b>un análisis de las lagunas</b>, especialmente en relación con los ejes prioritarios y las intervenciones francesas; y</li> <li>5. <b>un resumen de los resultados.</b></li> </ol> <p><b>La respuesta conjunta debe incluir:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>Definición de los sectores prioritarios de intervención.</b></li> </ol> <p>Francia favorece (pero no considera necesario) un enfoque amplio para valorar la ayuda «no programable» y «no totalmente programable» y presentar una visión amplia de las acciones europeas (paz y seguridad, ayuda humanitaria, acciones que presentan beneficios para el clima, cooperación descentralizada, ámbito cultural o francófono, etc.), incluyendo también la ayuda al desarrollo no pública.</p>
Francia	<ol style="list-style-type: none"> <li>2. <b>Sectores de concentración.</b></li> </ol> <p>Las oficinas francesas sobre el terreno deben centrarse en:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- tres sectores prioritarios de la ayuda francesa (entre los diez sectores de intervenciones legalmente definidas);</li> <li>- dos prioridades transversales compuestas por la igualdad de género y la lucha contra el cambio climático.</li> </ul> <ol style="list-style-type: none"> <li>3. <b>Una división precisa del trabajo.</b></li> </ol> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Se ha pedido a las oficinas sobre el terreno que adopten un desglose por sector o subsector.</li> </ul> <ol style="list-style-type: none"> <li>4. <b>Asignación financiera indicativa por sector o donante (*).</b></li> </ol> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Las asignaciones financieras son indicativas y pueden modificarse. Para permitir un mayor grado de flexibilidad, las asignaciones financieras para la acción bilateral pueden presentarse destacando los valores máximo y mínimo.</li> </ul> <p>Se invita a las oficinas sobre el terreno a remitirse al marco de resultados de la UE y los indicadores de ayuda franceses para obtener indicadores de resultados cuantificables temporalmente definidos para cada uno de los ámbitos de concentración.</p>

Alemania	<p><b>Alemania está preparada para la sustitución y ya lo ha hecho en Mali.</b></p> <p>Requisitos de Alemania:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. un análisis sólido (evaluación de las condiciones marco);</li> <li>2. definición de sectores prioritarios;</li> <li>3. marco conjunto de resultados por sector prioritario definido con resultados a nivel de efecto/impacto de acuerdo con las normas de la OCDE.</li> </ol>
Grecia	<p><b>Grecia procederá a la sustitución una vez que se reanude la asistencia griega.</b></p> <p>Requisitos de Grecia:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. definición de los sectores prioritarios e intervenciones;</li> <li>2. asignaciones indicativas por sector y división del trabajo entre Estados miembros;</li> <li>3. un marco de seguimiento de evaluación;</li> <li>4. enseñanzas extraídas de anteriores evaluaciones.</li> </ol>
Hungría	<p><b>No está preparada para la sustitución, pero los requisitos de Hungría incluyen:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. definición de sectores prioritarios;</li> <li>2. asignación financiera indicativa por sector prioritario;</li> <li>3. un análisis exhaustivo de los antecedentes y la perspectivas de desarrollo de los países socios (incluida evaluación de riesgos, análisis sectorial, etc.);</li> <li>4. marco de seguimiento y resultados.</li> </ol>

Irlanda	<p><b>Irlanda no está preparada para la sustitución/no tiene intención de proceder a la sustitución.</b></p> <p>Los requisitos de Irlanda (para la cooperación bilateral) incluyen:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. un enfoque amplio de todo el Gobierno (que integre las actividades políticas, económicas y de cooperación para el desarrollo);</li> <li>2. un análisis contextual general conjunto (con un análisis contextual más detallado sobre ámbitos específicos en los que intervendrá Irlanda);</li> <li>3. una evaluación de las prioridades del país socio en comparación con las políticas y prioridades de Irlanda;</li> <li>4. una evaluación del entorno general de donantes en cada sector, incluido el apoyo de donantes no pertenecientes a la UE;</li> <li>5. una evaluación de las enseñanzas extraídas de anteriores estrategias y evaluaciones;</li> <li>6. teorías del cambio claras, un modelo lógico y un marco de gestión de resultados que indique los efectos y las realizaciones a las que contribuirá específicamente Irlanda;</li> <li>7. acuerdos específicos para asignaciones presupuestarias y acuerdos generales en la Embajada para gestionar la estrategia, incluida la gestión de riesgos y los recursos humanos.</li> </ol>
---------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

## Italia

**Italia está estudiando actualmente la sustitución. El análisis conjunto debe incluir:**

1. **Sectores prioritarios con cuestiones transversales** como género, derechos humanos, jóvenes y sociedad civil, que se incorporarán. Estos harán un balance de las revisiones y evaluaciones del plan nacional de desarrollo y los planes sectoriales para reflejar lo que queda por hacer, junto con una evaluación de viabilidad y lagunas.
2. **El estado actual**, una evaluación de la situación política (respeto de la democracia y los derechos humanos, Estado de Derecho, gobernanza, seguridad y evaluación del riesgo de conflicto) y la situación económica, social y medioambiental, un análisis de lagunas, las necesidades y prioridades emergentes, las partes interesadas involucradas, los canales financieros y el presupuesto prometido y desembolsado en la actualidad.
3. **Una evaluación específica por sector prioritario definido** y un análisis de cuestiones específicas interrelacionadas con la crisis humanitaria y el proceso de reconstrucción.
4. **Participación en iniciativas de cooperación regionales** y su influencia en la política nacional (real y potencial) y la capacidad nacional (instituciones públicas, sociedad civil y sector privado).

**El documento de respuesta conjunta debe incluir:**

1. **Objetivos generales, resultados previstos, asignación indicativa por sector, marco de resultados y seguimiento** (incluidas metas e indicadores claros), mecanismos de gobernanza y posibles condiciones/requisitos previos (política, gobernanza, mecanismos financieros públicos), instrumentos de financiación (enfoque programático, apoyo presupuestario sectorial o general, desencadenantes del desembolso, mecanismos de puesta en común, etc.)
2. **Evaluación de riesgos y medidas de mitigación relacionadas.** Si es posible, también debe incluir las hojas de ruta para el compromiso con las OSC y estar coordinado con otros procesos de la UE como el apoyo de la UE a la democracia y las estrategias de derechos humanos por países.
3. **Un calendario** eficaz y realista.
4. **Elementos básicos** como una estrategia general que incluya el compromiso de sincronizar los ciclos de planificación de los Estados miembros con el ciclo nacional, una división clara del trabajo que muestre qué donante de la UE trabajará en qué sectores, además de las asignaciones financieras indicativas de cada donante de la UE a cada sector.
5. **Un marco de resultados**, establecido sobre la base de indicadores clave de resultados evaluados con criterios SMART con referencias a indicadores internacionales (ODS, PEFA, CPIA, IEG, etc.).
6. **Una evaluación de riesgos, una estrategia de comunicación y el compromiso** con una revisión de la eficacia y el impacto.

Letonia	<p><b>Todavía no está preparada, pero Letonia tiene intención de utilizar documentos de programación conjunta para ayudar a definir prioridades.</b></p> <p>Requisitos de Letonia:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. análisis contextual;</li> <li>2. objetivos;</li> <li>3. definición de sectores prioritarios y asignaciones financieras indicativas por sector;</li> <li>4. división del trabajo y coordinación de las actividades de los donantes;</li> <li>5. armonización con las políticas de los países socios;</li> <li>6. evaluación de riesgos.</li> </ol>
Lituania	<p><b>Todavía no está preparada para la sustitución.</b></p> <p>Requisitos de Lituania:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. sectores prioritarios;</li> <li>2. objetivos específicos en combinación con un plazo realista;</li> <li>3. resultados previstos (incluida gestión de riesgos);</li> <li>4. asignaciones financieras indicativas (incluido por ámbito prioritario);</li> <li>5. armonización con las políticas del país socio.</li> </ol>
Luxemburgo	<p><b>No está preparado para la sustitución, pero podría considerarse a medio plazo.</b></p> <p>Requisitos de Luxemburgo:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. objetivos;</li> <li>2. resultados;</li> <li>3. indicadores por sector;</li> <li>4. armonización con las políticas de los países socios.</li> </ol>
Malta	No se ha recibido información

Países Bajos	<p><b>Los Países Bajos están preparados para la sustitución.</b></p> <p>Requisitos de los Países Bajos;</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. objetivos;</li> <li>2. resultados y asignación indicativa por sector;</li> <li>3. marcos de resultados y seguimiento;</li> <li>4. evaluaciones de riesgos;</li> <li>5. además, cuestiones bilaterales relacionadas con otros instrumentos de política exterior y detalles sobre recursos humanos y financiación (véase el ejemplo de Etiopía).</li> </ol> <p>Está previsto actualizar estos requisitos, ya que es probable que los Países Bajos avancen hacia el enfoque integral.</p>
Polonia	<p><b>No está preparada para la sustitución, pero los requisitos de Polonia incluyen:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. objetivos;</li> <li>2. resultados y asignaciones financieras indicativas por sector;</li> <li>3. marcos de resultados y seguimiento;</li> <li>4. evaluaciones de riesgos.</li> </ol>
Portugal	<p><b>No está preparada para la sustitución, pero los requisitos de Portugal incluyen:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. carácter voluntario;</li> <li>2. flexibilidad;</li> <li>3. inclusividad;</li> <li>4. adaptación al contexto del país;</li> <li>5. condiciones previas de la colaboración, apropiación e implicación del país socio.</li> </ol> <p><u>La sustitución se determinará caso por caso.</u></p>
Rumanía	<p><b>No está preparada para la sustitución, pero los requisitos de Rumanía incluyen:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. prioridades de desarrollo del país destinatario;</li> <li>2. definición de las metas de financiación con mayor potencial de impacto positivo;</li> <li>3. flexibilidad para la reasignación entre sectores y entre donantes;</li> <li>4. posibilidad de aprovechar la especialización particular de un Estado miembro en determinados ámbitos.</li> </ol>

Eslovaquia	<p><b>No está preparada para la sustitución, pero es posible después de 2018.</b></p> <p>Requisitos de Eslovaquia:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. sectores;</li> <li>2. asignación indicativa por sector;</li> <li>3. objetivos específicos;</li> <li>4. resultados;</li> <li>5. indicadores;</li> <li>6. evaluación de riesgos.</li> </ol>
Eslovenia	<p><b>No está preparada para la sustitución, pero los requisitos de Eslovenia incluyen:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. objetivos;</li> <li>2. resultados y asignación indicativa por sector;</li> <li>3. marcos de resultados y seguimiento;</li> <li>4. evaluaciones de riesgos.</li> </ol>
España	<p><b>No está preparada para la sustitución, pero los requisitos de España incluyen:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>Armonización e implicación</b>, mediante un diálogo permanente desarrollado en el marco de foros específicos con el objetivo de facilitar su participación adecuada en el proceso. Las distintas partes interesadas españolas (ministerios competentes, regiones, sociedad civil, sector privado...) tendrían que estar proporcionalmente representadas en estos foros. Puede que el análisis conjunto tenga que incluir referencias a cómo llegar al nivel más adecuado de armonización e implicación.</li> <li>2. <b>Consideración de otros principios de eficacia de la ayuda</b> (en concreto la rendición de cuentas y la previsibilidad mutuas).</li> <li>3. <b>Todos los resultados de desarrollo acordados negociados y priorizados por la cooperación española.</b></li> <li>4. <b>Marcos de resultados generales y estimaciones presupuestarias.</b></li> <li>5. <b>Criterios claros sobre la elección de sectores y orientaciones estratégicas.</b></li> <li>6. <b>Un proceso de programación conjunta más estructurado</b>, basado en una metodología más definida que establezca un equilibrio entre el liderazgo sobre el terreno y la coordinación en la sede.</li> <li>7. <b>En el caso de los Estados miembros, los documentos internos</b> elaborados durante el proceso de programación conjunta deben detallar los criterios utilizados para atribuir funciones a cada Estado miembro participante.</li> </ol>



Suecia	<p><b>Suecia está preparada para la sustitución.</b></p> <p>Requisitos de Suecia:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. objetivos;</li> <li>2. asignación indicativa por sector;</li> <li>3. marcos de resultados y seguimiento;</li> <li>4. evaluaciones de riesgos.</li> </ol>
Reino Unido	No se ha recibido información
UE	<p><b>Requisitos de la UE para la respuesta conjunta:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. objetivos estratégicos de la relación de la UE con el país socio;</li> <li>2. sectores prioritarios (máx. 3; menos para las asignaciones a países más pequeños; consideraciones específicas para los Estados frágiles y las situaciones de conflicto y crisis);</li> <li>3. para cada sector, los objetivos generales y sectoriales específicos;</li> <li>4. para cada objetivo específico, los principales resultados previstos;</li> <li>5. para cada resultado, los principales indicadores (limitados en la práctica a no más de quince indicadores en total por sector);</li> <li>6. coordinación de los donantes y diálogo orientativo: describir la coordinación de los donantes, otras prioridades esenciales de los donantes principales, la configuración organizativa para el diálogo orientativo, incluida la función del donante al mando, y posibles pasos para aumentar la armonización de los donantes;</li> <li>7. los compromisos financieros y políticos del Gobierno: deben describirse las medidas sectoriales y políticas principales que va a adoptar el país socio que son necesarias para obtener los resultados previstos, incluidos los compromisos del país socio para garantizar la incorporación de las cuestiones transversales);</li> <li>8. en caso necesario, el tipo adecuado de evaluación medioambiental (evaluación ambiental estratégica o evaluación de impacto ambiental);</li> <li>9. la evaluación global del riesgo de la intervención sectorial;</li> <li>10. medidas de apoyo (por ejemplo, países ACP cubiertos por el FED, un mecanismo de cooperación técnica).</li> </ol>

3. ¿Pueden sincronizar los Estados miembros y la UE su programación con los ciclos de desarrollo de los países socios?

Austria	<p>Austria consulta a:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. los Gobiernos y la sociedad civil de los países socios;</li> <li>2. todos los actores pertinentes de la AOD de Austria (Ministerio de Finanzas, Ministerio de Defensa, Ministerio de Interior, Banco de Desarrollo, Ministerio de Ciencia, organización de cámaras económicas austriacas, etc.);</li> <li>3. la sociedad civil (organizaciones no gubernamentales);</li> <li>4. el Parlamento en el proceso de elaboración de nuevas estrategias Y sobre los resultados logrados.</li> </ol> <p>Además, Austria ha creado un comité interinstitucional permanente sobre resultados que se encarga de validar los indicadores de resultados armonizados con los ODS adecuados para su marco institucional de resultados.</p>
Bélgica	<p>Bélgica consulta en el país socio a:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. ministerios;</li> <li>2. actores políticos;</li> <li>3. administración;</li> <li>4. agencias ejecutivas (BTC, BIO);</li> <li>5. actores no gubernamentales;</li> <li>6. organizaciones multilaterales en Bélgica y en el país socio.</li> </ol>
Bulgaria	No se ha recibido información
Croacia	No se ha recibido información
República de Chipre	No se ha recibido información
República Checa	<p>La República Checa consulta a:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. ministerios/administración pública del país socio (puesto que el Gobierno es cosignatario del programa);</li> <li>2. actores no estatales en el país socio y en la República Checa;</li> <li>3. otros donantes.</li> </ol>
Dinamarca	<p>Dinamarca consulta a:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Gobiernos nacionales;</li> <li>2. socios de los programas.</li> </ol>

Estonia	<p>Estonia consulta a:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. partes interesadas del Gobierno del país socio;</li> <li>2. ministerios, parlamento, actores no estatales pertinentes en Estonia, así como embajadas.</li> </ol>
Finlandia	<p>Finlandia consulta a:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. partes interesadas del Gobierno del país socio;</li> <li>2. partes interesadas principales en Finlandia.</li> </ol>
Francia	<p>En Francia:</p> <p>Se elaboran documentos de programación bilateral (DCP, documentos marco de asociación) mediante diálogo con la administración del país socio. Al término de este proceso, los documentos de programación bilateral son firmados conjuntamente por las autoridades del país socio.</p>
Alemania	<p>Alemania consulta a:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Gobiernos socios;</li> <li>2. sociedad civil del país socio y Alemania;</li> <li>3. otros donantes (cuando se elabora el documento de estrategia, normalmente un período de tres meses de actividades de consulta intensas).</li> </ol>
Grecia	<p>Cuando estaba activa la programación conjunta (véase a pregunta 1 para más detalles), Grecia consultaba a:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. países socios;</li> <li>2. otros donantes.</li> </ol>
Hungría	<p>Hungría consulta a:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. ministerios competentes;</li> <li>2. organizaciones de la sociedad civil;</li> <li>3. el sector privado;</li> <li>4. autoridades locales en los países socios;</li> <li>5. partes interesadas en los países socios;</li> <li>6. otros donantes.</li> </ol>
Irlanda	<p>Irlanda generalmente consulta a:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. el Gobierno;</li> <li>2. otros donantes multilaterales y bilaterales;</li> <li>3. la sociedad civil y otros socios.</li> </ol>

Italia	<p>Los programas por países se diseñan primero a nivel local, en consonancia con las estrategias y políticas del Gobierno, se comparten y se acuerdan con el Gobierno socio antes de ser aprobados oficialmente por las partes.</p> <p>Los programas por países normalmente se negocian directamente con la oficina del primer ministro y los ministerios competentes para asegurar una sólida armonización de sus objetivos con las prioridades definidas por el Gobierno socio.</p> <p>Italia fomenta la promoción de asociaciones inclusivas con:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. organizaciones no gubernamentales;</li> <li>2. el sector privado;</li> <li>3. el mundo académico; y</li> <li>4. las autoridades locales.</li> </ol> <p>La consulta con estos actores se lleva a cabo mediante reuniones periódicas, promovidas por la oficina de cooperación italiana para el desarrollo en el país y la embajada.</p>
Letonia	<p>Letonia consulta a:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. partes interesadas letonas (ministerios competentes, sociedad civil, sector privado);</li> <li>2. el Gobierno socio a través de las embajadas de Letonia en los países socios.</li> </ol>
Lituania	<p>Lituania consulta a:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. ministerios/administración de los países socios;</li> <li>2. organizaciones no gubernamentales;</li> <li>3. autoridades locales;</li> <li>4. otros donantes.</li> </ol>
Luxemburgo	<p>En los países socios, las siguientes partes interesadas participan en la elaboración de los documentos de programación (programas indicativos de cooperación, PIC) y en la formulación de documentos de proyectos/programas derivados de ella:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. ministerios/administración de los países socios;</li> <li>2. organizaciones de la sociedad civil;</li> <li>3. sector privado.</li> </ol>
Malta	No se ha recibido información

Países Bajos	<p>Los Países Bajos consultan a:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. la embajada y el Gobierno del país socio;</li> <li>2. otros donantes (en particular de los Estados miembros);</li> <li>3. la sociedad civil;</li> <li>4. el sector privado.</li> </ol>
Polonia	<p>Polonia consulta a:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. el Gobierno socio (también análisis de documentos estratégicos del socio) a través de las embajadas polacas;</li> <li>2. socios de la cooperación bilateral para el desarrollo: <ul style="list-style-type: none"> <li>- organizaciones no gubernamentales;</li> <li>- órganos de la administración pública;</li> <li>- el Fondo de Solidaridad de Polonia;</li> <li>- entidades del sector privado;</li> </ul> </li> <li>3. interlocutores sociales que formulan sugerencias relativas a la cooperación para el desarrollo participando en el trabajo del Consejo de Programas de Cooperación para el Desarrollo.</li> </ol>
Portugal	<p>Portugal consulta (en el caso de los documentos de programación bilateral) a:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. el país socio;</li> <li>2. actores de la cooperación portuguesa para el desarrollo (ciudadanía, sociedad civil, etc., a través de un mecanismo institucionalizado como la Comisión Interministerial para la Cooperación o el Foro de Cooperación para el Desarrollo);</li> <li>3. aportaciones de las embajadas nacionales.</li> </ol> <p>documentos finales firmados conjuntamente con las autoridades del país socio.</p>
Rumanía	<p>Rumanía consulta a:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. autoridades;</li> <li>2. sociedad civil del país socio mediante reuniones de alto nivel y expertos.</li> </ol>
Eslovaquia	<p>Eslovaquia consulta actualmente a los siguientes actores, pero espera aumentar la consulta con habitantes locales pronto:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. donantes;</li> <li>2. agencias de ejecución;</li> <li>3. partes interesadas locales involucradas en el proceso de ejecución;</li> <li>4. En el caso de Kenia: organizaciones eslovacas que ejecutan proyectos sobre el terreno.</li> </ol>

Eslovenia	<p>Eslovenia consulta a:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. partes interesadas a nivel regional, gubernamental y local, en concreto Gobiernos socios;</li> <li>2. organizaciones no gubernamentales locales.</li> </ol>
España	<p>España consulta a:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. el Gobierno socio (apropiación);</li> <li>2. partes interesadas españolas (ministerios competentes, regiones, sociedad civil, sector privado...).</li> </ol>
Suecia	<p>Suecia consulta a:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Gobiernos de los países socios;</li> <li>2. sociedad civil, que se decide caso por caso;</li> <li>3. el sector privado (en algunos casos).</li> </ol>
Reino Unido	No se ha recibido información
UE	<p>La UE consulta a:</p> <p><b>en el caso de los países ACP e ICD (de acuerdo con las instrucciones de programación ICD-FED 2014-2020):</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. el Gobierno nacional;</li> <li>2. el parlamento nacional y otras instituciones representantes, que se apropian de un proceso de desarrollo inclusivo;</li> <li>3. las OSC y el sector privado;</li> </ol> <p><b>en el caso de los países de la vecindad (de acuerdo con las instrucciones del IEV 2014-2020):</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. las autoridades nacionales, regionales y locales;</li> <li>2. las organizaciones de la sociedad civil e interlocutores sociales.</li> </ol>

#### 4. ¿Cuál es el estatuto jurídico del documento de programación bilateral de los Estados miembros y la UE?

Austria	<b>NO JURÍDICAMENTE VINCULANTE.</b> Sin embargo, Austria está intentando recabar el máximo compromiso de todas las partes. Para reforzar la apropiación y la aceptación de los ministerios competentes, se han avanzado ideas preliminares para presentar estrategias por países al Consejo de Ministros para su aprobación.
Bélgica	<b>JURÍDICAMENTE VINCULANTE.</b> Los acuerdos generales de cooperación entre el país socio y el Estado belga son firmados y ratificados por el Parlamento. Dentro de este marco, ambas partes formulan programas de desarrollo en una comisión mixta.
Bulgaria	El programa a medio plazo sobre AOD y ayuda humanitaria se aprueba mediante decisión del Consejo de Ministros.
Croacia	No se ha recibido información
República de Chipre	No se ha recibido información
República Checa	<b>NO JURÍDICAMENTE VINCULANTE.</b> El documento del programa para el país no es jurídicamente vinculante, pero es la base para futuras aprobaciones de subvenciones. Es firmado conjuntamente por el Gobierno del país socio.
Dinamarca	El documento del programa para el país sirve de base para la aprobación de subvenciones y constituye un anexo esencial del acuerdo del programa firmado conjuntamente por Dinamarca y el Gobierno del país socio (u otro).
Estonia	<b>NO JURÍDICAMENTE VINCULANTE.</b>
Finlandia	<b>JURÍDICAMENTE VINCULANTE.</b> Las estrategias bilaterales para los países son aprobadas por el Ministerio de Desarrollo.
Francia	<b>NO JURÍDICAMENTE VINCULANTE.</b> Los documentos bilaterales (DCP) se consideran una «declaración de intenciones» y los anexos financieros son solo indicativos. <b>No son jurídicamente vinculantes</b> y un representante francés puede firmar los documentos (DCP o documentos de programación conjunta). Sin embargo, los documentos de alivio de la deuda (Contrats de Désendettement et de Développement - C2D) son <i>jurídicamente vinculantes</i> .
Alemania	<b>NO JURÍDICAMENTE VINCULANTE.</b> Los documentos de estrategia por países (quince páginas) <b>no son jurídicamente vinculantes</b> .
Grecia	<b>NO JURÍDICAMENTE VINCULANTE.</b>

Hungría	<b>NO JURÍDICAMENTE VINCULANTE.</b> Sin embargo, la asistencia para el desarrollo basada en proyectos se presta sobre la base de compromisos establecidos en contratos jurídicamente vinculantes.
Irlanda	<b>NO JURÍDICAMENTE VINCULANTE.</b> La estrategia por países sirve de base para aprobar y justificar las subvenciones al Gobierno y otros socios en el país. Se complementa, en su caso, con una serie de memorandos de entendimiento (en general no jurídicamente vinculantes) y contratos jurídicamente vinculantes.
Italia	<b>JURÍDICAMENTE VINCULANTE.</b> La visión estratégica, los objetivos, los criterios de intervención y las prioridades temáticas y geográficas que reflejan la política de cooperación del Gobierno son vinculantes.  A propuesta del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación Internacional, en estrecha coordinación con el Ministerio de Finanzas, el documento es aprobado por el Consejo de Ministros antes del 31 de marzo de cada año, tras recabar la opinión de las comisiones parlamentarias.
Letonia	<b>Letonia no tiene documentos de programación bilateral por países.</b> Sin embargo, la Estrategia de Cooperación para el Desarrollo para 2016-2020 (aprobada por el Consejo de Ministros) es jurídicamente vinculante.
Lituania	No se ha recibido información
Luxemburgo	<b>NO JURÍDICAMENTE VINCULANTE.</b> El Programa Indicativo de Cooperación (PIC) es indicativo, puesto que considera las actividades solo en relación con su financiación.
Malta	No se ha recibido información
Países Bajos	<b>NO JURÍDICAMENTE VINCULANTE.</b> Documento orientativo, no jurídicamente vinculante.
Polonia	El Programa Plurianual de Cooperación para el Desarrollo es un documento gubernamental (aprobado por el Consejo de Ministros de la República de Polonia). Los planes anuales son aprobados por el Ministerio de Asuntos Exteriores.
Portugal	<b>NO VINCULANTE DESDE EL PUNTO DE VISTA JURÍDICO PERO SÍ DESDE EL PUNTO DE VISTA POLÍTICO.</b> Los programas estratégicos de cooperación (PEC) son firmados conjuntamente por las autoridades de país socio a nivel ministerial.
Rumanía	<b>NO JURÍDICAMENTE VINCULANTE.</b> Existe una estrategia de cooperación para el desarrollo, pero no un documento de programación.
Eslovaquia	<b>NO JURÍDICAMENTE VINCULANTE.</b> Los documentos de estrategia por países son documentos de la ayuda oficial eslovaca aprobados por el Ministro de Asuntos Exteriores y <b>no son jurídicamente vinculantes ni son firmados conjuntamente por el país socio.</b> El Programa Anual y la Estrategia a Medio Plazo (aprobados por el Gobierno) son <b>vinculantes desde el punto de vista político, pero no jurídico.</b>



Eslovenia	<b>JURÍDICAMENTE VINCULANTE.</b> Los documentos de programación son confirmados por ambos Gobiernos, ratificados y publicados en el boletín oficial. Tienen el <b>estatuto de acuerdos internacionales</b> (y prevén que las controversias sean resueltas por el comité mixto interestatal, creado por cada acuerdo respectivo).
España	<b>NO JURÍDICAMENTE VINCULANTE.</b> El acuerdo de cooperación (Marco de Asociación País, MAP) con el país socio sirve de marco que formaliza la relación de cooperación. Estos acuerdos establecen una «comisión mixta» compuesta por representantes del Gobierno de España y del país socio a nivel ministerial. La comisión mixta aprueba el MAP (que entonces puede considerarse firmado conjuntamente), pero también supervisa y evalúa la cartera de proyectos y programas.
Suecia	<b>JURÍDICAMENTE VINCULANTE.</b> El documento de programación plurianual adopta la forma de «Estrategia para la cooperación bilateral» en 34 países prioritarios. Se basa en una «decisión especial del Gobierno» que actúa como instrucción a un organismo gubernamental independiente, en la mayoría de los casos la Agencia Sueca de Cooperación para el Desarrollo (SIDA). Por lo tanto, es un documento unilateral, no firmado conjuntamente por los Gobiernos de los países socios (hay otros acuerdos de cooperación que sí son firmados, por ejemplo, los acuerdos entre Estados y entre agencias; y los acuerdos relativos a contribuciones específicas, por ejemplo, programas).
Reino Unido	No se ha recibido información
UE	<p><b>NO JURÍDICAMENTE VINCULANTE.</b> Los PIP, los PIN y los documentos de programación plurianuales del IEV, es decir, los marcos únicos de apoyo, son documentos obligatorios previstos en la normativa legal que forman la base para el compromiso de los créditos que utilizará la UE para apoyar a los países socios. Los documentos de programación son de naturaleza «indicativa», lo que significa que el documento no crea compromisos financieros de la UE jurídicamente vinculantes respecto al país socio, y la contribución financiera para el ICD que figura en él también la puede ajustar la UE de forma unilateral. Esto ocurre también cuando un documento de programación es firmado o debe ser firmado por el país socio como en el caso de los países ACP.</p> <p>La aprobación de los documentos de programación por la Comisión es una decisión formal, mediante la cual la Comisión acuerda ejecutar el apoyo programado mediante la adopción posterior de decisiones financieras que comprometen los fondos necesarios para ello. Lo mismo se aplicaría cuando la Comisión aprueba un documento de programación conjunta que sustituye a un PIP/PIN de la UE.</p>

## Anexo 7. Breve informe sobre las consultas relativas a la UE y la programación en Laos 2016-2020



La Delegación de la UE en Laos organizó consultas amplias durante todo el proceso de programación, de manera tanto formal como informal. Las consultas informales se iniciaron a nivel sectorial durante el proceso de elaboración de estrategias de intervención sectorial (fichas sectoriales). Estas consultas informales tuvieron lugar en Laos entre mayo y diciembre de 2015 y en ellas participaron ministerios competentes del Gobierno de Laos, la sociedad civil (local e internacional), el sector privado y otros socios para el desarrollo. El proceso de consulta formal comprendió una docena de actos de consulta, el primero de ellos con el Gobierno de Laos el 28 de septiembre de 2015 (véase la fotografía más arriba).

Entre septiembre y noviembre de 2015 tuvieron lugar consultas sectoriales formales en los siete sectores siguientes:

1. agricultura y desarrollo rural;
2. educación;
3. medio ambiente y recursos naturales;
4. gobernanza;
5. sanidad;
6. nutrición; y
7. desarrollo del sector privado.

Las consultas sectoriales formales fueron fundamentales en el proceso de diseño de las fichas sectoriales. Todas las fichas sectoriales se revisaron sobre la base de las impresiones y las aportaciones derivadas de las consultas formales, garantizando así que los enfoques de programación sectoriales estén contextualizados y gocen de la aceptación de las partes interesadas.

El 3 de noviembre de 2015, la UE, sus Estados miembros y Suiza (socios europeos para el desarrollo) celebraron un acto de consulta formal plenaria con la sociedad civil y el sector privado. Tuvo una amplia asistencia, con unas treinta organizaciones representadas, aunque la participación del sector privado fue algo baja. Para casi la mitad de las organizaciones de la sociedad civil que asistieron, era el segundo acto de consulta formal en el que participaban, puesto que en esta fase ya se había consultado a la sociedad civil sector por sector. La primera de estas consultas sectoriales se celebró el 3 de octubre de 2015 en el contexto del diseño de la ficha sectorial de gobernanza.

El 4 de noviembre de 2015, la UE consultó a los socios para el desarrollo en la reunión mensual de coordinación del trabajo con los socios para el desarrollo. Sin embargo, esta consulta estuvo fundamentada por consultas informales que ya se habían organizado en cada uno de los siete sectores.

Por último, el 14 de diciembre de 2015 se celebró una segunda consulta formal con el Gobierno sobre los proyectos de documentos de programación (incluido este PIP) que iban a enviarse a Bruselas para su tramitación.

El proceso de consulta no solo fue decisivo para garantizar nuestro plan de intervención para el próximo período quinquenal, sino que también brindó la oportunidad de mostrar la apertura de la UE a la colaboración y demostrar que nuestra voz es la única que se está escuchando. El proceso forma parte de la planificación conjunta de nuestra cooperación bilateral con Laos, en consonancia con el octavo Plan Nacional de Desarrollo Socioeconómico (2016-2020) del Gobierno de Laos y sobre la base de una división del trabajo sólida.

La programación conjunta en general ha sido claramente bien recibida por las partes interesadas consultadas. El Gobierno de Laos lo reconoce como buen ejemplo de la eficacia de la ayuda, en un contexto en el que Laos ha reactivado recientemente la Declaración de Vientián sobre la Eficacia de la Ayuda para poner en marcha la Declaración de Vientián sobre la Asociación para la Cooperación Eficaz para el Desarrollo en la reunión de la mesa redonda de alto nivel el 27 de noviembre de 2015.

A principios de 2016 estaba previsto un acto de consulta de recapitulación final con partes interesadas principales del Gobierno de Laos. Una vez concluyó el proceso de aprobación aplicable, se anunció un acto de puesta en marcha de los compromisos de programación de la UE para 2016-2020.

Por último, durante todo el proceso de programación, la delegación cooperó estrechamente con el SEAE (ASIAPA.3 y GLOBAL.5) y los servicios de la DG Cooperación Internacional y Desarrollo (H.1 y A.2), a los que se consultó periódicamente mediante diversos procesos de presentación de información, numerosas videoconferencias, misiones del geocoordinador y un seminario específico celebrado en abril de 2015.

## Anexo 8. Hoja de ruta para Palestina

### FASE I: Enero-marzo de 2016

Finalización de los dos primeros componentes de la estrategia europea conjunta: los principios de la asociación palestino-europea para el desarrollo y el análisis conjunto. Los grupos de control de calidad revisarán cada uno de estos componentes antes de presentarlos a los jefes de cooperación para su validación final. Se celebrarán periódicamente reuniones de trabajo con la Autoridad Palestina/la Oficina del Primer Ministro para estar al tanto del proceso y las prioridades de la Agenda de Políticas Nacionales (APN).

#### Enero de 2016

**15 a 29 de enero:** Misión de expertos (Alexander O’Riordan). Esbozo de la estrategia conjunta + propuestas relacionadas con las modalidades de trabajo. Un experto participará en las reuniones de los jefes de cooperación del 15 y el 29 de enero.

**19 de enero:** Reunión con la Oficina del Primer Ministro (EUREP + experto).

**21 Enero:** Reunión de los jefes de misión de la UE (programación conjunta de la UE incluida en el orden del día).

**22 Enero:** Grupo de trabajo técnico sobre género (¿cómo incorporar la perspectiva de género a todos los sectores y en la estrategia conjunta de la UE?).

**28 de enero:** Grupo de trabajo técnico sobre la sociedad civil (¿cómo incorporar a la sociedad civil en la estrategia conjunta europea?).

<p><b>Febrero de 2016</b></p>	<p><b>1 Febrero:</b> Primera reunión del Consejo Consultivo sobre la APN.</p> <p><b>2 Febrero:</b> Grupo informal sobre el sector de medio ambiente.</p> <p><b>9 de febrero:</b> Reunión bilateral de EUROP y la Oficina del Primer Ministro sobre la APN y resultados de la misión del experto en programación conjunta de la UE.</p> <p><b>11 de febrero:</b> Reunión política técnica de alto nivel con la Oficina del Primer Ministro sobre el marco orientado a resultados (pilares I y II). Creación de dos grupos de control de calidad (mitad de los donantes de los jefes de coordinación).</p> <p><b>8 y 9 de febrero:</b> El asesor somete los principios de la asociación palestino-europea para el desarrollo al grupo de control de calidad 1 y el análisis conjunto (basado en la declaración conjunta a la reunión del Consejo Consultivo indicada más arriba) al grupo de control de calidad 2 para recibir comentarios detallados.</p> <p><b>15 de febrero:</b> Entrega de los comentarios al asesor.</p> <p><b>17 de febrero:</b> Se comparte el análisis conjunto revisado con el grupo de control de calidad 1 y los principios de la asociación palestino-europea para el desarrollo con el grupo de control de calidad 2 para recibir comentarios detallados.</p> <p><b>20 de febrero:</b> Entrega de los comentarios al asesor.</p> <p><b>22 de febrero:</b> Presentación de los principios de la asociación palestino-europea para el desarrollo revisados y el análisis conjunto revisado a todos los jefes de coordinación de la UE para recibir comentarios detallados.</p> <p><b>24 de febrero:</b> Reunión de los jefes de coordinación con la Oficina del Primer Ministro (APN, estrategia conjunta europea, etc.) y debate de los principios de la asociación palestino-europea para el desarrollo y el análisis conjunto.</p> <p><b>26 de febrero:</b> Entrega de los comentarios al asesor.</p> <p><b>29 de febrero:</b> Borrador preliminar de los principios de la asociación palestino-europea para el desarrollo y el análisis conjunto.</p>
-------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

<p><b>Marzo de 2016</b></p>	<p><b>Primera semana de marzo:</b> Los líderes sectoriales comprueban las implicaciones del análisis conjunto para la estrategia sectorial y viceversa. En el caso de los sectores no incluidos en el proceso del marco orientado a resultados, los líderes sectoriales proponen indicadores clave para su inclusión en la estrategia conjunta; se comunican las impresiones y comentarios al asesor sobre programación conjunta por correo electrónico o por teléfono.</p> <p><b>15 de marzo:</b> Finalización del texto del borrador preliminar de los principios de la asociación palestino-europea para el desarrollo y el análisis conjunto. Se elabora un documento de entre una y dos páginas que detalla las principales consideraciones para la respuesta conjunta (extraídas de las estrategias sectoriales, las impresiones y comentarios de los líderes sectoriales y el análisis conjunto).</p> <p><b>Por confirmar:</b> Reunión con la Oficina del Primer Ministro (actualización sobre la APN).</p> <p><b>18 de marzo:</b> Reunión de los jefes de coordinación sobre la actualización del marco orientado a resultados, aprobación del análisis conjunto de la UE y los principios europeos, y acuerdo de los sectores prioritarios de diálogo orientativo. Los jefes de coordinación acuerdan enviar sus asignaciones financieras históricas por sector correspondientes a 2013-2015 y las asignaciones financieras indicativas por sector para 2017 en adelante (en la medida de lo posible).</p> <p><b>19 de marzo a 5 de abril:</b> Los líderes sectoriales determinan lo que se necesita para revisar las fichas sectoriales (en coordinación y comunicación con el asesor y en consonancia con los debates sobre el marco orientado a resultados).</p>
<p><b>FASE II: Abril a junio de 2016 [LOS DETALLES DE ESTA FASE SE REVISARÁN A PRINCIPIOS DE ABRIL]</b></p> <p>Finalización del proyecto de respuesta conjunta, finalización de los resúmenes sectoriales, reuniones de trabajo para debatir los enfoques sectoriales y brindar la oportunidad de contribuir al texto. Los coordinadores (al mando y activos) siguen consultando al Gobierno, otros socios para el desarrollo, las OSC y el sector privado con carácter informal.</p>	
<p><b>Abril de 2016</b></p>	<p><b>8 de abril:</b> Texto de los principios consolidados de la asociación palestino-europea para el desarrollo, el análisis conjunto y la estructura propuesta para el marco conjunto de resultados enviado por el asesor sobre programación conjunta a la delegación de la UE.</p> <p><b>22 de abril:</b> Taller de medio día para acordar lo que se necesita para finalizar las fichas sectoriales y debatir cómo complementan la respuesta conjunta.</p> <p>Resultados de la evaluación independiente del marco orientado a resultados para pasar a elaborar una estrategia conjunta de la UE basada en resultados.</p> <p>Actualización de las fichas estratégicas sectoriales (prioritarias) pertinentes de la UE/los Estados miembros. Actualización de las asignaciones financieras de la UE/los Estados miembros (2017 en adelante).</p>

<b>Mayo de 2016</b>	<p>Finalización de las fichas sectoriales; asignaciones financieras indicativas completas.</p> <p><b>Por confirmar:</b> Reunión con la Oficina del Primer Ministro (actualización sobre la APN).</p>
<b>Junio de 2016</b>	<p>Finalización de la inclusión de las cuestiones transversales, la programación y los sectores complementarios (para los sectores donde no se han concluido las fichas actualizadas). Acuerdo sobre la mejor forma de presentar la Zona C, Jerusalén oriental y Gaza.</p> <p>Finalización de la respuesta conjunta.</p> <p><b>23 de junio:</b> Reunión de los jefes de coordinación con la Oficina del Primer Ministro (también sobre la APN y la programación conjunta de la UE).</p>
<b>FASE III: Julio-agosto de 2016</b> <p>Envío del proyecto de documento de estrategia conjunta aprobado a la sede con una solicitud de aprobación a más tardar a finales de octubre o principios de noviembre de 2016.</p>	
<b>Julio y agosto de 2016</b>	<p>Distribución del borrador preliminar de la estrategia conjunta europea entre los jefes de misión de la UE para recibir comentarios.</p> <p>Envío del proyecto de estrategia conjunta aprobado a la sede con una solicitud de aprobación a más tardar a finales de octubre o principios de noviembre de 2016.</p> <p><b>15 de julio:</b> Aprobación de las fichas estratégicas sectoriales revisadas de la UE/los Estados miembros.</p> <p><b>25 de agosto:</b> Reunión de los jefes de coordinación con el Ministerio de Finanzas y Planificación.</p>
<b>FASE IV: Septiembre-diciembre de 2016</b> <p>Proceso de consultas/comunicación de impresiones (principalmente con las sedes/capitales). Estrategia europea conjunta finalizada y aprobada.</p>	
<b>Septiembre de 2016</b>	Actualización sobre las estrategias sectoriales.
<b>Octubre de 2016</b>	Actualización sobre las estrategias sectoriales.
<b>Noviembre de 2016</b>	10 de noviembre: Reunión de los jefes de coordinación con la Oficina del Primer Ministro.
<b>Diciembre de 2016</b>	Acto de visibilidad (¿ceremonia de firma?) con la Autoridad Palestina para aprobar la <i>Estrategia Conjunta Europea para Palestina</i> .



## Anexo 9. Procedimientos de aprobación de documentos de programación conjunta

Los circuitos de sede relacionados con la finalización de documentos de programación conjunta (respuesta conjunta) distinguen dos casos diferentes:

1. Un documento de programación conjunta que va a considerarse el documento de programación de la UE («sustitución»); esta debería ser cada vez más la norma.
2. Un documento de programación conjunta que no va a sustituir a un documento de programación bilateral.

En ambos casos, las unidades/divisiones de programación conjunta de la sede velarán por que se proporcione periódicamente información a todos los servicios sobre la situación actual de la programación conjunta para garantizar la transparencia, incluida información sobre futuros documentos de programación conjunta. Las cuestiones específicas por países relacionadas con el proceso de programación conjunta pueden debatirse en las reuniones de los equipos en los países según sea necesario.

Cabe señalar que un documento de programación conjunta podría sustituir a los documentos de programación bilateral en el caso de algunos socios para el desarrollo participantes, aunque no en el caso de otros. En aras de la transparencia, considérese indicar en la introducción de los documentos de programación conjunta detalles del estado del documento de programación conjunta con respecto a los documentos de programación bilateral de cada socio participante.

1. Un documento de programación conjunta (respuesta conjunta) que va a considerarse el documento de programación de la UE («sustitución»)

La delegación de la UE debe cumplir los requisitos jurídicos y de programación establecidos por el Fondo Europeo de Desarrollo<sup>77</sup>, el Instrumento de Cooperación al Desarrollo (ICD)<sup>78</sup> y el Instrumento Europeo de Vecindad o el instrumento sucesor.

Estos instrumentos exigen que los documentos de programación para la contribución de la UE establezcan: sectores prioritarios; objetivos específicos; resultados previstos; indicadores del rendimiento; y asignaciones financieras indicativas, tanto generales como desglosadas por prioridad.

### Con respecto a la aprobación:

Un documento de programación conjunta que sustituye a un documento de programación bilateral tiene el mismo estatuto jurídico que el documento de programación bilateral al que sustituye, es decir, el programa indicativo plurianual (PIP)/programa indicativo nacional (PIN)/marco único de apoyo en el caso de los servicios de la Comisión/SEAE. Esto significa que deben seguirse las mismas instrucciones de programación, proceso de aprobación y calendario que para un PIP/PIN o un marco único de apoyo.

Cada socio para el desarrollo participante llevará a cabo el proceso de sustitución por los documentos de programación conjunta de conformidad con sus propias normas y procedimientos. Se invita a la sede de cada socio para el desarrollo participante a revisar las partes generales del documento y tomar una decisión relacionada con la sustitución de su propia estrategia bilateral basada en su propia contribución a los sectores prioritarios del documento de programación conjunta, incluidas sus asignaciones financieras indicativas. Sin embargo, no puede comentar sobre los sectores prioritarios y las asignaciones de otros socios para el desarrollo participantes.

<sup>77</sup> Reglamento (UE) 2015/322 del Consejo, de 2 de marzo de 2015, sobre la aplicación del 11.º Fondo Europeo de Desarrollo: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:32015R0322&from=ES>

<sup>78</sup> Reglamento (UE) n.º 233/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de marzo de 2014, por el que se establece un Instrumento de Financiación de la Cooperación al Desarrollo para el período 2014-2020: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:32014R0233&from=ES> Reglamento (UE) n.º 232/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de marzo de 2014, por el que se establece un Instrumento Europeo de Vecindad: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:32014R0232&from=ES>



Para el procedimiento de sustitución, son obligatorios los siguientes pasos: reunión del equipo en el país con las DG competentes;

acuerdo a nivel nacional sobre el proyecto de documento de programación conjunta por los jefes de misión participantes en el país; consulta interservicios; diálogo estratégico con el Parlamento Europeo si procede; comitología con expertos de los Estados miembros; Decisión de la Comisión.

Para facilitar más el proceso de análisis y aprobación de la sede, debe prestarse especial atención a los siguientes puntos:

- El proyecto de documento de programación conjunta debe debatirse informalmente con las unidades geográficas pertinentes (DG Cooperación Internacional y Desarrollo/DG Política de Vecindad y Negociaciones de Ampliación/SEAE), que a su vez consultarán a los servicios de la Comisión/SEAE pertinentes, cuando proceda, mucho antes de la reunión del equipo en el país.
- Siguiendo las instrucciones de programación, el proyecto final de documento de programación conjunta debe debatirse en una reunión del equipo en el país antes del acuerdo a nivel nacional por los jefes de misión.
- El proyecto de documento de programación conjunta debe indicar de forma clara y visible la contribución de la UE a cada prioridad de la estrategia conjunta, así como la contribución a los resultados previstos, puesto que esto forma la base de la decisión de la Comisión.

#### **Con respecto a la firma:**

La decisión de la Comisión puede especificar que el Comisario de Cooperación Internacional y Desarrollo o la personas designada por él tiene derecho a firmar el documento de programación conjunta.

#### **EJEMPLO: SUSTITUCIÓN DEL PIP EN LAOS**

El documento de programación conjunta europea para la República Democrática Popular de Laos 2016-2020 sustituye al programa indicativo plurianual de la UE para 2016-2020. La estructura y el contenido se concibieron para este propósito, y pueden distinguirse las partes del documento relacionadas con la UE y con el contenido que exige un PIP (destacadas en azul en el documento de programación conjunta).



**European Joint Indicative Programme Document for  
Lao People's Democratic Republic 2016-2020**

**Table of Contents**

Foreword.....	2
European Joint Indicative Programme Document for .....	3
Lao People's Democratic Republic 2016-2020 .....	3
Acronyms and Abbreviations .....	4
1. Introduction.....	5
2. Context and Strategic Objectives.....	6
3. Principles of the Development Cooperation Partnership.....	8
4. Joint Approach and Choice of Sectors.....	8
5. European Development Partner Financing Estimates for 2016-2020 and Division of Labour.....	11
6. Sector Response Plans.....	13
6.1 Sector Response Plan: Agriculture and Rural Development.....	13
6.2 Sector Response Plan: Education.....	17
6.3 Sector Response Plan: Environment and Natural Resources.....	22
6.4 Sector Response Plan: Governance .....	27
6.5 Sector Response Plan: Health .....	32
6.6 Sector Response Plan: Nutrition.....	37
6.7 Sector Response Plan: Private Sector Development.....	43
7. Complementary Sectors and Cross-Cutting Issues .....	48
Annexes .....	53
Annex 1: Country Snapshot: People's Democratic Republic of Lao PDR.....	54
Annex 2: Joint Results Framework.....	58
Annex 3: Indicative Timetable for European Union's Commitments (in EUR million) ....	80

Artículo 72: «Los documentos de estrategia y los programas indicativos plurianuales, incluidas las dotaciones indicativas que figuren en ellos, podrán ajustarse teniendo en cuenta las revisiones previstas en los artículos 5, 11 y 14 del anexo IV del Acuerdo de Asociación ACP-CE».

Extractos pertinentes de los reglamentos:

**Reglamento del ICD:**

- Artículo 11, apartado 1:  
«Siempre que sea posible, el período de programación se sincronizará con los ciclos estratégicos de los países socios».
- «Los documentos de programación para los programas geográficos, incluidos los documentos de programación conjunta, se basarán, en la medida de lo posible, en un diálogo entre la Unión, los Estados miembros y el país o región socios de que se trate».
- Artículo 11, apartado 3:  
«No será preciso un documento de estrategia para: (...) c) los países o regiones para los que se haya acordado un documento de programación plurianual común entre la Unión y los Estados miembros».
- Artículo 11, apartado 4:  
«Los documentos de estrategia serán objeto de una revisión a mitad de período, o de revisiones ad hoc».
- Artículo 11, apartado 5:  
«El documento conjunto de programación plurianual (...) podrá ser considerado como el programa indicativo plurianual».
- «Los programas indicativos plurianuales para los programas temáticos establecerán los ámbitos prioritarios elegidos para la financiación de la Unión, los objetivos específicos, los resultados esperados, unos indicadores de rendimiento claros, específicos y transparentes, las asignaciones financieras indicativas, tanto en conjunto como por ámbito prioritario, y cuando proceda, las modalidades de ayuda».
- «Los programas indicativos plurianuales para programas geográficos podrán revisarse en caso de que sea necesario, entre otras razones, para su aplicación efectiva en función de las revisiones intermedias o ad hoc de los documentos de estrategia en que se basan».
- Artículo 11, apartado 6:  
«La Comisión informará sobre la programación conjunta con los Estados miembros en el informe (...) e incluirá recomendaciones para aquellos casos en los que no se haya ejecutado plenamente la programación conjunta».

Reglamento (UE) 2015/322 del Consejo, de 2 de marzo de 2015, sobre la aplicación del 11.º Fondo Europeo de Desarrollo (Reglamento del FED):

- Artículo 5, apartado 1:  
«El período de programación deberá estar, en principio, sincronizado con los ciclos de estrategia de los países socios».
- Artículo 5, apartado 2:  
«Con el consentimiento del respectivo país o región socios, no se requerirá un documento de estrategia para: (...)  
b) los países o regiones con respecto a los cuales se haya acordado un documento de programación plurianual común entre la Unión y los Estados miembros».

- Artículo 5, apartado 4:

«Los programas indicativos plurianuales se basarán en un diálogo con el país o región socios».

- «El documento de programación plurianual común (...) podrá (...) considerarse el programa indicativo plurianual, siempre que respete los principios y condiciones establecidos en el presente apartado, incluida la definición de una dotación financiera indicativa, y con el consentimiento del país o región socios».

- Artículo 5, apartado 5:

«Los programas indicativos plurianuales deberán fijar los sectores prioritarios elegidos para la financiación de la Unión, así como los objetivos específicos, los resultados previstos, los indicadores de resultados y la dotación financiera indicativa, tanto en conjunto como por ámbito prioritario. También explicarán cómo contribuirán los programas propuestos a la estrategia nacional general a la que hace referencia el presente artículo y al cumplimiento del Programa para el Cambio».

**Reglamento (UE) n.º 232/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de marzo de 2014,  
por el que se establece un Instrumento Europeo de Vecindad (Reglamento del IEV):**

- Artículo 5, apartado 3:  
«Se realizará la programación conjunta siempre que sea posible y pertinente».
- Artículo 73:  
«Un documento de programación global que incluirá una estrategia y un programa indicativo plurianual (...): a) definirá una estrategia de respuesta de la Unión, sobre la base de un análisis de la situación del país en cuestión, de sus relaciones con la Unión Europea y de las estrategias o planes de los países socios cuando dichas estrategias o planes sean coherentes con el marco político global; b) fijará los objetivos y las prioridades de la ayuda de la Unión; c) indicará los resultados esperados; y d) establecerá el nivel indicativo de financiación desglosado por prioridades. Se establecerán las asignaciones financieras complementarias indicativas en forma de intervalo no superior al 20 % de dichas asignaciones. El documento de programación tendrá una duración plurianual adecuada».
- Artículo 75:  
«Los documentos del marco único de ayuda se revisarán cuando sea necesario»
- Artículo 79:  
«Cuando los Estados miembros y otros donantes se hayan comprometido a programar conjuntamente su ayuda, un documento de programación plurianual conjunto podrá sustituir al marco único de ayuda y a los documentos de programación contemplados en los apartados 3 y 4, a condición de que cumpla los requisitos establecidos en dichos apartados».

**2. Un documento de programación conjunta (respuesta conjunta) que no va a sustituir a un documento de programación bilateral**

Un documento de programación conjunta que no sustituye al documento de programación bilateral de la UE no se aprueba mediante una decisión de modificación de la Comisión. En este caso, el documento de programación conjunta se considera un documento que establece una respuesta coherente y coordinada a las prioridades del país socio por parte de la UE y los socios para el desarrollo participantes (incluidos los Estados miembros) y con arreglo al cual se mantienen los documentos de programación bilateral. En el contexto de no sustitución, la elaboración del documento de programación conjunta implica revisiones por parte de las sedes de los socios para el desarrollo participantes para evaluar la coherencia con sus documentos de programación bilateral existentes. Al confirmar su apoyo al documento de programación conjunta, la UE prestará especial atención para garantizar que este último siga las decisiones de la Comisión vigentes.

Cada socio para el desarrollo participante aprobará los documentos de programación conjunta de conformidad con sus propias normas y procedimientos. Se invita a la sede de cada socio para el desarrollo participante a examinar tanto las partes generales del documento como su propia contribución a los sectores prioritarios, incluidas sus asignaciones financieras indicativas. Sin embargo, los socios no pueden comentar sobre los sectores prioritarios y las asignaciones de otros socios para el desarrollo participantes.

Por lo que respecta a la UE (servicios de la Comisión y SEAE), las referencias son las instrucciones de programación pertinentes del FED, el ICD y el IEV.

En cuanto a los requisitos mínimos del documento de programación conjunta:

1. El documento de programación conjunta debe contener una sección que indique de manera explícita que el documento refleja plenamente el PIP/PIN/marco único de apoyo de la UE existente y que este último sigue constituyendo la base jurídica del apoyo de la UE hasta que expire (véase la siguiente

formulación).

- «La base légale de la contribution de l'UE est le PIM/PIN/IEV 2014-2020 (pays). Ceci prévoit une allocation indicative de.....EUR aux priorités de la stratégie conjoint comme suit: allocation d'x EUR du PIM/PIN/IEV au priorité 1, allocations d'y EUR au priorité 2 ....».
- «El PIP/PIN/marco único de apoyo 2014-2020 sigue constituyendo la base jurídica del apoyo de la UE a (país). Prevé una asignación indicativa de ... EUR a las prioridades de la estrategia conjunta de la forma siguiente: asignación de x EUR del PIP/PIN/marco único de apoyo a la prioridad 1, asignación de y EUR a la prioridad 2...».

Además del PIP/PIN/marco único de apoyo que es esencial para la contribución de la UE a la programación conjunta, también pueden incluirse en el documento de programación conjunta otras acciones de la UE financiadas a través de otros instrumentos de financiación para reflejar mejor la amplitud de la cooperación de la UE para el desarrollo con el país. Estas acciones ya deben tener una base jurídica existente (decisión de la Comisión) y especificarse en un cuadro de correspondencias financieras (véase más abajo).

2. El proyecto de documento de programación conjunta debe indicar la contribución de la UE, incluida la financiación, para cada prioridad en el documento de programación conjunta. El siguiente cuadro expone un ejemplo de cómo podría presentarse esta información.

Eje/prioridad/ sector de programación conjunta	Contribución indicativa de la programación conjunta	Fondos de la UE			
		Fondos de la UE bilaterales	Fondos de la UE de otras fuentes	Socio para el desarrollo participante 1	Socio para el desarrollo participante 2
1	xx	xx del sector prioritario 1 xx del sector prioritario 3	xx de ...	Xx de ...	
2					
3					
<b>Totales</b>					

3. Para poder confirmar la «correspondencia» financiera entre el PIP/PIN/marco único de apoyo y el documento de programación conjunta antes de la aprobación, debe facilitarse un desglose interno de la contribución de la UE al documento de programación conjunta (en un anexo al documento o en una nota del jefe de delegación); véase el modelo propuesto a continuación. Si resulta útil, la contribución de la UE a través del PIP/PIN/marco único de apoyo podría desglosarse para incluir los fondos ya comprometidos y los que quedan por comprometer.

Documento de programación conjunta	Contribución de la UE	PIP/PIN/marco único de apoyo bilateral de la UE (con referencia)*	Otros fondos de la UE si procede: con referencias oportunas			
			Apoyo bilateral anterior	Fondos regionales (PIR)	Líneas presupuestarias temáticas	Otros como BEI, fondos fiduciarios, etc.
Prioridad 1		Sector 1 del PIP cantidad x sector 3 del PIP cantidad y				
Prioridad 2, etc.						
<b>Total</b>						

\* Una prioridad de la programación conjunta podría apoyarse en toda una serie de sectores prioritarios del PIP/PIN/marco único de apoyo de la UE. Esta información debe presentarse de forma que ofrezca la mayor claridad y refleje la asignación existente en el marco del PIP/PIN/marco único de apoyo.

4. El documento de programación conjunta no debe contener una página con las firmas de la delegación de la UE y los Estados miembros de la UE, ya que puede crear ambigüedad respecto al estatuto jurídico del documento frente a los documentos de programación bilateral (ya aprobados/existentes).

### Respecto al proceso:

1. Los documentos de programación conjunta en preparación deben debatirse con las unidades geográficas pertinentes (DG Cooperación Internacional y Desarrollo/DG Política de Vecindad y Negociaciones de Ampliación/SEAE), que a su vez consultarán a los servicios de la Comisión/SEAE pertinentes, cuando proceda, mucho antes de que los jefes de misión lleguen a un acuerdo a nivel nacional sobre la estrategia final.
  2. Las unidades geográficas de la DG Cooperación Internacional y Desarrollo/DG Política de Vecindad y Negociaciones de Ampliación/Servicio Europeo de Acción Exterior consultarán con todos los demás servicios de la Comisión y divisiones del Servicio Europeo de Acción Exterior pertinentes sobre las partes generales del documento y más concretamente sobre la contribución de la UE. Esta consulta debe tener lugar en una reunión del equipo en el país antes de la finalización del documento de programación conjunta. Este paso puede ayudar a concienciar a los servicios y puede confirmar la coherencia con los sectores del PIP/PIN/marco único de apoyo, facilitando así la futura aprobación.
  3. Las unidades geográficas de la DG Cooperación Internacional y Desarrollo/DG Política de Vecindad y Negociaciones de Ampliación/Servicio Europeo de Acción Exterior informarán a la delegación de la UE sobre los resultados de esta reunión del equipo en el país. Dichos resultados deben tenerse en cuenta a medida que continúa el proceso de finalización del documento de programación conjunta a nivel nacional.
  4. Una vez que se ha ultimado el proyecto final de documento de programación conjunta, el jefe de la delegación de la UE transmite formalmente el documento a los directores geográficos (DG Cooperación Internacional y Desarrollo/DG Política de Vecindad y Negociaciones de Ampliación/Servicio Europeo de Acción Exterior) pertinentes, con copia a las unidades/divisiones de programación conjunta (buzones funcionales), junto con la solicitud de iniciar el procedimiento de aprobación.
  5. Una vez que las unidades geográficas de la UE han comprobado la coherencia del documento de programación conjunta con el PIP/PIN/marco único de apoyo (sectores y asignaciones financieras), confirmarán a los servicios centrales (Servicio Jurídico, Secretaría General y DG Presupuestos) que el documento de programación conjunta es totalmente coherente en términos financieros y sectoriales con el PIP/PIN/marco único de apoyo.
  6. Los directores regionales de la DG Cooperación Internacional y Desarrollo/DG Política de Vecindad y Negociaciones de Ampliación y el Servicio Europeo de Acción Exterior responden mediante una carta firmada conjuntamente dirigida al jefe de delegación, en la que indican que se han cumplido los requisitos formales del documento de programación conjunta y que este último es totalmente coherente con el PIP/PIN/marco único de apoyo y en la que confirman/afirman su apoyo al mismo.
  7. Cuando todos los socios participantes han aprobado el documento de programación conjunta de acuerdo con sus propias normas y procedimientos, pueden organizarse actos de visibilidad en los países, como un comunicado de prensa o una declaración conjunta firmada. Pueden utilizarse los textos que figuran a continuación. Toda desviación de dichos textos debe contrastarse con la División Jurídica del SEAE y la unidad R3 de la DG Cooperación Internacional y Desarrollo (que se pondrán en contacto con el Servicio Jurídico de la Comisión) para garantizar que el contenido no cree obligaciones jurídicas.
- *Cuando se envíe un borrador del Documento de Programación Conjunta a las unidades geográficas, quisiéramos alentar a los oficiales de la oficina geográfica a contactar a los equipos de Programación Conjunta en el SEAE / DEVCO / NEAR para recibir el "Cómo configurar una Reunión del Equipo de País en el contexto de Programación conjunta" document.*



**Formulación para el comunicado de prensa:**

La UE y [lista de socios para el desarrollo] han puesto en marcha hoy el documento de programación conjunta xxxx (nombre local para la respuesta conjunta) para el período xyz. El documento de programación conjunta establece la forma en que la UE y los socios participantes coordinarán su apoyo a la estrategia nacional de desarrollo xxx. Este apoyo se centra en los siguientes sectores: xxxxx. Esta es la base para el desarrollo sostenible de xxx [o enlace a la consecución de los ODS, etc.].

La UE y los socios participantes estiman que su contribución a través del documento de programación conjunta asciende a xx (moneda local). Este dinero apoyará al país xyz en la aplicación de su estrategia nacional de desarrollo/reformas nacionales/[estrategias sectoriales]/consecución de los ODS, especialmente los Objetivos xxx.

**Formulación para la declaración conjunta:**

Banderas - UE y socios participantes  
nacional

Bandera

«Como resultado del refuerzo de la coordinación entre la Delegación de la UE en [nombre del país] y [lista de Estados miembros participantes], [otros donantes según sea el caso] y el Gobierno de XX, se pone en marcha el documento de programación conjunta para el período xxxxxx. Juntos, esperamos aplicar el [nombre local del documento de programación conjunta] en estrecha colaboración con el Gobierno de XXX y otras partes interesadas [indicar según proceda: sociedad civil, sector privado, otros socios para el desarrollo, etc.]».

Firma y fecha

Todos los embajadores de los socios europeos para el desarrollo participantes

Ministro de XXX

## Anexo 10. Principios de eficacia del desarrollo

El acuerdo para la Alianza de Busan<sup>79</sup> (2011) destaca específicamente un conjunto de principios comunes para todos los actores de desarrollo que son fundamentales para la eficacia de la cooperación para el desarrollo. Estos son:

- **Apropiación de las prioridades del desarrollo por los países en desarrollo:**

Los países deben definir el modelo de desarrollo que quieren aplicar. Las asociaciones para el desarrollo solo pueden tener éxito si son dirigidas por los países en desarrollo, aplicando enfoques adaptados a la situación y las necesidades del país.

- **Se prestará especial atención a los resultados:**

El impacto sostenible debe ser la fuerza motora detrás de las inversiones y los esfuerzos en la formulación de políticas de desarrollo. Los esfuerzos de desarrollo deben tener un impacto duradero en la erradicación de la pobreza y la reducción de la desigualdad y en el aumento de las capacidades de los países en desarrollo, en consonancia con sus prioridades.

- **Asociaciones para el desarrollo:**

El desarrollo depende de la participación de todos los actores. La apertura, la confianza, el respeto mutuo y el aprendizaje son el núcleo de las asociaciones eficaces, y deben reconocerse las funciones complementarias de todos los actores.

- **Transparencia y responsabilidad compartida:**

La cooperación para el desarrollo debe ser transparente y responder ante todos los ciudadanos. La rendición de cuentas mutua y la rendición de cuentas ante los beneficiarios de la cooperación para el desarrollo, así como los ciudadanos, las organizaciones, los electores y las partes interesadas, son esenciales para lograr resultados. Las prácticas transparentes forman la base para una mayor rendición de cuentas.

A raíz del Foro de Alto Nivel de Busan sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo celebrado en 2011, se creó la Alianza Mundial de Cooperación Eficaz para el Desarrollo. La Comisión Europea desempeña un papel activo en la Alianza Mundial, y la DG Cooperación Internacional y Desarrollo representa a la UE en el Comité Directivo. La Alianza Mundial es un foro mundial único de múltiples partes interesadas que reúne a todos los actores pertinentes para la cooperación para el desarrollo, incluidos donantes tradicionales, países en desarrollo, economías emergentes, sociedad civil, entidades locales, fundaciones filantrópicas y sector privado. La Alianza trabaja para avanzar en los compromisos asumidos en Busan en el marco de una transición de la eficacia de la ayuda a una cooperación para el desarrollo eficaz más amplia.

La segunda reunión de alto nivel de la Alianza Mundial, celebrada en Nairobi en diciembre de 2016, culminó con el Documento final de Nairobi, que determina cómo pueden trabajar juntos los actores de desarrollo nuevos y existentes para aplicar la Agenda 2030 y cumplir los ODS. Reafirma los cuatro principios de eficacia (apropiación nacional, resultados, asociaciones inclusivas, y transparencia y rendición de cuentas), y todos los compromisos asumidos en los anteriores foros de alto nivel sobre eficacia de la ayuda (París 2005, Accra 2008 y Busan 2011) y en la primera reunión de alto nivel de la Alianza Mundial (México 2014). Con espíritu de inclusión, el Documento final de Nairobi reconoce la amplia diversidad de socios en el desarrollo y reafirma el compromiso de los participantes de no dejar a nadie atrás.

El Documento final de Nairobi puede consultarse en el siguiente enlace:

<http://effectivecooperation.org/wp-content/uploads/2017/02/OutcomeDocumentESfinal.pdf> Aquí puede encontrarse más información sobre el enfoque de la UE en relación con la eficacia del desarrollo:

[https://ec.europa.eu/europeaid/policies/eu-approach-aid-effectiveness\\_en](https://ec.europa.eu/europeaid/policies/eu-approach-aid-effectiveness_en)

<sup>79</sup> <https://www.oecd.org/dac/effectiveness/49650200.pdf>

## Anexo 11. Enfoque de cooperación para el desarrollo basado en los derechos

### Un enfoque de cooperación para el desarrollo basado en los derechos que englobe todos los derechos humanos

«La UE y sus Estados miembros aplicarán a la cooperación para el desarrollo un planteamiento basado en los derechos que incluya todos los derechos humanos. Promoverán la inclusión y la participación, la no discriminación, la igualdad y la equidad, la transparencia y la responsabilidad. La UE y sus Estados miembros seguirán desempeñando un papel fundamental a la hora de garantizar que nadie se quede atrás, independientemente de factores tales como el lugar de residencia, la etnia, el sexo, la edad, las discapacidades, la religión o las creencias, la orientación sexual y la identidad de género, la condición de migrante u otros factores. Este planteamiento incluye abordar las múltiples discriminaciones que padecen las personas vulnerables y los grupos marginados»<sup>80</sup>.

El nuevo Consenso Europeo sobre Desarrollo compromete a **la UE y sus Estados miembros** a aplicar a la cooperación para el desarrollo un enfoque basado en los derechos que incluya todos los derechos humanos. Por lo tanto, refuerza el compromiso de la UE con el enfoque basado en los derechos definido en el Marco estratégico de la UE sobre derechos humanos y democracia<sup>81</sup> de 2012, la caja de herramientas sobre un enfoque basado en los derechos que englobe todos los derechos humanos en la cooperación de la UE para el desarrollo de 2014, y las respectivas conclusiones del Consejo<sup>82</sup>.

Un enfoque basado en los derechos es una **metodología de trabajo** basada en los derechos humanos reconocidos internacionalmente que tiene como objetivo promoverlos y protegerlos en la práctica. Integra las normas y principios del Derecho internacional de los derechos humanos en los planes, políticas y procesos de los programas y proyectos de desarrollo. Se aplica a todos los sectores, todas las modalidades y todas las fases del ciclo de proyectos: identificación, formulación, aplicación, seguimiento y evaluación.

Dentro del marco de un enfoque basado en los derechos, los grupos destinatarios se consideran **«titulares de derechos»** con derechos legales, y las instituciones de Gobierno no son meros proveedores de servicios, sino que son **«garantes de derechos»** con la obligación de atender los derechos humanos de las personas. La aplicación de un enfoque basado en los derechos a la cooperación para el desarrollo debería ayudar a los «titulares de derechos» a reclamar sus derechos y a los «garantes de derechos» a cumplir sus obligaciones.

Por lo tanto, los programas y proyectos deben evaluar las capacidades de los titulares y los garantes de derechos y elaborar las estrategias adecuadas para desarrollar estas capacidades. El núcleo del enfoque basado en los derechos es el reconocimiento de que las relaciones de poder desiguales y la exclusión social niegan a las personas sus derechos humanos y a menudo los mantienen en la pobreza. Por consiguiente, el enfoque hace un gran hincapié en los grupos marginados, desfavorecidos y excluidos.

La metodología del enfoque basado en los derechos también nos recuerda que los proyectos de desarrollo pueden tener una **repercusión negativa imprevista en términos de derechos humanos**, por ejemplo desfavoreciendo a determinados grupos, interfiriendo en los derechos de participación y los derechos laborales o contribuyendo al desplazamiento forzado. Por lo tanto, es importante ceñirse al principio de no causar daño y llevar a cabo el análisis y la mitigación necesarios.

Además, la metodología de trabajo del enfoque basado en los derechos reconoce que perseguir los objetivos de derechos humanos no basta por sí solo. La forma en que se cumplen estos objetivos es igual de importante. Por lo tanto, los programas supervisan y evalúan **tanto los efectos como los procesos**.

<sup>80</sup> Artículo 16 del nuevo Consenso Europeo sobre Desarrollo:  
<https://ec.europa.eu/europeaid/new-european-consensus-development-our-world-our-dignity-our-future/en>

<sup>81</sup> <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11855-2012-INIT/es/pdf>

<sup>82</sup> [https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/EN/foraff/142682.pdf](https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/142682.pdf)

Los siguientes elementos son necesarios para aplicar un enfoque basado en los derechos al desarrollo:

- **Evaluación y análisis** para identificar las reclamaciones de derechos humanos de los titulares de derechos y las correspondientes obligaciones en materia de derechos humanos de los garantes de derechos, así como las causas inmediatas, subyacentes y estructurales del incumplimiento de los derechos.
- Los **programas y proyectos** evalúan la capacidad de los titulares de derechos para reclamar sus derechos y de los garantes de derechos para cumplir sus obligaciones. Posteriormente elaboran estrategias para desarrollar estas capacidades.
- Los programas supervisan y evalúan tanto los efectos como los procesos guiándose por los siguientes **cinco principios de trabajo del enfoque basado en los derechos**:
- **Aplicar todos los derechos (legalidad, universalidad e indivisibilidad de los derechos humanos)**. Los derechos humanos son universales, inalienables e indivisibles. Todos los derechos humanos, ya sean económicos, políticos, civiles, culturales o sociales, son igual de válidos e importantes.

En la práctica: Establecer el vínculo con el sistema de derechos humanos y utilizar sus productos (informes, observaciones finales, recomendaciones, etc.) para fundamentar las actividades: ¿cómo se distinguen las normas de derechos humanos derivadas de los tratados o leyes —y las recomendaciones conexas— en las estrategias y cómo se utilizan para impulsar los efectos previstos del proyecto o programa (o cómo podrían ser)?

- **Participación en el proceso de toma de decisiones y acceso al mismo**. La participación es la base de la ciudadanía activa. La participación activa, libre y significativa es tanto un medio como un fin en sí misma.

En la práctica: Asegurar que la participación sea más que una consulta o un paso técnico en la preparación del proyecto. ¿Participan los titulares de derechos de manera significativa? ¿Hay oportunidades para que influyan en las estrategias y los efectos previstos del proyecto o programa antes, durante y después de las actividades del proyecto)?

- **No discriminación e igualdad de acceso**. Las actividades tienen que priorizar a los grupos más marginados y evitar contribuir a los patrones de discriminación establecidos.

En la práctica: ¿Quiénes son los titulares de derechos? ¿Se les ha tenido en cuenta al diseñar la contribución? ¿Existe una restricción injustificada formal o *de facto* o impedimento de acceso de determinados grupos a los recursos o servicios o para su participación en los procesos de toma de decisiones? ¿Se han hecho esfuerzos por incluir a los más marginados? ¿Es accesible la intervención de desarrollo para las personas con discapacidad (de conformidad con la obligación de la UE en virtud del artículo 32 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad<sup>83</sup>)?

- **Rendición de cuentas y acceso al Estado de Derecho**. Las actividades tienen que promover mecanismos accesibles, transparentes y eficaces de rendición de cuentas.

En la práctica: ¿Quiénes son los garantes de derechos? ¿Qué competencias y capacidades tienen (y no tienen) para cumplir sus obligaciones en materia de derechos humanos? ¿Responde la iniciativa propuesta ante los titulares de derechos?

- **Transparencia y acceso a la información**. Las actividades deben ser transparentes, con información disponible en formatos accesibles (por ejemplo, en idiomas locales). La transparencia es esencial para garantizar la aplicación de los demás principios de trabajo; sin ella, no es posible lograr la rendición de cuentas, y la participación no será significativa.

<sup>83</sup> <https://www.ohchr.org/sp/ProfessionalInterest/Pages/ConventionRightsPersonsWithDisabilities.aspx>

En la práctica: ¿Está disponible la información de forma accesible para todas las partes interesadas (personas involucradas en las actividades)? ¿Son capaces los titulares de derechos de participar en las reuniones y procesos donde se tratan cuestiones que les afectan?

Tras la adopción del nuevo Consenso Europeo sobre Desarrollo en junio de 2017, **la UE y sus Estados miembros** están ahora comprometidos con la aplicación de un enfoque basado en los derechos. La caja de herramientas del enfoque basado en los derechos, incluida su lista de comprobación, proporciona una metodología integral para garantizar la inclusión y la incorporación en todo el ciclo del proyecto/programa<sup>84</sup>.

<sup>84</sup> Documento de trabajo de los servicios de la Comisión: Toolbox a Rights-Based Approach, encompassing all human rights for EU development cooperation, 2014 - <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%209489%202014%20INIT>



## **Puesta en contacto con la UE**

### **En persona**

Por toda la Unión Europea hay cientos de centros de información Europe Direct. Puede encontrar la dirección de su centro más cercano en: [https://europa.eu/european-union/contact\\_es](https://europa.eu/european-union/contact_es)

### **Por teléfono o por correo electrónico**

Europe Direct es un servicio que responde a sus preguntas sobre la Unión Europea. Puede ponerse en contacto con este servicio:

- por teléfono de forma gratuita: 00 800 6 7 8 9 10 11 (algunos operadores pueden cobrar estas llamadas);
- en el siguiente número estándar: +32 22999696 o
- por correo electrónico: [https://europa.eu/european-union/contact\\_es](https://europa.eu/european-union/contact_es)

## **Encontrar información sobre la**

## **UE**

### **En internet**

Puede encontrar información sobre la Unión Europea en todos los idiomas oficiales de la UE en la página web de Europa en: [https://europa.eu/european-union/index\\_es](https://europa.eu/european-union/index_es)

### **Publicaciones de la UE**

Puede descargarse o pedir publicaciones gratuitas o a la venta en EU Bookshop: <https://publications.europa.eu/Bookshop> . Puede obtener múltiples copias de publicaciones gratuitas poniéndose en contacto con Europe Direct o su centro de información local (véase [https://europa.eu/european-union/contact\\_es](https://europa.eu/european-union/contact_es)).

### **Derecho de la UE y documentos relacionados**

Para acceder a información jurídica de la UE, incluido el Derecho de la UE desde 1952, en todos los idiomas oficiales, diríjase a EUR-Lex en: <http://eur-lex.europa.eu>

### **Datos abiertos de la UE**

El Portal de datos abiertos de la UE (<http://data.europa.eu/euodp/es>) da acceso a conjuntos de datos de la Unión. Los datos pueden descargarse y reutilizarse de forma gratuita, para fines tanto comerciales como no comerciales.

