

Documento de opciones: Disposiciones de funcionamiento de la Alianza Global para la Cooperación Eficaz al Desarrollo

Quinta reunión del Comité Directivo de la Alianza Global
13-14 de febrero de 2014, Abuja, Nigeria

Contactos:

D. Derek Kilner, tel.: +1 212 906 5742, correo electrónico: derek.kilner@undp.org

D. Gerardo Bracho, tel: +1 33 45 24 93 37, correo electrónico: gerardo.bracho@oecd.org

I. Introducción

1. El documento [*Proposed Mandate for the Global Partnership for Effective Development Cooperation*](#), aprobado por el Grupo de Trabajo sobre la Eficacia de la Ayuda (WP-EFF) en junio de 2012, estableció las disposiciones que rigen actualmente el gobierno de la Alianza Global para la Cooperación Eficaz al Desarrollo.

2. En su reunión de octubre de 2013, el Comité Directivo de la Alianza Global evocó la necesidad de revisar algunas de esas disposiciones, en particular en relación con: (a) el modelo de representación del Comité Directivo por grupos; (b) la composición y la rotación de los miembros del Comité Directivo; y (c) la composición y la rotación de los copresidentes, así como disposiciones para albergar las reuniones de alto nivel.

3. El Comité Directivo previó que esas cuestiones se trataran en su siguiente reunión (Abuja, febrero de 2014), con la finalidad de emitir recomendaciones que someter a la aprobación de la primera reunión de alto nivel de la Alianza Global que se celebrará en la Ciudad de México (abril de 2014).

4. Para los aspectos descritos anteriormente, el presente documento explica las disposiciones actuales y su justificación; resalta los problemas que plantea el enfoque presente; y ofrece una propuesta de la copresidencia de la Alianza Global para abordar esas cuestiones.

II. Contexto

5. El Grupo de Trabajo sobre la Eficacia de la Ayuda (WP-EFF) encargó a principios de 2012 a un grupo de negociadores ejecutivos, el Grupo Interino Post-Busan (PBIG), definir disposiciones de funcionamiento para la Alianza Global. En sus tres reuniones, celebradas de febrero a mayo de 2012, el PBIG, siguiendo las orientaciones establecidas en la Alianza de Busan para la Cooperación Eficaz al Desarrollo, acordó los objetivos y funciones de la Alianza Global, así como las disposiciones de funcionamiento que mejor respaldarían esas funciones.

6. El mandato original de la Alianza Global establece que un Comité Directivo deberá asumir “la dirección estratégica, la coordinación y la supervisión necesarias para garantizar un programa de trabajo coherente para la Alianza Global”, con las siguientes funciones básicas:

- a. Dirigir el trabajo de la reunión ministerial, especialmente, identificar las prioridades estratégicas y fijar su programa de trabajo.
- b. Actuar como “embajadores” de la Alianza Global ante otros procesos internacionales y regionales, asegurándose de que las prioridades y los principales mensajes de la Alianza Global se reflejen en los debates que se celebren en otros foros.
- c. Orientar la labor de la Secretaría, en concreto, prestando apoyo a la rendición de cuentas a nivel ministerial.
- d. Empezar otras tareas según lo dispuesto en las reuniones ministeriales.

7. El enfoque actual del Comité Directivo responde a la demanda del Foro de Alto Nivel de Busan y demandas posteriores de que se adoptase un modelo “ligeramente mundial/marcadamente nacional” para reemplazar el modelo del WP-EFF, reputado ser: (a)

demasiado extenso, burocrático y costoso de mantener; (b) demasiado informal y cambiante, lo que generaba problemas de responsabilización en debates y decisiones posteriores; (c) demasiado técnico en sus debates, en lugar de político.

8. La decisión sobre la estructura del Comité Directivo respondió a las anteriores consideraciones, concretamente mediante: (a) la limitación del número de miembros, para hacer que este órgano fuese más manejable, rentable y capaz de emprender debates francos y estratégicos; (b) la formalización de la estructura de gobierno con asientos atribuidos a particulares que representan a grupos específicos, con el fin de promover la continuidad y la responsabilización, así como de fomentar consultas en el seno de los grupos que pudiesen orientar los debates del Comité Directivo; y (c) el posicionamiento de la representación a un nivel de alto funcionariado, con tres copresidentes de rango ministerial, a fin de dotar al órgano de una dimensión más política.

9. La decisión se acompañó de la expectativa de que se prestase más atención a las actividades y a la implementación en la esfera nacional, y que estos elementos se adaptasen a las prioridades y los objetivos de desarrollo propios de cada país. Las consultas en el seno de los grupos informarían entonces el debate político mundial más estratégicamente, a través de los miembros del Comité Directivo.

10. El mandato del Comité Directivo dispone que los miembros deberán desempeñar un papel fundamental facilitando el diálogo político; aportando el conocimiento, la experiencia y las prioridades de sus respectivos grupos a la preparación del programa de trabajo de la Alianza Global; transmitiendo mensajes de la Alianza a otros procesos internacionales y regionales, actuando con ello como embajadores de la Alianza Global; y promoviendo los intereses de la Alianza Global para garantizar que la eficacia de la cooperación siga siendo uno de los principales temas de la escena de desarrollo internacional.

11. Se espera además que los miembros del Comité Directivo consulten frecuentemente a sus representados para garantizar que las prioridades de sus grupos se reflejen en la toma de decisiones del Comité Directivo. En este sentido, se reconoció y celebró el potencial que encierran las alianzas y redes permanentes existentes para facilitar las consultas y consolidar los puntos de vista de los diversos grupos.

III. Problemas del modelo actual

12. Numerosos implicados reconocen que el actual modelo de representación del Comité Directivo no funciona adecuadamente. Entre las principales cuestiones evocadas, cabe destacar las que se enumeran a continuación.

13. No todos los grupos están representados directamente en el Comité Directivo, y grupos como los sindicatos, los gobiernos locales y las autoridades regionales, o las fundaciones sienten que su punto de vista no se refleja debidamente en las deliberaciones del Comité Directivo. Algunos miembros de la Alianza Global no representados directamente en el Comité han pedido asientos suplementarios.

14. Algunos grupos, aunque representados, no se hacen oír tanto como otros debido a varios escollos, tales como la capacidad de su personal, la lengua de comunicación, etc. Por ejemplo, los países en desarrollo cuentan con más asientos en el Comité Directivo que los países proveedores de cooperación al desarrollo, pero estos últimos disponen de más recursos humanos para seguir la agenda entre dos reuniones.

15. Muchos miembros de la Alianza Global que no están directamente representados en el Comité Directivo no sienten un interés directo por el proceso y no han participado en él tan activamente como lo hubieran hecho de otro modo, lo que parece indicar que el lazo entre los miembros del Comité Directivo y sus respectivos grupos no está funcionando como se esperaba. En el WP-EFF, los representantes gubernamentales enviaban delegados a participar en debates regulares, lo que creaba sensación de dedicación y apropiación en gran número de países. El modelo por grupos pretendía permitir a cada grupo establecer sus propios mecanismos de consulta regular, pero, aunque el sistema está dando buenos resultados en algunos casos (p. ej., la sociedad civil, los bancos multilaterales de desarrollo), parece que no está operando suficientemente bien en varios otros. La falta de claridad en cuanto a la responsabilidad de los delegados y a la composición exacta de los grupos a los que se supone representan agrava este problema.

16. Para hacer frente a algunas de las anteriores cuestiones, la copresidencia ha invitado a observadores a participar en las reuniones del Comité Directivo. Aunque cabe admitir que el proceso de elección de los observadores fue relativamente *ad hoc*, la presencia de observadores ha permitido una participación más directa de un cierto número de partes interesadas, particularmente gobiernos de economías emergentes y actores no ejecutivos, que han manifestado un claro interés por seguir las reuniones. Invitar observadores puede resultar una herramienta útil para las reuniones de la copresidencia y del Comité Directivo, pero su introducción también ha generado desafíos en términos de:

- a. Falta de claridad de su función. Si se mantiene la óptica de recurrir a observadores, sería interesante esclarecer su función.
- b. Reducción de la naturaleza informal/estratégica de los debates. Aunque más incluyente, la creciente envergadura de las reuniones del Comité Directivo las ha hecho más formales y menos eficaces, y puede haber ralentizado el proceso de toma de decisiones.

17. La falta de implicación a escala mundial descrita anteriormente también parece haber tenido repercusiones en la inversión de los gobiernos en actividades destinadas a cumplir los compromisos de cooperación eficaz al desarrollo en la esfera nacional. Preocupa observar que se ha registrado un notable descenso de las iniciativas de los asociados para el desarrollo en la esfera nacional a la hora de lanzarse resueltamente en actividades que hagan avanzar los compromisos de cooperación eficaz al desarrollo, y de la concienciación general de la evolución de la agenda. En este sentido, el enfoque “ligeramente mundial” parece estar teniendo un impacto negativo imprevisto en la esfera nacional. Presintiendo esta laguna, que antes colmaba el WP-EFF, Corea celebró el pasado diciembre en Seúl una reunión técnica centrada en la “asignatura pendiente” de la agenda de eficacia de la ayuda/del desarrollo. La reunión reforzó el mensaje de que este tipo de talleres mundiales puede imprimir energía a dicha agenda. Corea anunció su intención de celebrar esta reunión una vez al año.

18. De igual modo, existe cierta inquietud por el hecho de que muchos gobiernos de países socios están también menos informados y dan menos prioridad a la agenda que anteriormente. Cuando se creó la Alianza Global (esto es, en la reunión final del WP-EFF de junio de 2012), se hicieron varios llamamientos para garantizar un espacio y un apoyo adecuados a los mecanismos de consulta regular y de intercambio de conocimientos entre países en desarrollo¹. Sin embargo, hasta la fecha, el respaldo a dichos esfuerzos ha sido inadecuado. Y este

¹ Por ejemplo, la propuesta de un Caucus de Países Socios.

problema se ha visto agravado por el déficit de financiamiento del equipo conjunto de apoyo PNUD/OCDE. La transición del modelo del WP-EFF a un enfoque más “marcadamente nacional” se acompañó de la decisión de expandir la función de apoyo del PNUD a la Alianza Global. Basándose en la presencia del PNUD en los países, con esta función se pretendía dar particular énfasis al respaldo a los esfuerzos nacionales y regionales, incluidos, entre otros, el aprendizaje entre pares y el intercambio de conocimientos entre los países del programa; las alianzas y el marco de rendición de cuentas nacionales; y la capacitación según demanda. Sin embargo, dado el lento e insuficiente financiamiento del PNUD, el equipo de apoyo ha visto limitado el alcance de sus esfuerzos en esta área.

19. En general, la experiencia hasta la fecha parece indicar que: (1) el modelo por grupos no funciona como se pretendía, y muchos miembros de la Alianza que no figuran en el Comité Directivo sienten que no se les implica apropiadamente en las discusiones mundiales; y (2) las pruebas técnicas del progreso y de los problemas a nivel nacional –en principio, el núcleo de la Alianza Global– no se plasman o reflejan debidamente en los debates mundiales, que tienen lugar principalmente en el seno del Comité Directivo. Todo lo anterior ha reforzado la sensación de que se está perdiendo impulso.

20. Con todo, las anteriores consideraciones no suponen que el enfoque adoptado para el Comité Directivo sea incorrecto, pero sí parecen indicar que para que este funcione correctamente es necesario que existan mecanismos funcionales de consulta, muchos de los cuales no están instaurados. Crear espacios de consulta eficaces lleva tiempo, pero existen opciones que pueden contribuir a establecerlos. Por ello, el Comité Directivo desea explorar esas opciones para abordar los problemas planteados.

IV. Revisión del gobierno de la Alianza Global: propuesta de la copresidencia

21. Cualquier enmienda de la estructura de gobierno de la Alianza Global, incluida la composición del Comité Directivo, deberá ser aprobada por la reunión de alto nivel². En el apartado anterior, se han esbozado los principales problemas que suscita el actual modelo de gobierno. En este apartado, se presentan propuestas de cambio en cuatro áreas para someterlas a la consideración del Comité Directivo y para recomendar su aprobación en la reunión de alto nivel de México.

A. Tamaño y composición del Comité Directivo

22. La composición del Comité Directivo pretende reflejar la diversidad y las perspectivas de los principales interesados en la Alianza Global, así como establecer un equilibrio entre eficacia y representatividad. Esta es la composición actual:

Copresidencia del Comité Directivo	
1	Receptor de cooperación al desarrollo
1	Receptor y proveedor de cooperación al desarrollo
1	Proveedor de cooperación al desarrollo
Miembros del Comité Directivo	
5	Representantes de los receptores de cooperación al desarrollo, uno de los cuales deberá representar al grupo g7+ de Estados frágiles y en conflicto
1	Representante de los receptores y proveedores de cooperación al desarrollo

² En virtud del mandato de la Alianza Global para la Cooperación Eficaz al Desarrollo.

3	Representantes de los proveedores de cooperación al desarrollo
1	Representante del sector privado
1	Representante de los parlamentarios
1	Representante de la sociedad civil
1	Representante de los bancos multilaterales de desarrollo
1	Representante del PNUD-GNUD
1	Representante del CAD-OCDE

23. La copresidencia ha recibido numerosas peticiones para que se añadan asientos al Comité Directivo, entre ellas, de los representantes de sindicatos, de gobiernos locales y autoridades regionales, y de la Unión Africana. El Comité consideró estas peticiones en su primera reunión (Londres, diciembre de 2012) y concluyó que la cuestión debía abordarse a nivel ministerial, junto con cualquier debate sobre las disposiciones de sucesión/rotación y como parte de una revisión futura más amplia del mandato de la Alianza Global.

24. Las copresidentas y México, como anfitrión de la primera reunión de alto nivel³, han seguido sopesando la cuestión, valorando tanto la necesidad de que los miembros se apropien y se comprometan más en el diálogo del Comité Directivo como el desafío que supone la ampliación del tamaño de este Comité. **En su virtud, la copresidencia propone:**

a. Mejorar el funcionamiento del Comité Directivo asegurándose de que sus miembros entiendan claramente sus funciones, responsabilidades y los grupos a los que representan. En algunos casos, los miembros del Comité Directivo requerirán respaldo suplementario de organizaciones o plataformas específicas (por identificar). Estas mejoras de la eficacia se aplican a todas las opciones enumeradas en el punto (b).

b. Composición del Comité Directivo

i. Mantener el Comité Directivo original de 18 miembros aprobado por el WP-EFF y reconfirmado en la primera reunión del Comité Directivo en Londres. Partiendo de la base de que se logran las mejoras evocadas en el punto (a), esta opción dará prioridad a la eficacia y la continuidad de las discusiones en el seno del Comité Directivo.

Q

ii. Mantener el tamaño actual del Comité Directivo a 18 miembros, pero revisar la repartición de asientos entre grupos. Partiendo de la base de que se logran las mejoras evocadas en el punto (a), esta opción dará prioridad a la eficacia de las discusiones en el seno del Comité Directivo, al tiempo que permitirá la participación de nuevos grupos de actores⁴.

Q

iii. Ampliar el Comité Directivo a 24 miembros. Podrían añadirse asientos para: los proveedores árabes; tres organizaciones regionales (por determinar) en

³ En esta sección, la propuesta de la copresidencia deberá entenderse como la de las tres copresidentas más México.

⁴ El Reino Unido difundirá en breve un documento más detallado sobre esta propuesta.

representación de África, Asia-Pacífico y América Latina-Caribe; y actores no gubernamentales⁵. Partiendo de la base de que se logran las mejoras evocadas en el punto (a), esta opción dará prioridad a una mayor inclusividad y a un papel más fuerte de las organizaciones internacionales para facilitar consultas entre los países receptores y receptores/proveedores de cooperación al desarrollo.

- c. Contar con contribuciones de no miembros según las necesidades.** A tenor de lo dispuesto en el mandato original de la Alianza Global⁶, serán bienvenidas las contribuciones de otras redes y alianzas de partícipes del desarrollo. Puede resultar útil esclarecer el papel de los observadores en las discusiones del Comité Directivo.

B. Miembros del Comité Directivo

25. El actual mandato de la Alianza Global indica que la rotación de la representación en el seno de los grupos ayuda a la apropiación y la integración en el trabajo del Comité Directivo. Se espera que al menos algunos de los miembros del Comité Directivo cambien tras la primera reunión de alto nivel. Sin embargo, con el fin de garantizar la continuidad y las actividades emprendidas, puede que sea preferible cambiar únicamente una parte de los asientos de forma coordinada. Incumbe a la reunión ministerial aprobar a los miembros del Comité Directivo. **Y en su virtud, la copresidencia propone:**

- a. Proceder a la rotación de 10 de los 15 asientos del Comité Directivo.** La mayor parte de los asientos gubernamentales pueden cambiarse.
- b. Pedir a los miembros del Comité Directivo que anuncien su intención de retirarse en la reunión de Abuja.**
- c. Encomendar a los miembros que vayan a retirarse (así como a cualesquiera otros miembros de sus grupos) que identifiquen a sus posibles reemplazantes para que sean ratificados, si es posible, en la reunión de alto nivel de México, o en la primera reunión del Comité Directivo tras la reunión de alto nivel.** Para respaldar este proceso, podrían utilizarse las consultas regionales y en el seno de los grupos que se realicen de aquí a la **reunión de alto nivel** de México.

C. Composición y rotación de la copresidencia, y disposiciones para albergar las reuniones

26. En virtud de las actuales disposiciones, los tres copresidentes de rango ministerial representan respectivamente a (1) los receptores de cooperación al desarrollo; (2) los receptores y proveedores de cooperación al desarrollo; y (3) los proveedores de cooperación al desarrollo.

27. La Alianza de OSC para la Eficacia del Desarrollo ha pedido que un copresidente más represente a las instancias no gubernamentales, aduciendo que una de las características de la Alianza Global es su carácter plural y que los puntos de vista de las partes no ejecutivas no se

⁵ Por actores no gubernamentales se entiende todos los grupos externos a los gobiernos, *i.e.*, fundaciones, organizaciones de la sociedad civil, sector privado, sindicatos, etc.

⁶ Grupo de Trabajo sobre la Eficacia de la Ayuda, *Proposed Mandate of the Global Partnership for Effective Development Co-operation*, DCD/DAC/EFF(2012)7/REV1, § 15.

plasmarán completamente en el programa de trabajo de la Alianza si estas no están representadas en la copresidencia. Por otra parte, cuanto mayor sea el número de copresidentes, mayores serán los problemas de coordinación.

28. Además, se ha manifestado cierto interés por asociar más directamente la presidencia de la Alianza Global a la celebración de las reuniones de alto nivel, lo que tendría la ventaja tanto de (1) acelerar la identificación del anfitrión de la próxima reunión de alto nivel, un proceso que ha resultado ser largo y ha retrasado el progreso de fondo en el programa de trabajo de la Alianza, como de (2) mejorar la capacidad del presidente anfitrión para movilizar apoyo para la Alianza.

29. También se ha puesto de manifiesto cierta inquietud sobre la falta de continuidad que podría derivarse de la rotación completa de la copresidencia, al igual que en el caso de la rotación completa del Comité Directivo.

30. La copresidencia propone:

- a. **Anunciar un nuevo conjunto de copresidentes en la reunión de alto nivel de México.**
- b. **Atribuir un asiento de la copresidencia al anfitrión de la próxima reunión de alto nivel, si es posible.** El anfitrión de la próxima reunión de alto nivel podrá configurar y apropiarse plenamente la agenda de dicha reunión, con la ventaja de que esto mejorará la eficacia y los mecanismos de responsabilización, pero podría hacer perder sentido de la apropiación de la reunión de alto nivel a otros grupos. Esta opción dependerá de que se identifique a tiempo a un candidato posible.

D. Respaldo al debate en el seno de los grupos

31. Las propuestas sobre la composición del Comité Directivo enunciadas anteriormente pretenden mejorar el funcionamiento de este órgano. Sin embargo, existen peticiones para que se añadan mecanismos que respalden el modelo de representación del Comité Directivo por grupos. **Y en su virtud, la copresidencia propone**

- a. **Formalizar la reunión anual sobre implementación en la esfera nacional auspiciada por Corea.**
- b. **Llevar a cabo consultas regionales normalizadas en previsión de la próxima reunión de alto nivel.** Aunque los grupos deberán conservar la libertad de estructurar las consultas como lo estimen oportuno, podría organizarse un número fijo de consultas regionales más sistemáticas en previsión de la próxima reunión de alto nivel, junto con las organizaciones regionales del Comité Directivo, en caso de aprobarse esta opción. Esta opción dependerá también de que se provean los recursos adecuados.

E. Financiamiento del equipo conjunto de apoyo

32. Para hacer frente a los desafíos descritos anteriormente, la copresidencia propone:

- a. Tras la reunión de alto nivel de México, el equipo de apoyo preparará una lista de los principales resultados y un presupuesto para el periodo que medie hasta la próxima reunión de alto nivel.
- b. El primer Comité Directivo que siga a la reunión de alto nivel de México dará las garantías pertinentes.
- c. Según las garantías dadas, se revisarán los resultados en consecuencia.

V. Próximas etapas y principales acciones/decisiones

33. Los cambios en el gobierno de la Alianza Global deberán aprobarse en la reunión de alto nivel de México de abril de 2014. Antes de esa fecha, deberá consensuarse una propuesta entre los miembros de la Alianza.

34. Se invita a los miembros del Comité Directivo a responder a las propuestas hechas por la copresidencia en la tabla siguiente.

35. La tabla siguiente resume los principales elementos del acuerdo que será necesario alcanzar en la reunión del Comité Directivo, de la aprobación prevista en la reunión de alto nivel de México y de las acciones que se espera tomar tras dicha la reunión.

Áreas en que se proponen cambios	Propuesta de la copresidencia para aprobación por el Comité Directivo	Decisión por la RAN de México	Acciones tras la RAN
Estructura del Comité Directivo			
Número de asientos y composición del Comité Directivo	Mantener 18 asientos <u>Q</u> ampliar a 24 asientos	Confirmar/aprobar cualquier cambio de la estructura del Comité Directivo	
Papel de los observadores	Esclarecer papel. Invitados <i>ad hoc</i>		
Miembros del Comité Directivo			
Rotación de los miembros del Comité Directivo	Cambiar 10 de los 15 miembros	(1) Confirmar los nuevos miembros del Comité Directivo <u>Q</u> (2) Confirmar un proceso con fecha fija para la selección	(1) Ninguna <u>Q</u> (2) Confirmar los nuevos miembros del Comité Directivo en la reunión de este de julio de 2014
	Decidir cuáles cambiar		
	Acordar un proceso de identificación y sustitución para la próxima reunión del Comité Directivo, a más tardar		
Copresidencia y anfitriones			
Rotación de los copresidentes	Identificar nuevos copresidentes en la RAN de México	(1) Anunciar un anfitrión para la RAN de 2016 <u>Y/Q</u> (2) Anunciar nuevos copresidentes	En su caso, identificar un anfitrión o copresidentes antes de la reunión de julio del Comité Directivo y/o establecer un calendario
Anfitriones	Vincular a 1 copresidente a la celebración de la RAN		

Mecanismos/estructuras de respaldo			
	Formalizar la reunión anual sobre la implementación de Busan auspiciada por Corea	Anunciar la intención de utilizar la reunión anual de Seúl o las reuniones regionales preparatorias para mejorar el enfoque en los países de la Alianza Global	Preparar un plan para mejorar el compromiso del Comité Directivo; programa de trabajo que incorpore las reuniones preparatorias
	Acordar la celebración sistemática de reuniones regionales		
Revisión del equipo conjunto de apoyo			
	El equipo de apoyo preparará los principales resultados y un presupuesto; garantías en próxima reunión del Comité Directivo		Preparar los principales resultados
			Recabar fondos
			Revisar los resultados en caso necesario