

CONSOLIDACIÓN DEL MARCO DE MONITOREO DE LA ALIANZA GLOBAL

Reunión del Comité Directivo de la Alianza Global
19-20 de enero de 2015, La Haya, Países Bajos

El presente documento ofrece una actualización de la labor relacionada con el marco de monitoreo de la Alianza Global y los pasos previstos para consolidarlo, centrados en tres diferentes flujos de trabajo.

Este documento se difunde a los miembros del Comité Directivo para debate y se les invita a consultar con los grupos que representan y a aportar sus comentarios, especialmente sobre las preguntas orientativas que figuran al principio.

Documento traducido del inglés.

Contactos:

Sra. Hanna-Mari Kilpeläinen, tel.: +33 1 45 24 98 32, correo electrónico: hanna-mari.kilpelainen@oecd.org

Sra. Yuko Suzuki, tel. +1 212 906 6509, correo electrónico: yuko.suzuki@undp.org

Sra. Julie Seghers, tel.: +33 1 45 24 90 36, correo electrónico: julie.seghers@oecd.org

INTRODUCCIÓN

1. El presente documento proporciona información actualizada a los miembros del Comité Directivo sobre el proceso de consolidación del marco de monitoreo de la Alianza Global. Incluye recomendaciones encaminadas a fortalecer dicho proceso, avances y próximos pasos previstos para refinar los cuatro indicadores piloto mundiales. También propone un enfoque en aras de revisar y garantizar la pertinencia del marco de monitoreo para los esfuerzos de aplicación y rendición de cuentas post-2015.

2. Se invita a los miembros del Comité Directivo a que, además de facilitar comentarios generales, refrenden:

- las recomendaciones para fortalecer el proceso de la segunda ronda de monitoreo de la Alianza Global;
- los próximos pasos propuestos para refinar las metodologías de los cuatro indicadores piloto mundiales;
- el enfoque proyectado de cara a revisar y garantizar la pertinencia del marco de monitoreo para los esfuerzos de aplicación y rendición de cuentas post-2015; y
- la función y composición del grupo asesor independiente para los esfuerzos de monitoreo (consultar la nota conceptual dirigida a dicho grupo).

JUSTIFICACIÓN Y FINALIDAD DEL MARCO DE MONITOREO DE LA ALIANZA GLOBAL

3. En el Foro de Alto Nivel de Busan celebrado en 2011, las partes involucradas en el desarrollo acordaron "exigirse avanzar en el cumplimiento de los compromisos y acciones acordados en Busan, así como aquellos establecidos en la Declaración de París sobre Eficacia de la Ayuda y en el Programa de Acción de Accra" a través de i) marcos liderados por los países, basados en las necesidades y prioridades nacionales, para monitorear los progresos y promover la responsabilidad mutua; y ii) el seguimiento del progreso mediante un conjunto selectivo de indicadores relevantes en el ámbito mundial (Documento de la Alianza de Busan, §35). El marco de monitoreo de la Alianza Global se aprobó por consenso en 2012 en la reunión final del Grupo de Trabajo sobre la Eficacia de la Ayuda, junto con el acuerdo del mandato de la Alianza y su creación. Se compone de diez indicadores y de las metas fijadas para 2015 a raíz de las negociaciones políticas encabezadas por el Grupo Interino Post-Busan.

4. Los diez indicadores mundiales se basan en los cuatro principios de apropiación por los países, enfoque en los resultados, alianzas incluyentes, y transparencia y rendición de cuentas. Cada indicador comprende actualmente una meta para 2015 y permite medir la mejora en la eficacia de las prácticas de cooperación al desarrollo. El monitoreo periódico del avance de los indicadores —complementado con otras pruebas cualitativas— sirve de base para los debates a nivel ministerial. La Alianza Global encomendó al equipo conjunto de apoyo desarrollar, refinar e implementar una metodología mundial para dicho monitoreo.

5. La finalidad del marco es animar a todos los interesados a mejorar la eficacia de su cooperación al desarrollo para maximizar su impacto. Proporciona un enfoque basado en pruebas empíricas para la rendición de cuentas y orientado a crear un espacio plural de aprendizaje y de intercambio de lecciones sobre cambios de comportamiento. Este enfoque, liderado por los países, basa los esfuerzos de monitoreo en mecanismos de rendición de cuentas y sistemas de información de los propios países y busca estimular acciones sobre el terreno mediante el apoyo a los propios procesos de seguimiento y rendición de cuentas.

6. La primera ronda de monitoreo de la Alianza Global culminó en el informe *Hacia una cooperación al desarrollo más eficaz: Informe de Avances 2014*. Este primer informe de avances se publicó en abril de 2014, antes de la primera Reunión de Alto Nivel de la Alianza Global en

México. Basándose en las lecciones aprendidas en la implementación de la primera ronda de monitoreo, hay amplio consenso entre los copresidentes, el equipo conjunto de apoyo (ECA) y el Comité Directivo sobre la importancia de sentar las bases del marco de monitoreo de la Alianza Global y seguir fortaleciéndolo para ofrecer un modelo fidedigno y atractivo de responsabilidad mutua, tanto para la próxima segunda ronda de monitoreo de la AG, como en el contexto de la implementación de la agenda de desarrollo post-2015 y los esfuerzos de rendición de cuentas.

CONSOLIDACIÓN DEL MARCO DE MONITOREO DE LA ALIANZA GLOBAL E IMPLEMENTACIÓN DE LA SEGUNDA RONDA DE MONITOREO

7. Sobre la base de las consultas realizadas tras la primera ronda de monitoreo, los debates de la reunión del Comité Directivo en julio y el Taller anual de la Alianza Global de Seúl, los esfuerzos para garantizar la mejora continua del marco de monitoreo seguirán tres vías:

8. **Preparativos para realizar una segunda ronda de monitoreo reforzada en 2015-2016**

El éxito de la primera ronda de monitoreo de la Alianza Global demostró que es posible aplicar un enfoque liderado por los países a la rendición de cuentas mundial. Esta primera ronda, en la que participaron 46 países en desarrollo y más de 70 proveedores de cooperación al desarrollo, proporcionó una imagen de conjunto del grado de implementación mundial de los seis indicadores establecidos durante anteriores procesos de monitoreo mundiales. En el informe también se incluyó un análisis piloto preliminar de los enfoques desarrollados para los cuatro indicadores piloto mundiales.

9. La segunda ronda de monitoreo se basará en el éxito y las lecciones de la primera, especialmente en los seis indicadores establecidos, y se incorporan los indicadores piloto mundiales siempre que sea viable. A raíz de las lecciones aprendidas en la primera ronda de monitoreo, se integrarán en la segunda las siguientes recomendaciones de mejora:

- a) invertir en comunicaciones y consultas para sensibilizar en mayor medida a las partes interesadas respecto al esfuerzo de monitoreo; para ello, se organizarán una serie de talleres de pre-monitoreo y se utilizará de forma eficaz un servicio de ayuda en línea y la actualización de la información con el fin de facilitar una mayor participación de los grupos involucrados en el proceso de monitoreo y obtener así un mayor grado de concienciación y compromiso;
- b) estructurar aún más el enfoque de validación de datos, incluyendo un proceso claro en el que se establezcan las responsabilidades y el calendario de las partes interesadas para garantizar la calidad y exhaustividad de los datos notificados a nivel de país; y
- c) obtener el compromiso firme del Comité Directivo y de los copresidentes para lograr una amplia consulta y el apoyo al enfoque de monitoreo, así como la participación activa de las partes interesadas en el proceso.

Resultados esperados de este proceso:

- Un proceso clarificado y un calendario definitivo de la segunda ronda de monitoreo.
- Un documento refinado de orientación del monitoreo para facilitar la participación de los interesados en la segunda ronda.
- Datos y análisis reunidos en un segundo Informe de Avances.

10. **Labor adicional para refinar los cuatro indicadores piloto mundiales restantes.** El acuerdo de 2012 previó incluir cuatro nuevos indicadores en el marco de monitoreo de la Alianza Global. A estos efectos, durante el primer bienio de la AGCED se llevó a cabo una intensa labor

para desarrollar métodos de medición de cada uno de ellos, al tiempo que hubo que hacer frente a varias dificultades, principalmente la identificación de enfoques técnicamente sólidos para medir compromisos políticos que engloban temas complejos fundamentales, la escasez de datos disponibles o un plazo limitado para la amplia consulta y el compromiso de las partes interesadas. Si bien todos estos indicadores han evolucionado considerablemente desde su creación, aún queda mucho trabajo por hacer para plasmarlos en enfoques de monitoreo plenamente operativos.

11. Existe un flujo de trabajo técnico y un proceso de consulta específicos para refinar la metodología de evaluación de cada indicador piloto. El equipo conjunto de apoyo está dotando de recursos a la labor técnica necesaria para fortalecer y refinar la metodología y los procesos de los cuatro indicadores piloto mundiales, un trabajo que involucrará a los grupos representados por la AGCED a través de la colaboración con órganos pertinentes de las partes interesadas, *building blocks* (bloques temáticos) e iniciativas voluntarias, y pondrá a prueba las metodologías revisadas en países en desarrollo. En el anexo A se describen a grandes rasgos los antecedentes, justificación y actualizaciones de la labor para los cuatro indicadores piloto mundiales, así como las actividades previstas.

Resultados esperados de este proceso:

- Una metodología de evaluación refinada (nota metodológica) para cada uno de los cuatro indicadores piloto mundiales.
- Resultados del proyecto piloto de metodologías revisadas.
- A partir de los resultados del proyecto piloto, incorporación de los indicadores piloto a la segunda ronda de monitoreo en la medida de lo posible.

12. **Revisión del marco de monitoreo con el fin de cerciorarse de su relevancia para los futuros esfuerzos de rendición de cuentas.** Basándose en el marco de monitoreo existente como modelo para la responsabilidad mutua en la calidad de la cooperación y las alianzas, esta labor comprenderá:

- una revisión de fortalezas e insuficiencias de los indicadores actuales. A modo de "prueba de resistencia", este trabajo pretende identificar todo aquello que funciona en los indicadores actuales y los aspectos que pueden necesitar ser mejorados de cara a futuros esfuerzos de monitoreo; A continuación se completará cualquier revisión de documentación (*desk review*) de fortalezas e insuficiencias durante la segunda ronda de monitoreo, lo que ofrecerá la oportunidad de realizar "pruebas de resistencia" de los indicadores en acción.
- la identificación de indicadores adecuados existentes (con posibles elementos para ajustarlos) y/o indicadores adicionales, y
- la preparación de un marco de monitoreo refinado (indicadores y proceso asociado de múltiples partes interesadas) mediante un proceso de consulta en el que participarán los grupos representados por la AG; de ser factible, se podrá incorporar el proyecto piloto de los indicadores refinados en la segunda ronda de monitoreo.

PRINCIPIOS RECTORES DE ESTA REVISIÓN:

- Los futuros esfuerzos de monitoreo de la Alianza Global deberán basarse en los principios (Busan) y parámetros (selectividad, marco con un enfoque mundial y por país a partir de los datos, sistemas y procesos de rendición de cuentas existentes de los países en desarrollo) acordados anteriormente.

- La revisión y los correspondientes ajustes del marco de monitoreo tendrán por finalidad aportar información al proceso de preparación de la financiación para el desarrollo y el diálogo intergubernamental sobre los objetivos de desarrollo sostenible, así como sus medios de implementación y rendición de cuentas en el contexto post-2015, con el fin de posicionar de forma eficaz el marco de seguimiento de la AGCED en posteriores esfuerzos mundiales de rendición de cuentas.
- La próxima Reunión de Alto Nivel de la Alianza Global aprobará el marco de monitoreo refinado, sus procesos, indicadores y correspondientes metas.

FUNCIONES PREVISTAS DEL GRUPO ASESOR INDEPENDIENTE

13. En apoyo a estas tres vías, un **grupo asesor independiente** servirá de interlocutor y proporcionará asesoramiento para refinar el marco de monitoreo (indicadores y proceso asociado de múltiples partes interesadas), además de cerciorarse de su relevancia para los esfuerzos de rendición de cuentas post-2015. A continuación se exponen las funciones específicas previstas del grupo asesor independiente en relación con los tres flujos de trabajo.

- **Vía 1 de implementación de una segunda ronda de monitoreo consolidada:** El grupo aportará su experiencia, especialmente para garantizar la calidad del segundo Informe de Avances y apoyar la traducción de los resultados y principales conclusiones en recomendaciones de acción pertinentes para las políticas.
- **Vía 2 de refinamiento de los cuatro indicadores piloto mundiales:** El grupo proporcionará competencias para la revisión técnica de los métodos de medición y recomendaciones sobre el refinamiento del enfoque global de monitoreo.
- **Vía 3 de revisión del marco de monitoreo de la Alianza Global para garantizar su pertinencia:** El grupo ofrecerá recomendaciones para todos los componentes previstos del proceso de revisión, y desempeñará un importante papel en la definición del proceso de "pruebas de resistencia" de los indicadores individuales para evaluar sus fortalezas, insuficiencias, posibilidad de mejora y pertinencia global para los esfuerzos post-2015.

14. La nota de términos de referencia propuesta para este grupo asesor independiente ha sido presentada ante el Comité Directivo para su aprobación antes de la reunión de enero.

CALENDARIO DETALLADO DE LOS PRÓXIMOS ESFUERZOS DE MONITOREO

TRES VÍAS PARA FORTALECER LA SOLIDEZ Y PERTINENCIA DEL MARCO DE MONITOREO		
	Cumplimiento del acuerdo de 2012 – Implementación de una segunda ronda reforzada	Pertinencia para los esfuerzos post-2015
FECHA	(1) Consolidación del proceso de múltiples partes interesadas para llevar a cabo la segunda ronda de monitoreo que se basará en los seis indicadores establecidos complementados con los cuatro indicadores piloto mundiales cuando lo permitan los avances	(2) Refinamiento de los cuatro indicadores piloto mundiales
JULIO 2014- ENERO 2015	<p>Equipo conjunto de apoyo: Ligero balance del proceso de la primera ronda de monitoreo</p> <p>Resultado: Recomendaciones propuestas para fortalecer el proceso de la segunda ronda de monitoreo.</p>	<p>Equipo conjunto de apoyo: Refinamiento de los cuatro indicadores piloto mundiales</p> <p>Consulta y labor técnica para ajustar y ultimar los indicadores piloto: transparencia, resultados, participación del sector privado y entorno favorable para la sociedad civil.</p> <p>Resultado: Actualizaciones metodológicas y de proceso para cada indicador piloto.</p>
		<p>(3) Pertinencia para los esfuerzos post-2015 – revisión del marco de monitoreo con vistas a garantizar su conveniencia para los esfuerzos futuros de rendición de cuentas</p> <p>Equipo conjunto de apoyo: Preparación de la propuesta para el proceso de revisión, y trabajo práctico destinado a planificar la creación de un grupo asesor independiente, lo que comprende:</p> <ul style="list-style-type: none"> • preparación de la nota conceptual • propuesta de miembros • plan de trabajo preliminar <p>Resultado: Nota conceptual con propuesta de miembros y plan de trabajo preliminar.</p>

ENERO-JUNIO 2015	<p><u>Equipo conjunto de apoyo: Preparación de la segunda ronda de monitoreo</u></p> <p>Nota de orientación revisada con especial énfasis en el compromiso de las partes interesadas en el proceso de monitoreo, enfoque de validación de datos más estructurado y organización de talleres de pre-monitoreo.</p>	<p><u>Equipo conjunto de apoyo: Refinamiento de la metodología y proceso de evaluación/prueba de los cuatro indicadores piloto mundiales.</u></p> <p>Cada uno de los cuatro indicadores piloto conllevará una labor técnica y una consulta con las partes interesadas y <i>building blocks</i> pertinentes. En el anexo A se reúne información más detallada sobre el trabajo previsto en cada caso.</p> <p><u>Grupo asesor independiente:</u> competencias para la revisión técnica de los métodos de medición y recomendaciones sobre el refinamiento del enfoque global de monitoreo.</p>	<p><u>Grupo asesor independiente con ayuda del equipo conjunto de apoyo: Convocatoria del grupo e inicio del trabajo.</u></p> <p>El grupo desempeñará un papel clave en la revisión del marco de monitoreo de la AG con el fin de cerciorarse de su relevancia para los esfuerzos de rendición de cuentas post-2015. Preparará su plan de trabajo en aras de ofrecer recomendaciones para todos los componentes previstos del proceso de revisión, y tendrá un importante cometido en la definición del proceso de "pruebas de resistencia" de los indicadores individuales para evaluar sus fortalezas, insuficiencias, posibilidad de mejora y pertinencia global para los esfuerzos post-2015.</p>
MEDIADOS DE 2015 [MES POR CONFIRMAR]	<p>Reunión del Comité Directivo</p> <p><i>Actualización por parte de los copresidentes y del equipo conjunto de apoyo de:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • La metodología y proceso de evaluación refinados propuestos para los cuatro indicadores piloto mundiales. <p><i>Aprobación por parte del Comité Directivo de:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • El marco consolidado y el proceso y calendario para la segunda ronda de monitoreo. • El proceso para intensificar la pertinencia del marco de monitoreo de la AGCED. 		

<p style="writing-mode: vertical-rl; transform: rotate(180deg);">JUNIO 2015</p>	<p>Equipo conjunto de apoyo: Segunda ronda de monitoreo e informe</p> <p><i>(el calendario se orientará en última instancia en función del momento de la segunda RAN)</i></p> <p>La ronda consistirá en orientar, informar a los interesados y aportar apoyo técnico para la puesta en marcha del proceso de monitoreo en el ámbito nacional, la recolección y validación de datos a nivel de país, la revisión y análisis de datos, y la elaboración del Informe de Avances.</p> <p>Se basará en los seis indicadores establecidos e incluirá una evaluación del estado de aplicación de los cuatro indicadores piloto mundiales, siempre que resulte posible en función del refinamiento de las metodologías. Esta ronda constituirá una ocasión propicia para realizar las "pruebas de resistencia" de los 10 indicadores con el fin de cerciorarse de su pertinencia para los esfuerzos post-2015.</p> <p>Grupo asesor independiente: aportará su experiencia, especialmente para garantizar la calidad del segundo Informe de Avances y apoyar la traducción de los resultados y principales conclusiones en recomendaciones de acción pertinentes para las políticas.</p>	<p>Equipo conjunto de apoyo: Refinamiento de la metodología y proceso de evaluación/prueba de los cuatro indicadores piloto mundiales.</p> <p>Cada uno de los cuatro indicadores piloto conllevará una labor técnica y una consulta con las partes interesadas y <i>building blocks</i> pertinentes. Tal vez algunos de ellos ya permitan realizar una evaluación cuantitativa basada en los avances de la consulta y el refinamiento de la metodología técnica, mientras que otros aún ofrecerán imágenes de conjunto de la situación actual de estos compromisos, sin proporcionar necesariamente evaluaciones cuantitativas de su cumplimiento.</p> <p>No obstante, se pretende incluir en la segunda ronda de monitoreo todos los indicadores piloto en su fase iterativa particular para asegurar un enfoque político sostenido y el diálogo sobre estos compromisos clave, lo que, junto con el análisis cuantitativo, constituye una de las principales finalidades de los informes de monitoreo mundial.</p>	<p>Grupo asesor independiente con ayuda del equipo conjunto de apoyo: Revisión de la pertinencia del marco de monitoreo de la AGCED para el periodo post-2015/la Financiación del Desarrollo</p> <p>Estudio de las mejores disposiciones de funcionamiento para respaldar un proceso de consulta y la rendición de cuentas y monitoreo dirigidos por los países.</p> <p>Áreas de refinamiento propuestas en el contexto post-2015 y establecimiento de una labor técnica requerida para la metodología, los indicadores, etc.</p> <p>Preparación de la propuesta de marco de monitoreo del Comité Directivo para la RAN de 2016.</p> <p><u>Aprobación por parte del Comité Directivo de:</u></p> <p>El marco de monitoreo refinado de la AG.</p>
<p style="writing-mode: vertical-rl; transform: rotate(180deg);">RAN DE 2016</p>	<p><u>Presentación por parte de los copresidentes y el equipo conjunto de apoyo de:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • El Informe de Avances de la segunda ronda de monitoreo para aportar información a los debates de la RAN. • La propuesta de un marco de monitoreo refinado de la AG. 	<p><u>La Reunión de Alto Nivel apoya:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • El marco de monitoreo refinado de la AG. 	

Consulta a las partes interesadas: para garantizar las contribuciones y el respaldo de todos los grupos representados por la AGCED, el equipo conjunto de apoyo utilizará una serie de canales de consulta, como cuestionarios y debates en línea, reuniones del Comité Directivo, reuniones del grupo asesor independiente y eventos como talleres regionales y una serie de talleres pre-monitoreo, y se asegurará de que la divulgación de los esfuerzos es oportuna y está bien orientada.

ANEXO A: ACTUALIZACIONES Y ACTIVIDADES PREVISTAS PARA LOS CUATRO INDICADORES PILOTO MUNDIALES

INDICADOR 1. "La cooperación al desarrollo se orienta a resultados que responden a las prioridades de los países en desarrollo"

INDICADOR 2. "La sociedad civil actúa en un entorno que potencia al máximo su participación y su contribución al desarrollo"

INDICADOR 3. "Participación y contribución del sector privado al desarrollo"

INDICADOR 4. "Transparencia: la información sobre la cooperación al desarrollo se pone a disposición pública"

Nota: Se está desarrollando el trabajo sobre los indicadores piloto. Cualquier actualización de los avances que se efectúe entre la publicación de este documento y la reunión del Comité Directivo se proporcionará, si es relevante, en forma de documento de sala.

INDICADOR 1. LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO SE ORIENTA A RESULTADOS QUE RESPONDEN A LAS PRIORIDADES DE LOS PAÍSES EN DESARROLLO

ANTECEDENTES

La Declaración de París (2005) y el Programa de Acción de Accra (2008) proporcionan elementos clave para mejorar la calidad de la AOD y su impacto en los resultados del desarrollo. En ambos acuerdos, los proveedores de cooperación al desarrollo se comprometen a basarse en los marcos de resultados y sistemas de monitoreo y evaluación de los propios países en desarrollo, algo que se reafirmó en Busan (2011):

"Allí donde hayan sido puestos en marcha por el país en desarrollo, todos los actores involucrados adoptarán como herramienta común los marcos de resultados y plataformas a nivel nacional para evaluar el desempeño, siempre que sean transparentes y liderados por el país en desarrollo. Estos marcos y plataformas se basarán en un número manejable de indicadores de producto y de resultado, contruidos a partir de las prioridades y metas del país en desarrollo. Los proveedores de cooperación al desarrollo minimizarán el uso de marcos adicionales y se abstendrán de requerir la introducción de indicadores de desempeño que no concuerden con la estrategia nacional de desarrollo del país (18 b)."

En este contexto, el indicador de la Alianza Global de uso de los marcos nacionales de resultados busca evaluar en qué medida dichos proveedores basan su cooperación en los marcos de resultados de los países en desarrollo. La utilización de estos marcos se considera desde dos perspectivas: (1) el uso de objetivos y metas de la estrategia de desarrollo nacional como referencia para ejecutar y evaluar el rendimiento de proyectos y programas; y (2) el uso de indicadores, estadísticas nacionales y sistemas de monitoreo y evaluación propios del país para efectuar el seguimiento de los avances.

DESARROLLO DEL INDICADOR Y ENFOQUE

La metodología desarrollada para este indicador en 2013 evaluó el grado de éxito en la utilización de marcos nacionales de resultados. Para ello, se basó en el supuesto de que la financiación desembolsada por los proveedores mediante modalidades estrechamente vinculadas a los marcos nacionales de resultados (apoyo presupuestario, por ejemplo) proporcionará una indicación del nivel general de financiación canalizada en apoyo de las prioridades/programas de gastos nacionales. El uso de marcos de resultados por parte de los proveedores se midió utilizando una combinación de información cuantitativa y cualitativa de cara a examinar

- a. la capacidad de los proveedores para ofrecer cooperación al desarrollo a través de modalidades estrechamente relacionadas con los marcos nacionales de resultados; y
- b. la percepción por parte de los gobiernos de los países en desarrollo del grado en que los proveedores proporcionan dicha cooperación de manera eficaz.

Al tener en cuenta tanto el uso por parte de los proveedores de modalidades que suelen estar vinculadas a marcos nacionales de resultados, como la percepción que tienen las partes interesadas del comportamiento de dichos proveedores, la evaluación trató de reflejar una mejor comprensión de los avances en esta área.

Problemas detectados en la aplicación piloto del indicador "uso de los marcos nacionales de resultados"

La aplicación piloto del indicador se llevó a cabo en ocho países. Si bien el reducido tamaño de la muestra de países no permitió establecer una evaluación exhaustiva de la situación en el primer

informe de monitoreo, el ejercicio piloto mostró variaciones en la capacidad de los asociados con los proveedores de cooperación para usar los marcos nacionales de resultados.

Tanto el ejercicio piloto, como las deliberaciones durante el taller post-monitoreo de la Alianza Global en Abiyán (febrero de 2014) y los debates de seguimiento con algunos de los países piloto revelaron la complejidad y lentitud del proceso de recopilación de la información cuantitativa necesaria y de definición del marco nacional de resultados.

El taller anual de la Alianza Global sobre los compromisos de Busan celebrado en Seúl (noviembre de 2014) brindó la oportunidad de debatir sobre este indicador con las partes interesadas y contribuyó a identificar importantes dificultades que plantea el refinamiento de la metodología:

- ***Inexistencia de una definición coherente de los marcos nacionales de resultados.*** Los marcos nacionales de resultados definen el enfoque de un país respecto a los resultados y los sistemas asociados de monitoreo y evaluación para medir y notificar su grado de consecución. Tales marcos están estructurados por objetivos estratégicos que se derivan de prioridades establecidas a nivel de país e inspiradas en estrategias nacionales de desarrollo, planes sectoriales y otros marcos, como matrices de rendimiento del apoyo presupuestario, según lo acordado mediante procesos adecuados de consulta con las partes interesadas pertinentes. Estos objetivos estratégicos se han de alcanzar a través de resultados y productos asociados a cada uno de ellos. Dada la amplitud y, en ocasiones, complejidad de la estructura de los marcos nacionales de resultados, la aplicación piloto del indicador reveló que no existe una definición única o concepción común de lo que constituyen: cada país piloto interpretó de manera diferente dicho marco y también varió su ámbito de aplicación, desde marcos nacionales generales hasta los centrados en un sector, programa o proyecto.
- ***Modelos y enfoques intrínsecamente distintos tanto en el diseño de marcos nacionales de resultados, como en la naturaleza de su uso*** (los marcos nacionales de resultados puede ser utilizados como instrumento de planificación y gestión y como herramienta de rendición de cuentas). A nivel nacional, hay muchos casos en los que los proveedores de cooperación al desarrollo intervienen tanto en los procesos de consulta para diseñar el marco de resultados de un país (estrategia nacional de desarrollo y marco de resultados asociado), como en la evaluación de los logros y resultados de desarrollo. No es infrecuente que se utilicen los marcos nacionales de resultados como instrumento de planificación y gestión, y en algunos casos se informa a los proveedores de cooperación para que diseñen sus propias estrategias y programas de cooperación al desarrollo. En cambio, es menos habitual utilizar esos marcos como instrumento de rendición de cuentas dada su limitada calidad y solidez en este ámbito, especialmente de sus sistemas de monitoreo y evaluación para medir y notificar los logros y resultados de desarrollo, a menudo considerados por los proveedores de cooperación como cuellos de botella en el uso de estos marcos para la rendición de cuentas.
- ***Complejidad de la cuantificación del nivel de alineación de los proveedores y del uso de marcos nacionales de resultados.*** La aplicación piloto utilizó los desembolsos de los proveedores a través de determinadas modalidades de cooperación para extrapolar el uso de marcos nacionales de resultados, pero este proceso experimental reveló dificultades inherentes a dicha extrapolación y suscitó interrogantes sobre la capacidad de este enfoque simplificado para recoger toda la dinámica del comportamiento de los proveedores en ese ámbito. Si bien se ha confirmado que un enfoque cuantitativo de extrapolación plantea problemas y se indica la necesidad de considerar enfoques cualitativos de medición más centrados en la percepción del comportamiento de los proveedores, algunos de los participantes en el taller de Seúl resaltaron la conveniencia de mantener una medición cuantificable de los desembolsos de los proveedores alineados que apoyan las prioridades de los países identificadas en el marco de resultados.

VÍA PROPUESTA PARA DESARROLLAR EL INDICADOR

Es necesario seguir estudiando ambos enfoques, cualitativo y cuantitativo, para medir el nivel de alineación de los proveedores y su uso de los marcos nacionales de resultados. Las discusiones sobre el uso de estos marcos suelen suscitar debates en torno a su calidad, vinculada principalmente a las deliberaciones de los proveedores sobre el tema. Aunque la calidad de los marcos depende fundamentalmente de la utilización de estos sistemas, a efectos de elaborar un método para el indicador sería importante tratar de establecer una distinción entre esos dos aspectos y facilitar discusiones entre las partes interesadas acerca de cómo desarrollar un enfoque estructurado para evaluar el uso de marcos nacionales de resultados. Para ello, también pueden tenerse en cuenta aspectos cualitativos, pero evitando deliberaciones en círculo en las que las cuestiones sobre calidad impidan discutir el uso de esos marcos.

Si se pretende refinar la metodología aplicada, deberán considerarse más detenidamente los siguientes aspectos:

- Simplificar el proceso nacional de monitoreo basándolo en información fácil de recopilar con definiciones comunes de un marco de resultados.
- Seguir examinando la disponibilidad de extrapolaciones cuantitativas que reflejen el uso que hacen los proveedores de los marcos nacionales de resultados.
- Explorar opciones de evaluación cualitativa en las que los enfoques basados en la percepción puedan complementarse con análisis nacionales más profundos de instituciones, políticas y factores operativos. En este contexto, podrán considerarse los siguientes elementos:
 - Percepción del grado en que los proveedores utilizan directamente los marcos nacionales de resultados, examinando la posibilidad de incluir un análisis de los incentivos para su uso.
 - Percepción del grado en que el uso de estos marcos por parte de los proveedores sirve para fortalecerlos, especialmente su participación activa en el desarrollo y consolidación de dichos marcos.
- Examinar la evaluación de la calidad de los marcos nacionales de resultados, centrándose en elementos básicos como los vínculos con los objetivos estratégicos globales de desarrollo, la colaboración y consulta en el diseño del marco de resultados, sus vínculos con el marco de monitoreo y evaluación, la presentación de informes y sus vínculos con los ciclos posteriores de planificación e implementación.

Si resulta demasiado complejo cuantificar el grado de alineación de los proveedores, la evaluación de los avances en este ámbito tal vez requiera un proceso más cualitativo del tipo cuestionario/encuesta a nivel de país, que se elaborará para recoger la percepción de las partes interesadas del uso que hacen los proveedores de los marcos nacionales de resultados. Se organizarán nuevas consultas con dichas partes interesadas, como el *building block* sobre Resultados y Rendición de Cuentas, de cara a identificar preguntas simplificadas que permitan una evaluación cualitativa basada en la percepción del uso de esos marcos. No obstante, será necesario efectuar ulteriores análisis y consultas si se quiere garantizar la objetividad de la evaluación y evitar que tenga un carácter anecdótico.

Próximos pasos previstos: El equipo conjunto de apoyo tiene previsto facilitar una mayor colaboración con el *building block* sobre Resultados y Rendición de Cuentas, y con especialistas en gestión basada en resultados, tanto de los proveedores como de los países en desarrollo, con el fin de identificar formas de estructurar mejor un enfoque de indicadores en este ámbito.

INDICADOR 2. LA SOCIEDAD CIVIL ACTÚA EN UN ENTORNO QUE POTENCIA AL MÁXIMO SU PARTICIPACIÓN Y SU CONTRIBUCIÓN AL DESARROLLO

ANTECEDENTES

El acuerdo de la Alianza de Busan instó a las partes interesadas a “cumplir plenamente [sus] respectivos compromisos para que las organizaciones de la sociedad civil puedan ejercer sus funciones como actores independientes de desarrollo, centrándose particularmente en crear un entorno favorable, consecuente con los derechos internacionalmente acordados, que potencie al máximo su contribución al desarrollo” (22a). Aunque existe amplio consenso sobre la importancia de que las OSC cuenten con un entorno favorable para poder funcionar e intervenir en el desarrollo, hay multitud de opiniones acerca de lo que implica un entorno de ese tipo.

Al aprobarse el marco de monitoreo de la Alianza Global en 2012, se decidió que el indicador relacionado con el mencionado compromiso se basaría en un nuevo Índice de Entorno Favorable (IEF) que en aquel momento estaba elaborando CIVICUS, la Alianza Mundial para la Participación Ciudadana. El IEF de CIVICUS, un índice mundial compuesto que recurre a datos secundarios para valorar la propensión de los ciudadanos a participar en la sociedad civil, se creó y probó en 2013.

DESARROLLO DEL INDICADOR Y ENFOQUE

Inicialmente, se previó que el indicador de la Alianza Global sobre el entorno favorable para las OSC se centrara en aquellas subdimensiones del IEF relacionadas con el compromiso de Busan, lo que posibilitaría que desempeñasen su función como actores independientes de desarrollo y potenciaría al máximo su contribución en este ámbito; dichas subdimensiones se referían al marco legal y reglamentario de las OSC. Sin embargo, ante los problemas encontrados para disponer de datos primarios de los países, CIVICUS decidió basar esas dos subdimensiones del IEF en una fuente única (índice de sostenibilidad de las OSC de la USAID) con limitada cobertura nacional, lo que hizo difícil depender tan solo del IEF para elaborar un indicador de la Alianza Global destinado a evaluar el progreso país por país que pudiese proporcionar una base sólida para fomentar un diálogo de fondo en el seno de la Alianza sobre el entorno favorable para las OSC.

Además de indicar la falta de datos primarios nacionales sobre el entorno favorable para las OSC, la experiencia de la primera ronda de monitoreo de la Alianza Global destacó el gran interés de los países por afianzar la evaluación a nivel nacional, principalmente involucrando a los gobiernos de los países en desarrollo en el diseño e implementación de cualquier evaluación y buscando medios para facilitar un diálogo plural en la esfera nacional sobre entorno favorable. Asimismo, esta primera ronda de monitoreo puso de manifiesto una clara necesidad de garantizar un proceso incluyente de elaboración del indicador en el que participen múltiples partes interesadas para que el método de evaluación obtenga credibilidad y apoyo.

Muchos de estos problemas y lecciones se destacaron en el primer Informe de Avances y en los debates en torno a la Reunión de Alto Nivel de México. Como respuesta inmediata a la primera ronda de monitoreo, el equipo conjunto de apoyo realizó un balance de todos los esfuerzos de monitoreo realizados para detectar problemas y estudiar formas de avanzar, en particular sobre indicadores individuales. En lo que respecta a este indicador, el equipo conjunto de apoyo participó en un debate con el Equipo de Trabajo sobre la Eficacia del Desarrollo de las OSC y el Entorno Favorable (incluida la AOED) para identificar opciones propuestas y posibles sinergias en el trabajo en curso, como la iniciativa voluntaria del Equipo de Trabajo "Marco y directrices sobre el entorno favorable a las OSC".

VÍA PROPUESTA PARA DESARROLLAR EL INDICADOR

A partir de esta labor, se ha propuesto complementar el trabajo de CIVICUS con pruebas empíricas cualitativas adicionales con el fin de identificar algunas de las tendencias y problemas observados en la creación de un entorno favorable para las OSC. Habida cuenta de la complejidad de este tema, se sugiere un proceso iterativo cuya primera fase adopte la forma de un enfoque que consista simplemente en efectuar una evaluación preliminar a través de un cuestionario nacional y, en paralelo, realizar un estudio teórico para complementarlo.

Elementos clave de un enfoque de cuestionario

La finalidad del cuestionario será organizar un diálogo nacional entre el gobierno del país en desarrollo, las organizaciones de la sociedad civil y los proveedores de cooperación. Al facilitar un ejercicio conjunto para rellenarlo, servirá de herramienta para fomentar el diálogo y no como un indicador de por sí en esta fase.

El cuestionario se estructurará en función de elementos clave del entorno favorable con el objetivo de que a) esta estructura ayude a forjar un acuerdo entre las múltiples partes interesadas sobre lo que son esos elementos clave; b) dichos elementos se refinen a partir de los comentarios y proporcionen tanto una base para un enfoque del indicador en la segunda ronda de monitoreo de la Alianza Global, como una plataforma para seguir avanzando en posteriores esfuerzos de monitoreo.

Se propone que el cuestionario conste de tres módulos principales y vaya acompañado de una revisión de documentación como elemento complementario. Los tres módulos principales se centrarán en cuestiones dirigidas al gobierno nacional, las organizaciones de la sociedad civil y los proveedores de cooperación para posibilitar un enfoque participativo de compromiso mutuo:

- a) **Espacio de diálogo plural – apropiación democrática**, que incluye un proceso de diálogo plural, acceso a la información y capacitación y financiación de las OSC.
- b) **Eficacia de las OSC**, que engloba la eficacia del desarrollo de las actividades de las OSC y la eficacia organizativa de su participación/representación en el país.
- c) **Cooperación oficial al desarrollo con las OSC**, que abarca los procesos de los proveedores de cooperación para el compromiso de las OSC y sus acciones para promover un entorno favorable para las OSC.

Junto al cuestionario, está previsto que un estudio teórico proporcione información complementaria sobre el marco jurídico y reglamentario cuando esté disponible. Cualquier información procedente de la revisión de documentación se incorporará al diálogo nacional sobre el cuestionario.

Consulta de las partes interesadas y compromiso

El cuestionario se elaborará en estrecha colaboración con el Equipo de Trabajo sobre la Eficacia del Desarrollo de las OSC y el Entorno Favorable y la AOED (que también es miembro de ese Equipo) para garantizar la participación de múltiples partes interesadas y, además, la máxima contribución a la elaboración del indicador de otra labor sobre entorno favorable para las OSC, como la iniciativa voluntaria del Equipo de Trabajo y los proyectos piloto nacionales previstos en ella.

El taller anual de la Alianza Global sobre los compromisos de Busan celebrado en Seúl (noviembre de 2014) ofreció la oportunidad de debatir con las partes interesadas sobre el enfoque propuesto y definir los próximos pasos en la labor futura para refinar el indicador piloto. Los participantes apoyaron el enfoque iterativo sugerido y el proceso incluyente previsto que reunirá al equipo conjunto de apoyo, la AOED y el Equipo de Trabajo sobre la Eficacia del Desarrollo de las OSC y el Entorno Favorable para proseguir el debate y seguir refinando el enfoque de cuestionario.

y el estudio teórico que lo acompaña, así como para garantizar la consulta de las partes interesadas.

Próximos pasos previstos

- El equipo conjunto de apoyo identificará oportunidades para organizar debates encaminados a refinar el enfoque con la AOED y el Equipo de Trabajo sobre la Eficacia del Desarrollo de las OSC y el Entorno Favorable.
- El enfoque se pondrá a prueba en 1 a 3 países (febrero-mayo de 2015) con el objetivo de acordar un proceso de evaluación finalizado (cuestionario + diálogo plural a nivel nacional) que se utilice en la segunda ronda de monitoreo de la Alianza Global prevista para 2015-16.

MÁS INFORMACIÓN SOBRE IDEAS PRELIMINARES PARA EL CONTENIDO DEL CUESTIONARIO Y EL ESTUDIO TEÓRICO

Cuestionario: tres módulos principales

A. Espacio de diálogo plural – apropiación democrática [incorpora enfoques del Grupo de Trabajo de la AOED sobre Entorno Favorable y del Equipo de Trabajo sobre Entorno Favorable y Eficacia del Desarrollo]

- ¿Hay procesos incluyentes y accesibles para que las múltiples partes interesadas debatan sobre las políticas y los programas de desarrollo o participen en ellos? ¿Están institucionalizados? ¿Existen mecanismos de retroalimentación?
- Acceso a la información: ¿tienen derecho las OSC a acceder a información gubernamental relevante, tanto por ley como en la práctica? *[Otra posibilidad sería que esta pregunta figurase en el módulo de investigación del estudio teórico, en el entorno legal y regulatorio]*
- ¿Se dispone de medios para incrementar las capacidades de todos los interesados con miras a que participen de manera significativa en el diálogo plural, entre ellas la capacidad de las OSC para acceder a la financiación? *[Otra posibilidad sería que esta pregunta figurase en el módulo de investigación del estudio teórico, en el entorno legal y regulatorio]*

B. Eficacia de las OSC [Nota: En un enfoque de cuestionario habrá una tarea técnica de agregación para consolidar la retroinformación de múltiples OSC a nivel de país]

- Eficacia del desarrollo: ¿cómo están avanzando las OSC en los elementos clave de los Principios de Estambul?
- Eficacia organizativa: ¿existen estructuras de coordinación para facilitar una representación consolidada de las OSC en el diálogo político (p. ej., organización federalista, prácticas de consulta) y la coordinación de programas entre las OSC y con terceros?

C. Cooperación oficial al desarrollo con las OSC [Nota: En un enfoque de cuestionario habrá una tarea técnica de agregación para consolidar la retroinformación de múltiples proveedores de cooperación en un país en desarrollo]

- Procesos incluyentes para la participación de las OSC: ¿están creando los proveedores procesos incluyentes para la participación política de las OSC en las estrategias de los donantes en todos los niveles (sede, países socios)?
- Sobre la base de las 12 lecciones para asociarse con las OSC aprobadas por la OCDE/CAD, ¿cómo están fomentando los proveedores un entorno favorable a las OSC mediante una política de OSC, a través de mecanismos de financiación y en sus requisitos administrativos? *[Obsérvese que dentro del Equipo de Trabajo los proveedores también están desarrollando un código de conducta para la participación de las OSC, lo que podría proporcionar más elementos para esta pregunta]*

Estudio teórico: Cuarto módulo de investigación complementario para esclarecer el entorno legal y regulatorio

La comunidad investigadora podrá proporcionar datos de los marcos jurídicos y normativos de las OSC cuando existan y estén disponibles. Los temas tratados podrán referirse, por ejemplo, a la formación y registro de las OSC, y al acceso a la información y la financiación (ver más arriba, si no se incluye directamente en el cuestionario).

Es importante señalar que esta información también deberá incorporarse al diálogo nacional sobre el cuestionario con el fin de obtener el apoyo al análisis y fomentar un diálogo pertinente, lo que significa que el estudio teórico no puede separarse del proceso nacional, sino que ha de secuenciarse para contribuir al máximo al cuestionario y al proceso de diálogo a nivel de país.

INDICADOR 3. PARTICIPACIÓN Y CONTRIBUCIÓN DEL SECTOR PRIVADO AL DESARROLLO

ANTECEDENTES

El acuerdo de la Alianza de Busan (AAB) en su punto 32 reconoce "la función esencial del sector privado en la promoción de la innovación; en la creación de riqueza, ingresos y empleos; y en la movilización de recursos nacionales, contribuyendo así a la reducción de la pobreza". Tras aprobarse el marco de monitoreo de la Alianza Global en 2012, las negociaciones políticas encabezadas por el Grupo Interino Post-Busan condujeron a la decisión de que el indicador relativo a la participación del sector privado se centrara específicamente en el compromiso de Busan de: "asegurar la participación del sector privado en la concepción y aplicación de políticas y estrategias de desarrollo para fomentar el crecimiento sostenible y la reducción de la pobreza" (AAB, 32 b).

El acuerdo internacional para centrarse en este párrafo específico obedece al hecho de que en el Foro de Alto Nivel de Busan se reconoció ampliamente al sector privado con fines de lucro como motor central del desarrollo y se hizo gran hincapié en la importancia de un diálogo incluyente para construir un entorno político que redunde en un desarrollo sostenible, y en el que se consulte al sector privado en la elaboración de planes nacionales y sectoriales como requisito previo para ampliar la apropiación nacional del proceso de desarrollo y garantizar un crecimiento incluyente. Este reconocimiento se vio confirmado en la declaración conjunta sobre la expansión y la mejora de las alianzas público-privadas para un crecimiento de base amplia, incluyente y sostenible (*Joint Statement on Expanding and Enhancing Public Private Partnership for Broad-based, Inclusive and Sustainable Growth*), adoptada en Busan por más de 40 representantes de los sectores público y privado y de organizaciones multilaterales, que supuso un gran paso adelante en la definición de cómo puede el sector privado contribuir mejor a la cooperación al desarrollo.

La decisión del Grupo Interino Post-Busan de centrar el indicador de monitoreo de la Alianza Global en la participación del sector privado en el proceso de planificación del desarrollo supuso que el indicador no reflejara otros elementos, como la evaluación del entorno favorable para el sector privado o el impacto en el desarrollo de las operaciones de dicho sector. Si bien generar impacto en el desarrollo es el objetivo final de todas las partes interesadas que adhieren al acuerdo de la Alianza de Busan, la visión de Busan se centra en las alianzas para la cooperación eficaz al desarrollo, que son el requisito previo para producir ese impacto. Al centrarse en la participación del sector privado en el diálogo y la formulación de políticas del sector público se pretende revelar las fortalezas y posibilidades de mejora de la cooperación público-privada, que resulta esencial para aumentar la participación del sector privado en la promoción de un entorno favorable y, en última instancia, potenciar su contribución al crecimiento sostenible y la reducción de la pobreza.

DESARROLLO DEL INDICADOR Y ENFOQUE

Tras aprobarse el marco de monitoreo en 2012, el equipo conjunto de apoyo, asociado con el programa del Banco Mundial *Open Private Sector* y con otros participantes, inició un balance de las herramientas e indicadores existentes en este ámbito y elaboró una metodología preliminar para este indicador, que se debatió y revisó tras una serie de consultas en 2013-14 (talleres y consulta en línea a través de la plataforma TeamWorks de la Alianza Global). El diálogo entre las partes interesadas, incluidas las discusiones en el *building block* de Busan sobre cooperación público-privada, confirmó que el marco de monitoreo y evaluación descrito en el Manual de diálogo público-privado (*The DPP Handbook*, B. Herzberg y Wright A., 2006)¹ proporciona una

1. El Manual de diálogo público-privado es una iniciativa dirigida a consolidar los conocimientos y capacidades para el diálogo entre los sectores público y privado, auspiciada por el Instituto del Banco Mundial y patrocinada por el Departamento para Desarrollo Internacional (DFID), el Banco Mundial, la Corporación Financiera Internacional (IFC) y el Centro de Desarrollo de la OCDE.

plataforma útil para la labor futura sobre el indicador. Estas herramientas existentes sirven de base para centrar el enfoque del indicador en la medición de la **calidad del diálogo público-privado (DPP)** en todos los países participantes.²

Las consultas y la colaboración con el Banco Mundial propiciaron la recomendación de crear un **perfil de diálogo público-privado por países** integrado por tres elementos. Para un país dado, la revisión se centra en una determinada plataforma de diálogo acordada y examina el contexto nacional de diálogo público-privado según una metodología estándar que utiliza tres herramientas existentes:

- a) marco legal y reglamentario para el DPP (una serie de indicadores existentes relativos a la gobernanza);
- b) disposición del país para acoger, crear o mantener un proceso de diálogo;
- c) eficacia organizativa de una determinada plataforma (eje de la evaluación del DPP).

Los perfiles DPP por países se consideran estratégicos para la agenda de desarrollo eficaz, dado que proporcionarán una visión general sistemática de las condiciones en las que se desarrolla el diálogo público-privado, el potencial para el diálogo y la eficacia de su proceso. Estos perfiles ayudarán a los países a mejorar su impacto en el desarrollo mediante el fortalecimiento del contexto nacional de diálogo público-privado, ya sea directamente o a través de apoyo operativo al seguimiento o asistencia técnica.

En la primera ronda de monitoreo de la Alianza Global la herramienta de evaluación aún estaba probándose. Su Informe de Avances (abril de 2014) destacó las dificultades encontradas en la elaboración de un indicador sobre la participación del sector privado, principalmente: i) la necesidad de encontrar una representación apropiada de la participación del sector privado basándose en la metodología existente en un ámbito tan complejo y haciendo frente al mismo tiempo a una relativa escasez de datos comparativos para crear dicha herramienta, y ii) la participación de una gran diversidad de actores de los sectores público y privado (tales como empresas nacionales y extranjeras; grandes empresas y pymes, o asociaciones profesionales). Como se indica en dicho informe, es preciso seguir reflexionando y consultando sobre esta cuestión para asegurarse de que el indicador incentiva realmente formas duraderas de diálogo público-privado estructurado.

A raíz de estas lecciones y dificultades, la metodología empleada está siendo revisada por el Overseas Development Institute y se está poniendo a prueba en cuatro proyectos ejecutados en paralelo en los siguientes países piloto: Colombia, Etiopía, la República de Tayikistán y Filipinas. El equipo conjunto de apoyo sufraga los costes correspondientes, y el Banco Mundial contribuye a supervisar la calidad de los proyectos piloto y participa en su implementación.

VÍA PROPUESTA PARA REFINAR EL INDICADOR

El taller anual de la Alianza Global sobre los compromisos de Busan celebrado en Seúl (noviembre de 2014) ofreció la oportunidad de debatir con las partes interesadas sobre desafíos incipientes y consideraciones relativas a la labor futura para refinar el indicador piloto. Si bien los participantes reconocieron la solidez de la metodología del DPP y su utilidad para ayudar a los gobiernos a defender la agenda de desarrollo a través de un diálogo público-privado en sus respectivos países, se plantearon cuestiones sobre el alcance de las mediciones (para asegurarse de que es viable, refleja la misión de la AGCED y está claramente vinculada con los principios de Busan), así como sobre el proceso de consulta y la estrategia de puesta en práctica.

². <http://effectivecooperation.org/files/about-trackingprogress/INDICATORS.pdf>

Próximos pasos previstos

- Se actualizará la metodología del indicador para 1) esclarecer y reflejar en mayor medida las razones del alcance y tipo de indicador, especialmente su relación con los principios de Busan; e 2) incorporar los comentarios de los países piloto y el proceso de revisión por pares con el Overseas Development Institute.
- El equipo conjunto de apoyo organizará una ronda específica de consultas con las partes interesadas y trabajará para modificar la metodología en consecuencia. Tratará sobre todo de fortalecer las consultas y el apoyo del sector privado a nivel mundial y nacional.
- Los resultados de los cuatro proyectos piloto, agrupados en perfiles por países, se difundirán ampliamente para recabar opiniones.

El equipo conjunto de apoyo, en consulta con las partes interesadas, estudiará opciones para 1) poner en práctica el indicador a través de un plan de implementación y recursos para aplicarlo en otros países, y 2) tratar de garantizar la utilidad de la herramienta para fomentar la participación del sector privado en las políticas públicas y consolidar las plataformas nacionales de diálogo público-privado con el fin de facilitar un mayor impacto de las operaciones del sector privado en el desarrollo.

MÁS INFORMACIÓN SOBRE LA HERRAMIENTA DE DIÁLOGO PÚBLICO-PRIVADO (DPP)

En el Cuarto Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda celebrado en Busan (Corea) en 2011, los gobiernos y los representantes de los sectores público y privado y las organizaciones de la sociedad civil adoptaron una declaración conjunta sobre la expansión y la mejora de las alianzas público-privadas para un crecimiento de base amplia, incluyente y sostenible (*Joint Statement on Expanding and Enhancing Public Private Partnership for Broad-based, Inclusive and Sustainable Growth*).

La declaración reconoce que el sector privado con fines de lucro es un motor central del desarrollo y hace hincapié en la importancia de un diálogo incluyente para construir un entorno político que redunde en un desarrollo sostenible, y en el que se consulte al sector privado en la elaboración de planes nacionales y sectoriales como requisito previo para ampliar la apropiación nacional del proceso de desarrollo, garantizar un crecimiento incluyente y multiplicar las oportunidades económicas para todos los segmentos de la población.

Con el fin de supervisar el cumplimiento de los compromisos de eficacia de la ayuda, el Grupo Interino Post-Busan decidió incluir un indicador que evaluase la participación del sector privado. Este indicador mundial mide específicamente la aplicación del punto 32 b de la declaración conjunta: “asegurar la participación del sector privado en la concepción y aplicación de políticas y estrategias de desarrollo para fomentar el crecimiento sostenible y la reducción de la pobreza”.

La implementación de reformas orientadas al desarrollo requiere un mayor grado de cooperación entre sector privado, gobierno y asociados para el desarrollo; a estos efectos, pueden utilizarse las iniciativas de promoción y diálogo como marco del proceso público-privado y válvula para canalizar, apalancar y organizar mejor las energías existentes.

El diálogo estructurado entre gobierno y sector privado en pos del desarrollo y el crecimiento sostenible adopta múltiples formas, que pueden consistir en aportaciones informales de unas pocas grandes empresas o en amplias consultas con pymes, grupos empresariales, sector financiero, sindicatos y sociedad civil. Asimismo, los mecanismos de diálogo pueden deberse a iniciativas gubernamentales, responder a presiones del sector empresarial o estar impulsados por los donantes; ser locales, nacionales o regionales, y estar estructurados por ramos industriales u organizados en función de temas transversales. Todos ellos tienen en común el dotar de estructura formal y expresión a la voluntad común de empresas y gobiernos de crear condiciones propicias a la expansión del sector privado y al desarrollo.

Su valor fundamental es doble: los gobiernos que escuchan al sector privado tienen más posibilidades de diseñar reformas convincentes y viables, y los empresarios que entienden lo que un gobierno pretende lograr con un programa de reformas son más propensos a ser constructivos y ofrecer su apoyo. El diálogo no solo ayuda a los gobiernos a detectar las posibles bases microeconómicas del crecimiento, sino que también hace que la comunidad empresarial se adueñe de los programas de reforma, lo que acrecienta las probabilidades de éxito de las políticas en la práctica.

Por estas razones, en los últimos años se ha observado un aumento del interés por la promoción de reformas, el diálogo público--privado (DPP) y las plataformas de reforma integral como medios para fomentar el desarrollo colaborativo. Foros empresariales, consejos consultivos de inversores, coaliciones de competitividad y otros tipos de alianzas globales y sistematizadas se han convertido en una parte importante del proceso de reforma del desarrollo.

Varias de estas iniciativas han sido auspiciadas por asociados para el desarrollo a lo largo del tiempo, y no se crearon con un fin en sí mismas, sino como marco general del proceso para sacar adelante programas específicos de reforma política, desde el diagnóstico y la fijación de prioridades hasta la etapa de ejecución. Los resultados obtenidos corroboran que tales mecanismos de promoción, cuando se aplican a cuestiones sustantivas específicas y se organizan con eficacia y equidad, actúan como interfaz de implementación pertinente entre el sector privado, el gobierno y los asociados para el desarrollo, además de contribuir con frecuencia a crear coaliciones de reforma que fomentan la voluntad política; pero también demuestran que este tipo de iniciativas conllevan un alto nivel de riesgo.

Con todo, las plataformas de diálogo público y privado no son ninguna panacea; si se hacen mal, no sólo desperdician el tiempo y recursos de los participantes, sino que también pueden agravar los problemas que se pretende resolver. Son varios los riesgos del DPP detectados en estudios anteriores: 1) si no es lo suficientemente transparente y de base amplia, puede reforzar intereses creados y fomentar prácticas rentistas; 2) si las iniciativas de DPP no ponen particular empeño en incluir a pequeñas y medianas empresas y a aquellas domiciliadas en las provincias, pueden verse dominadas por grandes grupos o por empresas con sede en la capital; 3) si está mal planificado y no tiene un claro objetivo, puede degenerar en una tertulia que conduzca a la desilusión, el desinterés y la pérdida de credibilidad, lo que fortalecería a los detractores de la reforma y ralentizaría su proceso; 4) si se basa demasiado en una persona en particular, puede convertirse en una iniciativa unipersonal que se derrumbe cuando esa persona clave pierda interés o se vaya; 5) si no se acompaña de suficientes esfuerzos para obtener un amplio apoyo, puede politizarse al estar estrechamente vinculado a un determinado partido; 6) si no está suficientemente coordinado con las instituciones existentes o con otros mecanismos de diálogo, la duplicación de esfuerzos puede sobrecargar y confundir a los participantes. Estos factores de riesgo no se han planteado para sugerir que el DPP entraña grandes peligros, sino para mostrar que el conocimiento y la planificación minuciosa pueden ayudar a los participantes a evitar posibles escollos.

Los contextos en los que opera el DPP le influyen sobremanera, lo que obliga a tener en cuenta cuatro factores clave contextuales al evaluar el potencial de DPP en un país determinado:

- a) La disposición y voluntad del sector privado para participar e interactuar.
- b) La disposición y voluntad del gobierno para participar e interactuar.
- c) La presencia de un posible precursor que pueda facilitar el proceso de diálogo, activar la voluntad política y reducir la brecha de confianza entre las partes interesadas de los sectores público y privado.
- d) La disponibilidad de instrumentos de logística, financiación y capacitación que puedan servir para implementar y monitorear el proceso de diálogo.

También hay que tener presente que el DPP no se desarrolla en un vacío legal y reglamentario. Un país será más o menos propenso al diálogo si se han establecido algunos requisitos previos, como el derecho del sector privado a organizarse a través de asociaciones y expresar su opinión o a acceder a información sobre políticas públicas, o la disuasión legal de connivencia entre el sector privado y el gobierno.

Teniendo en cuenta estos factores, y con el fin de proporcionar una visión estratégica de las condiciones en las que se desarrolla este diálogo, el potencial para el diálogo y la calidad de su proceso, el equipo conjunto de apoyo se propone elaborar una serie de perfiles DPP por países, en colaboración con el Banco Mundial.

Alcance y objetivos del perfil DDP

La revisión se centrará en una determinada plataforma de diálogo acordada y también examinará el contexto nacional de diálogo público-privado según una estricta metodología que utiliza tres herramientas:

- Disposición del país para acoger, crear o mantener un proceso de diálogo;
- Eficacia organizativa de una determinada plataforma (eje de la evaluación del DPP);
- Marco legal y reglamentario para el DPP (una serie de indicadores existentes relativos a la gobernanza);

INDICADOR 4. INDICADOR DE TRANSPARENCIA: LA INFORMACIÓN SOBRE LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO SE PONE A DISPOSICIÓN PÚBLICA

ANTECEDENTES

En el acuerdo de la Alianza de Busan los proveedores de cooperación al desarrollo se comprometen a implementar "un estándar común y abierto para la publicación electrónica de información oportuna, exhaustiva y prospectiva sobre los recursos proporcionados por la cooperación al desarrollo. A tal efecto, se tiene en cuenta la notificación estadística al Comité de Ayuda para el Desarrollo (CAD) de la OCDE, el trabajo de la Iniciativa Internacional para la Transparencia de la Ayuda y otros esfuerzos en la materia" (AAB, 23 c). El estándar común, aprobado por el Grupo de Trabajo sobre la Eficacia de la Ayuda en julio de 2012, se basa en tres sistemas existentes: el Sistema de Notificación de los Países Acreedores (CRS) y la Encuesta sobre Futuros Gastos (FSS) de la OCDE, y la Iniciativa Internacional para la Transparencia de la Ayuda (IATI). En esa misma reunión de julio de 2012 se aprobó el marco de monitoreo de la Alianza Global, en el que se define el indicador de transparencia para "medir el grado de aplicación del estándar común por parte de los proveedores de cooperación". El plazo establecido en el apartado 23 c del AAB para lograr "el objetivo de asegurar la plena aplicación" del estándar común fue diciembre de 2015.

DESARROLLO DEL INDICADOR Y ENFOQUE

El indicador piloto se elaboró a través de un proceso de consultas y deliberaciones técnicas. Los principios que sustentan el enfoque del indicador reflejan el compromiso de Busan de publicar electrónicamente información oportuna, exhaustiva y prospectiva, y se basan en los comentarios recibidos en febrero de 2013 del Grupo *ad hoc* sobre el Estándar Común, que participó en su elaboración. El equipo conjunto de apoyo realizó más consultas con las secretarías que respaldaban los sistemas del estándar común —el CAD de la OCDE y la IATI— y posteriormente dirigió la labor de un grupo de expertos para ultimar una propuesta de indicador, que sometió a una consulta en línea en octubre-noviembre de 2013. A partir de los comentarios recibidos, finalizó la metodología y puso a prueba el indicador revisado con vistas a obtener una evaluación preliminar y lecciones aprendidas para la primera Reunión de Alto Nivel de la Alianza Global. En la práctica, las secretarías de la IATI y del CAD de la OCDE facilitaron los datos y el equipo conjunto de apoyo dirigió la evaluación global.

Tras el proyecto piloto, tanto el Grupo de Trabajo sobre Estadísticas (WP-STAT) como el Comité Directivo de la IATI reflexionaron por separado sobre el indicador en septiembre y octubre de 2014, basándose en las aportaciones de sus respectivas secretarías sobre las lecciones aprendidas en la evaluación piloto del indicador de transparencia. Hubo amplio consenso en que un plazo insuficiente para la consulta sobre la metodología final, y su aplicación a signatarios individuales de Busan, habían conducido a una falta tanto de compromiso político como de apoyo a la evaluación del indicador piloto. Si bien los debates de la IATI y del WP-STAT reafirmaron la importancia de contar con un indicador de transparencia en el marco de monitoreo de la Alianza Global, también reconocieron la necesidad de fortalecer y refinar su metodología para reflejar mejor las diferencias entre los sistemas de presentación de informes de la OCDE y la IATI, así como de otorgar tiempo suficiente a la consulta con el fin de obtener apoyo para la segunda ronda de monitoreo.

PROBLEMAS DETECTADOS EN LA APLICACIÓN PILOTO DEL INDICADOR DE TRANSPARENCIA

A. Interpretación del párrafo 23 c del acuerdo de la Alianza de Busan. Si bien el compromiso se refiere específicamente a la "publicación electrónica de información" y el estándar común se define como tres sistemas de información y publicación electrónicas, también hay un compromiso de Busan para preparar los planes de implementación del estándar común. Al aprobar el marco de

monitoreo de la Alianza Global, el Grupo Interino Post-Busan (PBIG) aprobó asimismo un indicador denominado "Transparencia: La información sobre la cooperación al desarrollo se pone a disposición pública" para medir la "implementación de un estándar común y abierto para la publicación electrónica de información oportuna, exhaustiva y prospectiva sobre los recursos proporcionados por la cooperación al desarrollo". Por otra parte, el PBIG indicó que la evaluación no debe implicar la recolección de nuevos datos nacionales.

Basándose en este acuerdo, la metodología del indicador se centró en la evaluación de los informes electrónicos de los tres sistemas del estándar común. El Grupo *ad hoc* sobre el Estándar Común también concluyó que, como principio rector, el indicador debe medir los informes y no los planes. No obstante, hay diversas opiniones en cuanto a la forma de interpretar el párrafo 23 c para plasmarlo en un indicador. Si bien persiste un amplio apoyo al acuerdo de 2012 para evaluar el tiempo de notificación, la exhaustividad y la naturaleza prospectiva de los informes de los proveedores de cooperación en los sistemas del estándar común, algunas partes interesadas ponen en entredicho este enfoque y piden dedicar más atención a los planes de implementación de dicho estándar, al tiempo que otras se muestran contrarias a reanudar el debate sobre la base de la evaluación. Por consiguiente, se necesitarían orientaciones sobre si hay suficiente interés y apoyo para cambiar el acuerdo del PBIG.

Una limitación clara del enfoque actual radica en la cobertura de las partes interesadas: dado que únicamente evalúa los informes del estándar común, cualquier proveedor de cooperación que publique información en línea pero no la notifique a estos tres sistemas no estará cubierto por el actual indicador.

Otro tema que ha suscitado múltiples debates ha sido el nombre del indicador. Al publicar la metodología piloto, el equipo conjunto de apoyo asignó al indicador un título detallado para reflejar el enfoque de evaluación: "Metodología del indicador para medir la transparencia: publicación de información oportuna, exhaustiva y prospectiva sobre los recursos destinados a la cooperación al desarrollo"; pero habitualmente se emplea la denominación "indicador de transparencia". Algunas partes interesadas han expresado la necesidad de reconsiderar el nombre del indicador, por lo que convendría formular propuestas concretas como parte de su proceso de refinamiento.

B. Interpretación del estándar común. Algunas de las partes interesadas consideran que la implementación del estándar común implica presentar informes en sus tres sistemas, mientras que otros estiman que puede aplicarse incluso si no se informa a los tres. La metodología de un indicador depende de cómo quiera interpretarse la naturaleza del estándar —información a los tres sistemas complementaria u obligatoria—, lo que repercute en la evaluación y puntuación de los esfuerzos de información de los proveedores. En 2012, el PBIG especificó que el indicador debía adoptar la forma de una escala que reflejase los esfuerzos realizados y reconociese que el cumplimiento del estándar no es cuestión de "todo o nada", por lo que se basó la metodología experimental en un método de medición complementario consistente en evaluar la información de los proveedores a ambos sistemas, el de la OCDE y el de la IATI, y utilizar la mejor puntuación. Este enfoque garantiza que todos los proveedores que informen a cualquiera de los sistemas del estándar sean puntuados, mientras que si las partes interesadas decidiesen adoptar el enfoque obligatorio para interpretar el estándar común, los proveedores obtendrían reconocimiento por sus informes a los sistemas de la OCDE y la IATI por separado o en conjunto, basándose en la expectativa de que sólo si se presentan informes a todos los sistemas se aplica plenamente el estándar y, por lo tanto, se obtiene la máxima puntuación.

C. Características de los datos recogidos por cada sistema intrínsecamente diferentes. El Sistema de Notificación de los Países Acreedores (OCDE) ofrece información estadística, mientras que la IATI publica información de gestión. Sus finalidades son distintas, lo que ya trató de reflejar el enfoque experimental aplicando un criterio diferente para puntuar la notificación en estos sistemas. Estas diferencias intrínsecas entre los dos sistemas y el tipo de datos repercute en la evaluación del tiempo de notificación, la exhaustividad y la naturaleza prospectiva de la

información, por lo que se necesitarán nuevas ideas y soluciones para diferenciar aún más el enfoque del indicador en ambos casos; este elemento, junto con la interpretación del estándar común (véase el punto anterior), determinará la conveniencia/viabilidad de un indicador. El acuerdo del PBIG confería claramente la elaboración de un indicador mundial, por lo que en caso de que las partes interesadas consideren necesaria una diferenciación significativa en el estándar común y sus tres sistemas, tal vez haga falta pasar de un indicador a un indicador compuesto que desglose los resultados en los tres componentes. Si bien este enfoque puede permitir una mayor diferenciación, no hay que olvidar que limitará las posibilidades de establecer imágenes de conjunto para alimentar el diálogo político sobre los progresos alcanzados, que es la razón fundamental de los indicadores seleccionados en el marco de monitoreo de la Alianza Global.

D. Tratamiento inadecuado de la calidad de los informes en la metodología actual. Aunque las consultas a los interesados durante el proyecto piloto revelaron un gran empeño por incluir en el indicador una evaluación de la calidad de los informes, no se disponía de soluciones técnicas viables para incorporar este elemento en la fase experimental. Si se quiere superar este obstáculo y conseguir el objetivo buscado, resultará indispensable contar con una labor técnica significativa y con propuestas dirigidas por los miembros, sin que suponga una carga adicional para los países en desarrollo.

E. Necesidad de clarificar aún más la aplicación de la metodología El indicador piloto se elaboró a partir de la evaluación de las tres dimensiones (1) tiempo de notificación (frecuencia y actualidad/tiempo de espera); (2) exhaustividad (nivel de detalle y cobertura de la información); y (3) prospección de los informes (años de adelanto de la información proporcionada y grado de detalle). Debido a la diferente naturaleza de los sistemas del estándar común, la aplicación del criterio de evaluación se adaptó a cada uno de ellos por separado. Si bien es cierto que se realizaron esfuerzos para explicar la metodología a las distintas partes interesadas mediante documentos metodológicos y asistencia técnica a los miembros en la comprensión e interpretación de sus resultados experimentales, dicha metodología se está refinando, por lo que convendrá intensificar los esfuerzos para lograr que todos los interesados entiendan la aplicación técnica del enfoque, así como sus repercusiones en la medición de los resultados de los proveedores.

Además de reforzar la comprensión de cómo ha de aplicarse la metodología, también es importante aclarar cuándo se llevarán a cabo ulteriores evaluaciones. En el futuro, resultará esencial garantizar que todos los interesados conocen las fechas y criterios de cualquier evaluación técnica venidera, a la vez que se respalda a los signatarios de Busan para que cumplan sus compromisos en el plazo fijado de diciembre de 2015.

VÍA PROPUESTA

El taller anual de la Alianza Global sobre los compromisos de Busan celebrado en Seúl (noviembre de 2014) ofreció la oportunidad de debatir con las partes interesadas sobre desafíos incipientes y consideraciones relativas a la labor futura para refinar el indicador piloto. Hubo un amplio apoyo a que el principio rector del indicador fuese medir los informes reales notificados a los sistemas del estándar común (y no los planes). Habida cuenta de las características intrínsecamente diferentes de los datos recabados por cada uno de los sistemas que constituyen el estándar común, también se reconoció de forma generalizada la importancia de todos los tipos de información (estadística, gestión y planificación) para aumentar la transparencia de la cooperación al desarrollo. Si bien el objetivo final de la iniciativa para la transparencia en la cooperación al desarrollo podrá considerar, con el tiempo, un criterio obligatorio en el que la mejora de la transparencia aspire a fortalecer la transparencia de la información estadística, así como de la información de gestión, este enfoque tal vez sea políticamente prematuro, sobre todo teniendo en cuenta que actualmente diferentes proveedores informan a distintos sistemas del estándar común y no existe ninguna obligación para que todos ellos lo hagan en todos los sistemas.

En consecuencia, se señaló el actual enfoque complementario como adecuado. Sin embargo, dadas las diferencias intrínsecas en las características de los tres sistemas, se respalda un indicador compuesto que desglose los resultados en los tres sistemas de notificación del estándar común y según los componentes del compromiso de Busan. Esto podría ofrecer un enfoque pragmático y flexible para obtener información sobre la situación actual de la transparencia en el contexto del compromiso específico de Busan, aunque es preciso seguir esforzándose para garantizar que esa iniciativa mundial para la transparencia se orienta hacia las necesidades de los países en desarrollo.

Próximos pasos previstos

- Nuevas consultas con las partes interesadas sobre un posible enfoque compuesto y aprobación de este enfoque por el Comité Directivo.
- Labor técnica adicional de las secretarías y los miembros de los sistemas del estándar común encaminada a identificar soluciones viables para diferenciar en mayor grado el enfoque de medición de los informes presentados en los distintos sistemas, basado en el tipo de información de cada uno de ellos.
- Nota metodológica revisada para establecer un enfoque en colaboración con las secretarías del CAD y la IATI que facilitará la consulta al conjunto de las partes interesadas sobre una metodología revisada, el ajuste de esa metodología en función de los comentarios recibidos y los preparativos de la siguiente evaluación de la transparencia.