

Banco Asiático de Desarrollo
Departamento de Evaluación de Operaciones (DEO)

Evaluación de la implementación de la Declaración de París: Caso práctico del Banco Asiático de Desarrollo

Resumen Ejecutivo

<i>Funcionario responsable</i>	R. K. Leonard, Departamento de Evaluación de Operaciones (DEO)
<i>Jefes de equipo</i>	L. C. Gutierrez, Experto Principal en Evaluación, División de Evaluación de Operaciones 1, DEO S. Shrestha, Experto en Evaluación, División de Evaluación de Operaciones 1, DEO
<i>Miembros del equipo</i>	C. Infantado, Experta Evaluadora de Portfolio, División de Evaluación de Operaciones 1, DEO A. Morales, Experto en Evaluación, División de Evaluación de Operaciones 1, DEO C. J. Mongcopa, Asistente Superior de Evaluación, División de Evaluación de Operaciones 1, DEO B. Cafirma, Asistente de Evaluación, División de Evaluación de Operaciones 1, DEO

En la preparación del presente informe se han seguido las directrices adoptadas formalmente por el Departamento de Evaluación de Operaciones (DEO) para evitar cualquier conflicto de intereses en sus evaluaciones independientes. Según la dirección del DEO, no ha habido conflictos de interés entre las personas encargadas de la preparación, revisión o aprobación del presente informe.

Evaluación de la implementación de la Declaración de París en el Banco Asiático de Desarrollo (BAsD): Un estudio de los Socios de Desarrollo para una evaluación conjunta

Resumen Ejecutivo

El propósito del presente estudio de evaluación elaborado por el Departamento de Evaluación de Operaciones (DEO) del Banco Asiático de Desarrollo (BAsD) es contribuir a la Primera Fase de la Evaluación conjunta de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico – Comité de Asistencia al Desarrollo (OCDE/CAD) de la Declaración de París. Conforme a los términos de referencia estipulados por OCDE/CAD, esta evaluación se centra en los insumos realizados en el BAsD en tres dimensiones: apropiación y liderazgo, capacidades y conocimiento y transversalidad, a fin de promover los cinco pilares de la Declaración de París.

En su calidad de Socio de Desarrollo, el Banco Asiático de Desarrollo ha seguido las tendencias generales de las buenas

prácticas en temas de desarrollo de la comunidad de desarrollo internacional. El Banco Asiático de Desarrollo (BAsD) ha participado activamente en varios foros de alto nivel, incluidos el Foro de Alto Nivel sobre Armonización celebrado en Roma en 2003 y la Mesa Redonda de Marrakech sobre la Gestión Orientada a los Resultados del Desarrollo en 2004. Varias políticas y estrategias del BAsD, desarrolladas y adaptadas con anterioridad a la aprobación de la Declaración de París, incluyen conceptos relativos a apropiación nacional, construcción de capacidades gubernamentales en sus respectivas áreas temáticas y cooperación con otros Socios de Desarrollo.

De acuerdo con la información suministrada por la Dirección a la Junta de Directores del BAsD, el BAsD prevé continuar integrando en su trabajo los principios de París, un trabajo que ya está en marcha especialmente en los departamentos regionales. El BAsD ha preparado y está implementando planes de acción separados para abordar los pilares de alineación, armonización y gestión orientada a resultados.

En relación con los Indicadores de Progreso de la Declaración París, el BAsD avanza en el cumplimiento de los compromisos de París en materia de apropiación y gestión orientada a resultados, y necesita incrementar sus esfuerzos para alcanzar sus metas en relación con los pilares de alineación y armonización. El BAsD ya ha puesto en marcha actividades que contribuyen a la construcción de responsabilidad mutua. No obstante, los indicadores, tal y como se definen actualmente, no están reflejando las principales actividades del BAsD relacionadas con la Declaración de París. Dichas actividades incluyen asociaciones de cofinanciación y memorandos de entendimiento firmados con otros Socios de Desarrollo. Además, los indicadores no reconocen las actividades que conducen al cumplimiento, p.ej. el desarrollo de capacidades, especialmente en países que se encuentran en las fases iniciales de la implementación o en países con peores resultados.

Apropiación y liderazgo

Las políticas y las estrategias del BAsD apoyan generalmente los cinco pilares de la Declaración de París, y las directrices revisadas del BAsD para la preparación del documento de asociación nacional, la estrategia de asociación nacional, refuerzan su importancia. Sin embargo, algunas de las políticas, estrategias y/o procesos del BAsD pueden dificultar la consecución de algunas metas de los Indicadores de Progreso. Por ejemplo, es posible que el paquete actual de modalidades de préstamo deba ser revisado con vistas a facilitar la participación del BAsD en enfoques basados en programas.

Durante el transcurso de las entrevistas, la Junta de Directores del BAsD y la Dirección se mostraron generalmente a favor de la Declaración de París. No obstante, sería conveniente que la dirección del BAsD demostrara este apoyo de una forma más regular y patente. El personal, por su parte, expresó varias preocupaciones acerca de algunos pilares de la Declaración de París. El Departamento de Evaluación de Operaciones considera que el alcance y la definición de los Indicadores de Progreso en la monitorización del cumplimiento de la Declaración de París necesitan ser revisados y aclarados. No existen directrices ni indicadores de actividades relativas a la Declaración de París en aquellos países que no cuentan con una estrategia de desarrollo operativa. El DEO detectó que el coste de coordinación y armonización puede ser significativo para un Socio de Desarrollo.

Capacidades

El personal del BAsD conoce, por regla general, los pilares de la Declaración de París, algunos pilares mejor que otros. Si bien es cierto que queda trabajo por realizar en este campo, el personal del BAsD, formado por profesionales del desarrollo, continúa aprendiendo buenas prácticas de desarrollo. El personal que mejor conoce la Declaración de París es aquel que trabaja en misiones residentes, programación nacional, sectores con múltiples Socios de Desarrollo (p.ej., educación), y en países miembros en vías de desarrollo donde los gobiernos están implementando de forma activa el programa de París (p.ej., Bangladesh, Filipinas y Vietnam). Según una

evaluación de la implementación del programa, el personal posee, hasta la fecha, un bajo nivel de conocimiento sobre gestión orientada a resultados de desarrollo. Las nuevas directrices estratégicas nacionales sobre sociedades, aprobadas en 2006 y ampliamente difundidas en 2007, proporcionan cierta orientación al personal sobre la implementación de los pilares de la Declaración de París a la hora de preparar las estrategias nacionales, que incluyen la promoción de la apropiación nacional y la gestión orientada a resultados.

Las misiones residentes del BAsD desempeñan un papel fundamental en el cumplimiento de los compromisos de París por parte del BAsD en los países miembros. Las misiones residentes constituyen medios eficaces para apoyar el diseño y la administración de proyectos y, según los Socios de Desarrollo, incrementan la eficacia de los servicios del BAsD. Durante los años ha ido creciendo el volumen y el alcance del trabajo de dichas misiones. No obstante, las capacidades de las misiones residentes están limitadas por una falta de autoridad delegada y un incremento de la carga de trabajo sin que exista un aumento proporcional cualitativo y cuantitativo de los recursos. La eficacia y la eficiencia de las misiones residentes podría mejorarse con una mayor delegación y suministro de los recursos requeridos. Una mayor descentralización mejoraría su grado de reacción frente a los asuntos de desarrollo emergentes y, de esta manera, se respondería a las peticiones de incremento de la descentralización por parte de los países miembros en vías de desarrollo más grandes.

Transversalización e incentivos

El personal del BAsD está implementando los principios de París mediante tres pilares – apropiación, armonización y alineación – con un mayor grado de integración que los demás. La transversalización de los principios de París en un país miembro en vías de desarrollo está determinada por la apropiación que haga dicho país de la Declaración de París. Sin embargo, no existen incentivos específicos para que el personal implemente los principios de París.

Lecciones identificadas

Se identificaron varias lecciones como resultado de la implementación de la Declaración de París por parte de BAsD. Debido a la ausencia de una estrategia corporativa o plan de acción para cumplir con los compromisos de París, la implementación difiere en los departamentos y entre las misiones residentes, y siempre ha sido desde niveles inferiores hacia niveles superiores. Los factores más importantes que afectan a la implementación de los compromisos suelen ser, en general, el nivel de conocimiento y apropiación de la Declaración de París por parte del personal. En las misiones residentes y en los equipos nacionales, los factores determinantes del cumplimiento son la apropiación de sus planes nacionales de desarrollo y su capacidad de coordinación de los socios de desarrollo. No deben infravalorarse las funciones de difusión de información y desarrollo de los conocimientos del personal. Poseer una estrategia para realizar este cometido aportaría coherencia al mensaje y orientación al personal.

La implementación de la Declaración de París, según el sistema de organización actual, no carece necesariamente de efectos sobre los recursos. Las actividades de alineación y coordinación pueden requerir mucho tiempo, lo cual puede afectar a otras responsabilidades del personal como la implementación de proyectos y programas y su supervisión. Es necesario realizar un análisis detallado de los recursos adicionales requeridos con el objeto de garantizar que el personal no tenga que afrontar compensaciones difíciles como parte de sus responsabilidades. Es necesario ofrecer asesoramiento sobre la priorización que debe concederse a esta área frente a otros programas aparentemente igual de urgentes.

En los lugares en los que el BAsD sea un Socio de Desarrollo establecido en un sector o área, otros Socios de Desarrollo esperarán que desempeñe un papel de liderazgo en la coordinación de la asistencia y en la dirección del diálogo de políticas. Al BAsD se le suele considerar un “intermediario” honesto y fiable. Por ello, las autoridades gubernamentales, los Socios de Desarrollo nacionales y la sociedad civil esperan, a menudo, que el BAsD asuma un mayor papel de liderazgo. Sin embargo, en algunos casos, el BAsD se muestra reticente a ello por la falta de recursos adecuados. Si bien es cierto que la Declaración de París exige a los socios desarrollar o fortalecer la capacidad para preparar estrategias

nacionales allí donde no las haya, no existen directrices con respecto a los pasos que deben tomar los Socios de Desarrollo en caso de que no exista una estrategia de desarrollo nacional. Por ello, en este contexto, es posible que los Socios de Desarrollo apoyen proyectos individuales que no cuenten con la prioridad de los gobiernos o que supongan la duplicación de esfuerzos.

Recomendaciones para el BAsD

A fin de alcanzar todas las metas de la Declaración de París y mejorar su implementación, el BAsD podría considerar, entre otras, las siguientes recomendaciones principales:

Recomendaciones para la OCDE/CAD y el Foro de Alto Nivel

El alcance y las definiciones de los indicadores utilizados para medir el progreso del cumplimiento de las metas de la Declaración de París por parte de una organización deben ser revisados debido a que existen actividades significativas que no quedan reflejadas mediante los presentes indicadores. Las diferentes etapas de implementación y apropiación de la Declaración de París deberían reflejarse mejor en los indicadores de monitorización actuales o deberían desarrollarse nuevos indicadores. Ante la falta de una estrategia de desarrollo operativo, se recomienda el establecimiento de directrices y/o indicadores que reflejen cómo deberían coordinar su asistencia los Socios de Desarrollo.

Recomendación	Responsabilidad	Margen de tiempo
1. La Dirección del BAsD debe expresar de forma regular, y con muestras de apoyo visible, el compromiso del BAsD para con la Declaración de París.	Dirección, SPD, Departamentos Regionales, Departamentos de Apoyo a Operaciones	Próximos 9 meses
2. Con el objeto de lograr una implementación más efectiva, es necesario constituir una unidad específica para ofrecer orientación, gestión de conocimiento, monitorización y presentación de informes sobre la Declaración de París.	Dirección, SPD	Próximos 9 meses
3. Es posible facilitar la trazabilidad y la monitorización de la implementación de la Declaración de París por parte del BAsD mediante el desarrollo de un marco de implementación y seguimiento consolidado que contemple los compromisos estipulados en cada pilar. Esto incluiría definir las acciones planificadas por el BAsD para cumplir con los compromisos estipulados en los cinco pilares.	Dirección, SPD, Departamentos Regionales, Departamentos de Apoyo a Operaciones	Próximos 12 meses
4. Es necesario mejorar la orientación y el desarrollo de las capacidades del personal a fin de facilitar la implementación, la monitorización y la presentación de informes sobre el progreso de la implementación.	SPD, BPMSD, Departamentos Regionales, Departamentos de Apoyo a Operaciones	Próximos 12 meses
5. El BAsD debe entender mejor las implicaciones del manejo de recursos a la hora de cumplir los compromisos adquiridos en la Declaración de París, con vistas a proporcionar directrices que permitan al personal enfrentarse a alternativas compensatorias o, cuando sea necesario, reasignar recursos existentes, y/o adicionales, y las prioridades que deberían asignarse a cada actividad.	SPD, BPMSD, Departamentos Regionales, Departamentos de Apoyo a Operaciones	Próximos 12 meses

BAsD = BAsD BPMSD = Departamento de Sistemas de Gestión, Presupuesto y Personal, SPD = Departamento de Estrategia y Política.