

OCTUBRE
2018
16

EL RETO DE LA COHERENCIA DE POLÍTICAS PARA EL DESARROLLO EN LA AGENDA 2030

Anna Ayuso, CIDOB; **Javier Pérez**, CIECODE; **Iliana Olivé**, Real Instituto Elcano;
Natalia Millán, Universidad Pontificia Comillas i REEDES

La incorporación de la coherencia de políticas para el desarrollo (CPD) en las políticas públicas ya lleva décadas en la agenda de cooperación internacional, pero la aprobación de la Agenda 2030 y su inclusión explícita entre las metas de los **Objetivos de Desarrollo Sostenible**, concretamente en el número diecisiete (ODS 17), ha supuesto un nuevo reto para los países comprometidos con la nueva agenda global de desarrollo de forma integral, y no solo para la cooperación internacional. Para analizar los retos que esta nueva visión holística plantea en el diseño de las políticas públicas se organizó el seminario «**La coherencia de políticas ante los nuevos retos del desarrollo**», celebrado en CIDOB el 28 de junio de 2018, en colaboración con la Dirección General de Cooperación al Desarrollo del Departamento de Acción Exterior, Relaciones Institucionales y Transparencia de la Generalitat de Cataluña.

El objetivo era analizar el estado de la cuestión de la incorporación y el seguimiento de la CPD en las políticas públicas, contrastando casos prácticos en países del entorno europeo que han sido pioneros en esta iniciativa, junto a expertos que han trabajado en su teorización y/o evaluación. Con ello se quiso mejorar el conocimiento de los retos que comporta, identificar los instrumentos normativos e institucionales esenciales y estimular un debate público que incorporase diferentes actores públicos y privados. Este documento condensa las principales cuestiones y debates sobre las políticas y los instrumentos a tratar en las tres grandes fases de la incorporación de la CPD al diseño de la acción de gobierno en diferentes niveles: 1) El diagnóstico y compromiso político. 2) La implementación efectiva. Y 3) La participación, el seguimiento y el control. Finalmente, se han elaborado una serie de propuestas de futuro destiladas de las experiencias, las

buenas prácticas y los debates críticos de cada una de las tres mesas temáticas que se desarrollaron alrededor de un conjunto de cuestiones estratégicas para una implementación eficaz de la CPD, previamente identificadas por los expertos.

Compromiso político, diagnóstico y marco jurídico de la coherencia de políticas para el desarrollo

A los ponentes de esta mesa, moderada por Javier Pérez, se les plantearon cuestiones relacionadas con: (1) el grado de compromiso político y legal existente respecto a la CPD en sus respectivas administraciones, incluyendo los instrumentos legislativos o programáticos desarrollados, y el grado de implicación de los poderes ejecutivo y legislativo. (2) Qué ejercicios de diagnóstico se habían realizado sobre la CPD, quiénes habían participado y en qué ámbitos se han identificado mayores incoherencias. (3) Si ha existido debate sobre el alcance de la CPD (toda la actividad gubernamental o sólo las políticas con un impacto exterior; exclusión de alguna materia específica o no, etc.) y si este debate se ha visto alterado por la adopción de la Agenda 2030.

En esta mesa se recogieron las experiencias de tres administraciones públicas de órdenes administrativos diferentes: supranacionales, como la Unión Europea, y subestatales, como el País Vasco y Escocia. Tanto la UE como el Gobierno vasco son dos exponentes que han avanzado en los últimos años en materia de compromiso político, marco jurídico y diagnóstico para la CPD. El caso escocés fue expuesto por un representante de la Alianza Escocesa para el Desarrollo Internacional. Tiene una trayectoria en CPD más reducida, pero sus avances recientes también suponen una experiencia de interés desde

la perspectiva del análisis comparado. La variedad de los tres casos expuestos, pertenecientes, sin embargo, a un mismo marco geográfico y contexto político, fue uno de los principales alicientes del debate.

Al analizar los **principales instrumentos políticos, legales y de diagnóstico** para la CPD, se identificaron los siguientes:

- En el caso de la Comisión Europea, el compromiso legal con la CPD se remonta al año 2007, cuando fue incluida en el articulado del Tratado de Lisboa (art. 208). El compromiso político se ha visto renovado por las principales instancias políticas comunitarias (el Consejo Europeo y el Parlamento, que, además, cuenta con un relator especial para la CPD) y en la hoja de ruta programática comunitaria en materia de desarrollo (**Consenso Europeo sobre Desarrollo**, de 2006, y su sucesor de 2017). Durante los últimos años, la Comisión Europea ha introducido el diagnóstico de la CPD en varios de sus procedimientos administrativos de regulación, evaluación y rendición de cuentas. En primer lugar, se ha incorporado la obligación de evaluar *ex ante* el impacto sobre países en desarrollo de cualquier nueva normativa que se proponga. Se ha desarrollado una metodología específica para ello y diversos servicios de la Comisión participan en la evaluación. En segundo lugar, se ha llevado a cabo un proceso para identificar los ámbitos políticos y las iniciativas de la Comisión Europea más relevantes para la CPD. Para ello, se ha aprovechado la existencia de un grupo de trabajo interdepartamental creado con motivo de los ODS, en el que participan altos representantes de todos los departamentos políticos de la Comisión. Sus resultados serán la base de futuras rendiciones de cuentas de la institución sobre la CPD. En tercer lugar, desde 2007 la Comisión ha comunicado, con carácter bianual, sus avances en materia de CPD, y las delegaciones de la UE han comenzado un ejercicio similar con periodicidad anual desde 2015. Por último, la Comisión ha encargado la primera evaluación externa sobre su desempeño respecto a CPD durante el periodo 2009-2016. Basándose en los resultados de la evaluación, que serán publicados este mismo año, la Comisión elaborará un informe propio.
- Por lo que respecta al País Vasco, el principio de coherencia de políticas para el desarrollo ya aparece en la ley vasca de cooperación al desarrollo y en la ley de creación de la Agencia Vasca de Cooperación al Desarrollo, de los años 2007 y 2008, respectivamente. Durante los siguientes siete años, sin embargo, no hubo ningún avance significativo en la materia, no cumpliéndose la obligación legal de elaborar un informe anual sobre CPD. En el periodo 2014-2016, la CPD empezó a adquirir mayor protagonismo en la actividad del Gobierno vasco, siendo destacable la inclusión de cinco iniciativas concretas en la materia en el Programa Marco Ambiental vasco del año 2014. El compromiso político con la CPD también se incrementó. En 2016 fue aprobado, en Consejo de Gobierno, el Marco de Referencia sobre CPD, y ésta se recogió en uno de los compromisos del Programa de Gobierno del lehendakari para la XI legislatura (2016-2020). A día de hoy, la CPD está recogida en los principales instrumentos de planificación de la política exterior vasca (el **Plan de Acción Exterior 2018-2020**, el **Plan de Internacionalización Empresarial 2017-2020** y la **Agenda**

Euskadi Basque Country 2030). Mención aparte merece el **IV Plan Director de la Cooperación Vasca (2018-2021)**, en el que la CPD tiene una importante presencia. En el marco de este plan, se establece la arquitectura para avanzar en el impulso de la CPD dentro del Gobierno vasco, otorgando a la Agencia de Cooperación el rol dinamizador dentro de la Administración, se promueven acciones piloto que fomenten la CPD (empresa y derechos humanos, compras públicas e internacionalización de empresas vascas) y se impulsan medidas para mejorar la articulación y coordinación intra e interinstitucional. En relación con el diagnóstico, en 2014 se llevó a cabo un primer ejercicio mediante una **investigación** en la que se estudió la situación de la CPD en Euskadi así como las principales potencialidades y desafíos que se plantean para su impulso.

- Finalmente, la trayectoria de Escocia en CPD es, como se ha comentado, muy reciente. Comienza en 2013 gracias al impulso de la Alianza Escocesa para el Desarrollo Internacional que, mediante la elaboración y difusión de dos investigaciones sobre la política exterior escocesa desde la perspectiva de la CPD, logró introducir el tema en el diálogo político y en la campaña del referéndum de independencia del año 2014. A partir de ese momento, y gracias también a las sinergias generadas entre el enfoque de CPD y el proceso de implementación de la Agenda 2030 en Escocia, las manifestaciones de compromiso político al más alto nivel no han dejado de repetirse e incrementarse (declaraciones de la primera ministra en foros internacionales y enfoque «Beyond Aid» en la **Estrategia Escocesa de Desarrollo Internacional** y en su **Programa Marco Internacional**). Más recientemente, el enfoque de CPD ha sido introducido en el Marco de Planificación Nacional, el equipo de desarrollo internacional del Gobierno escocés ha comenzado a comunicarse regularmente con otros departamentos (principalmente, Educación) y el Gobierno se ha comprometido a informar anualmente acerca de los progresos de su Estrategia de Desarrollo Internacional, en la que se espera que el enfoque de CPD sea predominante.

Retos y debates

Los tres ponentes coincidieron en señalar la importancia capital que había tenido la generación de un compromiso político por la CPD al más alto nivel en sus respectivas administraciones, que desembocase en un marco legal y político formal. Este compromiso político no solo debe ser generado, sino también mantenido y renovado, lo cual es un desafío importante. La gestación de este cambio, además, puede verse favorecida por varias variables de contexto: el aprovechamiento de oportunidades políticas, la adaptación del enfoque de CPD al propio contexto del territorio en cuestión y el vínculo de la CPD con la búsqueda de un valor diferencial en el contexto internacional. En este sentido, el protagonismo del movimiento nacionalista tanto en Escocia como en el País Vasco puede explicar en parte la fuerte apuesta de sus gobiernos por la CPD. Por último, este compromiso político se considera necesario porque, aunque en primera instancia la detección de casos relevantes para la CPD requiere de capacidades técnicas, su resolución depende principalmente de decisiones políticas que arbitren entre objetivos o valores en conflicto.

Tanto en la Comisión Europea como en el Gobierno vasco se reconoce como capital la detección de políticas y cuestiones críticas donde el potencial impacto sobre el desarrollo es mayor y en torno a las cuales se pueden plantear iniciativas piloto emblemáticas. Estas iniciativas generan discurso y cultura de CPD tanto en los departamentos afectados como en el resto de *stakeholders* y marcan el camino para posteriores acciones. La detección de temáticas estratégicas requiere de la puesta en marcha de procesos de diagnóstico con los recursos, las capacidades y los mandatos políticos suficientes.

En relación con el aprovechamiento de oportunidades para el impulso de la CPD, los tres ponentes coincidieron en señalar como positivas las sinergias generadas con la Agenda 2030 (en términos de sensibilización política, arquitectura institucional y nuevas obligaciones de rendición de cuentas a escala tanto nacional como internacional). La Agenda 2030 también puede ayudar a contrarrestar la oposición a la CPD desde posiciones que defiendan priorizar el interés nacional frente a los compromisos de desarrollo internacional. Sin embargo, también se advirtió del riesgo de que el enfoque específico de la CPD se vea diluido por la ampliación de la agenda global del desarrollo a asuntos sociales y medioambientales de carácter doméstico.

Por último, fruto de las preguntas del público, se generó un interesante debate acerca del papel que deberían jugar las organizaciones de la sociedad civil en la promoción de la CPD. Los participantes destacaron la importante labor que estas organizaciones y movimientos llevan a cabo al vigilar y monitorear las políticas públicas con impacto en desarrollo, y en su valor añadido respecto a la investigación sobre CPD y a su capacidad de incidencia política. En relación con este último aspecto, el representante escocés fue muy enfático en que, en Escocia, sin la relación directa y constante entre la sociedad civil y el Gobierno, los avances logrados en CPD hubieran sido imposibles.

2. Implementación de la coherencia de políticas

Para esta mesa, moderada por Iliana Olivie, se compartieron dieciséis preguntas previas para que los ponentes pudieran orientar sus presentaciones. Podemos agrupar estas preguntas en dos puntos esenciales: (1) ¿qué se ha hecho hasta la fecha? Esto es, cuáles son las instituciones, las acciones, los objetivos, el sistema de seguimiento y evaluación de la CPD y cuáles son los mecanismos para dirimir en caso de conflicto de intereses u objetivos. (2) ¿Qué se debería hacer? Es decir, cómo vincular la agenda de CPD con la Agenda 2030 (o, más específicamente, los ODS) y si es pertinente abordar la CPD en toda su amplitud o es preferible seleccionar algunos ámbitos específicos en los que trabajar.

Los ponentes de esta mesa representan el reto de la CPD en las administraciones de tres países (Bélgica, España, Francia) que comparten una serie de rasgos. Se trata, en los tres casos, de cooperación al desarrollo bilateral y son todos ellos estados miembros de la UE y de la OCDE, lo que les confiere marcos institucionales y normativos supranacionales idénticos. Estas similitudes pueden actuar como «variables de control» en un análisis comparado de los tres sistemas

de CPD. No obstante, también existen diferencias relevantes como, por ejemplo, en lo que se refiere al lugar que ocupa la CPD en el entramado institucional. En dos casos (Bélgica y España), este lugar es el Ministerio de Asuntos Exteriores (que, en el caso de Bélgica, aúna las carteras de Exteriores y de Comercio) mientras que, en Francia, esta responsabilidad recaería en la Agencia Francesa de Desarrollo (AFD). También se perciben diferencias en el ámbito competencial ya que se trata de países con distribuciones muy diferentes de las distintas políticas entre niveles de la administración. En este sentido, las diversas administraciones (central, regional, autonómica, municipal) interpeladas por la agenda de CPD, y particularmente en el contexto de la Agenda 2030, pueden variar sustancialmente de un país a otro.

Las principales políticas e instrumentos de implementación de la CPD (distintos de los legales) serían los siguientes:

- En Bélgica, la agenda de CPD se refleja, por ejemplo, en una declaración conjunta del Gobierno federal y de los autonómicos reafirmando el compromiso de Bélgica con la CPD. Los instrumentos para esta agenda son, sobre todo, institucionales, y se materializan en una comisión interdepartamental, un consejo consultivo y unos análisis de impacto regulares. El excesivo énfasis en lo legal e institucional y el margen de mejora en la efectividad de los mecanismos fueron puestos de manifiesto en la evaluación *inter pares* hecha por la OCDE en 2015. A partir de esta evaluación, se han realizado avances por lo que respecta a implementación: (1) el *Comprehensive Approach* de 2017, que dicta la necesidad de que este principio guíe todas las actuaciones de los ministerios federales con competencias en política exterior, así como la conveniencia de una mayor sinergia y coordinación entre distintos niveles de la Administración; (2) la aprobación, en 2016, de una nueva división de competencias en lo que se refiere a las instituciones financieras multilaterales por la que la supervisión es compartida entre el Ministerio de Asuntos Exteriores y el de Economía. Esto ha propiciado, por ejemplo, un nuevo mandato para la representación de Bélgica en el Banco Mundial, que se traduce en un mayor énfasis en el vínculo entre migración y desarrollo o entre paz y seguridad.
- En España, se confecciona un informe bianual sobre CPD en el que la Administración da cuenta del estado de esta agenda. En el marco de dicho informe, se realiza una cartografía de la CPD en la Administración General del Estado (AGE), cubriendo todos los ministerios con algún tipo de actividad o competencia en materia de cooperación al desarrollo. Esta cartografía ha contribuido, además, a crear una red de puntos focales de CPD, activa desde 2013. Por otra parte, los denominados *Marcos de Asociación País* (MAP), que pautan la cooperación española con cada uno de sus socios estratégicos, están llamados a integrar la actividad del conjunto de los actores del desarrollo en cada uno de estos países socios. Recientemente, se creó el Grupo de Alto Nivel (GAN) para la Agenda 2030, que pretende aunar los principales órganos de la AGE involucrados en la consecución de la Agenda. En paralelo a la creación del GAN, se elabora el **Plan de Acción para la Implementación de la Agenda 2030** que es, en buena medida, una agenda

para la CPD sostenible (CPDS). En esta misma línea, en el momento en que se escribe esta relatoría, aunque con posterioridad a la celebración del seminario, se ha aprobado la creación de un **Alto Comisionado para la Agenda 2030**, dependiente de la presidencia del Gobierno que se encargará de impulsar y evaluar el cumplimiento de la Agenda 2030.

- En Francia, existe un Comisariado de Desarrollo Sostenible, que depende del Ministerio de Ecología. Asimismo, se elabora un informe de seguimiento bajo la supervisión del Gabinete del primer ministro, informe que se presenta en el Foro Político de Alto Nivel sobre Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas. El nuevo **Plan Estratégico de la AFD (2018-2022)** establece la necesidad de coherencia tanto con el Acuerdo de París sobre Cambio Climático como con el objetivo de cohesión social, analizando sistemáticamente, en cada país, un desarrollo resiliente bajo en carbono en el sentido del Acuerdo de París. Asimismo, la AFD recurre al sistema **GEMMES** para la evaluación en términos de crecimiento, desigualdad, medio ambiente y deuda pública y privada de todas sus intervenciones en materia de cooperación al desarrollo.

Retos y debates

Los tres ponentes coincidieron en señalar que uno de los principales retos en materia de CPD venía planteado por la aprobación de la Agenda 2030, que cambia el objetivo respecto al que tienen que alinearse las políticas. En este sentido, la coherencia ya no debe producirse solo con el objetivo de desarrollo sobre todo en su faceta social (como se entendía en los Objetivos de Desarrollo del Milenio), sino que está ahora redefinido en los ODS en sus vertientes social, política, medioambiental y económica, lo que hace más rica, pero también más compleja, la agenda de CPD.

A la complejidad de la Agenda de los ODS viene a sumarse, desde una óptica de CPD, la eventual incongruencia entre algunos de sus objetivos. Por ejemplo, el sistema macroeconómico mundial debe ser compatible con el desarrollo sostenible (metas 17.14 y 17.15). Asimismo, sin una transición ecológica del modelo de crecimiento, puede darse una incompatibilidad entre el objetivo económico (8) y los ecológicos (13, 14 y 15). Esto es, podría haber un *trade-off* entre la mejora en términos de índice de desarrollo humano (IDH) y una menor huella ecológica.

La agenda de CPD ha tenido, hasta la fecha, un fuerte acento institucional que puede haber subestimado la importancia de su faceta política. La eliminación de incongruencias entre objetivos políticos es, en definitiva, una decisión de naturaleza política (valga la redundancia). Este hecho está, posiblemente, detrás de los escasos avances de esta agenda en los últimos años y facilita que se obvien grandes cuestiones, que muchos se obstinan en no afrontar, como la manifiesta incoherencia de políticas para el desarrollo en la gestión de la crisis de refugiados por parte de la UE.

Precisamente en relación con esta última cuestión, se hicieron patentes en el debate las carencias en la implementación de la agenda de CPD. Están las carencias de voluntad política, que se acaban de señalar, pero también (y derivadas de estas

últimas) las de medios materiales y humanos y los problemas en la capacitación técnica para abordar esta agenda en toda su complejidad. En paralelo, otro debate o reto estaría en la elección del espectro de la agenda de CPD: ¿debería abordar el conjunto de las acciones con un efecto en el desarrollo global o centrarse sólo en unos pocos ámbitos políticos?

Por otro lado, a pesar de que los últimos años se han caracterizado por el avance institucional en materia de CPD, dicho entramado institucional suele mostrar debilidades. Por ejemplo, en el caso de Bélgica, se señaló que determinados actores clave (como el sector privado) quedan excluidos de los mecanismos de CPD, o que hay solapamientos y duplicidades entre mecanismos de coordinación establecidos. En otros casos, como el de España, los mecanismos de CPD quizás no están logrando abarcar siempre todos los niveles de la Administración interpelados.

3. Participación, seguimiento y control de la CPD

A los ponentes de esta mesa, moderada por Natalia Millán, se les planteó una batería de preguntas que abarcaban los siguientes ámbitos temáticos: 1) mecanismos que se han implementado para promover la CPD; 2) actores relacionados con el seguimiento, el control y la denuncia de prácticas incoherentes (incluyendo la participación de la sociedad civil); 3) relación entre los mecanismos de seguimiento y la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, y, 4) importancia de los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas respecto al trabajo relativo a la CPD.

Los ponentes de esta mesa eran actores de diversa naturaleza e institucionalidad, lo que confirió al debate una gran diversidad y riqueza de visiones. En primer lugar, la Unidad de Coherencia de Políticas para el Desarrollo Sostenible de la OCDE presentó el trabajo que viene desarrollando en los últimos años. A continuación, tuvo lugar la presentación de la labor del Comité Interdepartamental de Desarrollo de Irlanda, conformado por actores del Gobierno irlandés, y, por último, CONCORD explicó el trabajo de supervisión, seguimiento y control desarrollado desde la sociedad civil en el ámbito europeo. Se trata de tres actores con una interesante y vasta experiencia en el seguimiento, monitoreo y control de políticas públicas desde la perspectiva del desarrollo sostenible.

- En primer lugar, la Unidad de Coherencia de la OCDE es una institución internacional que trabaja directamente con los gobiernos de treinta países, lo que le da a su labor un carácter transnacional y gubernamental. Presentó un panorama general de la experiencia de los gobiernos en el monitoreo y seguimiento de la CPDS. De acuerdo con los datos que se presentaron, el 47% de los gobiernos desarrollan mecanismos de seguimiento del impacto de las políticas públicas. En el marco de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, diversos gobiernos están poniendo en práctica mecanismos de análisis del impacto «dentro» y «fuera» de sus políticas públicas.
- En segundo lugar, el Comité Interdepartamental de Desarrollo de Irlanda pone en práctica su labor en el interior del Gobierno, lo que le confiere un carácter nacional. El Gobier-

no irlandés estableció en 2006 el Comité Interdepartamental de Desarrollo Sostenible, cuyo objetivo es promover la CPDS. Este comité facilita el encuentro y el diálogo entre los diversos departamentos con objeto de analizar y evaluar los potenciales impactos de las políticas públicas en el desarrollo sostenible. Se trata, por tanto, de un ámbito burocrático interno de coordinación y monitoreo de la CPDS. Una de las debilidades de esta aproximación es que el comité mencionado no tiene relación directa ni con el Parlamento ni con los actores de la sociedad civil, lo que supone un trabajo de «autoevaluación» que siempre tendrá una visión más limitada que un instrumento de evaluación externa. Por último, cabe destacar que el comité no se ha reunido desde 2014.

- Finalmente, CONCORD es la confederación europea de ONG para el desarrollo y la ayuda humanitaria, con diversas asociaciones, plataformas y ONG internacionales que representan a más de 2.600 ONG, lo cual aporta la visión de cómo los actores de la sociedad (a escala europea y nacional) entienden la tarea en pro de la CPD. Trabajan de manera muy activa en el control y seguimiento de la CPDS dado que esta es una de las labores fundamentales que ha asumido la organización. Han elaborado diferentes tipos de informes sobre el tema de la CPD. De esta forma, CONCORD trabaja activamente con las organizaciones de la sociedad civil europea haciendo un seguimiento constante tanto de los mecanismos puestos en práctica para promover la CPDS como de los impactos que las políticas europeas tienen en la pobreza global.

El trabajo de los tres actores que participaron en la mesa comparte ciertos objetivos generales: en los tres casos son entes que pretenden transversalizar el trabajo por la CPD en los diversos gobiernos con los que trabajan intentando mejorar el conocimiento, la apropiación y la sensibilización con respecto al desarrollo sostenible. En el marco de este trabajo, dichos actores han desarrollado diversas herramientas que pretenden mejorar el monitoreo de las políticas públicas con respecto a la CPD. No obstante, es importante destacar las significativas diferencias relacionadas con la naturaleza de cada uno de los actores que formaban parte de la mesa.

Los principales mecanismos de seguimiento y monitoreo para la mejora en el trabajo relativo a la CPDS son algo distintos en función de la entidad de la que se trate.

- De acuerdo con la experiencia de la OCDE, tres son los elementos fundamentales para promover y monitorear la CPDS: i) el desarrollo de mecanismos institucionales; ii) la promoción de las interacciones entre diversas políticas públicas; iii) el análisis del efecto de las políticas.

En lo que respecta a este último factor, la OCDE está analizando posibles indicadores que tomen en consideración el impacto de las políticas públicas en sus diversas dimensiones (aquí, en otros lugares, en la actualidad y en el futuro).

Cabe destacar tres ejemplos de países que están desarrollando interesantes acciones para mejorar el seguimiento y el monitoreo de la CPDS:

- a) Finlandia, que presenta un informe anual al Parlamento y que ha desarrollado un marco estratégico que contiene ocho objetivos que deben ser evaluados a través de diez canastas de indicadores concretos.
- b) Alemania, que posee un importante trabajo en el desarrollo de indicadores y cuya Estrategia de Desarrollo Sostenible contiene 63 indicadores, al tiempo que considera las consecuencias transfronterizas de la política nacional.
- c) Países Bajos, que desarrolla un informe anual para el Parlamento, relativo a la CPDS y a los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

En los tres casos, el trabajo se ha hecho con la participación de múltiples actores de los gobiernos, la academia y la sociedad civil.

- El caso de Irlanda antes analizado muestra, en cambio, una cierta debilidad ya que el Comité Interdepartamental parece más un instrumento de sensibilización y difusión de la importancia de la CPDS en el interior del Gobierno que una herramienta real de medición y análisis del efecto de las políticas públicas, pues no parece que haya desarrollado análisis concretos de impacto sobre el desarrollo sostenible.

- Por su parte, desde la experiencia de la sociedad civil, CONCORD aporta una serie de instrumentos de seguimiento:

- a) El primero y más significativo es el reporte bianual sobre la CPDS, *Spotlight on EU Policy Coherence for Development*; se trata de un trabajo que empezó en 2009, donde CONCORD analiza diversos ámbitos de la CPDS en el marco europeo.
- b) A partir de 2015, el Spotlight ha derivado en una serie de reportes donde se analizan los impactos concretos en diversos temas relacionados con el desarrollo sostenible como las migraciones, la justicia fiscal, el comercio o las inversiones.
- c) Por último, CONCORD también ha desarrollado estudios sobre la puesta en marcha de los mecanismos institucionales que se desarrollan en la Unión Europea para promover la CPD.

Retos y debates

Una de las cuestiones origen de debate fue que el seguimiento y la evaluación de la CPDS poseen dos vertientes diferenciadas: la primera es la relacionada con los mecanismos internos para promover la CPDS; en este marco es necesario evaluar dichos mecanismos, analizar los actores involucrados y estudiar el nivel de transparencia y rendición de cuentas de los gobiernos. Todo ello con una mirada a largo plazo que permita ir mejorando paulatinamente el trabajo por la CPDS.

El segundo ámbito tiene que ver con los impactos reales que tienen las políticas públicas en la promoción del desarrollo. En este sentido, se ha subrayado la complejidad del monitoreo y

la evaluación de la CPDS. En el marco de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, los impactos de las políticas tienen que ser medidos en tres dimensiones: i) aquí y ahora; ii) otras generaciones; iii) otros países y sociedades. Este hecho genera dificultades a la ya compleja tarea de evaluar el impacto de las políticas públicas en el desarrollo, la sostenibilidad y la pobreza. En el mismo sentido, es necesario optimizar el esfuerzo de diversos países e instituciones internacionales que, en el marco de la Agenda 2030, están desarrollando diferentes tipos de indicadores que permitan mejorar el conocimiento del impacto de las políticas públicas en la promoción del desarrollo sostenible.

Otro de los elementos fundamentales en este ámbito es la puesta en marcha de mecanismos de monitoreo y seguimiento que incorporen el conocimiento experto de diversos actores del desarrollo sostenible. Así pues, los gobiernos deberían desarrollar programas de fortalecimiento del trabajo de incidencia de otros actores como las ONGD, la academia, los movimientos sociales, etc., y contar activamente con ellos en el momento de implementar mecanismos de seguimiento y evaluación. Es necesario, pues, mejorar la participación de la sociedad civil tanto en la implementación como en la evaluación de políticas públicas.

Por último, es necesario destacar que la transparencia y la rendición de cuentas son dimensiones obligadas del trabajo por la CPD. Por ello, las organizaciones de la sociedad civil deben ser informadas de manera transparente sobre los informes *ex ante*, las controversias entre políticas y departamentos, así como sobre las decisiones que se toman en este sentido. Del mismo modo, también es importante que se informe a la ciudadanía sobre la participación de actores privados en los procesos de toma de decisiones que afectan a las políticas públicas.

4. Recomendaciones

Además del intercambio y la discusión sobre las prácticas de CPD desarrolladas en perspectiva comparada, uno de los objetivos del seminario era extraer lecciones y recomendaciones para su plena incorporación a la implementación de la Agenda 2030 en las políticas públicas de la Generalitat de Cataluña. El mandato de la coherencia de las políticas ya estaba presente en la Ley catalana de cooperación al desarrollo 26/2001, de 31 de diciembre, y fue incorporado a los sucesivos planes directores plurianuales, el último de los cuales expira en 2018. En pleno proceso de redacción del nuevo plan director que incorporará la Agenda 2030 y como aportación a los debates y a la futura implementación de la CPD, se presentan las siguientes propuestas:

Recomendaciones sobre compromiso político, diagnosis y marco jurídico

1. Lograr, mantener y revitalizar periódicamente un compromiso político al más alto nivel con la CPD y asegurar su plasmación en marcos formales tanto políticos como legales.
2. Desplegar una estrategia a largo plazo que permita ir generando discurso y cultura de CPD tanto en la Administración como en la sociedad en general e ir ganando afinidades

estratégicas. Para ello, resulta apropiado el aprovechamiento de oportunidades políticas y el aterrizaje del enfoque de CPD a las particularidades de cada territorio.

3. Generar un entendimiento común entre todos los actores relevantes sobre el contenido y la definición de la CPD.
4. En relación con la Agenda 2030, es importante ser capaces de entender y transmitir la especificidad del enfoque de CPD y su valor añadido en la implementación de la vertiente exterior de los ODS.
5. Evitar una agenda de CPD excesivamente ambiciosa que implique llevar a cabo demasiadas acciones al mismo tiempo. Para ello, la detección de políticas críticas y la puesta en marcha de iniciativas piloto emblemáticas son estratégicas.
6. Es necesario hacer un buen diagnóstico de las posibles incoherencias al comienzo del proceso de toma de decisiones para poder fundamentar en él las respuestas políticas.

Recomendaciones para una efectiva implementación de la CPD

1. Revisar la institucionalidad de la CPD para hacerla más inclusiva y adaptarla a la incorporación y puesta en marcha de la Agenda 2030, estableciendo procedimientos flexibles.
2. Racionalizar la estructura institucional para evitar solapamientos y duplicidades, pero también garantizar que todos los actores relevantes para esta agenda están incluidos en sus mecanismos.
3. Desviar el peso de los logros institucionales a los logros políticos. En este sentido, una opción es la de explicitar las buenas prácticas de la OCDE y la UE, pero también señalar como un logro (y no como un fracaso), la detección y posterior resolución de conflictos de intereses y objetivos desde una óptica de CPD.
4. Asumir que la CPD requiere de una buena dosis de innovación, lo cual implica un margen de error, que hay que entender como un proceso continuo de aprendizaje.
5. Incorporar a la planificación la existencia de distintos grupos de población dentro y fuera de las propias fronteras (con intereses y valores en muchos casos en conflicto), asumiendo que la CPD absoluta no es factible.
6. Fijar claramente los objetivos en materia de CPD de forma medible y alcanzable, desarrollando capacidades y metodologías y aportando los recursos necesarios.

Recomendaciones para la participación, el monitoreo y la evaluación

1. Poner en práctica mecanismos reales de medición del impacto de las políticas públicas en relación con la CPD. Estos mecanismos deben desarrollarse *ex ante* y *ex post* asumiendo la multidimensionalidad de los problemas del desarrollo.

2. En la evaluación de los ámbitos institucionales (instrumentos, mecanismos, actores, indicadores, etc.) no es suficiente con estudiar si existen o no, sino que es necesario realizar un análisis más profundo sobre cómo funcionan estos mecanismos y cuáles son las principales lecciones que se pueden extraer de su funcionamiento.
3. Implementar evaluaciones que permitan desarrollar miradas a largo plazo tanto sobre los impactos de las políticas públicas como sobre los mecanismos puestos en práctica para avanzar hacia la CPD.
4. Optimizar el marco de la Agenda 2030 para avanzar en mecanismos e indicadores multinivel (globales, nacionales y locales), aprovechando las capacidades instaladas en la sociedad y las instituciones y armonizándolas.
5. Involucrar a todas las administraciones en el seguimiento y control de la CPD, incluyendo los órganos de representación como los parlamentos y los órganos consultivos.
6. Desarrollar trabajos de control y seguimiento con los actores de la sociedad civil (academia y ONGD) y reforzar su papel ante las instituciones y la difusión hacia la opinión pública.
7. Mejorar los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas, donde se expliciten los procesos de toma de decisiones, los actores participantes y la información utilizada a tal efecto.