

Evaluaciones de gobernanza y rendición de cuentas interna: Contribuir al debate nacional y cambiar las prácticas de ayuda



Stefan Meyer

Acerca de FRIDE

FRIDE es un centro de estudios independiente, con sede en Madrid, dedicado a cuestiones relativas a la democracia y los derechos humanos, la paz y la seguridad, y la acción humanitaria y el desarrollo. A través de la investigación en estas áreas, FRIDE trata de influir en la formulación de las políticas públicas y de informar a la opinión pública.

Documentos de trabajo

Los documentos de trabajo de FRIDE tratan de fomentar un debate más amplio sobre estas cuestiones y ofrecer consideraciones pertinentes para las políticas públicas.

Evaluaciones de gobernanza y rendición de cuentas interna: Contribuir al debate nacional y cambiar las prácticas de ayuda

Stefan Meyer

Junio de 2009

Stefan Meyer es politólogo por la Freie Universitaet de Berlin y tiene un Master en Desarrollo y Gobernanza por el Institute of Development Studies (IDS) de Brighton, Reino Unido. Antes de incorporarse a FRIDE, trabajó como asesor sobre la evaluación del impacto de los conflictos e instrumentos de ayuda en África para varias organizaciones no-gubernamentales y para el Banco de Desarrollo Alemán (KfW). Entre 2000 y 2003, fue Coordinador del sector social del Programa para la Reintegración de Excombatientes y Refugiados en Sierra Leona de la Agencia de Desarrollo Alemana (GTZ). Con anterioridad, trabajó como investigador en una consultora dedicada a la reforma del sector de sanidad y en una ONG de educación cívica.



La Suma de Todos

 **Comunidad de Madrid**

The research informing this Working Paper has been carried out thanks to funding provided by the Madrid Community.

Foto Portada: View of the Rochina favela in Rio de Janeiro, Brazil.

Credits: Irre101/Flickr

© Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE) 2009.

Goya, 5-7, Pasaje 2º. 28001 Madrid – SPAIN

Tel.: +34 912 44 47 40 – Fax: +34 912 44 47 41

Email: fride@fride.org

Todas las publicaciones de FRIDE están disponibles en el sitio web de FRIDE: www.fride.org

Este documento pertenece a FRIDE. Queda prohibido todo tipo de reproducción o redistribución, total o parcial, sin el permiso previo de FRIDE. Las ideas expresadas por el autor no reflejan necesariamente las opiniones de FRIDE. Si tiene algún comentario sobre este documento o alguna sugerencia, puede ponerse en contacto con nosotros en comments@fride.org

Índice

Introducción	1
El surgimiento de la "gobernanza"	2
Experiencias de evaluación de la gobernanza	3
Banco Mundial	3
Perfiles de gobernanza de país de la Comisión Europea	5
Motores de cambio y evaluaciones de la gobernanza nacional del DFID	7
El SGACA de Holanda	8
Mecanismo africano de revisión por pares	9
Evaluación conjunta de gobernanza de Ruanda	10
Evaluaciones de gobernanza y análisis políticos	11
Desafíos en la asociación	15
Desafíos para las agencias (y académicos)	18
Avanzar hacia mejores prácticas de evaluación	20
Conclusión	21
Portales Web	23
Bibliografía	23

Introducción

La gobernanza se cruza con la eficacia de la ayuda.¹ Este documento analiza los acontecimientos actuales en las relaciones de “rendición de cuentas mutua” entre países donantes y receptores de ayuda, y la relación de éstos con la “rendición de cuentas interna” de los gobiernos hacia sus ciudadanos. Se centra en los instrumentos de evaluación de la gobernanza, que constituyen una encrucijada que presenta retos a ambas partes del nuevo acuerdo de ayuda, mediante el cual donantes y países socios intercambian la buena gobernanza por la buena ayuda. Se pide a los donantes que eviten la proliferación de herramientas de diagnóstico mediante la armonización y se basen en los procesos y capacidades nacionales y evidencias generadas internamente. Los gobiernos deben usar nuevos mecanismos de transparencia y redirigir la justificación de sus políticas y acciones públicas, desde su actual orientación “hacia fuera” a una orientación “hacia dentro” para una esfera pública nacional cada vez más fuerte.

La cadena de ayuda va desde los contribuyentes del Norte a los ciudadanos del Sur, pasando por un gran número de agentes intermediarios como los ministerios de Desarrollo de los países del Norte, las agencias de ayuda, los organismos de coordinación de la ayuda en el Sur y los ministerios sectoriales, entre muchos otros. La “rendición de cuentas” se ha convertido en la divisa clave en esta cadena, pero adopta muchas formas distintas en cada uno de sus eslabones.

El debate sobre las evaluaciones de gobernanza resalta el hecho de que los objetivos de la “mejor ayuda” y la “buena gobernanza” potencialmente compiten entre sí en la lista de prioridades de los encargados de formular las políticas de ayuda. Mientras que los defensores de la eficacia de la ayuda piden la armonización

de la producción de conocimiento alrededor de una única serie de evidencias, los defensores de la buena gobernanza –entendida como la expansión de las prácticas democráticas– hacen hincapié en la necesidad de una mayor diversidad y el anclaje de la producción de conocimiento en la esfera pública nacional.

Esa tensión podría solucionarse mediante el cambio del propio modelo de negocio de la ayuda, delegando el análisis al nivel nacional, evitando las soluciones modelo, teniendo en cuenta, seriamente, la relevancia de la política interna y reconociendo el papel de los donantes como actores políticos.

El argumento central de este documento de trabajo consiste en que si los donantes han de resolver la tensión entre la rendición de cuentas mutua y la rendición de cuentas interna, en otras palabras, entre las relaciones Gobierno-donantes y Estado-ciudadanos, deben considerar su trabajo analítico como parte de un proceso de relaciones con la esfera pública local. Los donantes no pueden ni esquivar al Gobierno ni armonizarse alrededor de una serie de diagnósticos de gobernanza, sino que deben encontrar modalidades en las que su generación de conocimiento tenga sentido para el debate nacional.

Este documento de trabajo es un seguimiento de una investigación recién concluida sobre el impacto de la armonización de los donantes sobre los procesos nacionales de democratización (Meyer y Schulz 2008a). Tiene por objeto comenzar desde una herramienta de análisis central de los donantes con el fin de captar cambios actuales en las prácticas de ayuda. Asimismo, tiene el objetivo de informar a los donantes sobre cómo pueden operativamente redirigir su trabajo diario, si ha de tomarse en serio la retórica tanto de la “asociación” como de la “rendición de cuentas interna”. Finalmente, este documento de trabajo será una aportación a un seminario europeo sobre las evaluaciones de gobernanza que tendrá lugar en Madrid.

¹ El autor agradece a Clare Castillejo, Marta Foresti, Alan Hudson, Nils-Sjard Schulz, Richard Youngs y Gareth Williams por sus comentarios al presente documento.

El surgimiento de la “gobernanza”

Durante mucho tiempo, las prescripciones en materia de política de desarrollo han estado monopolizadas por fuentes occidentales. Muchas eran concebidas en agencias que establecen agendas, como el Banco Mundial o el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) (Nuscheler 2009; Meyer y Schulz 2008). No obstante, la implementación real de las políticas ha sido conducida por la política local. Ahora, un consenso emergente acepta que las trayectorias locales y contextos nacionales específicos son lo más importante para el crecimiento eficaz y la reducción de la pobreza. En otras palabras, está cada vez más claro que la política local es el factor clave para el éxito —o fracaso— del desarrollo (Booth 2008a; Leftwich 2008; Landell-Mills 2007a; Williams et al. 2007; Grindle 2001; Moore y Putzel 1999). Se está prestando aún más atención a la comprensión de dónde se encuentra el país socio en términos de gobernanza y porqué, en vez de enfocar en dónde debería estar (Boesen 2008, p. 11).

Sin embargo, este esfuerzo por *entender* las condiciones locales, las limitaciones políticas y las oportunidades ha estado, en gran medida, desconectado de la práctica por defecto de análisis comparativos entre países. Normalmente, son éstos los usados para informar la programación de la ayuda y los diseños de reforma. A menudo utilizan suposiciones implícitas sobre “políticas universalmente buenas” como puntos de referencia, no se abstienen de transplantar “lecciones aprendidas” y son mucho más firmes en la formulación —e imposición— de prescripciones “modelo” de políticas (Pritchett y Woolcock 2004; Andrews 2008). El concepto de “gobernanza” ha cobrado cada vez más importancia tras la predominancia de enfoques altamente tecnocráticos, en su mayoría desarrollados por economistas hasta finales de los años ochenta. Tras el fracaso de los ajustes estructurales en África (Banco Mundial 1989), el descubrimiento del concepto de

gobernanza rápidamente trajo de vuelta al Estado al discurso sobre el desarrollo. Ello fue fomentado por la crisis financiera asiática de 1997, que subrayó la necesidad de un fuerte regulador, y fue asimismo posible debido a la mayor libertad para hablar sobre cuestiones políticas tras el final de la Guerra Fría.

No obstante, existe una rotunda confusión sobre a qué debería referirse realmente la “gobernanza”: la dimensión de la eficacia estatal; la formalización sucesiva y la naturaleza basada en las reglas de la administración pública; los mecanismos horizontales de control administrativo; la limitación del Ejecutivo por los órganos Legislativo y Judicial; la contención periódica del Gobierno mediante elecciones justas, incluida en los derechos políticos y las libertades civiles; o las relaciones entre el Estado y los ciudadanos que permiten espacios participativos de deliberación y consulta. Este documento no proporcionará una definición de trabajo de gobernanza, sino que enfoca más en general en el abanico de elementos examinados por las evaluaciones de gobernanza en la práctica, ya sean limitadas o amplias.

Mientras que al parecer existe un acuerdo en que “la gobernanza importa”, el término “gobernanza” sigue siendo muy discutido, desde una definición limitada enfocada en funciones estatales clave y su calidad (Banco Mundial 1989, 1997) a una un tanto amplia que incluye la política e instituciones informales (DFID 2007a). Se acusó al término de ser un “eslogan piadoso”, diseñado para esconder el trato de cuestiones políticas bajo términos cada vez más tecnocráticos. Ello se ha visto fomentado por el uso metodológico poco claro de la “gobernanza”, que puede ser o un término *descriptivo* para captar la regulación social deliberativa más allá del Gobierno; un término *analítico* para entender las nuevas formas de relación entre el Estado y los ciudadanos; o un concepto *normativo* —luego acuñado en la “buena gobernanza”— con el fin de medir y promover ciertos estándares de eficacia estatal y participación democrática (White 1995; Leftwich 2005; Eberlei 2007; Nuscheler 2009).

En cualquier caso, el *campo de políticas* de la gobernanza ha cobrado una creciente atención y consecuti-

va financiación y personal en las agencias donantes, en particular en la Comisión Europea (CE) (CE 2003; CE 2006a-d; Consejo Europeo 2006). Ha alcanzado el estatus legal en un acuerdo internacional, a saber, el Acuerdo de Cotonú entre la Unión Europea (UE) y los 78 países del Grupo de Estados de África, el Caribe y el Pacífico (ACP) (Laporte 2007). Consecuentemente, los intentos de *medir* la gobernanza han cobrado una creciente atención analítica, metodológica y política. Un debate central es si algunos de los indicadores y rankings contienen una prescripción política innata, basada en un modelo normativo específico de Estado y sociedad. Por ejemplo, los Indicadores Mundiales de Gobernanza (WGI, por sus siglas en inglés) (Kauffmann et al. 2007; analizados abajo) han recibido fuertes críticas por estar guiados por ciertas suposiciones normativas y modelos institucionales preferidos (Meisel y Ould 2007; Arndt y Oman 2006, 2008; Andrew 2008, Khan 2006; Pritchett y Woolcock 2004). De manera similar, el Mecanismo Africano de Revisión por Pares (APRM, por sus siglas en inglés), analizado abajo, ha sido acusado, en particular con relación a los criterios de gobernanza económica, de ser un nuevo embalaje para las prescripciones de políticas del Consenso de Washington, que hubiera sido una precondition para que la Nueva Alianza para el Desarrollo de África (NEPAD, por sus siglas en inglés) recibiera el apoyo de los donantes (Chabal 2009).

Existe un riesgo inherente en las evaluaciones de gobernanza cuando se trata de prescribir políticas. Muchas de las evaluaciones están orientadas hacia los estándares de buena gobernanza encontrados en países desarrollados (ver “Denmark at a good day”, Pritchett y Woolcock 2004). Khan, sin embargo, arguye que no existe una indicación clara de una relación causal entre el crecimiento y las instituciones sólidas. En otras palabras, mientras que los países desarrollados sostienen índices de crecimiento y regulaciones eficaces y efectivas, en particular en materia de derechos de propiedad, los países en vías de desarrollo no lo hacen, y el pasaje desde el crecimiento a instituciones sólidas no está tan claro. Podría ser que un mayor crecimiento y un creciente producto interior bruto (PIB) per cápita resulten en instituciones más sólidas, y no al revés (Khan 2006;

de manera similar, Meisel y Ould 2008; Chang 2003; Williams et al. 2008; ver también Kauffmann et al. 2007, p. 29). O en palabras de Bill Easterly, “existe una gran correlación entre llevar un traje caro con gemelos y ser adinerado, pero llevar gemelos no te hace rico” (Easterly 2008). Si este fuera el caso, entonces las prescripciones se tornarían cínicas, dado que parecerían decir: “si quieres desarrollarte, tienes que convertirte en desarrollado” (Landmann 2007, p. 5).

Esta crítica subraya que los análisis políticos basados en estudios de caso son más apropiados que las comparaciones entre países basadas en indicadores. El objetivo de dichos análisis es empezar desde la posición actual de uno mismo, en vez de mirar hacia delante hacia modelos institucionales establecidos (Andrews 2008). El paso progresivo sería después buscar “equivalentes funcionales” para asegurar los principios de la rendición de cuentas, el acceso participativo a los derechos y otras cuestiones (Draude 2007; Booth 2009).

Experiencias de evaluación de la gobernanza

Esta sección presenta algunos de los instrumentos más generalmente debatidos para evaluar la calidad de las instituciones políticas y los procesos democráticos de un país. Éstos han sido seleccionados debido a que son los más usados y más debatidos, o porque han atraído una atención considerable entre académicos y profesionales por ser innovadores o porque se presentan como modelos alternativos a la corriente principal, ya sean como sustitutos a la dominación de los donantes o como un cambio en la perspectiva de las prácticas de los donantes.

Banco Mundial

El Banco Mundial ha establecido un gran número de indicadores. Los más usados son (1) los Indicadores

Mundiales de Gobernanza, desarrollados por Daniel Kaufmann, Aart Kraay y Massimo Mastruzzi del Instituto del Banco Mundial; y (2) la Evaluación Institucional y de Políticas del País (CPIA, por sus siglas en inglés). Se analizarán brevemente esos dos instrumentos, dado que el primero es el conjunto de datos más usado y ha atraído el mayor criticismo. El segundo es el mecanismo más instructivo sobre cómo conectar los indicadores de gobernanza y la asignación de la ayuda de manera vinculante.

Los **Indicadores Mundiales de Gobernanza** (www.govindicators.org) son indicadores agregados que examinan la calidad institucional, teniendo en cuenta las dimensiones de voz y rendición de cuentas, la estabilidad política y la carencia de violencia, la eficacia del Gobierno, la calidad regulatoria, el Estado de derecho y el control de la corrupción. Mediante una compleja operación estadística, recopilan y combinan un gran número de fuentes –sobre todo opiniones de expertos, encuestas y clasificaciones de riesgo comercial– en un único indicador por dimensión, sintetizado en un ranking de país. Están disponibles desde 1996 y son adaptados anualmente desde el año 2000, lo que permite identificar tendencias. Puesto que cubren a más de 212 países y territorios, son el grupo de indicadores más completo disponible (Kauffmann et al. 2007, 2008). Asimismo, han cobrado particular relevancia en materia de políticas dado que la Cuenta para el Desafío del Milenio de Estados Unidos ha tomado cinco de sus seis dimensiones para determinar la asignación de su considerablemente alto montante de financiación para la ayuda (Kauffmann et al. 2007; Chotray y Hulme 2006).

Los WGI han sido el punto de culminación de un extenso debate metodológico sobre medición, indicadores y los méritos de la comparación entre países. Algunas de las críticas pueden resumirse en alegaciones de que estos indicadores son parciales hacia un modelo específico de regulación basado en fuentes tendenciosas –orientadas a los negocios–, que combina cuestiones no comparables en un indicador (como intentar comparar manzanas con naranjas) y carece de una construcción teórica explícita de gobernanza (Arndt y Oman 2006;

Meisel y Ould 2008; Gonzales 2006; Garcimartín y Alonso 2008; Grindle 2007; Hyden et al. 2008). Esa crítica ha sido abordada por los creadores de los WGI en un artículo de respuesta (Kaufmann et al. 2007). No obstante, independientemente de cómo uno quiera definir la gobernanza, apreciar metodológicamente el enfoque 1/N de la comparación entre países y posicionarse en términos de los modelos implícitos de políticas, los WGI se han convertido en un punto de referencia que no se puede ignorar.

La **Evaluación Institucional y de Políticas del País** evalúa a los países según un grupo de 16 criterios agrupados en cuatro clústeres: (a) gestión económica; (b) políticas estructurales; (c) políticas para la inclusión social y la igualdad; y (d) gestión del sector público e instituciones. Ello se introduce directamente en el Índice de Asignación de Recursos (IRAI, por sus siglas en inglés) de la Asociación Internacional de Fomento (AIF) del Banco Mundial. De esta manera, representa un enfoque específico hacia una asignación de la ayuda basada en el desempeño, que ha aprendido de una evaluación de referencia que afirma que la ayuda es eficaz cuando se proporciona en un “entorno de buenas políticas” (Banco Mundial 1998). La CPIA es una herramienta diagnóstica que tiene el objetivo de captar la calidad de las políticas y la organización institucional de un país, con base a evaluaciones de personal, que siguen un cuestionario y un proceso de evaluación detallados. Tanto los criterios como el proceso han sido sometidos a un gran escrutinio externo. Ha habido un extenso debate sobre si revelar o no los detalles de las clasificaciones, que hasta 2005 sólo se habían publicado en quintiles. Desde entonces, han estado totalmente disponibles. Como uno de los mecanismos de asignación de ayuda más transparentes, la CPIA ha sido objeto de una gran variedad de críticas, que hacían hincapié en la subjetividad de sus fuentes, su inconsistencia e injusticia (Van Waeyenberge 2008). Recientemente, un estudio encargado por la Cooperación Alemana (GTZ) recomendó una reforma del enfoque sobre “buenas” políticas e instituciones incluido en la CPIA, que asegurara la inclusión de perspectivas de expertos adicionales –a nivel nacional o bilateral– en la evaluación del Banco Mundial. Un

enfoque alternativo para premiar el desempeño real del país en materia de resultados del desarrollo no sería viable (Global Public Policy Institute, GPPI 2008). Asimismo, el Banco Mundial aplica evaluaciones de economía política. El **Análisis de Pobreza e Impacto Social** (PSIA, por sus siglas en inglés) se refiere al análisis del impacto distributivo de las políticas de reforma sobre el bienestar de diferentes grupos objetivo, con especial énfasis en los pobres y vulnerables (<http://www.worldbank.org/psia>). Este es un trabajo analítico llevado a cabo antes y durante la implementación de proyectos, con el fin de identificar los efectos en pos de los pobres de los programas del Banco Mundial y de entender sus contextos políticos, así como de identificar coaliciones de apoyo a la reforma y diseñar operaciones y estrategias de comunicación con los principales *stakeholders*. Recientemente, una serie de estudios de país, basados en el marco del PSIA —que distingue entre el *contexto*, el *escenario* y el *proceso* de reforma—, se han llevado a cabo en los sectores del agua y la sanidad, y del marketing agrícola. Además, se ha propuesto un marco para los análisis políticos a nivel de país (Banco Mundial 2008; International Poverty Centre, IPC 2008).

Perfiles de gobernanza de país de la Comisión Europea

Tras el Consenso Europeo sobre Desarrollo (CE 2005), la Comisión Europea lanzó un comunicado en 2006 que establecía el contexto y los objetivos para un enfoque armonizado hacia la gobernanza en las políticas de ayuda de la Unión (en otras palabras, de los Estados miembros y de la Comisión) (EC 2006 a-d); una cuestión que ya había sido abordada en un comunicado anterior (CE 2003). El comunicado estableció el desarrollo de una cuota de incentivos de gobernanza (*Governance Incentive Tranche*), que formaría parte del nuevo ciclo de programación del X Fondo Europeo de Desarrollo (FED), el instrumento de programas de la Comisión, que cubre las relaciones con los 78 países del Grupo de Estados de África, el Caribe y el Pacífico, reguladas por el Acuerdo de Cotonú (Laporte 2007). El instrumento del incentivo de gobernanza de la CE

ha asignado tres mil millones de euros para el período de programación (2008-2013) del X FED. A nivel de país, consiste en un proceso de cuatro pasos en el cual se evalúa la gobernanza y se toma la decisión sobre la cuota de incentivo (para más detalles, ver CE 2006b y 2009a):

1. La delegación de la Comisión, en coordinación con los Estados miembros, y con base en los indicadores internacionales y evaluaciones internas o por pares disponibles, elabora un **perfil de gobernanza** que describe la situación de la gobernanza según nueve áreas: (1) gobernanza política; (2) Estado de derecho; (3) control de la corrupción; (4) eficacia gubernamental; (5) gobernanza económica; (6) seguridad interna y externa; (7) gobernanza social; (8) integración regional y migración; y (9) la calidad de la asociación (ver CE 2006b para el cuestionario). La CE evalúa las principales debilidades y les otorga una importancia relativa. Tras su armonización al nivel de sede de la CE y con los Estados miembros bilaterales, el perfil de gobernanza se presenta al Gobierno. Ese documento no está disponible al público (algunos perfiles de gobernanza y planes de acción están disponibles en www.acp-programming.eu).
2. Eso se incluye en el **diálogo político** entre la Comisión y el Gobierno.
3. El Gobierno responde al perfil mediante la elaboración de un **plan de acción de gobernanza**, en el cual se compromete a pasos concretos hacia la reforma política en un tiempo determinado. Ese documento se hace público y se adjunta al Plan Indicativo Nacional, el documento de programación de la ayuda de la CE.
4. Para evaluar el compromiso con la reforma, la CE examina el plan de acción, siguiendo un proceso con criterios específicos basado en la relevancia, ambición y credibilidad del plan. Ese paso involucra a los Estados miembros. Luego la CE asigna la **cuota de incentivo**. Ese es un elemento adicional a las iniciativas programadas de la CE y no está dedicado a llevar a cabo el plan de acción o cualquier otra iniciativa de gobernanza. El volumen es un porcentaje determinado de la ayuda asignada a los países en el FED.

Ese instrumento ha suscitado comparativamente poco interés entre los académicos, en parte debido a su carácter confidencial (ver Molenaers 2008b para una excepción significativa). Además, el compromiso de los Estados miembros ha sido mixto y el objetivo inicial de alcanzar un “enfoque armonizado” (CE 2006) hacia la gobernanza democrática no se ha realizado plenamente. En 2009, se publicó una revisión (CE 2009a), pero se relegó el debate a fondo a segundo plano debido a la crisis financiera y cómo ayudar a los países en vías de desarrollo a superarla (CE 2009 b). No obstante, en mayo de 2009 el Consejo Europeo adoptó una conclusión que apoyaba la cuota de incentivo e hizo un llamamiento a una revisión completa en 2012, antes de la próxima programación del FED (Consejo Europeo 2009a).

A pesar de esos defectos y el bajo perfil, más bien intencionado, otorgado al incentivo de gobernanza, surgió una serie de críticas y se sugirieron mejoras. Técnicamente, el proceso de lanzamiento del incentivo fue apurado y mal desarrollado con respecto de la formulación de estrategias nacionales. En términos del diseño, la diferencia entre las cuotas (10% - 20% - 25% -30%) no es muy significativa, en particular teniendo en cuenta que la mera presentación de cualquier tipo de plan asegura el acceso a la cuota del 10 por ciento. Los modelos alternativos de asignación de cuotas, que hubieran representado incentivos más claros para los países con un buen desempeño, han sido relegados a segundo plano en beneficio de un enfoque que asegura la repartición de los fondos entre los países de interés para los Estados miembros (Molenaers 2008b, p. 15). No obstante, la respuesta de la Comisión es que el incentivo de gobernanza sirve, más bien, para establecer el diálogo y superar las dinámicas infructuosas de las sanciones y condicionalidades (ver Alfonso Pascual en Franz y Schrey 2009, p. 70). Además, el propio enfoque de la Comisión de premiar el compromiso en vez de la acción, combinado con un enfoque relativamente laxo hacia el seguimiento y el establecimiento de procedimientos de monitoreo de los planes de acción, ha sido expuesto (Molenaers 2008b; EC2009a). De manera más sustancial, el incentivo de gobernanza ha sido criticado por estar atrapado en la

lógica de que “el dinero puede comprar la reforma”; por no considerar cambiar de una rendición de cuentas hacia fuera a los donantes a una rendición de cuentas interna entre el Estado y los ciudadanos; por emplear una metodología muy mecánicamente orientada hacia índices superficiales entre países, sin considerar un análisis de economía política más profundo; y sobrecargarse con demasiados propósitos.

Ahora la Comisión ha reaccionado corrigiendo algunos defectos en las herramientas de los perfiles de gobernanza y, sobre todo, ha propuesto desarrollar un proceso de monitoreo con el fin de examinar el cumplimiento del compromiso expresado en los planes de acción de gobernanza. La declaración de que “una metodología sólida necesita estar preparada para asegurar un monitoreo adecuado y una evaluación de desempeño ‘estándar, objetiva y transparente’ (Consenso Europeo)” (CE 2009a), remite el principal desafío para el futuro. Una declaración evaluadora afirma:

El diálogo político sobre cuestiones de gobernanza debería intensificarse, ser más sistemático, inclusivo y regular, y ser visto desde una perspectiva más estratégica de largo plazo. La UE debería establecer objetivos claros que desee alcanzar vía el diálogo político sobre cuestiones de gobernanza. El perfil y el plan de acción de gobernanza tienen el fuerte potencial de influir el contenido del diálogo político, así como de ayudar a definir los objetivos del diálogo en un contexto amplio de donantes. (CE 2009a, p. 12)

Ello significa que el perfil de gobernanza no ha conseguido alcanzar su potencial, pero si el diálogo político fuera mejor estructurado, si se mejorara la elaboración de un perfil de segunda generación, si los Estados miembros estuvieran mejor integrados y alineados detrás de una herramienta común y si se establecieran mecanismos de monitoreo entonces el incentivo de gobernanza podría funcionar. En otras palabras, las lecciones aprendidas harán significativa la herramienta. Eso cambia la responsabilidad hacia futuras evoluciones de herramientas de monitoreo, una elaboración más profunda de los perfiles y un proceso de aprendizaje

para el diálogo político nacional. Actualmente, los expertos parecen estar divididos entre los que opinan que el incentivo de gobernanza debe mejorar según lo arriba mencionado y los que creen que el propio mecanismo de elaboración de esquemas de incentivos ambiciosos es defectuoso porque no consigue hacer visible la política subyacente y no incluye a los sistemas de rendición de cuentas interna. Por lo tanto, todavía queda pendiente un debate abierto sobre esas cuestiones.

Motores de cambio y evaluaciones de la gobernanza nacional del DFID

En 2000, el Departamento británico para el Desarrollo Internacional (DFID), lanzó una metodología de análisis de economía política, llamada los Motores del Cambio (MdC). Su objetivo era entender mejor los factores subyacentes y las “reglas del juego” formales e informales en los países socios y, por lo tanto, la política local, con el fin de identificar puntos de entrada para la reforma política y evaluar su viabilidad. La principal preocupación era evitar “hacer daño” mediante los flujos de ayuda, que a menudo parecían consolidar a las élites locales desinteresadas en la reducción de la pobreza, sobrecargar la agenda de reforma y proponer políticas de ayuda políticamente inviables o mal desarrolladas. La metodología diseñada es un marco muy flexible, que ha de estar en manos del personal de las oficinas en el terreno. Comienza por definir tres tipos de factores y su relación como constituyentes para analizar el contexto del país: agentes, factores estructurales e instituciones. Estos factores son analizados en un proceso de seis pasos, que incluye (DFID 2004; Government and Social Development Resource Centre, GSDRC, sin fecha):

- (1) un análisis básico de país;
- (2) dinámicas de cambio en el mediano plazo;
- (3) el papel de fuerzas externas, incluyendo a los donantes;
- (4) el vínculo entre el cambio y la reducción de la pobreza;
- (5) implicaciones operacionales; e
- (6) incentivos organizacionales del propio DFID.

En las directrices metodológicas, se hizo especial hincapié en la inclusión de consultores con un extenso conocimiento del país y habilidades específicas en la gestión de las relaciones de investigación. De los pasos mencionados arriba, el último es un raro ejemplo de una auto-reflexión de los donantes dado que no se queda en el nivel de programación (punto número cinco), sino que vuelve a la configuración organizacional que permite o impide apoyar las reformas en pos de los pobres a nivel del país socio. De esta manera, se ha dado a las oficinas en el terreno un instrumento para comunicar a las sedes contradicciones inherentes a la organización de la agencia. Asimismo, en el cuarto punto, no solo se tiene en cuenta a factores internos sino también otros como las políticas de ayuda y las no relacionadas con la ayuda del Reino Unido y otros actores globales. Por lo tanto, las oficinas en el terreno se convierten potencialmente en fuertes voces para una mejor coherencia de políticas, identificando las prácticas internacionales o comportamientos en los países donantes que puedan ser perjudiciales para la calidad e integridad de las instituciones nacionales.

Desde 2004, el enfoque MdC ha generado evaluaciones de países en un gran número de Estados, 16 de las cuales están disponibles al público en el portal del GSDRC. Una evaluación sucesiva del enfoque MdC encontró una tensión entre una sólida exploración de cuestiones políticamente sensibles y la probabilidad de su difusión e inclusión en la programación. Ese estudio considera la importancia y modalidades de una participación de los *stakeholders* locales –tanto el Gobierno como la sociedad civil– en una fase temprana, y hace hincapié en que el equipo encargado a nivel de país ha de ser claro desde el inicio sobre cómo se usará y difundirá el estudio (Dahl-Østergaard et al. 2005).

El documento de 2007 del DFID sobre “Gobernanza, Desarrollo y Política Democrática” introdujo tres requisitos básicos de funcionamiento estatal para la reducción de la pobreza: que fueran capaces, que rindieran cuentas y que fueran receptivos (marco “CAR”, por sus siglas en inglés). Hizo hincapié en el ángulo propuesto en el enfoque MdC:

El enfoque ahora es sobre cómo se utiliza el poder y en nombre de quién. La labor de gobernanza se ha alejado de la pregunta "¿Qué está mal y cómo podemos solucionarlo?" hacia la pregunta "Cuáles son los incentivos a los que responden las élites políticas y cómo pueden cambiarse?" (DFID 2007a, p. 68)

Mientras que se anunció ese compromiso a nivel de la retórica –de manera más bien dirigida a las comunidades académicas y de donantes occidentales en vez de a los gobiernos socios– las herramientas para hacerlo (y algunos formuladores de políticas clave) fueron relegados a un segundo plano. De cierta forma compitiendo con los MdC, se introdujo un nuevo instrumento –el Análisis de Gobernanza de País (CGA, por sus siglas en inglés)– mandatorio que cada oficina de país tenía que presentar a sus sedes. Consiste en un documento de 10-15 páginas con anexos, que evalúa la actual situación de gobernanza y su trayectoria, orientada por el marco CAR. Se lleva a cabo por asesores de gobernanza del DFID en el país, en base a una metodología flexible pero sólida. Tiene el objetivo de informar a la programación, pero, explícitamente, los CGA no deben funcionar como desencadenantes de desembolso de ayuda (DFID 2007b).

Se podría decir que los estudios MdC y CGA son complementarios, en el sentido de que los MdC son elaborados, en su mayoría, por consultores, están dirigidos al personal de la oficina de país y están diseñados para ser una aportación a su proceso de aprendizaje, mientras que los CGA son elaborados por el personal de las oficinas de país y están dirigidos, principalmente, a "ministros y oficiales *senior*". De esa manera, el proceso puede describirse como uno de condensación sucesiva, dado que los estudios MdC también han de incluirse en los CGA.

El SCAGA de Holanda

Lanzado en 2007, el Análisis Estratégico de Gobernanza y Corrupción (SCAGA, por sus siglas en inglés) de la Cooperación Holandesa es una de las herramientas de economía política más innovadoras,

que tienen por objeto entender y abordar factores políticos subyacentes. El SCAGA es un ejercicio ambicioso que, de forma no normativa, intenta tomar la situación del país como base en vez de comparar referencias internacionales o estándares de la OCDE. Sus lentes metodológicas están históricamente basadas y toman en serio la trayectoria específica y el camino de dependencia del país. El SCAGA está basado en un razonamiento teórico explícito que asume que las políticas en pos de los pobres se consiguen a través de la formalización de normas durante un proceso de negociación entre las élites y las sociedades. Trae el frente del escenario el poder y la política y no exagera el impacto real que los actores externos pueden tener sobre las instituciones políticas nacionales. Ese fundamento conceptual se combina con un objetivo muy orientado a la práctica, que se centra en que el personal de las embajadas tome decisiones de manera bien informada y estén constantemente alerta a oportunidades de cambio progresivo. Se hace especial hincapié en la corrupción, pero como un elemento sistémico de la cultura política de la política de clientelismo y mecenazgo en vez de una ventana de programación de apoyo a comisiones anticorrupción o reformas legales (Hazenberg 2009).

Las directrices del SCAGA están disponibles al público (Unsworth y Conflict Research Unit, CRU 2007), si bien los informes en sí y las decisiones de programación no lo están, debido a su sensibilidad política.

La metodología prescribe un proceso de cuatro pasos que implica tanto una recopilación rigurosa de la información disponible y un análisis profundo llevado a cabo por consultores, así como un proceso de reflexión por parte del personal de las embajadas, que resulte en decisiones de programación. De manera más detallada, se proponen los siguientes pasos:

- Recopilación de la **información disponible**, incluyendo fuentes nacionales, informes de los donantes y organizaciones no gubernamentales (ONG), planificación de país como los Documentos de Estrategia de Lucha contra la Pobreza (DELP), así como el *Dutch Track Record*, la evaluación periódica de las embajadas de la situación política y la estrategia de

asistencia país holandesa, llamada Plan Estratégico Multianual.

- Un **Análisis de Poder y Cambio** (PCA, por sus siglas en inglés), que ha de encargarse a consultores locales o internacionales con el objetivo de analizar las siguientes dimensiones: (1) “factores fundacionales” del desarrollo político histórico, que tengan en cuenta factores estructurales en la economía, la política, la sociedad, la geografía y en otras áreas; (2) las “reglas del juego”, incluyendo la relación entre las instituciones formales e informales. Aquí, se analiza la labor real de las instituciones políticas, examinado la competencia política, las relaciones entre el Estado y la sociedad, el poder Ejecutivo y sus limitaciones formales y factuales, y la capacidad de los pobres de movilizarse, entre otros factores; (3) el “aquí y ahora”, que analiza el contexto actual y los actores principales. Posteriormente, el informe identifica las implicaciones operacionales con el fin de crear un puente entre el análisis y la práctica.
- Un taller de trabajo a nivel de país de dos días de duración. El primer día estará abierto a un grupo selecto de *stakeholders* externos y servirá para validar las conclusiones. El segundo, será solo para el personal de las embajadas y discutirá la estrategia futura.
- El desarrollo de una **Estrategia de Gobernanza y Anticorrupción** a través del diálogo entre las sedes y las embajadas es el último paso.

Lanzado en 2007, el SGACA ha sido llevado a cabo en 13 países y será implementado en otros 22 en los próximos años. Si bien es todavía muy temprano para evaluar el impacto real del SGACA en transformar el suministro de ayuda e incentivar el cambio progresivo, su ambición debe ser alabada. Es un intento de ir más allá del marco de tiempo habitual de los donantes de dos a cinco años y busca tener en cuenta acontecimientos políticos de larga duración y, por lo tanto, se centra en reformas incrementales. Adopta un enfoque franco para dejar atrás las “mejores prácticas” normativas y los puntos de referencia, y empezar desde la

realidad en el terreno con sus respectivas constelaciones de poder. El camino desde el análisis profundo al valor operacional inmediato está bien pensado y las directrices reflejan las limitaciones cotidianas a las que se enfrentan las agencias de ayuda al abordar complejas investigaciones de economía política. Asimismo, un marco flexible proporciona puntos de entrada para la armonización de donantes y algunas evaluaciones se han llevado a cabo de manera conjunta, en su mayoría con donantes con ideas similares.

La principal crítica es el carácter unilateral del ejercicio, que excluye a los gobiernos. Por lo tanto, está altamente enfocado a los donantes y no se adhiere a los valores de rendición de cuentas mutua y responsabilidad compartida. Además, el hecho de que los informes sigan siendo confidenciales dificulta que las conclusiones sean asimiladas por el público nacional e incluidas en un debate público sobre la reforma política.

Mecanismo africano de revisión por pares

En 2001, los principales jefes de Estado africanos se unieron para declarar la Nueva Alianza para el Desarrollo de África, que tenía el objetivo de proporcionar la visión y el marco estratégico para el renacimiento africano. Uno de los programas centrales era el establecimiento de un mecanismo mediante el cual las naciones africanas pudieran evaluarse unas a las otras en materia de gobernanza política, macroeconómica, social y corporativa (Manga Fombad y Kebonang 2006; Herbert y Gruzd 2008). El APRM es un proceso voluntario que evalúa en cinco pasos todo el abanico de cuestiones relacionadas con la gobernanza, empezando por (1) una autoevaluación por parte del país, seguida de (2) una visita y consulta con el equipo de la secretaría del APRM, concluyendo con (3) un informe (4) que se somete al foro del APRM, que incluye los presidentes de los Estados miembros del APRM, y es finalmente (5) comunicado al público nacional.

Desde entonces, 29 países han accedido al APRM (más de la mitad de los 53 Estados africanos), y ocho

países han sido evaluados. En 2008, se redefinió el proceso.

Si bien el APRM albergaba grandes esperanzas y muchos donantes incluso han indicado explícitamente que se guiarían por sus conclusiones, ha surgido una cierta desilusión (Gruzd 2009). Las principales críticas incluyen, en primer lugar y más importante, la reclamación de que el proceso de evaluación en sí tarda mucho tiempo —en cuatro años, solo ocho países han sido evaluados— y que llevar a cabo evaluaciones para todos los solicitantes en un período de tiempo significativo sobrecargaría la secretaría del APRM. Además, el proceso administrativo y técnico había sido mal definido y en ocasiones contradictorio, y había que llevar a cabo esfuerzos adicionales para anclar los cuatro temas (político, macroeconómico, social y gobernanza corporativa) en los estándares, convenciones y obligaciones acordadas a nivel internacional que deberían sentar las bases del mecanismo (Herbert y Gruzd 2008). Más allá de eso, también se señaló que el margen para las críticas reales de la gobernanza política depende del grado de control que el país evaluado tenga sobre las instituciones nacionales, como las comisiones internas y las instituciones de investigación técnica. Por ejemplo, los procesos en Ruanda y Sudáfrica se consideraron demasiado controlados (LDGL 2007), mientras que en Ghana el proceso fue ejemplar, con un debate abierto (Grimm 2008). Por el otro lado, debido al amplio abanico de cuestiones evaluadas, en ocasiones las recomendaciones carecen de profundidad y aplicación técnica, un hecho que es empeorado por un incierto record sobre cómo monitorear y asegurar el cumplimiento de la implementación de los planes de acción.

No obstante, analizando en retrospectiva la crisis electoral y la violencia en Kenia en 2007-2008, en su reevaluación de las conclusiones del APRM de 2006 Manby opina que el proceso del APRM en Kenia de hecho abordó cuestiones clave de prevención de conflictos (Manby 2008). En términos de previsión y desarrollo de escenarios, los informes del APRM son mucho más útiles que los indicadores estándar, un ejemplo siendo la crisis de gobernanza en Kenia en

2008, no prevista por el WGI a pesar de que éste estuviera, en gran medida, basado en “opiniones de expertos”. Otro ejemplo es Costa de Marfil en 2005, donde el WGI tampoco tuvo un valor previsor.

Evaluación conjunta de gobernanza de Ruanda

Con más del quinto de su ingreso nacional bruto (INB) proveniente de la ayuda internacional, Ruanda ha asumido un liderazgo efectivo en la coordinación de las actividades de ayuda en su territorio. La Evaluación Conjunta de Gobernanza (JGA, por sus siglas en inglés) fue creada después de que la evaluación del APRM resultara difícil de traducir en operaciones. La JGA es la primera de este tipo y también fue concebida por el Gobierno de Ruanda como “una respuesta directa a la plétora de evaluaciones de varios aspectos de la gobernanza en Ruanda, muchos de los cuales eran dirigidos externamente con un fundamento limitado en evidencia y análisis objetivos” (Ruanda 2008). Por lo tanto, el Gobierno de Ruanda propuso una Evaluación Conjunta de Gobernanza, gestionada por un comité de dirección formado por representantes de una serie de ministerios, algunas instituciones de control y la sociedad civil, junto con representantes de los donantes y sus agencias. Las funciones de apoyo fueron proporcionadas por un Comité Técnico y el Consejo Asesor en Gobernanza de Ruanda. Se contrató a una empresa internacional para llevar a cabo el trabajo. El resultado fue sometido a consultas en varios foros, pasó por el parlamento y fue aprobado por el gabinete.

La evaluación hace un recuento de los desafíos actuales en materia de gobernanza: consolidar la paz y la seguridad; promover la gobernanza inclusiva; fortalecer el Estado de derecho; aumentar la rendición de cuentas; y vincular la gobernanza y los objetivos de desarrollo más amplios. La JGA después establece el futuro programa de reforma en los tres sectores de “decisiones justas”, “eficacia gubernamental” y “clima de inversión y gobernanza corporativa”, cada uno de los cuales se divide en sectores. Cada sector se discute, presentando las prioridades de políticas del Gobierno

de Ruanda, la descripción de las cuales se basa en los datos disponibles, y se crean indicadores para establecer una base y medir los avances futuros, haciendo uso de fuentes públicas, no gubernamentales e internacionales. La evaluación concluye con recomendaciones específicas. La JGA ha de ser anual.

Un análisis independiente de los miembros del equipo de la empresa contratada ha examinado las ventajas y los riesgos de la JGA (Williams et al. 2009). Las ventajas se encuentran en el área donde existen preocupaciones comunes, principalmente con relación a la adhesión a los principios de París como la armonización de herramientas, evitar la sobrecarga en materia de reformas, reforzar los mecanismos de rendición de cuentas mutua, mejorar el diálogo político basado en evidencias acordadas mutuamente y asegurar la previsibilidad de la ayuda. Sin embargo, llevar a cabo una evaluación conjunta conlleva una serie de riesgos inherentes. En primer lugar, los análisis corren el riesgo de seguir siendo tecnocráticos y podrían no entrar en las dinámicas de poder político subyacentes; una perspectiva adoptada por las metodologías de análisis político. En segundo lugar, en su formato, la JGA continúa, en gran medida, siendo un instrumento para gestionar las relaciones entre el Gobierno y los donantes y no tiene mucho impacto en la sociedad civil local. Mientras que la JGA en Ruanda ha generado un debate honesto, los consultores han expresado preocupaciones de que un ejercicio similar en otros contextos podría limitarse a meros ejercicios de relaciones públicas del Gobierno, sin un compromiso de reforma. En particular, este es el caso en las áreas más políticas, donde las sólidas evidencias son escasas y la controversia sobre la calidad de la gobernanza es más probable. Es posible que una JGA descarrilada sea perjudicial para la asociación de ayuda. Por lo tanto, los consultores advierten de que, en las nuevas asociaciones de ayuda, los donantes no deberían proponer dichos instrumentos. En cualquier caso, si se está llevando a cabo una JGA, es necesario definir de manera clara el propósito, los roles y el proceso.

En general, la JGA de Ruanda es el intento más avanzado de ir más allá de la proliferación de evaluaciones

de los donantes para avanzar con un proceso acordado mutuamente para establecer puntos de referencia técnicamente sólidos que se derivan a nivel interno. En futuras ediciones, este proceso podría potencialmente desarrollar dinámicas, no previstas por los donantes o el Gobierno. El principal desafío sigue siendo convertir un instrumento orientado hacia fuera y derivado de la relación de ayuda en algo que tenga un mayor significado para las relaciones entre el Estado y sus ciudadanos. Está claro que una sola descripción de la situación de la gobernanza, como en la JGA, aparenta suprimir perspectivas y opiniones alternativas, que habrían de ser recogidas en un proceso paralelo de "informes paralelos" ("shadow-reporting") basados en la sociedad civil, alimentados por académicos y documentados y amplificados por los medios de comunicación.

Evaluaciones de gobernanza y análisis políticos

Más allá de los enfoques arriba mencionados, recientemente se ha desarrollado un número considerable de indicadores e instrumentos de evaluación. Mucho trabajo ha sido llevado a cabo en materia de recopilación y categorización de los instrumentos existentes mediante el mapeo del creciente número de evaluaciones de gobernanza. Dos iniciativas multilaterales recientes han reunido a la vanguardia en este aspecto. El Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas (PNUD) ha creado una guía útil para las evaluaciones de gobernanza, que incluye más de 50 fuentes de evaluaciones de gobernanza basadas en indicadores (PNUD 2004, 2005, 2007a). Una conferencia analizó cómo las evaluaciones de gobernanza podrían convertirse en catalizadores para una reforma impulsada a nivel nacional (PNUD/Chr. Michelsen Institute, CMI 2007). Por el otro lado, la Red de Gobernanza del CAD de la OCDE (GOVNET, por sus siglas en inglés) ha encargado un estudio para mapear el uso de las evaluaciones de gobernanza (OCDE/CAD 2008b, 2008c,

2008d), ha organizado una importante conferencia con el fin de informar al Foro de Alto Nivel de Accra (OCDE/CAD 2008a), y ha publicado unos principios rectores para el mayor impacto, uso y armonización de las evaluaciones de gobernanza (OCDE 2009). Esos esfuerzos por parte de los principales encargados de formular las agendas de la política de desarrollo han ido de la mano de ejercicios previos de recopilación de los instrumentos de evaluación de país disponibles, y todo está documentado en sus respectivos portales y páginas web (ver Anexo). Con vistas a los objetivos de este documento de trabajo, referimos al lector a esas tipologías (Landsman et al. 2007) y proporcionamos aquí simplemente algunas indicaciones sobre cómo clasificar el trabajo analítico, siempre que sea relevante a la preocupación clave del presente documento; la tensión entre la eficacia de la ayuda y la rendición de cuentas interna.

Primero cabe distinguir entre un *indicador* y una *evaluación*. Mientras que los indicadores sirven para medir, las evaluaciones deben juzgar de forma que conlleve a una decisión. A menudo, eso se confunde. Los indicadores –como el *Freedom in the World Index*, el *Bertelsmann Transformation Index* o el *Ibrahim Index of African Governance*– tienen el objetivo de influenciar y tienen una misión específica (como “la expansión mundial de las libertades políticas y económicas” o “una democracia constitucional y una economía de mercado socialmente responsable” o “la mejora de la forma en la que los ciudadanos de los países del África subsahariana son gobernados, a la vez que se fomenta el debate en las sociedades sobre los mejores criterios para evaluar la buena gobernanza”, respectivamente). Su manera de hacerlo es ilustrando el caso de un Estado en particular, esperando que se produzca un ejercicio de “culpar y avergonzar” o se consiga la atención internacional. Por el contrario, las evaluaciones como instrumentos de los donantes tienen el objetivo principal de o informar directamente al comportamiento de los donantes o relacionarse con públicos específicos en el país receptor.

Segundo, las evaluaciones pueden distinguirse según su procedimiento. Se puede hacer una distinción aproxi-

mada en lo referente al enfoque fundamental de la metodología de la evaluación. Por un lado, existen evaluaciones de gobernanza basadas en diagnósticos entre países basados en indicadores. Metodológicamente, éstos se basan en construcciones medibles de gobernanza, que son posteriormente usadas en un análisis de transgresión entre países. Por el otro lado, los “análisis políticos”, o los análisis de economía política, se refieren a estudios profundos que tienen el objetivo de ir “entre bastidores” con el fin de entender los motores subyacentes y factores que impiden el cambio progresivo. En su mayoría, son llevados a cabo usando la política nacional como una unidad de análisis (OCDE 2008c, p. 6; Unsworth 2008; Banco Mundial 2008; Grindle 2007; Court y Fritz 2007; Agencia sueca de Cooperación Internacional al Desarrollo, SIDA 2005, 2006). Desde principios de los años 2000, comenzando con los estudios británicos sobre los “motores del cambio”, se ha prestado mucha atención a este enfoque en particular, si bien ha estado limitado sobre todo al grupo de donantes “Nordic plus” y círculos académicos –en ciencias políticas–, mientras que la introducción real de las prácticas de ayuda ha sido más bien limitada (Unsworth 2007, 2008; Dahl-Østergaard et al. 2005).

Tercero, las prácticas de evaluación pueden ser clasificadas según el motivo de su implementación. Desde la perspectiva de los donantes, existe una serie de posibles propósitos detrás de las evaluaciones de gobernanza (OCDE/CAD 2008a). A continuación, se presentan algunos:

- **Evaluación de riesgo país:** Desde una perspectiva clásica de préstamos, los donantes necesitan estimar el riesgo de inversión. Eso es particularmente relevante para asegurar el apoyo del público nacional y asegurar la rendición de cuentas hacia las instituciones de control en los países donantes, como el parlamento y los organismos supremos de auditoría.
- **Informar a la programación de la ayuda:** Las evaluaciones deben identificar las necesidades de capacitación, los sectores prioritarios y las oportunidades de reforma. Por consiguiente, los donantes establecen

su mezcla de modalidades de ayuda, los sectores seleccionados y los niveles de financiación.

- **Determinar la asignación de ayuda y definir los desencadenantes de desembolso:** Las evaluaciones son diseñadas como una herramienta de referencia para los países socios y/o para establecer umbrales para la reforma y "acciones previas" a ser llevadas a cabo. A nivel internacional, la asignación de la ayuda entre países se informa mediante la "necesidad" y el "desempeño". Este último a menudo se mide a través de evaluaciones de gobernanza.
- **Inclusión en el diálogo político:** Una evaluación es el primer paso para establecer evidencias y profundizar el conocimiento. Las áreas de interés para los derechos humanos, la eficacia gubernamental, la transparencia y otras cuestiones relacionadas se definen y forman la base para las negociaciones bilaterales o en el grupo consultivo a nivel de país. Algunos de los datos alimentan los mecanismos de rendición de cuentas a nivel nacional.
- **Influir el debate local y fortalecer a los campeones de la reforma:** Algunas evaluaciones, implícita o explícitamente, tienen el objetivo de proporcionar evidencias para fortalecer las coaliciones de reforma en pos de los pobres e incluirlas en las relaciones de rendición de cuentas entre los ciudadanos y el Estado.

Los recién elaborados principios rectores sobre la gobernanza de la GOVNET del CAD (OCDE 2009) aparentan seguir un enfoque de dos pasos, diferenciando entre las evaluaciones generadas para los propósitos internos de los donantes ("orientación hacia atrás") y las evaluaciones que alimentan la reforma nacional, el aprendizaje y el debate público ("orientación hacia delante"). Existe un mensaje claro: una sola evaluación de gobernanza no puede cumplir múltiples propósitos.

En cuarto lugar, las evaluaciones pueden distinguirse por "quién evalúa a quién". Aquí, el nivel de participación del país socio juega un papel. La mayoría de las

herramientas actualmente empleadas por los donantes representa modos en que éstos, a veces reforzados por expertos basados en el país o compañías de *rating* privadas, evalúan a los países en vías de desarrollo. En el contexto de la Declaración de París, también se ha desarrollado en el área de las evaluaciones un llamamiento a otorgar un mayor liderazgo a los países socios. Modelos alternativos para evaluaciones externas serían las autoevaluaciones o las evaluaciones por pares (Pagani 2002). Las evaluaciones externas parecen entrar en conflicto con los principios de París de armonización, alineación y apropiación y, posiblemente, estén minando el desarrollo de capacidades, tanto a nivel gubernamental como de una sociedad civil crítica (Rakner y Wang 2007).

Eso conlleva la siguiente cuestión: ¿Hasta qué punto se asegura la participación en cada uno de esos procesos de evaluación? Mientras que algunos métodos de evaluación hacen hincapié meramente en la calidad de los resultados, otros enfatizan el *proceso* de elaboración de una evaluación, considerando su efecto sobre la legitimidad, solidez e impacto. Involucrar a los grupos de interés —que van desde oficiales del Gobierno, representantes de la sociedad civil y expertos locales hasta el personal en el terreno de las agencias donantes— podría no solo asegurar una mayor profundidad, sino que es probable que también fomente el subsiguiente uso de los resultados y, de esta manera, se convierta en parte de un proceso de aprendizaje (OCDE 2008c, p. 18). Por lo tanto, al usar las evaluaciones es importante permanecer explícito sobre si el objetivo es mejorar los aspectos *técnicos* y la eficacia de la gobernanza o sino, por el otro lado, un proceso *más amplio* de profundización de la democratización y de mejora de la rendición de cuentas (PNUD/CMI 2007, p. 17; Court y Fritz 2007). En la mayoría de los casos, éstos no están bien separados.

Relacionado con ello están las decisiones de los donantes en materia de la publicación de los resultados. Puede que los donantes opten por no revelar sus informes debido a las sensibilidades políticas. Por el otro lado, puede que los informes sean simplemente publicados en páginas web y copias impresas circuladas a

un público restringido; de forma alternativa, los esfuerzos a través de los medios de comunicación locales e internacionales podrían dirigirse a un mayor impacto y publicidad (OCDE 2008c, p. 18). De manera similar, el Mecanismo Africano de Revisión por Pares no prevé en todos los casos la publicación de las autoevaluaciones y el trabajo de contexto llevado a cabo por las misiones de revisión de país (Herbert y Gruzdz 2008). En quinto lugar, la pregunta de "qué se está evaluando" conduce a la consideración de recientes giros en las prácticas de los donantes para o evaluar sectores específicos o llevar a cabo evaluaciones generales. Restringir el campo de la gobernanza, como definido por los donantes, sigue siendo un área de controversias. Los dos gráficos a continuación proponen una perspectiva que identifica tres niveles distintos. La "gobernanza" en una definición "sectorial" limitada se centra en el funcionamiento central del Estado, está más preocupada por la eficacia que la legitimidad y no incluye la dimensión de la política democrática. Esto es particularmente prominente en la definición del Banco Mundial, también debido a su mandato. Desde hace mucho tiempo, el término ha sido la caja donde las agencias de ayuda han colocado institucionalmente sus actividades de evaluación y programación de la "gobernanza", representando todo aquello que pudiera ser categorizado bajo la línea 15100 del Sistema de Presentación de Informes de Acreedores (CRS, por sus siglas en inglés) del CAD.

Actualmente, existe un movimiento doble de ir más allá de esas funciones centrales para analizar los aspectos de gobernanza de *todos* los sectores de las políticas públicas, así como ir más allá de las estructuras formales para abordar cuestiones subyacentes de la política y el poder.

Por un lado, "la gobernanza" se transfiere cada vez más a otros sectores de políticas, lo que implica que se investiguen los elementos formales e informales de la inclusión, la participación, la rendición de cuentas y la transparencia en *todo* el trabajo sectorial (Boesen 2008; Houtzager et al. 2007). La "corriente dominante de gobernanza" es la traducción de este enfoque en operaciones en las agencias de ayuda. Eso tiene consecuencias obvias para la descripción del trabajo de los asesores de gobernanza basados en el país y los equipos sectoriales en las sedes, que con frecuencia son difíciles de integrar en la cultura organizacional.

Se sigue un enfoque similar en una nueva corriente de investigación de la Red de Gobernanza del CAD de la OCDE, que, en vez de enfocarse en instituciones de rendición de cuentas específicas, como la sociedad civil, parlamentos o partidos políticos, establece una noción de *sistemas de rendición de cuentas* que examina la interacción de esas instituciones con el Gobierno. Luego recomienda tomar las *cuestiones como puntos de entrada*. Un análisis, por ejemplo, de la provisión de servicios, los impuestos, el proceso presupuestario o los procesos electorales, permitiría a los donantes cambiar a cuestiones de gobernanza del mundo real, en vez de implementar soluciones modelo (Hudson 2009; Rocha Menocal 2008).

Simultáneamente, y a veces relacionado con lo arriba indicado, existe un cambio desde el análisis de las cuestiones formales, constitucionales y administrativas a una investigación más a fondo de las dinámicas del poder y la política, que predeterminan la probabilidad de una reforma exitosa (Booth 2009; Unsworth 2008; Robinson 2007; Grindle 2001). Son los "análisis polí-

	Formal	Incluyendo lo informal
Gobernanza como un sector	Labor tradicional de gobernanza sobre el "funcionamiento del Estado"	"Mirar por debajo" al poder y la política
"Corriente dominante de Gobernanza"	Análisis del funcionamiento de los sistemas de rendición de cuentas, usando una serie de sectores y cuestiones como puntos de entrada	

* Esta estructura ha surgido de un debate con Alan Hudson del Overseas Development Institute (ODI), a quien el autor agradece profundamente.

Nivel sectorial	Funcionamiento del Estado	Poder y política
Participación a nivel sectorial en la planificación, provisión de servicios y evaluación; Rendición de cuentas social para los servicios; Inclusión y targeting; Rendición de cuentas financiera sectorial y aprovisionamiento.	Reforma del servicio público; reforma de la gestión de las finanzas públicas; Corrupción e integridad; Reforma del sector de la seguridad; reforma judicial; Descentralización; Voz y rendición de cuentas; Promoción de la democracia.	Partidos políticos y parlamentos; Clientelismo y neopatrimonialismo; Populismo; Arreglos políticos en situaciones de post-crisis; Reforma constitucional.
“Corriente dominante de Gobernanza”	“Gobernanza como un sector”	“Ayuda transformativa”

ticos”, en el sentido arriba mencionado, o los “análisis de economía política”, que tienen el objetivo de entender esas estructuras políticas e históricas subyacentes que determinan las relaciones entre el Estado y los ciudadanos y moldean los incentivos, las limitaciones y las oportunidades de las élites políticas y los movimientos sociales. Estos enfoques arguyen que los donantes deberían involucrarse como actores políticos, lo que luego los empoderaría para participar de hecho en la política que previene o anima a las élites locales a seguir políticas en pos de los pobres. Dicha “ayuda transformativa” se consideraría un desencadenante del cambio progresivo en procesos históricos más largos.

La tabla arriba ilustra algunas de las áreas clave de esos tres niveles. En el caso de la “gobernanza como un sector”, presenta las opciones de programación. En el caso del trabajo sectorial, presenta los puntos de entrada para la inclusión de una lente de gobernanza en la programación de la ayuda. En el caso del “poder y la política”, se mencionan corrientes de investigación específicas, dado que esas cuestiones no son un objetivo de la ayuda programable.

Desafíos en la asociación

Cuando la agenda de eficacia de la ayuda surgió en los años noventa, proclamó que la “apropiación” por parte de los países receptores era un requisito clave para el éxito del desarrollo, y abogó por un cambio con el fin de alinearse con las políticas y sistemas nacionales, así como para aplicar instrumentos de programación como el apoyo presupuestario. El giro de los donantes de una planificación a nivel de proyectos a una a nivel de país y un enfoque de no intervención vino de la mano de una mayor participación en la formulación de la política interna y un intento de reforzar un “diálogo político” en el cual se debaten la adherencia a estándares acordados universalmente, convenciones y obligaciones internacionales, así como condicionalidades, incentivos y sanciones (Meyer y Schulz 2007; 2008a). El Foro de Alto Nivel de Accra sobre la Eficacia de la Ayuda de septiembre de 2008 reiteró la necesidad de buscar una relación más horizontal en la gobernanza global de la ayuda; un nuevo paradigma de asociación (Meyer y Schulz 2008b; Schulz 2008; Schulz 2009a). Por subsiguiente, eso también ha tenido un impacto en la labor de evaluación llevada a cabo en el campo de la gobernanza.

Más en detalle, en la arquitectura de ayuda post-Accra, el trabajo analítico llevado a cabo por los donantes se enfrenta a cinco cuestiones:

- **Armonización:** Según expresado en un indicador de la Declaración de París, se solicita a los donantes que armonicen y unan su trabajo analítico. En oposición a este compromiso, muchos donantes han establecido recientemente nuevas series de herramientas analíticas con el fin de evaluar el entorno institucional en los países receptores de ayuda (OCDE/CAD 2008b). Así, los intentos de contener la proliferación de proyectos han sido seguidos por una nueva ola de crecientes evaluaciones. Por lo tanto, es necesario distinguir claramente si las evaluaciones están orientadas "hacia atrás" para los propósitos de evaluación de riesgo de los propios donantes, la "inteligencia política" o la rendición de cuentas al público donante, o, por el otro lado, "hacia delante", como un aporte al diálogo político, el apoyo técnico para la reforma y/o una contribución al debate nacional (OCDE 2009).
 - **Alineación:** Mientras que la Declaración de París solicitó que los donantes se alinearan a los sistemas nacionales de los países receptores, Accra añadió la dimensión de "evaluar conjuntamente la calidad de los sistemas nacionales en un proceso liderado por el país usando herramientas de diagnóstico mutuamente acordadas" (AAA, párr. 15c). Una definición limitada lo reduciría a evaluaciones más bien técnicas como la gestión de las finanzas públicas y las evaluaciones de aprovisionamiento. No obstante, hay un llamamiento a que los donantes se basen en programas liderados a nivel nacional, como la JGA de Ruanda, o iniciativas "de cosecha propia", como el Mecanismo Africano de Revisión por Pares, para cuestiones más amplias. Ello sigue siendo un gran desafío para el futuro. En algunos aspectos, esto se justifica, dada la falta de profundidad y adecuación que demuestran algunos mecanismos de autoevaluación, incluso el APRM.
 - **Apropiación:** Muchas de las evaluaciones de gobernanza están de acuerdo con las suposiciones subyacentes sobre los caminos de desarrollo deseados o las "buenas políticas" que fundamentalmente prescriben los modelos occidentales a contextos bastante diferentes (Andrews 2008; Meisel y Ould Aoudia 2008). Esto claramente choca con el compromiso de dejar el espacio adecuado en materia de políticas para que los gobiernos de los países en vías de desarrollo ejerciten el liderazgo sobre sus estrategias.
 - **Apropiación democrática:** De camino al Foro de Accra, la Declaración de París fue criticada por reducir la agenda de eficacia de la ayuda a una cuestión tecnocrática abordada meramente entre gobiernos. En particular, la sociedad civil y los donantes con ideas similares demandaron que se prestara una mayor atención a las relaciones de rendición de cuentas interna entre los Estados y los ciudadanos (Schulz 2008). Un concepto más amplio de "apropiación democrática" (Meyer y Schulz 2008a) debía incluir parlamentos, el Gobierno local, la sociedad civil, los medios de comunicación e institutos de investigación (AAA, párr. 13). Por lo tanto, se pide a los análisis de gobernanza que nutran las relaciones eficaces entre el Estado y los ciudadanos alimentando sus conclusiones a la esfera pública nacional (Hyden 2007).
 - **Coherencia de políticas para el desarrollo:** Además, surgen cuestiones de coherencia de políticas para el desarrollo, que de hecho no están cubiertas por la Declaración de París y sus esfuerzos sucesivos. Esto se ha mencionado en la publicación de la GOVNET de la OCDE: "El 'Estado nación' ha sido la unidad de análisis predominante de los donantes hasta la fecha, y se presta mucha menos atención a los factores internacionales que afectan la calidad de la gobernanza a nivel de país" (OCDE 2009). Una serie de condiciones internacionales—como los ingresos de las industrias extractivas, la evasión fiscal y la "caza" de personal *senior*—tiene un impacto tan profundo como la disposición nacional sobre la calidad de la gobernanza (Moore y Unsworth 2006).
- Como resultado de la conferencia de donantes arriba mencionada sobre las evaluaciones de gobernanza (OCDE 2008a) y en paralelo al Foro de Alto Nivel de Accra, se desarrollaron unos principios rectores para las evaluaciones de gobernanza. Se incluyeron dos páginas sobre principios de buenas prácticas para lle-

var a cabo las evaluaciones de gobernanza (OCDE 2009). Es muy probable que sea bastante difícil hacer un seguimiento de éstos, puesto que se verán mezclados en la política del CAD (Schulz 2009a) entre el campo de la eficacia de la ayuda, que se centra principalmente en la mejora de la dimensión de la rendición de cuentas –la asociación entre el Gobierno y los donantes– y el campo de la gobernanza, que cada vez más se interesa por el impacto de la ayuda en la rendición de cuentas interna (Hudson 2009). La dimensión de la rendición de cuentas mutua –la relación entre el Gobierno y los donantes– a menudo se limita a un espacio exclusivo entre el poder Ejecutivo y los representantes de los donantes. El “diálogo político” entonces se presenta como una solución, como un foro donde se debate el desarrollo político (Consejo Europeo 2009b). No obstante, por razones relacionadas con los incentivos organizacionales –la presión de los desembolsos– y debido a la conveniencia política, los donantes con frecuencia evitan levantar cuestiones

sensibles (Booth 2008b). Asimismo, están más inclinados a renunciar a indicadores en marcos de evaluación de desempeño acordados mutuamente, dándolos por cumplidos. Una relación sistemática con la sociedad civil –aunque prevista en el párrafo 8 del Acuerdo de Cotonú– sólo ocurre de manera accidental, y hay poca innovación sobre cómo ir más allá de los modelos por defecto de movilización de la sociedad civil europea. Por el otro lado, los sistemas de rendición de cuentas en los países receptores de ayuda están mal desarrollados, y una gran variedad de actores –partidos políticos, representación parlamentaria, los medios de comunicación, los institutos de investigación, los grupos de interés y organizaciones de campañas– a menudo se enfrenta a desafíos técnicos y está mal interconectada (Foresti et al. 2008a, 2008b, 2008c; O’Neil 2007; Rocha Menocal 2008). La cuestión principal parece ser cómo construir sobre fuentes nacionales de rendición de cuentas, en vez de transferir modelos (Lindberg 2009; Booth 2009).

Conocimiento Local en la Agenda de Acción de Accra (AAA)

La generación de conocimiento es mencionada en diversas ocasiones en la Agenda de Acción de Accra, que proporciona puntos de entrada al debate más amplio sobre la eficacia de la ayuda:

Sobre la apropiación: “13b) Los donantes respaldarán las iniciativas para aumentar la capacidad de todos los actores involucrados en el desarrollo – parlamentos, gobiernos centrales y locales, organizaciones de la sociedad civil, institutos de investigación, medios y el sector privado – para asumir una función activa en el diálogo sobre políticas de desarrollo y sobre el papel de la asistencia como contribución a los objetivos de desarrollo nacionales.”

Sobre fortalecer y usar los sistemas de los países en desarrollo: “15c) Los países en desarrollo y los donantes evaluarán en forma conjunta la calidad de los sistemas nacionales en un proceso dirigido por el país, basado en instrumentos de diagnóstico acordados en forma mutua. En casos en los que los sistemas nacionales requieren un mayor nivel de fortalecimiento, los países en desarrollo dirigirán la definición de programas y prioridades de reforma. Los donantes apoyarán estas reformas y prestarán asistencia en el desarrollo de la capacidad.”

Sobre los Estados frágiles: “21a) Los donantes realizarán evaluaciones conjuntas sobre buen gobierno y capacidad, y analizarán las causas del conflicto, la fragilidad y la inseguridad, trabajando, hasta donde sea posible, con las autoridades del país en desarrollo y otras partes interesadas pertinentes.”

Sobre lograr resultados: “23c) c) Los donantes alinearán su seguimiento con los sistemas de información nacionales. Brindarán apoyo a la capacidad estadística y los sistemas de información nacionales de los países (incluidos aquellos destinados a gestionar la ayuda), e invertirán para fortalecerlos.”

Sobre los resultados del desarrollo: “24b) Aceleraremos nuestras iniciativas para garantizar que – según lo acordado en la Declaración de París – se hayan establecido revisiones de evaluación mutua, antes de 2010, en todos los países que suscribieron la Declaración. Estos exámenes se basarán en los informes de resultados de los países y en sistemas de información complementados con los datos de donantes disponibles y pruebas independientes creíbles. Se basarán en nuevas prácticas recomendadas y gozarán de mayor control parlamentario y la utilización de datos empíricos independientes y la participación ciudadana. Con ellos podremos asumir la responsabilidad por resultados mutuos acordados, de conformidad con las políticas de ayuda y desarrollo nacionales.”

La relación entre la rendición de cuentas mutua y la rendición de cuentas interna es crucial, y es necesario diseñar mecanismos que ayuden a que se refuercen mutuamente, en vez de sobrecargarse una a la otra. Por ahora, la rendición de cuentas hacia fuera hacia los donantes ha con frecuencia sustituido los procesos internos (Braeutigam 2000; Meyer y Schulz 2008a). Quizás la preocupación sobre la eficacia de la ayuda esté cerrando el espacio para la diversidad de opiniones y limitando las formas en las que se enmarca la evidencia según distintas preferencias de políticas. La voluntad de establecer un diálogo estable con el Gobierno —una relación sólida de rendición de cuentas mutua— podría apartar a los donantes de una participación en debates internos sobre políticas sensibles (Booth 2008; Hyden 2007).

Considerando el extremo, todos los donantes se alinean detrás de un instrumento liderado por el Gobierno. Por ejemplo, al comentar sobre la JGA de Ruanda, los consultores contratados afirmaron que algunas cuestiones sensibles no podrían mencionarse y que no se podía aplicar una lente de economía política en factores estructurales que impiden el cambio progresivo. Por el otro lado, los autores reconocen el progreso en avanzar con las relaciones entre el Gobierno y los donantes y en acordar indicadores comunes, así como en traer a la mesa algunas cuestiones controvertidas (Williams et al. 2009). Más allá de los esfuerzos por avanzar en términos de alienación y de la división del trabajo (Schulz 2009b), es importante reconocer que —en el campo de la generación de conocimiento— la diversidad de donantes es a menudo una contribución a la pluralidad. Asimismo, se aprecia mucho en los movimientos de la sociedad civil local. Ello se aplica sobre todo a los donantes más pequeños, especialmente si no cuentan con un pasado colonial en los países a los que asisten. Parece haber un mayor espacio de maniobra para que estos actores apoyen iniciativas que conlleven la apertura política y políticas eficaces de reducción de la pobreza y de la desigualdad.

Desafíos para las agencias (y académicos)

Los donantes ya llevan mucho tiempo escuchando el mensaje de que “el contexto importa”. Los enfoques modelo son altamente desacreditados y existe una voluntad generalizada, por lo menos en algunas partes de la industria de la ayuda, de ser conscientes de la política nacional. No obstante, para la comunidad de académicos del desarrollo es hora de ir más allá de esa afirmación y aportar directrices significativas sobre cómo integrar la atención hacia los motores y barreras internas del cambio en la rutina diaria de los profesionales de la ayuda. En resumen, lo que hace falta es un análisis más enfocado a los problemas que traduzca las conclusiones generales sobre la “política patrimonial”, la “movilización neopopulista” o cualquiera que sea el paradigma de diagnóstico a un nivel que pueda conectar con los incentivos y limitaciones del personal de las agencias, con el fin de hacer más inteligentes la programación de la ayuda y la mezcla de modalidades (Unsworth 2007, 2008; Booth 2008a; Meyer y Schulz 2008a).

Algunos de los desafíos y precondiciones para conseguirlo son:

- **Instrumentos significativos:** Un buen instrumento de evaluación debe cumplir con una serie de criterios, algunos de los cuáles son contradictorios entre sí. Éstos incluyen: (1) fundamento teórico vs. valor operativo; (2) participación de expertos vs. apropiación por parte del personal de los donantes, especialmente a nivel nacional; (3) participación gubernamental y publicación vs. inteligencia política sensible y profunda, y abordar cuestiones desafiantes como los derechos humanos; (4) especificidad del contexto vs. comparación entre países; y (5) entender las trayectorias de largo plazo vs. identificar las oportunidades políticas. Cada uno de esos dilemas ha de equilibrar-

se según el futuro uso de los respectivos instrumentos. Como regla general, los instrumentos deben ser capaces de identificar puntos de entrada claros e implicaciones operacionales tangibles. Tanto el proceso como el formato del producto han de reconocer los modelos de trabajo de las agencias en los niveles *senior* y técnico, lo que implica que los talleres de trabajo deben abordar los temas de manera directa y los informes deben ser breves y llamativos. Esto está en claro conflicto con los esfuerzos académicos en pos de la profundidad.

- **Perfil del personal e incentivos:** Gran parte del personal de los donantes basados en el país se definen como expertos técnicos, prefieren mantenerse al margen de la política local y no son evaluados según su conocimiento de experiencias históricas específicas y circunstancias culturales y sociales. El movimiento frecuente del personal de un país a otro explica este problema. De manera similar, la mayoría del personal está confinada a la capital y viaja con muy poca frecuencia a lo largo de la "provincias" debido a sus tareas administrativas y políticas. Eso se agrava con el cambio hacia el apoyo presupuestario general, que no permite el contacto con la "política de la vida real", a veces proporcionado en el modelo de proyectos de la provisión de la ayuda. Mientras que los objetivos de la agenda de París son sin duda deseables, su implementación real a nivel de país conlleva reclamaciones por parte del personal de los donantes en cuanto al tiempo que pasan "armonizando". En suma, el ciclo de vida de los proyectos se queda en dos a cinco años. Por lo tanto, un enfoque que convertiría al perfil de recursos humanos de "proveedores de soluciones técnicas" a "encargados del cambio en pos de los pobres" presenta potenciales desafíos e inconveniencias para la autodefinición del personal de las agencias. Como se ha descrito con anterioridad, existe un giro desde la promoción de modelos institucionales externos específicos hacia un enfoque en los atributos esenciales de la gobernanza, la rendición de cuentas y la participación que surgen del debate local. Ello se traduce en habilidades que, en vez de (o además de) apoyar la adhesión a estándares normativos, deben entender *dónde* está el país,

por qué y cuándo se debe actuar para poder avanzar. Además, el giro mencionado desde el análisis de contextos nacionales generales hacia el entendimiento de las dinámicas de política y poder en todos los sectores requiere de una buena relación de equipo, donde los asesores de gobernanza apoyan el diseño del proyecto de los expertos sectoriales con el fin de asegurar su carácter transformativo más amplio.

- **Configuraciones institucionales:** Hasta el momento, la mayoría de las políticas de ayuda ha sido elaborada en las sedes. El "acuerdo de ayuda" entre donantes y recipientes, que intercambia la buena gobernanza por la buena ayuda (de Haan y Everest-Phillips 2007), se está materializando cada vez más a nivel de país, donde tanto la gobernanza como la agenda de eficacia de la ayuda son reinterpretadas según los respectivos contextos (Steer et al. 2009). Ello implica otorgar a las delegaciones de los donantes en el país una mayor flexibilidad para analizar, detectar oportunidades y negociar. Mientras que la rendición de cuentas hacia atrás a la opinión pública local siempre será una tarea de las oficinas de país, la cuestión más desafiante es cómo reforzar los sistemas nacionales de análisis de la gobernanza de manera que los donantes puedan confiar en ellos. El objetivo principal debería ser apoyar un mecanismo nacional de referencia en materia de gobernanza que volviera innecesarias las herramientas de los donantes. De manera alternativa, y para asegurar la diversidad, podrían imaginarse mecanismos que reprodujeran la información relacionada con los tratados de derechos humanos, con un informe adicional del Gobierno y un informe paralelo de la sociedad civil. Con el fin de aumentar el número y la relevancia de esos debates sobre la rendición de cuentas interna, los donantes necesitan traspasar de manera significativa los poderes de toma de decisiones a las oficinas nacionales y diluir los controles administrativos.
- **Investigación para el desarrollo y estudios de desarrollo:** Las instituciones de investigación de las políticas nacionales son actores importantes que no figuran en la mayoría de los programas de los donantes. Las actividades de los *think tanks*, análisis rigu-

rosos por parte de la sociedad civil y la investigación política académica proporcionan la sustancia para la interacción entre el Estado y los ciudadanos. Según lo reflejado en la Agenda de Acción de Accra (AAA), éstas son las precondiciones para participar de manera significativa en el debate público y formar parte de los sistemas de rendición de cuentas. Muy a menudo los discursos nacionales en los países socios todavía no están basados en evidencias estadísticas sólidas y propuestas de políticas bien estructuradas. Cada vez más, los donantes elaboran estrategias para apoyar instituciones académicas relevantes en materia de políticas a nivel de país. No obstante, gran parte de esa asistencia está todavía demasiado enfocada a proyectos e ignora la necesidad de un apoyo institucional sostenido y no condicionado. Algunos donantes han formulado estrategias para la investigación sobre el desarrollo y estudios de desarrollo que incluyen un enfoque específico en las perspectivas, expertos y organizaciones del Sur. La cooperación Sur-Sur y las redes de investigación están mejor conectadas y abordan cada vez más cuestiones. Además, el comportamiento de los donantes, en general, afecta a los recursos humanos altamente cualificados capaces de llevar a cabo importante investigación sobre políticas. Por lo tanto, las prácticas de contratación de los donantes, la fuga de cerebros de las personas más cualificadas del país hacia los donantes e instituciones multilaterales, así como la remodelación de los mercados nacionales para los servicios analíticos por los contratos de consultoría predeterminan los incentivos de los intelectuales y, al hacerlo, distorsionan el propio surgimiento de una esfera pública nacional genuina. En esas circunstancias, el desarrollo institucional previsto de un "Instituto de Investigación sobre Políticas Económicas" o un "Centro de Estudios Fiscales" en el país socio es improbable. Estos efectos colaterales no son de ninguna manera secundarios y, por lo tanto, merecen una atención especial.

Las implicaciones de tomar en serio la política implican un cambio en el propio modelo de negocio de las agencias de ayuda desde el de los "asesores técnicos" a uno de actores políticos en el terreno. La Declaración

de París y la Agenda de Acción de Accra no contribuyen necesariamente a esa transformación. Los donantes podrían esconderse detrás de cuestiones técnicas y lo que es políticamente correcto cuando se define a la "apropiación" como una zona prohibida para que los donantes entren en los debates nacionales y formen uno de los actores en la esfera pública nacional (Booth 2008b). Para que eso se haga realidad, es necesario un cambio en la propia configuración de las unidades de políticas en las sedes y oficinas en el terreno. El futuro evidenciará un cambio desde marcos abstractos de políticas globales a su reinterpretación en los niveles locales, ya sea en marcos de rendición de cuentas mutua o análisis conjuntos de gobernanza. El aprendizaje interregional, quizás dentro de procesos de integración regional, tomará relevancia. Para los donantes, delegar la toma de decisiones a las oficinas en el terreno, reforzar las capacidades de inteligencia política, y vincular los estudios de desarrollo de los donantes con las capacidades de investigación nacionales son algunos de los pasos que actualmente presentan desafíos a la mayoría de las agencias.

Avanzar hacia mejores prácticas de evaluación

Para los donantes que están revisando sus herramientas de evaluación o están asumiendo un nuevo compromiso para adaptar sus políticas con el fin de acercarlas al contexto nacional, se sugiere una serie de prácticas: **Usar los indicadores disponibles.** Existe una gran variedad de índices y portales para acceder a los indicadores (ver anexo para algunos portales web). Todos tienen sus críticas metodológicas e ideológicas. Algunos de ellos son un buen punto de partida para el debate. **Unirse a iniciativas conjuntas existentes.** Cada vez más se aplican procesos multilaterales en el desarrollo de herramientas de evaluación. El ejemplo más prominente es la herramienta de Gasto Público y Rendición de Cuentas Financiera (PEFA, por sus siglas en inglés),

que es un producto compartido. De manera similar, se está avanzando en la evaluación de los procedimientos de aprovisionamiento nacional. La coordinación de esas herramientas parece estar teniendo éxito, dada su naturaleza más bien técnica. De forma más controvertida, el incentivo de gobernanza europeo potencialmente permitiría una mejor armonización entre los donantes europeos (CE 2009a; Consejo Europeo 2009b). Por lo tanto, es necesaria una mayor participación de los Estados miembros en todo el proceso. Asimismo, en el campo de los análisis de economía política, algunos países nórdicos cooperan y usan la misma herramienta y el mismo proceso.

- **Empezar con lo que ya existe.** Al embarcar en un enfoque más sensible al contexto, para la planificación interna y evaluación de riesgos la agencia donante puede basarse inicialmente en análisis de economía política existentes y priorizar mediante la elaboración de un mecanismo ligero a nivel de país y de sección, lo que asegura su inclusión. Muchas veces se trata de convertir en explícito el conocimiento implícito.
- Si se desarrolla una nueva metodología de evaluación, se debería **optar por una evaluación sectorial de acuerdo con la división del trabajo a nivel sectorial** y colaborar con las agencias de las Naciones Unidas (ONU) especializadas y otras instituciones multilaterales. Un ejemplo sería una herramienta de diagnóstico para la política de seguridad alimentaria.
- **Elaborar una estrategia de relaciones públicas a nivel nacional.** Los donantes deben rendir cuentas ante el público nacional, lo que difiere en muchos aspectos de su interés por la visibilidad. Los ciudadanos deben ser capaces de hacer un seguimiento de sus compromisos y su influencia en la política nacional. Parte de ello está incluida en la Iniciativa de Transparencia Internacional de la Ayuda (IATI, por sus siglas en inglés), lanzada en Accra, que tiene el objetivo principal de ajustar las contribuciones de los donantes a los objetivos de política y el presupuesto nacionales. Otras propuestas incluyen la elaboración de informes de transparencia de la ayuda a nivel nacional para cada donante respectivo. Otra pro-

puesta innovadora consiste en informar sobre cuestiones de coherencia a nivel nacional. Todas esas iniciativas tienen el potencial de sentar precedentes sobre cómo relacionarse con la esfera pública interna más allá de la exclusividad entre el Gobierno y los donantes.

- **Financiar las capacidades de investigación nacionales.** Combinar la estrategia de financiación a la investigación del desarrollo con una estrategia de apoyo a las capacidades locales de investigación. Una sólida investigación de la economía política a nivel nacional requiere de institutos de investigación independientes con un cierto margen de libertad para definir sus propias agendas de investigación. Por lo tanto, el apoyo institucional a institutos de investigación del Sur debería ser la modalidad preferida.

Conclusión

La elección de la metodología de evaluación tiene un impacto tanto en las relaciones entre donantes y países socios como en la probabilidad de que sus productos marquen una diferencia en las prácticas de ayuda en el terreno. Al elaborar las evaluaciones de gobernanza, los donantes se enfrentan a una serie de dilemas.

En primer lugar, el modo de operar de las agencias, su auto-percepción como solucionadores de problemas tecnocráticos, sus horizontes de planificación de proyectos de unos tres años y la creciente presión en materia de gastos dificultan la implementación de análisis sofisticados. Es más probable que los análisis de economía política que examinan contextos nacionales específicos y estructuras de poder y política subyacentes sean relegados a un segundo plano cuando compiten con evaluaciones de estándares (aparentemente) válidos a nivel global. Para hacer valioso el conocimiento profundo nacional, los actores de la ayuda deben reajustar el equilibrio entre las políticas modelo elaboradas en la sede y el conocimiento local, con el fin de que ambos puedan reconocer las trayectorias históricas y las oportunidades para el cambio en la política

de los países socios. Los incentivos en las agencias siguen moviéndose en la otra (más bien burocrática) dirección de alcanzar los objetivos en materia de gastos y lograr resultados. Además, es todavía difícil para los donantes aceptar que son actores políticos en el terreno con todas las consecuencias que eso acarrea en términos de las capacidades del personal y las operaciones.

Segundo, existe un conflicto entre el principio de eficacia de la ayuda que reclama la armonización y la convicción democrática de que, en sociedades pluralistas, las diferentes opiniones deberían competir entre sí. Por un lado, es legítimo afirmar que los donantes no deberían contribuir a la carga administrativa de los servicios públicos en los países pobres mediante la multiplicación de puntos de referencia e indicadores sobre los cuáles reportar. Por el otro lado, enmarcar cuestiones específicas de distintas maneras, con base a una variedad de evidencias disponible, es la principal divisa del debate político. ¿Quién puede determinar si la "libertad de prensa" se define por la seguridad física de los periodistas o la concentración en el sector mediático? ¿Quién puede definir si son las políticas redistributivas o las de mejora del mercado las que más contribuyen al desarrollo? Ello debe debatirse en la arena de los mejores argumentos. Mientras que en el área de la proliferación de proyectos la lógica de París de alinearse a las prioridades nacionales parece ser primordial, en el campo de la generación de conocimiento la diversidad de donantes, su distinguido énfasis en valores y sus respectivos focos de atención podrían ser positivos.

Ello conduce a la tercera dimensión, la participación de los donantes en la esfera pública local. Ésta puede definirse como un espacio público de articulación y agregación de intereses en el que están incluidas las instituciones gubernamentales. A nivel institucional, éstos incluyen una gran variedad de actores, desde los medios de comunicación a órganos representativos, institutos de investigación, la sociedad civil estructurada y socios sociales en las relaciones laborales, entre otros. Los donantes normalmente enfocan en su relación con el Ejecutivo, además de sus relaciones a menudo claramente instrumentales con la sociedad

civil nacional, que constituyen un concepto mucho más reducido de "ONG"; un sector altamente distorsionado por los flujos de ayuda. Los donantes todavía tienen poca experiencia sobre cómo relacionarse con la esfera pública nacional. No obstante, eso representa una precondition para una práctica democrática sustancial. En esa área, los instrumentos que apoyan el desarrollo de las capacidades discursivas locales y sus instituciones deberán unirse al apoyo de los donantes hacia la reducción de la pobreza directa. Si el apoyo hacia la democracia y la capacitación para la investigación relevante para las políticas serán entonces gestionados por las mismas agencias de ayuda o equipados con sus propios mecanismos de implementación es otra cuestión secundaria. En primer lugar y más importante, es necesario reconocer que el actor principal interesado en recibir información sobre la calidad de las instituciones son los ciudadanos en el país receptor de ayuda. Fortalecer los órganos intermediarios que son capaces de enmarcar la evidencia y articular los intereses da significado a las relaciones entre el Estado y los ciudadanos. Y éstos son muy diversos en cada contexto político.

Portales web

- Banco Interamericano de Desarrollo (BID), portal de indicadores de gobernanza: <http://www.iadb.org/datagob/>.
- Conferencia de Bergen sobre Evaluaciones de gobernanza y la Declaración de París: Hacia la participación inclusiva y la apropiación nacional: http://www.undp.org/oslocentre/flagship/governance_assessments_paris_declaration.html
- ELDIS, dossier de evaluación de la gobernanza: www.eldis.org/go/topics/dossiers/governance-assessments.
- OCDE/CAD GOVNET, corriente de trabajo sobre evaluaciones de gobernanza: www.oecd.org/dac/governance/govassessment.
- PNUD, portal de evaluación de la gobernanza: www.gaportal.org.

Bibliografía

- Andrews, Matt (2008): "Do we need a theory of government before we measure government effectiveness?", Oxford. <http://www.opi.org.uk/events/documents/TheoryofGovernmentAndrews2008.pdf>
- Arndt, Christiane y Oman, Charles (2006): "Uses and Abuses of Governance indicators", OCDE, París. http://www.oecd.org/document/25/0,3343,en_2649_33731_37081881_1_1_1_1,00.html
- Arndt, Christiane y Oman, Charles (2008): "The Politics of Governance Ratings", París. <http://www.oecd.org/dataoecd/21/17/40037711.pdf>
- Banco Mundial (1989): "Sub-Saharan Africa: From Crisis to Sustainable Growth", Washington.
- Banco Mundial (1997): "World Development Report – the State in a Changing World", Washington. <http://www.worldbank.org/html/extpb/wdr97/english/wdr97eng.pdf>
- Banco Mundial (1998): "Assessing Aid—What Works, What Doesn't, and Why", Washington. <http://www.worldbank.org/aid/aidpub.htm>
- Banco Mundial (2007): "Country Policy and Institutional Assessments – 2007 Assessment Questionnaire", Washington. <http://www1.worldbank.org/operations/IRAI/2007/CPIA07Criteria.pdf>
- Banco Mundial (2008): "The Political Economy of Policy Reform: Issues and Implications for Policy Dialogue and Development Operations", Washington. http://siteresources.worldbank.org/EXTSOCIALDEV/Resources/Political_Economy_of_Policy_Reform.pdf
- Boesen, Nils con el European Centre for Development Policy Management (ECDPM) (2008d): "Addressing Governance in Sector Operations", Documento de referencia, [para la Comisión Europea], Roskilde. http://www.nilsboesen.dk/uploads/docs/Addressing_Governance_in_Sector_Operations.pdf
- Booth, David (2008a): "Good governance, aid modalities and poverty reduction – From better theory to better practice", Informe final de síntesis, febrero de 2008. http://www.odi.org.uk/PPPG/politics_and_governance/publications/GAP_Final_Synthesis.pdf
- Booth, David (2008b): "Aid effectiveness after Accra", ODI Briefing Paper 39, Londres. <http://www.odi.org.uk/resources/download/1885.pdf>
- Booth, David (2009): "Africa Power and Politics Programme", Corrientes de investigación, 2008/2010, [mimeo]. www.institutions-africa.org/
- Bräutigam, Deborah (2000): "Aid dependence and governance", Grupo de expertos sobre cuestiones de desarrollo, EGD, Estocolmo. http://www.egdi.gov.se/pdf/20001pdf/2000_1.pdf
- Chabal, Patrick (2009): "The State of Governance in Africa", SAIIA Occasional papers 26, Johannesburgo. http://www.saiia.org.za/images/stories/pubs/sops/aiia_sop_26_chabal_20090223_en.pdf
- Chang, Ha-Joon (2003): "Kicking Away the Ladder: The 'Real' History of Free Trade", Foreign Policy In Focus, Interhemispheric Resource Centre, diciembre.

- bre de 2003, Silver City, NM. <http://www.fpif.org/pdf/papers/SRtrade2003.pdf>
- Chhotray, Vasudha y David Hulme (2006): "Contrasting Visions for Aid and Governance in the 21st Century: The White House Millennium Challenge Account and DFID's Drivers of Change", Manchester. <http://www.gsdrc.org/go/display&type=Document&id=2623>
- Comisión Europea (2001a): "La gobernanza europea – Un libro blanco", COM (2001) 428 final, Bruselas. http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/es/com/2001/com2001_0428es01.pdf
- Comisión Europea (2003): "Gobernanza y desarrollo", COM (2003) 615, Bruselas. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2003:0615:FIN:ES:PDF>
- Comisión Europea (2005a): "El consenso europeo sobre desarrollo", Bruselas. http://europa.eu/legislation_summaries/development/general_development_framework/r12544_es.htm
- Comisión Europea (2005b): "Institutional Assessment and Capacity Development: Why, what and how?", Tools and methods Series: Reference Document No. 1, Bruselas/Luxemburgo. http://ec.europa.eu/europeaid/multimedia/publications/documents/tools/europeaid_institutional_assessment_capacity_development_2006_en.pdf
- Comisión Europea (2006a): "La gobernanza en el consenso europeo sobre la política de desarrollo: Hacia un enfoque armonizado en la Unión Europea", Comunicación de la Comisión, COM (2006) 421, Bruselas. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0421:FIN:ES:PDF>
- Comisión Europea (2006b): Commission Staff Working Document, SEC (2006) 1020 Accompanying the Communication "Governance in the European Consensus on Development: towards a harmonised approach within the European Union", Bruselas. [Anexos] http://ec.europa.eu/external_relations/human_rights/doc/sec06_1020_en.pdf
- Comisión Europea (2006c): Commission Staff Working Document, SEC (2006) 1021 Accompanying the Communication "Governance in the European Consensus on Development: towards a harmonised approach within the European Union", Bruselas.
- Comisión Europea (2006d): Commission Staff Working Document, SEC (2006) 1022 Accompanying the Communication "Governance in the European Consensus on Development: towards a harmonised approach within the European Union", Bruselas. [Evaluación de impacto] http://ec.europa.eu/governance/impact/docs/ia_2006/sec_2006_1022_en.pdf
- Comisión Europea (2009a): "Supporting Democratic Governance through the Governance Initiative: A Review and the Way Forward", Commission Staff Working Paper, SEC (2009) 0058, Bruselas. http://ec.europa.eu/development/icenter/repository/CSWP_SEC_2009_0058_governance_en.pdf
- Comisión Europea (2009b): "Ayudar a los países en desarrollo a afrontar la crisis", COM (2009) 160, Bruselas. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0160:FIN:ES:PDF>
- Consejo Europeo (2006): "Gobernanza relativa al Consenso Europeo para el Desarrollo - Hacia un enfoque armonizado dentro de la Unión Europea" – Conclusiones del Consejo y los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros reunidos en el seno del Consejo, Bruselas. <http://register.consilium.europa.eu/pdf/es/06/st14/st14024.es06.pdf>
- Consejo Europeo (2009a): "Conclusiones de Consejo sobre el apoyo a la gobernanza democrática – Hacia un marco mejorado de la UE", Bruselas. <http://register.consilium.europa.eu/pdf/es/09/st09/st09908.es09.pdf>
- Consejo Europeo (2009b): "Democratic Governance/Policy Dialogue", [Nota de la Presidencia al Consejo], Bruselas. <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/09/st09/st09465.en09.pdf>
- Court, Julius y Verena Fritz con E. Gyimah-Boadi (2007): "Measuring Governance: What Guidance for Aid Policy?", Proyecto de investigación sobre Buena gobernanza, modalidades de ayuda y reducción de la pobreza, Londres.

- http://www.odi.org.uk/PPPG/politics_and_governance/publications/GAPWP5.pdf
- Dahl-Østergaard, Tom, Sue Unsworth, Mark Robinson y Rikke Ingrid Jensen (2005): "Lessons learned on the use of Power and Drivers of Change Analyses in development Cooperation", Revisión encargada por la Red de Gobernanza (GOVNET) del CAD de la OCDE, París.
<http://www.oecd.org/dataoecd/24/2/37957900.pdf>
- de Haan, Arjan y Everest-Phillips, Max (2007): "Can New Aid Modalities Handle Politics?", WIDER Research Paper 2007/63, octubre de 2007, Helsinki.
http://www.wider.unu.edu/publications/workingpapers/research-papers/2007/en_GB/rp2007-63/
- DFID, Departamento para el Desarrollo Internacional (2007a): "Governance, Development and Democratic Politics" – Trabajo del DFID sobre la construcción de Estados más eficaces, Londres.
<http://www.dfid.gov.uk/pubs/files/governance.pdf>
- DFID, Departamento para el Desarrollo Internacional (2007b): "How to note – Country Governance Analysis – CGA", Londres.
<http://www.dfid.gov.uk/Pubs/files/how-to-cga.pdf>
- DFID, Departamento para el Desarrollo Internacional (2004): Public Information Note: Drivers of Change, Londres.
<http://www.gsdr.org/docs/open/DOC59.pdf>
- Draude, Anke (2007): "How to Capture Non-Western Forms of Governance: In Favour of an Equivalence Functionalist Observation of Governance in Areas of Limited Statehood", SFB 700 – governance, Berlín. http://www.sfb-governance.de/en/publikationen/sfbgov_wp/wp2_en/index.html
- Easterly, William (2008): "Foreign Aid Goes Military!" en *New York Review of Books*, 55, 19, 4 de diciembre de 2008.
<http://www.nybooks.com/articles/22126>
- Eberlei, Walter (2007): "Accountability in Poverty Reduction Strategies: The Role of Empowerment and Participation", World Bank Social Development Papers – Participation & Civic Engagement – Paper No. 104, mayo de 2007, Washington. http://www.prsp-watch.de/publikationen/doc/Eberlei_SOC_DEV_PAP2007.pdf
- Foresti, Marta y Bhavna Sharma with Alison Evans (2008a): "Voice for accountability: Citizens, the state and realistic governance", ODI Briefing Paper, Londres. http://www.odi.org.uk/PPPG/politics_and_governance/what_we_do/Voice_and_accountability/Evaluation_framework.html
- Foresti, Marta, Bhavna Sharma, Tammie O'Neil y Alison Evans (2008b): Evaluation Framework – "Citizens' Voice and Accountability", Londres. http://www.odi.org.uk/PPPG/politics_and_governance/what_we_do/Voice_and_accountability/Evaluation_framework.html
- Foresti, Marta, Irene Guijt, Bhavna Sharma con Alan Hudson y Adrian Wells (2008c): "Joint Evaluation of Citizens' Voice and Accountability - Evaluation Framework: Methodological Guidance for Country Case Studies", Londres.
http://www.odi.org.uk/PPPG/politics_and_governance/what_we_do/Voice_and_accountability/Evaluation_framework.html
- Franz, Mariella y Denis Schrey (2009): "The Joint Africa-EU Partnership on Democratic Governance and Human Rights", Acta de una conferencia organizada por la oficina europea de la Konrad-Adenauer-Stiftung y la oficina de Bruselas de la Hanns-Seidel-Stiftung. Bruselas.
http://www.kas.de/proj/home/pub/9/1/year-2009/dokument_id-15516/index.html
- Garcimartín, Carlos y José Antonio Alonso (2008): "La calidad de las instituciones. Una panorámica internacional", *Cuadernos de información económica*, 202, enero/ febrero.
<http://www.ucm.es/info/icei/pdf/lacalidaddelasinstituciones.pdf>
- GPPI, Global Public Policy Institute (2008): "Adaptation and Refinement of the World Bank's Country Policy and Institutional Assessment (CPIA)", Berlín.
http://www.gppi.net/fileadmin/gppi/CPIA_Study_Online_Dec2008.pdf
- González Martín, Miguel (2007): "¿Ser como Dinamarca? Una revisión de los debates sobre gobernanza y ayuda al desarrollo", Cuaderno de trabajo nº 42, Hegoa, Bilbao. http://pdf2.biblioteca.hegoa.efaber.net/ebook/16336/Cuaderno_de_trabajo_42.pdf

- GSDRC, Governance and Social Development Resource Centre (sin fecha): "Drivers of change – topic guide", Brighton/Birmingham. <http://www.gsdr.org/go/topic-guides/drivers-of-change>
- Grimm, Sven con Emmanuel Gyimah-Boadi (2008): "Regional Organisations and Incentives to Improve Governance: The APRM Experience, with Particular Reference to Ghana", Londres/Bonn/Accra. http://www.odi.org.uk/PPPG/politics_and_governance/what_we_do/Politics_aid/Governance_Aid_Poverty.html
- Grindle, Merilee (2001): "Designing Reforms: Problems, Solutions, and Politics", Working Paper No RWP01-020, Harvard. [http://ksgnotes1.harvard.edu/Research/wpaper.nsf/rwp/RWP01-020/\\$File/rwp01_020_grindle_rev1.pdf](http://ksgnotes1.harvard.edu/Research/wpaper.nsf/rwp/RWP01-020/$File/rwp01_020_grindle_rev1.pdf)
- Grindle, Merilee (2007): "Good Enough Governance Revisited", *Development Policy Review*, 25, 5. <http://www.gsdr.org/docs/open/RET283.pdf>
- Gruzd, Steven (2009): "The African Peer Review Mechanism: Assessing Origins, Institutional Relations and Achievements", Johannesburgo. http://www.saiia.org.za/images/stories/pubs/sops/saia_sop_29_gruzd_20090415_en.pdf
- Hazenberg, Joop (2009): "The SCAGA experience: incentives, interests and raw power – Making development aid more realistic and less technical", en Minbuza (Ed.), *A Rich Menu for the Poor: Food for Thought on Effective Aid Policies*, Ministerio holandés de Asuntos Exteriores, La Haya. <http://www.minbuza.nl/en/themes,poverty-reduction/quality-and-effectiveness/a-rich-menu-for-the-poor/essays.html>
- Herbert, Ross y Steven Gruzd (2008): "The African Peer Review Mechanism – lessons from the Pioneers", Johannesburgo. http://www.saiia.org.za/index.php?option=com_content&view=article&id=802:the-african-peer-review-mechanism-lessons-from-the-pioneers&catid=3:books&Itemid=137
- Houtzager, Peter, Anuradha Joshi y Adrian Gurza Lavalle (Eds.) (2008): "State Reform and Social Accountability", *IDS Bulletin*, 38, 6, enero de 2008.
- Hudson, Alan (2009): Background Paper for the Launch of the Work-stream on Aid and Domestic Accountability, París. <http://www.oecd.org/dataoecd/39/15/42397346.pdf>
- Hyden, Göran (2007): "The challenges of making governance assessments locally owned", documento presentado en el seminario de Bergen de 2007, Bergen. http://www.undp.org/oslocentre/docs07/bergen_2007/Key%20Note%20speech%20Goran%20Hyden.pdf
- Hyden, Göran, Kenneth Mease, Marta Foresti y Verena Fritz (2008): "Governance assessments for local stakeholders: What the World Governance Assessment offers", ODI WP287, enero de 2008, Londres. http://www.odi.org.uk/PPPG/politics_and_governance/publications/WGAWP287phase2report.pdf
- International Poverty Centre (2008): "Poverty and Social Impact Analysis (PSIA) and Poverty Impact Assessment (PIA)" en: *Poverty in Focus* 14/2008. <http://www.undp-povertycentre.org/pub/IPCPovertyInFocus14.pdf>
- Kaufmann, Daniel, Aart Kraay y Massimo Mastruzzi (2007): "Worldwide Governance Indicators Project: Answering the Critics", Banco Mundial, Policy Research Working Paper No. 4149, Washington. http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=965077
- Khan, Mushtaq H. (2006): "Governance, Economic Growth and Development since the 1960s" – Background Paper for World Economic and Social Survey 2006. http://www.un.org/esa/policy/backgroundpapers/khan_background_paper.pdf
- Landell-Mills, Pierre, Gareth Williams y Alex Duncan (2007a): "Tackling the Political Barriers to Development: The New Political Economy Perspective", The Policy Practice, Policy Practice Brief 1, enero de 2007, Brighton. <http://www.thepolicypractice.com/papersdetails.asp?code=8>
- Landman, Todd, James Bewsher y Edzia Carvalho (2007): "Preliminary Survey on Donor Use of Governance Assessments", Essex/Bergen. http://www.undp.org/oslocentre/docs07/bergen_2007/Survey%20of%20Donor%20Use%20of%20Governance%20Assessments.pdf

- Laporte, Geert (2007): "The Cotonou Partnership Agreement: what role in a changing world? Reflections on the future of ACP-EU relations", ECDPM, Policy Management Report 13, Maastricht. http://www.ecdpm.org/Web_ECDPM/Web/Content/Content.nsf/7732def81ddd7ac1256c240034fe65/9f1bc9a2fa72d39ec12573920040a3c3?OpenDocument
- Leftwich Adrian (2008): "Developmental states, effective states and poverty reduction: The primacy of politics", Instituto de Investigación sobre el Desarrollo Social de la Naciones Unidas, UNRISD, Proyecto sobre la Reducción de la Pobreza y los Regímenes de Políticas, Ginebra. [http://www.unrisd.org/unrisd/website/projects.nsf/89d2a44e5722c4f480256b560052d8ad/68c40b61b9f737f6c125743900508c69/\\$FILE/Leftwichweb.pdf](http://www.unrisd.org/unrisd/website/projects.nsf/89d2a44e5722c4f480256b560052d8ad/68c40b61b9f737f6c125743900508c69/$FILE/Leftwichweb.pdf)
- Leftwich, Adrian (2005): "Democracy and Development: Is There Institutional Incompatibility?", *Democratization*, 12, 5, diciembre de 2005, pp.686–703.
- Ligue des Droits de la Personne dans la Région des Grands Lacs, LDGL (2007): "Critical review of the African Peer Review Mechanism process in Rwanda", Proyecto sobre Monitoreo y *Advocacy* de la Gobernanza en África (AfriMAP), Kigali.
- Lindberg, Staffan I. (2009): "Accountability: the core concept and its subtypes", APPP Working Paper No. 1, abril de 2009, Londres. <http://www.institutions-africa.org>
- Manby Bronwen (2008): "Was the APRM process in Kenya a waste of time? Lessons that should be learned for the future", AfriMAP, Open Society Institute. <http://www.afrimap.org/english/images/paper/Manby-APRM-Kenya.pdf>
- Manga Fombad, Charles y Zein Kebonang (2006): "AU, NEPAD and the APRM – Democratisation Efforts Explored", editado por Henning Melber [Nordiska Afrikainstitutet], Uppsala. <http://www.nai.uu.se/publications/books/book.xml?id=25188>
- Meisel, Nicolas y Jacques Ould Aoudia (2008): "Is good governance a good development strategy?", Agencia francesa de Desarrollo, AFD, París. http://www.afd.fr/jahia/webdav/site/afd/users/admin_recherche/public/DT/WP_58_GB_pour_mise_en_ligne.pdf
- Meyer, Stefan y Nils-Sjard Schulz (2008a): "Apropiación con adjetivos", FRIDE documento de trabajo, Madrid. <http://www.fride.org/publicacion/435/apropiacion-con-adjetivos>
- Meyer, Stefan y Nils-Sjard Schulz (2008b): "Hacia la gobernanza global de la ayuda", FRIDE En Contexto, Madrid. <http://www.fride.org/publicacion/480/hacia-la-gobernanza-global-de-la-ayuda>
- Molenaers, Nadia y Leen Nijs (2008a): "The Bumpy Road from Paris to Brussels: The European Commission Governance Incentive Tranche", Instituto de Desarrollo de Políticas y Gestión, IOB, Discussion Paper 2008.08, Universidad de Amberes, Amberes. <http://www.ua.ac.be/objs/00192839.pdf>
- Molenaers, Nadia y Leen Nijs (2008b): "The Bumpy Road from Rhetoric to Reality – the EC on the Slippery Slope: Does the Governance Incentive Tranche Strengthen or Weaken Aid Effectiveness under the Umbrella of the Paris Declaration?", documento presentado en la XII Conferencia General de EADI "Gobernanza global para el desarrollo sostenible – La necesidad de una coherencia de políticas y nuevas asociaciones", Ginebra, 24-28 de junio de 2008. http://www.eadi.org/fileadmin/Documents/Events/General_Conference/2008/paper_molenaers_et_al.pdf
- Moore, Mick y Sue Unsworth (2006): "Britain's New White Paper: Making Governance Work for the Poor", *Development Policy Review*, 24, 6, pp. 707-715. <http://www3.interscience.wiley.com/cgi-bin/fulltext/118583626/PDFSTART>
- Moore, Mick y Putzel, James (1999): "Thinking Strategically about Politics and Poverty", IDS Working Paper 101, Brighton. <http://www.ids.ac.uk/ids/bookshop/wp/wp101.pdf>
- Nuscheler, Franz (2009): "Good Governance. Ein universelles Leitbild von Staatlichkeit und Entwicklung?", Institut für Entwicklung und Frieden, INEF-Report 96, Duisburg. <http://inef.uni-due.de/page/documents/Report96.pdf>

- Odugbemi, Sina y Thomas Jacobson (2008): "Governance Reform under Real-World Conditions – Citizens, Stakeholders, and Voice", Banco Mundial. <http://go.worldbank.org/VV9YPFS020>
- OCDE (2006): *PISA 2006 Science Competencies for Tomorrow's World*, OCDE, París. <http://www.pisa.oecd.org/>
- OCDE CAD (2008a): "Donor Approaches to Governance Assessments", Informe de conferencia, OCDE CAD GOVNET, Conferencia sobre Evaluaciones de Gobernanza y Eficacia de la Ayuda, Londres, 20-21 de febrero de 2008. <http://www.oecd.org/dataoecd/16/27/40266891.pdf>
- OCDE CAD (2008b): "Survey of Donor Approaches to Governance Assessment", ECDPM, París. <http://www.oecd.org/dataoecd/26/5/40049776.pdf> y anexo <http://www.oecd.org/dataoecd/26/4/40049811.pdf>
- OCDE CAD (2008c): "Donor Approaches to Governance Assessment – Sourcebook", París. http://www.nilsboesen.dk/uploads/docs/Sourcebook_Donor_Approaches_%20to_Governance_Assessments.pdf
- OCDE CAD (2009): "Donor approaches to governance assessments", DCD/CAD/GOVNET, París. <http://www.oecd.org/dataoecd/27/31/42338036.pdf>
- O'Neil, Tammie, Marta Foresti y Alan Hudson (2007): "Joint Evaluation of Citizens' Voice and Accountability – Review of the literature and donor approaches report", ODI, Londres. http://www.odi.org.uk/PPPG/politics_and_governance/what_we_do/Voice_and_accountability/Evaluation_framework.html
- PNUD (2006b): "Indicators for Human Rights Based Approaches to Development in UNDP Programming – A Users Guide", Oslo. http://www.undp.org/oslocentre/flagship/democratic_governance_assessments.html
- PNUD (2004): "Sources for Democratic Governance Indicators", Oslo. <http://www.undp.org/oslocentre/docs06/Indicator%20Sources.pdf>
- PNUD (2006): "Measuring Democratic Governance: A Framework for selecting pro-poor and gender sensitive indicators", Oslo. http://www.undp.org/oslocentre/flagship/democratic_governance_assessments.html
- PNUD (2007): "Governance Indicators: A Users' Guide (2ª edición)", Oslo. http://www.undp.org/oslocentre/flagship/democratic_governance_assessments.html
- PNUD/CMI (2007): "Governance Assessments and the Paris Declaration: Opportunities for Inclusive Participation and National Ownership", Bergen/Oslo. <http://www.undp.org/oslocentre/docs07/BergenSeminar.pdf>. Ver también: http://www.undp.org/oslocentre/flagship/governance_assessments_paris_declaration.html
- Pagani, Fabrizio (2002): "Peer Review: a Tool for Co-Operation and Change. An Analysis of an OECD Working Method", OCDE, París. <http://www.oecd.org/dataoecd/33/16/1955285.pdf>
- Pritchett, Lant y Michael Woolcock (2004): "Solutions when the solution is the problem: Arraying the disarray in development", *World Development*, 32, 2, pp. 191-212.
- Rakner, Lise y Vibeke Wang (2007): "Governance Assessments and the Paris Declaration", CMI Report, R2007:10, Bergen. <http://www.cmi.no/publications/publication/?2747=governance-assessments-and-the-paris-declaration>
- Robinson, Mark (2007): "The Politics of Successful Governance Reforms: Lessons of Design and Implementation", *Commonwealth and Comparative Politics*, 45, 4, pp. 521-548.
- Rocha Menocal, Alina y Bhavna Sharma (2008): "Joint Evaluation of Citizens' Voice and Accountability – project synthesis report", ODI, Londres. http://www.odi.org.uk/PPPG/politics_and_governance/what_we_do/Voice_and_accountability/Evaluation_framework.html
- Ruanda [Gobierno de] (2008): "Rwanda Joint Governance Assessment", Kigali. <http://www.minaloc.gov.rw/spip.php?article193>
- Schulz, Nils-Sjard (2008): "Perspectivas para la gobernanza global de la ayuda", FRIDE Comentario, Madrid. <http://www.fride.org/publica->

- [cion/502/perspectivas-para-la-gobernanza-global-de-la-ayuda](#)
- Schulz, Nils-Sjard (2009a): "El camino hacia la gobernanza global de la ayuda (en tiempos turbulentos)", FRIDE Comentario, Madrid. <http://www.fride.org/publicacion/593/el-camino-hacia-la-gobernanza-global-de-la-ayuda-en-tiempos-turbulentos>
- Schulz, Nils-Sjard (2009b): "División internacional del trabajo: Desafío a la asociación", FRIDE Documento de trabajo, Madrid. <http://www.fride.org/publicacion/575/division-del-trabajo-internacional-desafio-a-la-asociacion>
- SIDA (2005): "Methods of Analysing Power – A Workshop Report", Estocolmo. http://www.sida.se/sida/jsp/sida.jsp?d=118&a=3485&language=en_US
- SIDA (2006): "Power Analysis – Experiences and Challenges", Estocolmo. http://www.sida.se/sida/jsp/sida.jsp?d=118&a=24300&language=en_US
- Steer, Lisbeth, Cecilie Wathne y Ruth Driscoll (2008): "Mutual Accountability at the Country Level. A Concept and Emerging Good Practice Paper", ODI, Londres. <http://www.odi.org.uk/resources/download/3277.pdf>
- Unsworth, Sue (2004): "Better government for poverty reduction: More Effective Partnerships For Change", [mimeo].
- Unsworth, Sue (2007): "Can Political Science Speak to Policy-Makers?", [mimeo], documento preparado para el PSA Development Politics Group, conferencia anual, Birmingham. <http://www.gsdc.org/go/display&type=Document&id=2859&source=rss>
- Unsworth, Sue (2008): "Is Political Analysis Changing Donor Behaviour", [mimeo]. <http://www.devents.org.uk/Change-unsworth.doc>
- Unsworth, Sue y Conflict Research Unit (2007): "Framework for Strategic Governance and Corruption Analysis – Designing Strategic Responses Towards Good Governance", CRU Occasional Paper, Instituto Clingendael, octubre de 2007, La Haya. http://www.clingendael.nl/publications/2007/20071000_cru_occ_unsworth.pdf
- Van Waeyenberge, Elisa (2008): "After Structural Adjustment, Then What? – Lending Selectivity by the World Bank", *Development Viewpoint*, No. 16, octubre de 2008 – Centre for Development Policy and Research, SOAS, Londres. <http://www.soas.ac.uk/cdpr/publications/dv/46729.pdf>
- Whaites, Alan (2008): "States in Development: Understanding State-building", DFID Documento de trabajo, Londres. <http://www.dfid.gov.uk/pubs/files/State-in-Development-Wkq-Paper.pdf>
- White, Gordon (1995): "Towards a Democratic Developmental State", en Mark Robinson (Ed.), "Towards Democratic Governance", *IDS Bulletin*, 26, 2, Brighton.
- Williams, Gareth, Alex Duncan, Pierre Landell-Mills, Sue Unsworth y Tim Sheehy (2009): "Carrying out a Joint Governance Assessment – Lessons from Rwanda", *The Policy Practice*, Brief No. 5, enero de 2009, Brighton. <http://www.thepolicypractice.com/papersdetails.asp?code=15>
- Williams, Gareth, Alex Duncan, Pierre Landell-Mills y Sue Unsworth (2008): "Politics and Growth - An Analytical Framework", *The Policy Practice*, abril de 2008, Brighton. <http://www.thepolicypractice.com/papers/13.pdf>
- Williams, Gareth, Alex Duncan y Pierre Landell-Mills (2007): "Making the New Political Economy Perspective more operationally relevant for development agencies", *The Policy Practice*, Brief No. 2, enero de 2007, Brighton. <http://www.thepolicypractice.com/papersdetails.asp?code=9>

DOCUMENTOS DE TRABAJO

- 86 Evaluaciones de gobernanza y rendición de cuentas interna: Contribuir al debate nacional y cambiar las prácticas de ayuda, *Stefan Meyer*, Junio de 2009
- 85 Tunisia: The Life of Others. Freedom of Association and Civil Society in the Middle East and North Africa, *Kristina Kausch*, June 2009
- 84 'Strong Foundations?': The Imperative for Reform in Saudi Arabia, *Ana Echagüe and Edward Burke*, June 2009
- 83 Women's political participation and influence in Sierra Leone, *Clare Castillejo*, June 2009
- 82 Defenders in Retreat. Freedom of Association and Civil Society in Egypt, *Kristina Kausch*, April 2009
- 81 Angola: 'Failed' yet 'Successful', *David Sogge*, April 2009
- 80 Impasse in Euro-Gulf Relations, *Richard Youngs*, April 2009
- 79 La división del trabajo internacional: Desafiando al paradigma de la asociación. Marco analítico y metodología para los estudios de país, *Nils-Sjard Schulz*, Febrero 2009
- 78 Violencia urbana: Un desafío al fortalecimiento institucional. El caso de América Latina, *Laura Tedesco*, Febrero 2009
- 77 Desafíos económicos y Fuerzas Armadas en América del Sur, *Augusto Varas*, Febrero 2009
- 76 Building Accountable Justice in Sierra Leone, *Clare Castillejo*, January 2009
- 75 *Plus ça change*: Europe's engagement with moderate Islamists, *Kristina Kausch*, January 2009
- 74 The Case for a New European Engagement in Iraq, *Edward Burke*, January 2009
- 73 Proyecto de investigación sobre ciudadanía inclusiva: Metodología, *Clare Castillejo*, Enero 2009
- 72 Remesas, Estado y desarrollo, *Laura Tedesco*, Noviembre 2008
- 71 La proliferación del "estado paralelo", *Ivan Briscoe*, Octubre 2008
- 70 Hybrid Regimes or Regimes in Transition, *Leonardo Morlino*, September 2008
- 69 Strengthening Women's Citizenship in the context of State-building: The experience of Sierra Leone, *Clare Castillejo*, September 2008
- 68 La Política de la energía: Una comparación entre Azerbaiyán, Nigeria y Arabia Saudí, *Jos Boonstra, Edward Burke and Richard Youngs*, Septiembre 2008
- 67 Democratising One-Party Rule? Political Reform, Nationalism and Legitimacy in the People's Republic of China, *Shaun Breslin*, September 2008
- 66 The United Nations Mission in Congo: In quest of unreachable peace, *Xavier Zeebroek*, July 2008
- 65 Energy: A Reinforced Obstacle to Democracy?, *Richard Youngs*, July 2008
- 64 La debilidad del Estado: Mirar a través de otros cristales, *David Sogge*, Julio 2008
- 63 IBSA: Un actor internacional y un socio para la UE, *Susanne Gratius*, Julio 2008
- 62 The New Enhanced Agreement Between the European Union and Ukraine: Will it Further Democratic Consolidation?, *Natalia Shapovalova*, June 2008
- 61 Bahrain: Reaching a Threshold. Freedom of Association and Civil Society in the Middle East and North Africa, *Edward Burke*, June 2008
- 60 International versus National: Ensuring Accountability Through Two Kinds of Justice, *Mónica Martínez*, June 2008
- 59 Apropiación con adjetivos. Armonización de los donantes: Entre la eficacia y la democratización- Informe de síntesis, *Stefan Meyer and Nils-Sjard Schulz*, Marzo 2008
- 58 Esfuerzos europeos en Justicia Transicional, *María Avello*, Mayo 2008
- 57 Desmovilización paramilitar en Colombia: Luces y sombras, *Felipe Gómez Isa*, Marzo 2008
- 56 La libertad de asociación y la sociedad civil en Oriente Medio y el Norte de África: Jordania, *Ana Echagüe*, Marzo 2008
- 55 The Democracy Promotion Policies of Central and Eastern European States, *Laurynas Jonavicius*, March 2008

DOCUMENTOS DE TRABAJO

- 54 Marruecos: Negociar el cambio con el Majzen. La libertad de asociación en Oriente Medio y el Norte de África: Informe 1, *Kristina Kausch*, Febrero 2008
- 53 El Proceso de Estabilización y Asociación: ¿Están fracasando los incentivos de la UE en los Balcanes Occidentales?, *Sofía Sebastián*, Febrero 2008
- 52 Haití: Las voces de los actores. Un proyecto de investigación sobre la Misión de la ONU, *Amélie Gauthier y Pierre Bonin*, Enero 2008
- 51 La democratización de un Estado dependiente: El caso de Afganistán, *Astri Suhrke*, December 2007
- 49 Perú: ¿el reino de las ONG? Proyecto: Armonización de los donantes: Entre la eficacia y la democratización, *Enrique Alasino*, Febrero 2008
- 48 El reto nicaragüense. Proyecto: Armonización de los donantes: Entre la eficacia y la democratización, *Claudia Pineda y Nils-Sjard Schulz*, Enero 2008
- 47 EU Democracy Promotion in Nigeria: Between *Realpolitik* and Idealism, *Anna Khakee*, December 2007
- 46 Dejando atrás el espíritu de Dayton: La reforma constitucional en Bosnia-Herzegovina, *Sofía Sebastián*, Noviembre 2007
- 45 La “tercera ola populista” de América Latina, *Susanne Gratius*, Octubre 2007
- 44 OSCE Democracy Promotion: Grinding to a Halt?, *Jos Boonstra*, October 2007
- 43 La fusión entre seguridad y desarrollo: ¿Otro estancamiento europeo?, *Richard Youngs*, Septiembre de 2007
- 42 El laboratorio de ayuda de Vietnam. Armonización de los donantes: Entre la eficacia y la democratización. Estudio de caso I, *María Delfina Alcaide y Silvia Sanz-Ramos*, Septiembre 2007
- 41 Marco analítico-conceptual y metodologías para los estudios de país. Proyecto: Armonización de los donantes: Entre la eficacia y la democratización, *Stefan Meyer y Nils-Sjard Schulz*, Septiembre de 2007
- 40 La cooperación española para el desarrollo: ¿Aspiraciones hechas realidad?, *Stefan Meyer*, Julio de 2007
- 39 La Unión Europea y el Consejo de Cooperación para los Estados Árabes del Golfo Pérsico, *Ana Echagüe*, Mayo de 2007
- 38 El papel de la OTAN en la reforma democrática, *Jos Boonstra*, Mayo de 2007
- 37 El Estado de América Latina ¿Fallido o en proceso de formación?, *Laura Tedesco*, Mayo de 2007
- 36 ¿Trabajo inconcluso? Ampliación hacia el Este y Condicionalidad Democrática, *Geoffrey Phidham*, Abril de 2007
- 35 Brasil en las Américas: ¿Una potencia regional pacificadora?, *Susanne Gratius*, Abril de 2007
- 34 Bielorrusia: Entre Rusia y Occidente, *Balazs Jarabik and Alastair Rabagliati*, Marzo de 2007
- 33 Europa y Rusia, más allá de la energía, *Kristina Kausch*, Marzo de 2007
- 32 Nuevos gobiernos, ¿nuevas direcciones en las políticas exteriores europeas?, *Richard Youngs (Editor)*, Enero de 2007
- 31 La Refundación del Estado en Bolivia, *Isabel Moreno y Mariano Aguirre*, Enero de 2007
- 30 Crisis del Estado y dominios civiles en África, *Mariano Aguirre y David Sogge*, Diciembre de 2006
- 29 Democracy Promotion and the European Left: Ambivalence Confused?, *David Mathieson and Richard Youngs*, December 2006
- 28 Promoting Democracy Backwards, *Peter Burnell*, November 2006
- 27 Respuestas globales a amenazas globales. Seguridad sostenible para el siglo XXI, *Chris Abbott, Paul Rogers y John Sloboda*, Septiembre de 2006
- 26 Cuando más es menos: contribuir a la construcción del Estado en Afganistán, *Astri Suhrke*, Septiembre de 2006
- 25 The Crisis in Timor-Leste: Restoring National Unity through State Institutions, Culture, and Civil Society, *Rebecca Engel*, August 2006

FRIDE

Este documento de trabajo resume el debate actual existente sobre las evaluaciones de gobernanza, describe el surgimiento del concepto de “gobernanza” en la cooperación internacional al desarrollo e identifica las implicaciones de los principios de eficacia de la ayuda para la realización de dichas evaluaciones. Se argumenta que existe un dilema entre la dimensión de la eficacia –que aboga por una única serie consolidada de valoraciones institucionales– y el reclamo por una mayor diversidad en la opinión pública. El apoyo a los gobiernos para diagnosticar sus capacidades y medidas de reforma debe incluir el esfuerzo de proyectarlo a los ciudadanos, con el fin de permitirles trabajar con la evidencia. Los donantes parecen estar mal equipados no solo para hacer de su producción de conocimiento algo útil para los gobiernos y para entablar el diálogo con la esfera pública nacional, sino también para asegurar la absorción de análisis más sofisticados de sus propias prácticas, que todavía son, en su mayoría, determinadas por su auto-percepción tecnocrática e incentivos institucionales, como la presión en materia de desembolsos y una rápida rotación de personal.

www.fride.org