

Conferencia internacional sobre la divulgación de estándares internacionales y la coordinación en el ámbito de las cuentas nacionales para un crecimiento y desarrollo sostenibles

Sesión 5 – Actividades de los donantes sobre el terreno (qué salió bien, qué hay que mejorar). Sostenibilidad

Título: Experiencias en proyectos de cooperación

Institución: Sweden SIDA

¿Por qué crear un grupo de estadísticas?

- A la hora de planificar y dar seguimiento a todas las políticas encaminadas a reducir la pobreza, la importancia de unas estadísticas funcionales y fiables es evidente.
- La Declaración de París señala nuevas modalidades de ayuda, como el apoyo presupuestario sectorial o general, paralelo a la estrategia de reducción de la pobreza (ERP) de un país determinado. Por tanto, el marco de la ERP es importante para evaluar el logro de los objetivos para los diversos componentes de la reducción de la pobreza. En este proceso, las estadísticas son cruciales, tanto para los donantes como para los gobiernos.
- La Agenda de París también señala una mayor armonización del apoyo de los donantes a fin de reducir la carga administrativa para los países que reciben ayuda y hacer que la financiación externa resulte más eficaz. En el panorama de los donantes de Malí, esto se lleva a cabo a través de varios grupos temáticos organizados y coordinados por la secretaría de armonización de los donantes. El grupo de estadísticas forma parte de esta estructura.
- El apoyo al sistema estadístico nacional en Malí depende en gran medida de los donantes, y se basa fundamentalmente en una visión a corto plazo, en parte con el fin de satisfacer las propias necesidades de estadísticas de los donantes. Esto parece ser más la regla que la excepción en los países vecinos. Por consiguiente, los proyectos y programas suelen estar mal armonizados en cuanto a la metodología, la planificación y la financiación. Tampoco hay una estrategia para la financiación sostenible a largo plazo. La Dirección Nacional de Estadística e Informática (DNSI) de Malí ha mencionado repetidas veces las dificultades que entraña un apoyo escasamente armonizado de los donantes y la frustración que le produce que los donantes no adapten su apoyo a la estrategia estadística nacional (*Schéma Directeur de Statistiques* o SDS), elaborada en 2005 y que abarca el período 2006-2010.
- Según la experiencia sueca en otros países de África, Asia y América Latina, la mala coordinación del apoyo prestado por los donantes es un importante obstáculo para que el trabajo de desarrollo estadístico logre resultados. Al haberse centrado sobre todo en afianzar la responsabilidad en los institutos nacionales de estadística, los ejecutores del programa sueco han prestado poca atención hasta el presente a adaptar o armonizar el apoyo de los donantes. Este método de trabajo va a cambiar con la creación del nuevo proyecto en Malí. El liderazgo dentro del sistema estadístico nacional debe ir acompañado por un liderazgo con respecto a los socios técnicos y financieros. Esperamos ayudar a lograr un entorno propicio al desarrollo del sistema estadístico, principalmente bajo la dirección del instituto nacional de estadística, la DNSI.

Metas

- Sostenibilidad financiera del sector estadístico, a largo plazo, sin financiación exterior.

- Mejora del diálogo sobre aspectos potencialmente sensibles, como la credibilidad y accesibilidad de los datos. Los donantes hablan con una sola voz.
- Se ofrece una descripción completa del apoyo actual y previsto al sistema estadístico nacional, que presenta las fuentes del presupuesto nacional y de diversos fondos exteriores. Para obtener esto, actualmente se está realizando un inventario en Malí. Los resultados serán sin duda una importante contribución a los próximos debates de la mesa redonda entre el Gobierno y los donantes, en cuyo orden del día tendrá un lugar destacado la estrategia estadística nacional (SDS) de Malí.
- Las estrategias y los procedimientos nacionales son el punto de partida y la referencia para cualquier apoyo procedente de los donantes. El grupo de estadísticas ha de promover una visión común orientada a adaptar la ayuda conforme a las actividades ya detalladas en el marco de la estrategia estadística nacional de Malí.
- El Comité de Coordinación para el sistema nacional de estadísticas (CCSI) funciona bien y puede servir de corresponsal para la coordinación interna. Sus reuniones semestrales sirven como estudios sectoriales para el ámbito estadístico. En ellas, los donantes pueden examinar el plan de acción de la estrategia estadística nacional con los responsables del sistema nacional, y debatir la planificación del año próximo. Una estructura funcional de coordinación interna del sistema estadístico nacional es crucial para que los donantes armonicen su apoyo y lo adapten a los procedimientos nacionales. Así será más fácil seleccionar las medidas de ayuda y evitar la doble financiación. De este modo también se refuerza la responsabilidad nacional, y el sistema resulta más eficaz. Además, las reuniones del Comité de Coordinación ofrecen un marco para el diálogo político con participantes de todo el sistema.
- Los donantes han firmado un memorándum de acuerdo que declara que su prestación de asistencia técnica al sistema estadístico nacional se guía por principios comunes. Los donantes adoptan el apoyo presupuestario como modalidad primaria de ayuda al sistema estadístico. Se toma como base la estrategia estadística nacional existente y un plan de acción a largo plazo realista y detallado con prioridades. Como se indicó, las sesiones ordinarias del Comité de Coordinación sirven de revisiones sectoriales para este apoyo presupuestario. Se espera que así se refuerce más la responsabilidad de la DNSI con respecto a la SDS, y se simplifique el manejo de apoyo procedente de diversos donantes.
- Se ha establecido un plan para coordinar el análisis y las misiones en el ámbito estadístico. Este es un instrumento importante para predecir y planificar mejor, pero también para enfoques armonizados.

Retos

- La armonización de las actividades de los donantes es una tarea que requiere tiempo y confianza. Cada organización donante tiene su lógica, sus métodos de trabajo y sus calendarios. La coordinación exige que todos los actores, tanto el sistema estadístico nacional como los donantes, comuniquen y debatan con mucha antelación las actividades propuestas. Los donantes también tienen que aceptar que una iniciativa común significa menos relieve para posibles debates bilaterales. Para lograr sinergias entre diversos proyectos puede ser necesario que algunos proyectos tengan que modificar sus prioridades y armonizarse mejor con otros. El sistema estadístico nacional debe poder rechazar intervenciones de donantes dirigidas a ámbitos ya cubiertos, o al menos informar de que otros donantes prevén prestar un apoyo similar. Se trata de crear una nueva «cultura», y es otra manera de hacer las cosas, tanto por parte del Gobierno como de los donantes. En vez de que las estructuras nacionales vayan «de compras» recabando distintos apoyos, los donantes y el Gobierno deberían

compartir una visión a largo plazo. No obstante, es difícil lograrlo, y sigue siendo un reto manejar a los donantes que trabajan «al margen».

- Las estadísticas siguen siendo un área infradotada en los presupuestos estatales de casi todos los países en desarrollo. Por ello, son muy dependientes de los donantes. Y, si no es posible convencer a los donantes de la importancia de las estadísticas, ¿qué ocurre con los Gobiernos? Siguiendo el razonamiento de la Agenda de París, es preciso que los gobiernos asuman cada vez más la responsabilidad de financiar la producción de estadísticas. En este contexto, debería tenerse en cuenta que una demanda constante de estadísticas es el principal argumento para garantizar una financiación nacional duradera. Para crear esta demanda, el sistema estadístico nacional tiene la responsabilidad de mejorar la promoción de los datos estadísticos y su uso.
- Si la coordinación interna del sistema estadístico nacional no funciona, la coordinación de los donantes apenas cambiará las cosas. En Malí, el Comité de Coordinación (CCSI) fue creado oficialmente hace casi tres años, aunque hace muy poco que celebró su primera reunión. Es positivo que el Comité se haya puesto al fin en funcionamiento. La tarea pendiente es seguir mejorando la comunicación dentro del sistema. Un problema general en la administración pública maliense es la falta de coordinación interministerial y sectorial. Esto se observa con frecuencia en el ámbito de las estadísticas, pues las estadísticas son responsabilidad de varios ministerios. Así pues, es necesario mejorar el intercambio de información y armonizar los métodos de trabajo y planes de acción. Actualmente, en Malí se debate sobre la manera en que el grupo de estadísticas puede apoyar a la DNSI y el resto del sistema a fin de consolidar su función de coordinación, para la que el CCSI es una herramienta importante.

Consejos y experiencias para compartir

- Es importante debatir quién está a la cabeza de un grupo estadístico y definir el papel de estructuras nacionales como el instituto nacional de estadística. Aquí en Malí, la DNSI señaló desde el principio que no dispone de recursos humanos para liderar el grupo. Otra razón para no hacerlo era que podría complicar el diálogo con estructuras gubernamentales, entre otras, el propio ministerio del que depende la DNSI. Por tanto, se decidió que Suecia seguiría al frente del grupo, pero con la DNSI como miembro central. Es esencial que Malí participe activamente en el proceso y los debates, no sólo a través de la DNSI, sino también con la participación de otras estructuras gubernamentales, como la unidad ERP y los usuarios de estadísticas. Los donantes del grupo pueden reunirse a solas para tratar determinados problemas relacionados con la armonización y las modalidades de sus diversos apoyos, aunque esto será más bien la excepción; en tal caso, siempre se mantendrá informadas a las estructuras gubernamentales y se compartirán los mandatos. En su calidad de líder, Suecia puede celebrar reuniones específicas con la DNSI para debatir más en profundidad temas pertinentes para el grupo. El método de trabajo más importante es velar por que toda comunicación esté basada en la franqueza y la transparencia.
- En febrero de 2008, Statistics Sweden visitó Malí en una misión de dos semanas para sentar las bases del proyecto previsto de cooperación institucional con la DNSI. Con ocasión de la presentación de los resultados de la visita sueca se inició el debate sobre cómo coordinar las ayudas en la práctica y hacer que todos los donantes se adhieran a un enfoque común. Esta experiencia mostró que, para que los debates sobre coordinación sean fructíferos, conviene que se celebren en torno a una propuesta concreta de ayuda como punto de partida, mejor que con discusiones generales sobre prioridades. Así fue más fácil visualizar el proceso y la posible estructura de la adaptación de diversos proyectos unos a otros. El riesgo de que un donante o un

proyecto domine a otros se aborda mediante la elaboración progresiva de un orden del día común.

- Como antes se señaló, siempre conviene tener en cuenta que lleva tiempo establecer una coordinación funcional de las ayudas de los donantes. En Malí queda aún un largo camino por recorrer, pero se va introduciendo lentamente la idea de trabajar juntos en un ámbito en el que la ayuda de los donantes ha sido tan fragmentaria. Al igual que la DNSI, estamos viendo grandes cambios, actitudes positivas y una nueva dinámica en cuanto a la manera de coordinar la ayuda a las estadísticas. Creemos que esto mejorará la calidad de la producción, el análisis y la difusión de estadísticas, y a largo plazo permitirá lograr una política nacional mejor planificada para la reducción de la pobreza.