

OCTUBRE
2018
16

EL REpte DE LA COHERÈNCIA DE POLÍTIQUES PER AL DESENVOLUPAMENT EN L'AGENDA 2030

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

La incorporació de la coherència de polítiques per al desenvolupament (CPD) en les polítiques públiques ja porta dècades en l'agenda de cooperació internacional, però l'aprovació de l'Agenda 2030 i la seva inclusió explícita entre les metes dels **Objectius de Desenvolupament Sostenible**, concretament en el número disset (ODS 17), ha suposat un nou repte per als països compromesos amb la nova agenda global de desenvolupament de manera integral, i no solament per a la cooperació internacional. Per analitzar els reptes que aquesta nova visió holística planteja en el disseny de les polítiques públiques es va organitzar el seminari «**La coherència de polítiques davant els nous reptes del desenvolupament**», celebrat al CIDOB el 28 de juny de 2018, en col·laboració amb la Direcció General de Cooperació al Desenvolupament del Departament d'Acció Exterior, Relacions Institucionals i Transparència de la Generalitat de Catalunya.

L'objectiu era analitzar l'estat de la qüestió de la incorporació i el seguiment de la CPD en les polítiques públiques, contrastant casos pràctics a països de l'entorn europeu que han estat pioners en aquesta iniciativa, al costat d'experts que han treballat en la seva teorització i/o avaluació. Amb això es va voler millorar el coneixement dels reptes que comporta, identificar els instruments normatius i institucionals essencials i estimular un debat públic que incorporés diferents actors públics i privats. Aquest document condensa les principals qüestions i debats sobre les polítiques i els instruments a tractar en les tres grans fases de la incorporació de la CPD al disseny de l'acció de govern en diferents nivells: 1) El diagnòstic i el compromís polític. 2) La implementació efectiva. 3) La participació, el seguiment i el control. Finalment, s'han elaborat un seguit de propostes de futur que es desprenen de

les experiències, les bones pràctiques i els debats crítics de cadascuna de les tres taules temàtiques que es van desenvolupar a l'entorn d'un conjunt de qüestions estratègiques per a una implementació eficaç de la CPD, prèviament identificades pels experts.

1. Compromís polític, diagnòstic i marc jurídic de la coherència de polítiques per al desenvolupament

Als ponents d'aquesta taula, moderada per Javier Pérez, els van ser plantejades qüestions relacionades amb: (1) el grau de compromís polític i legal existent respecte a la CPD en les seves respectives administracions, incloent-hi els instruments legislatius o programàtics desenvolupats, i el grau d'implicació dels poders executiu i legislatiu. (2) Quins exercicis de diagnòstic s'havien dut a terme sobre la CPD, qui hi havia participat i en quins àmbits s'han identificat les incoherències més importants. (3) Si ha existit debat sobre l'abast de la CPD (tota l'activitat governamental o només les polítiques amb un impacte exterior; exclusió d'alguna matèria específica o no, etc.) i si aquest debat s'ha vist alterat per l'adopció de l'Agenda 2030.

En aquesta taula es van recollir les experiències de tres administracions públiques d'ordres administratius diferents: supranacionals, com ara la Unió Europea, i subestats, com són el País Basc i Escòcia. Tant la UE com el Govern basc són dos exponents que han avançat en els últims anys en matèria de compromís polític, marc jurídic i diagnòstic per a la CPD. El cas escocès va ser exposat per un representant de l'Aliança Escocesa per al Desenvolupament Internacional. Té una trajectòria en CPD més reduïda, però els seus avenços recents

també suposen una experiència d'interès des de la perspectiva de l'anàlisi comparada. La varietat dels tres casos exposats, tanmateix pertanyents a un mateix marc geogràfic i context polític, va ser un dels principals al·licients del debat.

En analitzar els principals instruments polítics, legals i de diagnòstic per a la CPD, es van identificar els que segueixen:

- En el cas de la Comissió Europea, el compromís legal amb la CPD es remunta a l'any 2007, quan va ser inclosa en l'articulat del Tractat de Lisboa (art. 208). El compromís polític s'ha vist renovat per les principals instàncies polítiques comunitàries (el Consell Europeu i el Parlament, que, a més, compta amb un relator especial per a la CPD) i al full de ruta programàtica comunitària en matèria de desenvolupament (**Consens europeu sobre desenvolupament**, del 2006, i el seu successor del 2017). Durant els últims anys, la Comissió Europea ha introduït el diagnòstic de la CPD en diversos dels seus procediments administratius de regulació, avaluació i rendició de comptes. En primer lloc, s'ha incorporat l'obligació d'avaluar *ex ante* l'impacte sobre països en desenvolupament de qualsevol nova normativa que es proposi. S'ha desenvolupat una metodologia específica a aquest efecte i diversos serveis de la Comissió participen en l'avaluació. En segon lloc, s'ha dut a terme un procés per identificar els àmbits polítics i les iniciatives de la Comissió Europea més rellevants per a la CPD. Amb aquesta finalitat, s'ha aprofitat l'existència d'un grup de treball interdepartamental creat amb motiu dels ODS, en el qual participen alts representants de tots els departaments polítics de la Comissió, i els seus resultats seran la base de futures rendicions de comptes de la institució sobre la CPD. En tercer lloc, des del 2007 la Comissió ha comunicat, amb caràcter bianual, els seus avenços en matèria de CPD, i les delegacions de la UE han començat un exercici similar amb periodicitat anual des del 2015. Finalment, la Comissió ha encarregat la primera avaluació externa sobre el seu compliment respecte a la CPD durant el període 2009-2016. Sobre la base dels resultats de l'avaluació, que seran publicats aquest mateix any, la Comissió elaborarà un informe propi.
- Pel que fa al País Basc, el principi de coherència de polítiques per al desenvolupament ja apareix a la llei basca de cooperació al desenvolupament i a la llei de creació de l'Agència Basca de Cooperació al Desenvolupament, dels anys 2007 i 2008, respectivament. Durant els set anys següents, però, no hi va haver cap avanç significatiu en la matèria, i no es va complir l'obligació legal d'elaborar un informe anual sobre CPD. En el període 2014-2016, la CPD va començar a adquirir major protagonisme en l'activitat del Govern basc, sent destacable la inclusió de cinc iniciatives concretes en la matèria en el Programa marc ambiental basc de l'any 2014. El compromís polític amb la CPD també es va incrementar. L'any 2016 va ser aprovat, en Consell de Govern, el Marc de referència sobre CPD, i aquesta es va recollir en un dels compromisos del Programa de govern del lehendakari per a la XI legislatura (2016-2020). Ara com ara, la CPD està recollida en els principals instruments de planificació de la política exterior basca (el **Pla d'acció exterior 2018-2020**, el **Pla d'internacionalització empresarial**

2017-2020 i l'**Agenda Euskadi Basque Country 2030**). Cal destacar especialment el **IV Pla director de la cooperació basca (2018-2021)**, en el qual la CPD té una presència important. En el marc d'aquest pla s'estableix l'arquitectura per avançar en l'impuls de la CPD dins el Govern basc, tot atorgant a l'Agència de Cooperació el paper dinamitzador dins de l'Administració, es promouen accions pilot de foment de la CPD (empresa i drets humans, compres públiques i internacionalització d'empreses basques) i s'impulsen mesures per millorar l'articulació i la coordinació intra i interinstitucional. En relació amb el diagnòstic, el 2014 es va dur a terme un primer exercici mitjançant una **investigació** en la qual es va estudiar la situació de la CPD a Euskadi, com també les principals potencialitats i reptes que es plantegen per al seu impuls.

- Finalment, la trajectòria d'Escòcia pel que fa a CPD és, com s'ha comentat, molt recent. Comença el 2013 gràcies a l'impuls de l'Aliança Escocesa per al Desenvolupament Internacional que, mitjançant l'elaboració i la difusió de dues investigacions sobre la política exterior escocesa des de la perspectiva de la CPD, va aconseguir introduir el tema al diàleg polític i a la campanya del referèndum d'independència de l'any 2014. A partir d'aquest moment, i gràcies també a les sinergies generades entre l'enfocament de la CPD i el procés d'implementació de l'Agenda 2030 a Escòcia, les manifestacions de compromís polític al més alt nivell no han deixat de repetir-se i incrementar-se (declaracions de la primera ministra en fòrums internacionals i enfocament «Beyond Aid» a l'**Estratègia escocesa de desenvolupament internacional** i al seu **Programa marc internacional**). Més recentment, l'enfocament de CPD ha estat introduït en el Marc de planificació nacional, l'equip de desenvolupament internacional del Govern escocès ha començat a comunicar-se regularment amb altres departaments (principalment, Educació) i el Govern s'ha compromès a informar anualment dels progressos de la seva Estratègia de desenvolupament internacional, en la qual s'espera que l'enfocament de CPD sigui predominant.

Reptes i debats

Els tres ponents van coincidir a assenyalar la importància cabdal que havia tingut la generació d'un compromís polític per la CPD al més alt nivell en les seves respectives administracions, que desemboqués en un marc legal i polític formal. Aquest compromís polític no solament ha de ser generat, sinó també mantingut i renovat, la qual cosa és un repte important. La gestació d'aquest canvi, a més, es pot veure afavorida per diverses variables de context: l'aprofitament d'oportunitats polítiques, l'adaptació de l'enfocament de la CPD al propi context del territori en qüestió i el vincle de la CPD amb la cerca d'un valor diferencial en el context internacional. En aquest sentit, el protagonisme del moviment nacionalista tant a Escòcia com al País Basc pot explicar en part la forta aposta dels seus governs per la CPD. Finalment, aquest compromís polític es considera necessari perquè, tot i que en primera instància la detecció de casos rellevants per a la CPD requereix capacitats tècniques, la seva resolució depèn principalment de decisions polítiques que arbitrin entre objectius o valors en conflicte.

Tant a la Comissió Europea com al Govern basc es reconeix com a cabdal la detecció de polítiques i qüestions crítiques on l'impacte potencial sobre el desenvolupament és més gran i a l'entorn de les quals es poden plantejar iniciatives pilot emblemàtiques. Aquestes iniciatives generen discurs i cultura de CPD tant als departaments afectats com a la resta de *stakeholders* i marquen el camí per a accions posteriors. La detecció de temàtiques estratègiques requereix la posada en marxa de processos de diagnòstic amb els recursos, les capacitats i els mandats polítics suficients.

En relació amb l'aprofitament d'oportunitats per a l'impuls de la CPD, els tres ponents van coincidir a assenyalar com a positives les sinergies generades amb l'Agenda 2030 (en termes de sensibilització política, arquitectura institucional i noves obligacions de rendició de comptes, tant a escala nacional com internacional). L'Agenda 2030 també pot ajudar a contrarestar l'oposició a la CPD des de posicions que defensin prioritzar l'interès nacional davant dels compromisos de desenvolupament internacional. No obstant això, també es va advertir del risc que l'enfocament específic de la CPD es vegi diluït per l'ampliació de l'agenda global del desenvolupament a assumptes socials i mediambientals de caràcter domèstic.

Finalment, fruit de les preguntes del públic, es va generar un interessant debat sobre el paper que haurien de jugar les organitzacions de la societat civil pel que fa a la promoció de la CPD. Els participants van destacar la tasca rellevant que aquestes organitzacions i moviments duen a terme en vigilar i monitorar les polítiques públiques amb impacte en desenvolupament, i en el seu valor afegit en la recerca sobre CPD i en la seva capacitat d'incidència política. En relació amb aquest últim aspecte, el representant escocès va posar molt d'èmfasi en el fet que a Escòcia, sense la relació directa i constant entre la societat civil i el Govern, els avenços aconseguits en matèria de CPD haguessin estat impossibles.

2. Implementació de la coherència de polítiques

Per a aquesta taula, moderada per Iliana Oliví, es van compartir setze preguntes prèvies perquè els ponents poguessin orientar les seves presentacions. Aquestes preguntes es poden agrupar en dos punts essencials: (1) què s'ha fet fins a la data? És a dir, quines són les institucions, les accions, els objectius, el sistema de seguiment i avaluació de la CPD i quins són els mecanismes per dirimir en cas de conflicte d'interessos o objectius. (2) Què caldria fer? O, en altres paraules, com vincular l'agenda de CPD amb l'Agenda 2030 (o, més específicament, els ODS) i si és pertinent abordar la CPD en tota la seva amplitud o és preferible seleccionar-ne alguns àmbits específics en què treballar.

Els ponents d'aquesta taula representen el repte de la CPD en tres administracions estatals (Bèlgica, Espanya, França) que comparteixen un seguit de característiques. Es tracta, en els tres casos, de cooperació al desenvolupament bilateral i tots ells són estats membres de la UE i de l'OCDE, la qual cosa els confereix marcs institucionals i normatius supranacionals idèntics. Aquestes similituds poden actuar com a «variables de control» en una anàlisi comparada dels tres sistemes de CPD. No obstant això, també hi ha diferències re-

llevants com, per exemple, respecte al lloc que ocupa la CPD en l'entramat institucional. En dos casos (Bèlgica i Espanya), aquest lloc és el Ministeri d'Afers Exteriors (que, en el cas de Bèlgica, uneix les carteres d'Exteriors i de Comerç) mentre que, a França, aquesta responsabilitat recauria en l'Agència Francesa de Desenvolupament (AFD). També es perceben diferències en l'àmbit competencial ja que es tracta de països amb distribucions molt diferents de les diverses polítiques entre nivells de l'administració. En aquest sentit, les diferents administracions (central, regional, autonòmica, municipal) interpel·lades per l'agenda de la CPD, i particularment en el context de l'Agenda 2030, poden variar substancialment d'un país a un altre.

Les principals polítiques i instruments d'implementació de la CPD (altres que els legals) serien els següents:

- A Bèlgica, l'agenda de CPD es reflecteix, per exemple, en una declaració conjunta del Govern federal i dels autonòmics reconfirmant el compromís de Bèlgica amb la CPD. Els instruments per a aquesta agenda són, sobretot, institucionals, i es materialitzen en una comissió interdepartamental, un consell consultiu i unes anàlisis d'impacte regulars. L'excessiu èmfasi en l'aspecte legal i institucional i el marge de millora en l'efectivitat dels mecanismes van ser posats de manifest en l'avaluació *inter pares* feta per l'OCDE el 2015. A partir d'aquesta avaluació, s'han dut a terme avenços pel que fa a la implementació: (1) el *Comprehensive Approach* del 2017, que dicta la necessitat que aquest principi guii totes les actuacions dels ministeris federals amb competències en política exterior, així com la conveniència d'una major sinergia i coordinació entre diferents nivells de l'Administració; (2) l'aprovació, el 2016, d'una nova divisió de competències pel que fa a les institucions financeres multilaterals per la qual la supervisió és compartida entre el Ministeri d'Afers Exteriors i el d'Economia. Això ha propiciat, per exemple, un nou mandat per a la representació de Bèlgica al Banc Mundial, que es tradueix en un major èmfasi en el vincle entre migració i desenvolupament o entre pau i seguretat.
- A Espanya, es confecciona un informe bianual sobre CPD en el qual l'Administració dona compte de l'estat d'aquesta agenda. En el marc d'aquest informe, es duu a terme una cartografia de la CPD en l'Administració General de l'Estat (AGE), que cobreix tots els ministeris amb algun tipus d'activitat o competència en matèria de cooperació al desenvolupament. Aquesta cartografia ha contribuït, a més, a crear una xarxa de punts focals de CPD, activa des del 2013. D'altra banda, els anomenats *Marcs d'Associació País* (MAP), que regulen la cooperació espanyola amb cadascun dels seus socis estratègics, estan cridats a integrar l'activitat del conjunt dels actors del desenvolupament en cada un d'aquests països socis. Recentment, es va crear el Grup d'Alt Nivell (GAN) per a l'Agenda 2030, que pretén unir els principals òrgans de l'AGE involucrats en la consecució de l'Agenda. En paral·lel a la creació del GAN, s'elabora el **Pla d'acció per a la implementació de l'Agenda 2030** que és, en bona mesura, una agenda per a la CPD sostenible (CPDS). En aquesta mateixa línia, en el moment en què s'escriu aquesta relatoria, encara que amb posterioritat

a la celebració del seminari, s'ha aprovat la creació d'un **Alt Comissionat per a l'Agenda 2030**, que dependrà de la presidència del Govern i que s'encarregarà d'impulsar i avaluar el compliment de l'Agenda 2030.

- A França existeix el Comissariat de Desenvolupament Sostenible, que depèn del Ministeri d'Ecologia. Així mateix, s'elabora un informe de seguiment sota la supervisió del Gabinet del primer ministre, informe que es presenta al Fòrum Polític d'Alt Nivell sobre Desenvolupament Sostenible de Nacions Unides. El nou **Pla estratègic de l'AFD (2018-2022)** estableix la necessitat de coherència tant amb l'Acord de París sobre Canvi Climàtic com amb l'objectiu de cohesió social, tot analitzant sistemàticament, a cada país, un desenvolupament resiliència baix en carboni en el sentit de l'Acord de París. Així mateix, l'AFE recorre al sistema **GEMMES** per a l'avaluació en termes de creixement, desigualtat, medi ambient i deute públic i privat de totes les seves intervencions en matèria de cooperació al desenvolupament.

Reptes i debats

Els tres ponents van coincidir a assenyalar que un dels principals reptes en matèria de CPD venia plantejat per l'aprovació de l'Agenda 2030, que canvia l'objectiu respecte al qual s'han d'alinear les polítiques. En aquest sentit, la coherència ja no s'ha de produir només amb l'objectiu de desenvolupament sobretot en la seva faceta social (com s'entenia en els Objectius de Desenvolupament del Mil·lenni), sinó que ara està redefinit en els ODS en els seus vessants social, polític, mediambiental i econòmic, cosa que fa més rica, però també més complexa, l'agenda de CPD.

A la complexitat de l'Agenda dels ODS se suma, des d'una òptica de CPD, la incongruència eventual entre alguns dels seus objectius. Per exemple, el sistema macroeconòmic mundial ha de ser compatible amb el desenvolupament sostenible (metes 17.14 i 17.15). Així mateix, sense una transició ecològica del model de creixement, es pot produir una incompatibilitat entre l'objectiu econòmic (8) i els ecològics (13, 14 i 15). És a dir, podria haver un *trade-off* entre la millora en termes d'índex de desenvolupament humà (IDH) i una menor petjada ecològica.

L'agenda de CPD ha tingut, fins ara, un fort accent institucional que pot haver subestimat la importància de la seva faceta política. L'eliminació d'incongruències entre objectius polítics és, en definitiva, una decisió de naturalesa política (valgui la redundància). Aquest fet està, possiblement, darrere dels escassos avanços d'aquesta agenda als últims anys i facilita que s'obviïn grans qüestions, que molts s'entossudeixen a no afrontar, com ara la manifesta incoherència de polítiques per al desenvolupament en la gestió de la crisi de refugiats per part de la UE.

Precisament en relació amb aquesta darrera qüestió, en el debat es van fer patents les mancances en la implementació de l'agenda de la CPD. Existeixen les mancances de voluntat política, que s'acaben d'assenyalar, però també (i derivades d'aquestes últimes) les de mitjans materials i humans i

els problemes en la capacitat tècnica per abordar aquesta agenda en tota la seva complexitat. En paral·lel, un altre debat o repte es trobaria en l'elecció de l'espectre de l'agenda de CPD: hauria d'abordar el conjunt de les accions amb un efecte en el desenvolupament global o centrar-se només en uns pocs àmbits polítics?

D'altra banda, tot i que els últims anys s'han caracteritzat per l'avanç institucional en matèria de CPD, aquest entramat institucional sol mostrar debilitats. Per exemple, en el cas de Bèlgica, es va assenyalar que determinats actors clau (com ara el sector privat) queden exclosos dels mecanismes de la CPD, o que es produeixen solapaments i duplicitats entre mecanismes de coordinació establerts. En altres casos, com ara Espanya, els mecanismes de la CPD potser no estan aconseguint abastir sempre tots els nivells de l'Administració interpel·lats.

3. Participació, seguiment i control de la CPD

Als ponents d'aquesta taula, moderada per Natalia Millán, els va ser plantejada una bateria de preguntes que abastaven els àmbits temàtics següents: 1) mecanismes que s'han implementat per promoure la CPD; 2) actors relacionats amb el seguiment, el control i la denúncia de pràctiques incoherents (incloent-hi la participació de la societat civil); 3) relació entre els mecanismes de seguiment i l'Agenda 2030 de Desenvolupament Sostenible, i, 4) importància dels mecanismes de transparència i rendició de comptes respecte al treball relatiu a la CPD.

Els ponents d'aquesta taula eren actors de diversa naturalesa i institucionalitat, la qual cosa va conferir al debat una gran diversitat i riquesa de visions. En primer lloc, la Unitat de Coherència de Polítiques per al Desenvolupament Sostenible de l'OCDE va presentar el treball que ve desenvolupant en els últims anys. A continuació, va tenir lloc la presentació de la tasca del Comitè Interdepartamental de Desenvolupament d'Irlanda, conformat per actors del Govern irlandès, i, finalment, CONCORD va explicar el treball de supervisió, seguiment i control desenvolupat des de la societat civil en l'àmbit europeu. Es tracta de tres actors amb una interessant i vasta experiència en el seguiment, el monitoratge i el control de polítiques públiques des de la perspectiva del desenvolupament sostenible.

- En primer lloc, la Unitat de Coherència de l'OCDE és una institució internacional que treballa directament amb els governs de trenta països, fet que atorga a la seva tasca un caràcter transnacional i governamental. Va presentar un panorama general de l'experiència dels governs en el monitoratge i el seguiment de la CPD. D'acord amb les dades que es van presentar, el 47% dels governs desenvolupen mecanismes de seguiment de l'impacte de les polítiques públiques. En el marc de l'Agenda 2030 de Desenvolupament Sostenible, diversos governs estan posant en pràctica mecanismes d'anàlisi de l'impacte «dins» i «fora» de les seves polítiques públiques.
- En segon lloc, el Comitè Interdepartamental de Desenvolupament d'Irlanda posa en pràctica la seva tasca a l'interi-

or del Govern, fet que li confereix un caràcter nacional. El Govern irlandès va establir el 2006 el Comitè Interdepartamental de Desenvolupament Sostenible, l'objectiu del qual és promoure la CPDS. Aquest comitè facilita la trobada i el diàleg entre els diversos departaments a fi d'analitzar i avaluar els potencials impactes de les polítiques públiques en el desenvolupament sostenible. Es tracta, per tant, d'un àmbit burocràtic intern de coordinació i monitoratge de la CPDS. Una de les debilitats d'aquesta aproximació és que el comitè esmentat no té relació directa ni amb el Parlament ni amb els actors de la societat civil, la qual cosa suposa un treball d'«autoavaluació» que sempre tindrà una visió més limitada que un instrument d'avaluació externa. D'altra banda, cal destacar que el comitè no s'ha reunit des del 2014.

- Finalment, CONCORD és la confederació europea d'ONG per al desenvolupament i l'ajut humanitari, amb diverses associacions, plataformes i ONG internacionals que representen més de 2.600 ONG, la qual cosa aporta la visió de com els actors de la societat (a escala europea i nacional) entenen la labor en pro de la CPD. Treballen de manera molt activa en el control i el seguiment de la CPDS atès que aquesta és una de les tasques fonamentals que ha assumit l'organització. Han elaborat diferents tipus d'informes sobre el tema de la CPD. Així, CONCORD treballa activament amb les organitzacions de la societat civil europea fent un seguiment constant tant dels mecanismes posats en pràctica per promoure la CPDS com dels impactes que les polítiques europees tenen en la pobresa global.

El treball dels tres actors que van participar en la taula comparteix certs objectius generals: en els tres casos són ens que pretenen transversalitzar el treball per la CPD als diversos governs amb els quals treballen intentant millorar el coneixement, l'apropiació i la sensibilització respecte al desenvolupament sostenible. En el marc d'aquest treball, els actors esmentats han desenvolupat diverses eines que pretenen millorar el monitoratge de les polítiques públiques pel que fa a la CPD. Tanmateix, és important destacar les diferències significatives relacionades amb la naturalesa de cada un dels actors que formaven part de la taula.

Els principals mecanismes de seguiment i monitoratge per a la millora en el treball relatiu a la CPDS són un xic diferents en funció de l'entitat que es tracti.

- D'acord amb l'experiència de l'OCDE, tres són els elements fonamentals per promoure i monitorar la CPDS: i) el desenvolupament de mecanismes institucionals; ii) la promoció de les interaccions entre diverses polítiques públiques; iii) l'anàlisi de l'efecte de les polítiques.

Pel que fa a aquest últim factor, l'OCDE està analitzant possibles indicadors que prenguin en consideració l'impacte de les polítiques públiques en les seves diverses dimensions (aquí, en altres llocs, en l'actualitat i en el futur).

Cal destacar tres exemples de països que estan desenvolupant interessants accions per millorar el seguiment i el monitoratge de la CPDS:

- a) Finlàndia, que presenta un informe anual al Parlament i que ha desenvolupat un marc estratègic que conté vuit objectius que han de ser avaluats a través de deu cistelles d'indicadors concrets.
- b) Alemanya, que posseeix un treball important en el desenvolupament d'indicadors, i l'Estratègia de desenvolupament sostenible de la qual conté 63 indicadors, alhora que considera les conseqüències transfrontereres de la política nacional.
- c) Els Països Baixos, que desenvolupen un informe anual per al Parlament, relatiu a la CPDS i als Objectius de Desenvolupament Sostenible.

En els tres casos, la tasca s'ha dut a terme amb la participació de múltiples actors dels governs, l'acadèmia i la societat civil.

- El cas d'Irlanda abans analitzat mostra, en canvi, una certa debilitat ja que el Comitè Interdepartamental sembla més un instrument de sensibilització i difusió de la importància de la CPDS a l'interior del Govern que una eina real de mesurament i anàlisi de l'efecte de les polítiques públiques, ja que no sembla que hagi desenvolupat anàlisis concretes d'impacte sobre el desenvolupament sostenible.
- Per la seva banda, des de l'experiència de la societat civil, CONCORD aporta un conjunt d'instruments de seguiment:
 - a) El primer i més significatiu és l'informe bianual sobre la CPDS, *Spotlight on EU Policy Coherence for development*; es tracta d'un treball que va començar el 2009, on CONCORD analitza diversos àmbits de la CPDS en el marc europeu.
 - b) A partir del 2015, l'*Spotlight* ha derivat en un seguit d'informes on s'analitzen els impactes concrets en diversos temes relacionats amb el desenvolupament sostenible com ara les migracions, la justícia fiscal, el comerç o les inversions.
 - c) Finalment, CONCORD també ha desenvolupat estudis sobre la posada en marxa dels mecanismes institucionals que es desenvolupen a la Unió Europea per promoure la CPD.

Reptes i debats

Una de les qüestions origen de debat va ser que el seguiment i l'avaluació de la CPDS posseeixen dos vessants diferenciats: el primer és el relacionat amb els mecanismes interns per promoure la CPDS; en aquest marc, cal avaluar-ne els mecanismes, analitzar-ne els actors involucrats i estudiar el nivell de transparència i rendició de comptes dels governs. Tot això amb una mirada a llarg termini que permeti anar millorant gradualment el treball per la CPDS.

El segon vessant té a veure amb els impactes reals que tenen les polítiques públiques en la promoció del desenvolupament. En aquest sentit, s'ha subratllat la complexitat del

monitoratge i l'avaluació de la CPDS. En el marc de l'Agenda 2030 de Desenvolupament Sostenible, els impactes de les polítiques han de ser mesurats en tres dimensions: i) aquí i ara; ii) altres generacions; iii) altres països i societats. Aquest fet genera dificultats a la ja complexa tasca d'avaluar l'impacte de les polítiques públiques en el desenvolupament, la sostenibilitat i la pobresa. En el mateix sentit, cal optimitzar l'esforç de diversos països i institucions internacionals que, en el marc de l'Agenda 2030, estan desenvolupant diferents tipus d'indicadors que permetin millorar el coneixement de l'impacte de les polítiques públiques en la promoció del desenvolupament sostenible.

Un altre dels elements fonamentals en aquest àmbit és la posada en marxa de mecanismes de monitoratge i seguiment que incorporin el coneixement expert de diversos actors del desenvolupament sostenible. Així doncs, els governs haurien de desenvolupar programes d'enfortiment del treball d'incidència d'altres actors com ara les ONGD, l'acadèmia, els moviments socials, etc., i comptar activament amb ells en el moment d'implementar mecanismes de seguiment i avaluació. Cal millorar, doncs, la participació de la societat civil tant en la implementació com en l'avaluació de les polítiques públiques.

En darrer lloc, cal destacar que la transparència i la rendició de comptes són dimensions obligades de la tasca relativa a la CPD. Per això, les organitzacions de la societat civil han de ser informades de manera transparent sobre els informes *ex ante*, les controvèrsies entre polítiques i departaments, com també sobre les decisions que es prenen en aquest sentit. Igualment, és també important que s'informi a la ciutadania sobre la participació d'actors privats en els processos de presa de decisions que afecten les polítiques públiques.

4. Recomanacions

A més de l'intercanvi i la discussió sobre les pràctiques de CPD desenvolupades en perspectiva comparada, un dels objectius del seminari era extreure lliçons i recomanacions per a la plena incorporació a la implementació de l'Agenda 2030 en les polítiques públiques de la Generalitat de Catalunya. El mandat de la coherència de les polítiques ja estava present en la Llei catalana de cooperació al desenvolupament 26/2001, de 31 de desembre, i va ser incorporat als successius plans directores plurianuals, l'últim dels quals expira el 2018. En ple procés de redacció del nou pla director que incorporarà l'Agenda 2030 i com a aportació als debats i a la futura implementació de la CPD, es presenten les propostes següents:

Recomanacions sobre compromís polític, diagnosi i marc jurídic

1. Aconseguir, mantenir i revitalitzar periòdicament un compromís polític al més alt nivell amb la CPD i assegurar la seva plasmació en marcs formals, tant polítics com legals.
2. Desplegar una estratègia a llarg termini que permeti anar generant discurs i cultura de CPD tant en l'Administració com en la societat en general i anar guanyant afinitats

estratègiques. Per això, resulta apropiat l'aprofitament d'oportunitats polítiques i l'aterratge de l'enfocament de CPD a les particularitats de cada territori.

3. Generar un enteniment comú entre tots els actors rellevants sobre el contingut i la definició de la CPD.
4. En relació amb l'Agenda 2030, és important ser capaços d'entendre i transmetre l'especificitat de l'enfocament de CPD i el seu valor afegit en la implementació del vessant exterior dels ODS.
5. Evitar una agenda de CPD excessivament ambiciosa que impliqui dur a terme massa accions a la vegada. A aquest efecte, la detecció de polítiques crítiques i la posada en marxa d'iniciatives pilot emblemàtiques són estratègiques.
6. Cal dur a terme un bon diagnòstic de les possibles incoherències al començament del procés de presa de decisions per poder fonamentar-hi les respostes polítiques.

Recomanacions per a una implementació efectiva de la CPD

1. Revisar la institucionalitat de la CPD per fer-la més inclusiva i adaptar-la a la incorporació i la posada en marxa de l'Agenda 2030, tot establint procediments flexibles.
2. Racionalitzar l'estructura institucional per evitar solapaments i duplicitats, però també garantir que tots els actors rellevants per a aquesta agenda estan inclosos en els seus mecanismes.
3. Desviar el pes dels assoliments institucionals als èxits polítics. En aquest sentit, una opció és explicitar les bones pràctiques de l'OCDE i la UE, però també assenyalar com un èxit (i no com un fracàs), la detecció i la posterior resolució de conflictes d'interessos i objectius des d'una òptica de CPD.
4. Assumir que la CPD requereix d'una bona dosi d'innovació, cosa que implica un marge d'error, que cal entendre com un procés continu d'aprenentatge.
5. Incorporar a la planificació l'existència de diferents grups de població dins i fora de les pròpies fronteres (amb interessos i valors en molts casos en conflicte), assumint que la CPD absoluta no és factible.
6. Fixar clarament els objectius en matèria de CPD de manera mesurable i assolible, desenvolupant capacitats i metodologies i aportant els recursos necessaris.

Recomanacions per a la participació, el monitoratge i l'avaluació

1. Posar en pràctica mecanismes reals de medició de l'impacte de les polítiques públiques en relació amb la CPD. Aquests mecanismes s'han de desenvolupar *ex ante* i *ex post*, tot assumint la multidimensionalitat dels problemes del desenvolupament.

2. En l'avaluació dels àmbits institucionals (instruments, mecanismes, actors, indicadors, etc.) no n'hi ha prou amb estudiar si existeixen o no, sinó que és necessari dur a terme una anàlisi més profunda sobre com actuen aquests mecanismes i quines són les principals lliçons que es poden extreure del seu funcionament.
3. Implementar avaluacions que permetin desenvolupar mirades a llarg termini tant sobre els impactes de les polítiques públiques com sobre els mecanismes posats en pràctica per avançar cap a la CPD.
4. Optimitzar el marc de l'Agenda 2030 per avançar en mecanismes i indicadors multinivell (globals, nacionals i locals), aprofitant les capacitats instal·lades a la societat i les institucions i harmonitzant-les.
5. Involucrar totes les administracions en el seguiment i el control de la CPD, incloent-hi els òrgans de representació com els parlaments i els òrgans consultius.
6. Desenvolupar treballs de control i seguiment amb els actors de la societat civil (acadèmia i ONGD) i reforçar-ne el paper davant les institucions i la difusió cap a l'opinió pública.
7. Millorar els mecanismes de transparència i rendició de comptes, on s'explicitin els processos de presa de decisions, els actors que hi participen i la informació utilitzada a aquest efecte.