



Mujeres cumplimentando una hoja de seguimiento y evaluación participativa en una aldea del distrito de Bhor, en el estado de Maharashtra de la India (2011). Oxfam / Cecile Unternaehrer

# EXIGIR CUENTAS

## La gobernanza democrática en el corazón de la financiación para el desarrollo

**Un Gobierno que no rinde cuentas es un lastre para el desarrollo. Impide que las personas ejerzan sus derechos y que tengan acceso a la atención sanitaria, la educación y otros servicios básicos necesarios para salir de la pobreza. En el mejor de los casos, una gobernanza deficiente redundará en una gestión inadecuada de los fondos públicos; en el peor de los casos genera corrupción. Las experiencias de Sierra Leona y la India con sendas reformas en el sector de la salud demuestran cómo el activismo de la ciudadanía, junto con las reformas democráticas, pueden mejorar tanto la propia prestación de los servicios como los resultados en salud. El objetivo primordial de la financiación para el desarrollo debe ser mejorar la transparencia, la participación y la rendición de cuentas, y los donantes deben apoyar los esfuerzos de las organizaciones comunitarias por influir en el Gobierno y por hacer partícipes a la ciudadanía a la hora de exigir sus derechos.**

# RESUMEN

El derecho de la ciudadanía a exigir cuentas a los cargos públicos está en el corazón de la gobernanza democrática. Cuando no hay escrutinio ciudadano y el poder de asignación de los recursos públicos queda en manos de unos cuantos encargados de la toma de decisiones, es muy fácil que esos recursos se desvíen de su legítimo fin y sean aprovechados para el lucro personal. Este tipo de corrupción niega a las personas la atención sanitaria, la educación y los demás servicios públicos a los que tienen derecho y que les proporcionarían un medio para salir de la pobreza.

En este informe se pretende demostrar que si se potencia la capacidad de la ciudadanía para influir en el Gobierno es posible reducir las oportunidades para la mala gestión y la corrupción, y que el consiguiente cambio en el poder desde unos grupos de élite marginales hacia grupos más representativos de la sociedad civil es fundamental para lograr el desarrollo sostenible.

Las experiencias recientes de Sierra Leona y la India demuestran la forma en que una mayor rendición de cuentas puede mejorar drásticamente la prestación de los servicios públicos y reducir a la vez los incentivos y las oportunidades para el desvío de recursos. En ambos casos, las reformas de gobernanza democrática que fomentaron la participación ciudadana en el seguimiento y la evaluación de la prestación de servicios sanitarios redundaron en una mejora de la gestión y de los resultados en salud. Las ONG y los donantes trabajaron con agencias gubernamentales para probar distintos enfoques, debatir los resultados, preparar argumentos de respaldo y potenciar los conocimientos. Mediante el diálogo sobre políticas y la incidencia, se logró que unas partes interesadas en principio reacias acabaran adoptando enfoques nuevos y más abiertos.

A lo largo del proceso, las partes interesadas experimentaron una profunda transformación en cuanto a su actitud. La ciudadanía logró una mejor concienciación sobre sus derechos y exigieron más oportunidades de participación y mejores resultados de desarrollo. Por su parte, las autoridades reconocieron que debían aportar más información, crear nuevas oportunidades para la participación pública, y recibir comentarios respecto de su rendimiento. La institucionalización de estos procesos lograría controlar la corrupción.

Los ejemplos de Sierra Leona y la India destacan la importancia de trabajar simultáneamente en distintos aspectos de la gobernanza democrática. Sin sanciones efectivas, cualquier exigencia sobre rendición de cuentas será en vano. Sin una mayor difusión de la información, la participación ciudadana quedará en un mero gesto. Sin un escrutinio continuado, las actitudes no cambiarán. Pero si todos estos elementos están presentes, la ciudadanía activa se acostumbrará a expresar sus preocupaciones y comenzarán a esperar que las personas en el poder respondan y que se apliquen sanciones por mala gestión.

No es sencillo llevar este proceso a la práctica. Los avances regulares pueden verse seguidos de reveses repentinos, y el progreso irregular llevar a logros inesperados. Ni los “encargados de la toma de decisiones”, ni la “ciudadanía” ni ningún otro grupo de interés son homogéneos, y las negociaciones entre ellos serán siempre un trabajo en curso.

No obstante, las experiencias de Sierra Leona y la India son extremadamente alentadoras, y sugieren nuevas formas para lograr una ayuda efectiva en la lucha contra la mala gestión y la corrupción.

El apoyo que los donantes prestan a iniciativas anticorrupción ad hoc suele dejar de lado esta visión más amplia. Pese a que los donantes no deben convertirse en actores de la política nacional, sí deben desempeñar el legítimo papel de alentar un contrato social de mayor fuerza entre la ciudadanía y el Estado –un contrato que estaría caracterizado por la participación ciudadana y la transparencia y la rendición de cuentas del Gobierno– y un marco en base a derechos para el desarrollo.

En este informe se sostiene que los donantes deben potenciar la capacidad de la ciudadanía, y en especial de los grupos más pobres y marginados, para exigir cuentas a los funcionarios públicos, en parte mediante el fomento de la opinión pública como fuerza democrática y como elemento disuasorio frente a la corrupción. Al mismo tiempo, los donantes deben utilizar su influencia técnica y económica para fomentar la institucionalización de procedimientos que alienten la transparencia, la participación y la rendición de cuentas.

Las áreas principales para la inversión de donantes podrían abarcar el fortalecimiento de vínculos entre las organizaciones de la sociedad civil, la mejora de la efectividad de su trabajo con funcionarios públicos, y la recogida de datos y testimonios para alimentar los debates a nivel nacional. Los donantes podrían participar como gestores de los conocimientos y como moderadores, ofreciendo ayuda a las distintas partes interesadas (como por ejemplo periodistas o abogados) y fomentando la creación de grupos de interés para reunir voces diversas en los diálogos sobre políticas.

La finalidad de la ayuda debe ser la consecución de cambios duraderos en la mentalidad tanto de la ciudadanía como de las autoridades, y que suponen objetivos a más largo plazo de lo que los donantes suelen considerar hoy en día. En 2005, tan solo un 15% del total de la ayuda oficial al desarrollo (AOD) iba orientada al fortalecimiento del Gobierno y de las organizaciones de la sociedad civil. Desde entonces, esa proporción ha ido disminuyendo, hasta alcanzar tan solo un 11,6% del total de la AOD en 2010.<sup>1</sup> Además, el objetivo de la mayoría de los programas financiados era mejorar la gestión de los fondos de ayuda o de los informes a donantes, en lugar de potenciar la rendición de cuentas de los Gobiernos ante su ciudadanía.

Donantes, Gobiernos y sociedad civil deben estudiar la posibilidad de utilizar la Alianza Mundial para una Cooperación al Desarrollo Eficaz, creada en el Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda celebrado en Busan en 2011, para poner la gobernanza democrática en el corazón de la financiación para el desarrollo.<sup>2</sup>

## RECOMENDACIONES

- Para lograr un impacto amplio y duradero en la corrupción, los donantes deben apoyar la integración de procedimientos de gobernanza democrática en las instituciones, así como la potenciación de una opinión pública informada para exigir cuentas a los encargados de la toma de decisiones.
- Los donantes deben incrementar la ayuda aportada en forma de ayuda presupuestaria para mejorar los procesos de rendición de cuentas a nivel nacional y potenciar el contrato social entre la ciudadanía y el Estado.
- Tanto Gobiernos nacionales como donantes deben reconocer el imprescindible papel de la ciudadanía activa en la gobernanza democrática, y deben trabajar hacia la consecución de un entorno propicio para las organizaciones de la sociedad civil y fomentar así una toma de decisiones participativa.
- Los donantes deben emplear su capacidad como mediadores para reunir a una serie diversa de partes interesadas de los países en desarrollo en orden a facilitar el diálogo y la construcción de alianzas.
- Los donantes deben invertir en el fortalecimiento de los órganos judiciales y parlamentarios que ejercen el control sobre el poder ejecutivo.
- Los donantes deben apoyar la consecución de unos sistemas de recogida de datos e informes públicos mejorados, e incorporar este objetivo en el programa de desarrollo post 2015.

# NOTAS

<sup>1</sup> Datos sobre AOD asignados al Gobierno y a la sociedad civil por todos los donantes extraídos de las estadísticas de la base de datos de la OCDE, 'Aid (ODA) by sector and donor [DAC5]; I.5.a. Government & Civil Society-general', <http://stats.oecd.org/Index.aspx?DatasetCode=TABLE5>

<sup>2</sup> Para más información sobre la Alianza Mundial para una Cooperación al Desarrollo Eficaz, ir a <http://effectivecooperation.org/>

© Oxfam Internacional, octubre de 2013

Este documento ha sido escrito por Cecile Untemaehrer con la ayuda de Mark Fried. Oxfam agradece la colaboración de Kevin Roussel, Claire Godfrey, Greg Adams y de nuestros colegas en la Comisión de Lucha contra la Corrupción de Sierra Leona, UNICEF, Health Alert, la Coalición Salud para Todos, Save the Children Sierra Leona, la NRHM (Maharashtra), MASUM, el Rachana Trust y SATHI en su elaboración. Forma parte de una serie de documentos dirigidos a contribuir al debate público sobre políticas humanitarias y de desarrollo.

Para más información sobre los temas tratados en este documento, por favor póngase en contacto con [advocacy@oxfaminternational.org](mailto:advocacy@oxfaminternational.org)

Esta publicación está sujeta a copyright pero el texto puede ser utilizado libremente para la incidencia política y campañas, así como en el ámbito de la educación y de la investigación, siempre y cuando se indique la fuente de forma completa. El titular del copyright solicita que cualquier uso de su obra le sea comunicado con el objeto de evaluar su impacto. La reproducción del texto en otras circunstancias, o su uso en otras publicaciones, así como en traducciones o adaptaciones, podrá hacerse después de haber obtenido permiso y puede requerir el pago de una tasa. Debe ponerse en contacto con [policyandpractice@oxfam.org.uk](mailto:policyandpractice@oxfam.org.uk).

La información en esta publicación es correcta en el momento de enviarse a imprenta.

Publicado por Oxfam GB para Oxfam Internacional con ISBN 978-1-78077-505-0 en octubre de 2013. Oxfam GB, Oxfam House, John Smith Drive, Cowley, Oxford, OX4 2JY, UK.

## OXFAM

Oxfam es una confederación internacional de 17 organizaciones que trabajan juntas en 94 países, como parte de un movimiento global a favor del cambio, para construir un futuro libre de la injusticia que supone la pobreza:

Oxfam Alemania ([www.oxfam.de](http://www.oxfam.de))  
Oxfam América ([www.oxfamamerica.org](http://www.oxfamamerica.org))  
Oxfam Australia ([www.oxfam.org.au](http://www.oxfam.org.au))  
Oxfam-en-Bélgica ([www.oxfamsol.be](http://www.oxfamsol.be))  
Oxfam Canadá ([www.oxfam.ca](http://www.oxfam.ca))  
Oxfam Francia ([www.oxfamfrance.org](http://www.oxfamfrance.org))  
Oxfam GB ([www.oxfam.org.uk](http://www.oxfam.org.uk))  
Oxfam Hong Kong ([www.oxfam.org.hk](http://www.oxfam.org.hk))  
Oxfam India ([www.oxfamindia.org](http://www.oxfamindia.org))  
Intermón Oxfam ([www.intermonoxfam.org](http://www.intermonoxfam.org))  
Oxfam Irlanda ([www.oxfamireland.org](http://www.oxfamireland.org))  
Oxfam Italia ([www.oxfamitalia.org](http://www.oxfamitalia.org))  
Oxfam Japón ([www.oxfam.jp](http://www.oxfam.jp))  
Oxfam México ([www.oxfammexico.org](http://www.oxfammexico.org))  
Oxfam Nueva Zelanda ([www.oxfam.org.nz](http://www.oxfam.org.nz))  
Oxfam Novib ([www.oxfamnovib.nl](http://www.oxfamnovib.nl))  
Oxfam Quebec ([www.oxfam.qc.ca](http://www.oxfam.qc.ca))

Para más información, escribir a cualquiera de las organizaciones o ir a [www.oxfam.org](http://www.oxfam.org). Email: [advocacy@oxfaminternational.org](mailto:advocacy@oxfaminternational.org)

