

INNOVACIONES EN LA GESTIÓN DE DATOS SOBRE INFRAESTRUCTURA EN MALAWI



PRINCIPIO RECTOR 10: DECISIONES BASADAS EN EVIDENCIA

A lo largo de todo su ciclo de vida, la planificación y la gestión de infraestructura deben basarse en indicadores clave de rendimiento que impulsen la recopilación de datos, incluidos datos desglosados por grupos de interés. Es preciso un seguimiento periódico del rendimiento y los impactos de la infraestructura con el fin de generar información que deberá ponerse a disposición de todas las partes interesadas.



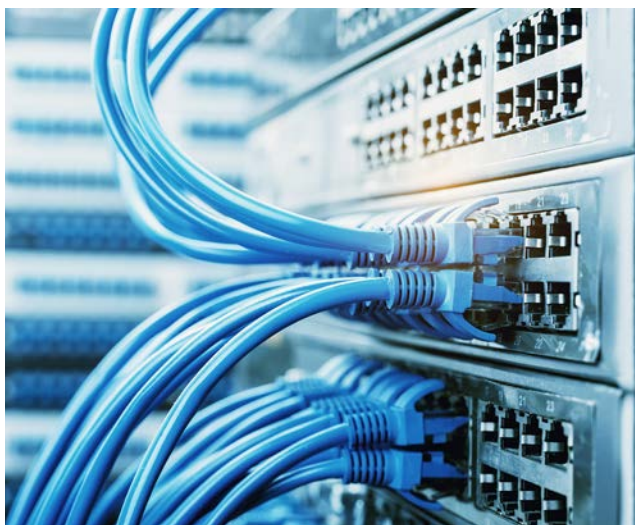
© hecke61 / Shutterstock.com

CONTEXTO

Malawi ha definido el desarrollo de su infraestructura como un componente prioritario de su Estrategia nacional de crecimiento y desarrollo (Gobierno de Malawi, 2017a). Sin embargo, el nivel percibido de calidad de la infraestructura es bajo, como también sucede con relación al acceso y la prestación de servicios públicos como la educación, el suministro de electricidad y, en especial, la infraestructura de carreteras (FMI, 2018, p. 17). Además, el país se enfrenta a los problemas derivados de la escasa transparencia de la información, que le lleva a ocupar el puesto número 123 del conjunto de los 180 países analizados por el Índice de Percepción de la Corrupción de Transparencia Internacional (Transparencia Internacional, 2019). Este problema también afecta a la planificación y gestión de la infraestructura, ámbitos en los que históricamente apenas ha existido una cultura de rendición de cuentas ni de acceso público a la información sobre los grandes planes y proyectos de infraestructura. Hasta hace poco, las entidades adjudicatarias no cumplían los requisitos legales de divulgación

pública de la información, y los datos solamente se daban a conocer en papel, sin disponer de sistemas informáticos centralizados de almacenamiento de datos, lo que limitaba considerablemente a los ciudadanos en su derecho de acceso a estos datos (Iniciativa para la Transparencia en la Infraestructura [CoST, por sus siglas en inglés], 2018).

Más del 80 por ciento de la población de Malawi vive en zonas rurales (Banco Mundial, 2019), por lo que cobra especial relevancia que se difunda la información de manera eficaz, de tal modo que las comunidades locales no queden excluidas de los procesos de decisión, del desarrollo de infraestructura o de la generación de oportunidades económicas. En los últimos 10 años, Malawi ha logrado importantes avances en materia de datos sobre infraestructura. Gracias a su implicación en la iniciativa CoST, ha creado diversos proyectos innovadores, como un portal web de información y un grupo de participación compuesto por múltiples partes interesadas, con el fin de garantizar que se pueda acceder a la información con facilidad y analizar con detalle los datos de todo el ciclo de vida de la infraestructura.



© asharkyu / Shutterstock.com

MEJORAS EN LA RECOPIACIÓN Y DISPONIBILIDAD DE DATOS

Desde 2019, Malawi ha desarrollado una serie de instrumentos clave para impulsar la divulgación de datos relativos a la infraestructura y la correspondiente rendición de cuentas. Uno de ellos es la Plataforma de Información sobre la Infraestructura Pública, un portal digital de divulgación que tiene como objetivo poner en conocimiento de la ciudadanía los datos sobre infraestructura. La plataforma, aunque todavía está en proceso de actualización, proporciona a las entidades adjudicatarias un sistema informático centralizado de almacenamiento de datos, que facilita la búsqueda y consulta de datos sobre infraestructura por parte de los particulares. Ya se ha empezado a publicar información, por regiones y subsectores, relativa a las principales etapas en el ciclo de vida de la infraestructura del país. El Gobierno también ha aprovechado la iniciativa CoST para formar a los funcionarios de entidades adjudicatarias sobre el uso de esta plataforma, así como sobre la normativa aplicable en materia de divulgación de la información, la cual obliga a las entidades a publicar la información de acuerdo con los estándares establecidos por CoST para los datos sobre infraestructura.

Además del lanzamiento de la plataforma, el Gobierno ha llevado a cabo una campaña de comunicación a través de populares programas de radio, con el fin de dar a conocer esta herramienta al mayor número posible de ciudadanos. Se han emitido cuñas de radio—una herramienta de comunicación muy popular en Malawi— que invitan al público a visitar la nueva plataforma y a acceder a la información que contiene. Del mismo modo, desde 2010, se publican informes periódicos de control, en los que se interpretan y validan los datos divulgados relativos a más de noventa proyectos de infraestructura, con el fin de resaltar buenas prácticas así como las principales preocupaciones sobre estos proyectos (CoST, 2018, p. 2). Estos informes incluyen datos que abarcan sectores clave, como la educación,

la electricidad, las carreteras, el agua, la sanidad y la vivienda. Además, en ellos se presenta una comparativa de los resultados obtenidos en sus actuaciones por las distintas entidades contratantes. Estas medidas, junto con la mencionada plataforma, darán una idea más precisa a los ciudadanos sobre la utilización del dinero de sus impuestos en materia de infraestructura (CoST, 2018, p. 2).

REFORZAMIENTO DE LA RENDICIÓN DE CUENTAS

La creación de un grupo de participación compuesto por múltiples partes interesadas — como la Administración, el sector privado y la sociedad civil —, refuerza las mejoras realizadas con relación a la gestión de la información. Al igual que todos los miembros de CoST, este grupo desempeña un papel fundamental para dar a conocer los principales cuestiones identificadas en los informes de control. Hasta la fecha, la labor del grupo ha contribuido a incrementar la calidad de proyectos específicos de infraestructura, al tiempo que ha impulsado actuaciones en un marco más amplio de reformas. Así, por ejemplo, ha influido de manera decisiva en la aprobación por el Parlamento de Malawi de la Ley sobre Contratación Pública y Enajenación de Activos Públicos, la cual obliga a las entidades adjudicatarias a divulgar los datos sobre infraestructura (Gobierno de Malawi, 2017b).

Asimismo, destaca la difusión realizada por los programas de radio como mecanismo adicional de mejora de la rendición de cuentas y control en la finalización y entrega de infraestructura, ya que ha permitido elevar la concienciación ciudadana acerca de su derecho a interactuar con las partes interesadas pertinentes. Esta toma de conciencia tuvo especial relevancia durante el período previo a las elecciones de 2020 en Malawi. Ese aumento de difusión de la información y del compromiso ciudadano, en un momento previo a las elecciones en Malawi, posicionaron a la rendición de cuentas en un lugar destacado de la agenda política, de modo que los principales partidos políticos del país incorporaron en sus programas la rendición de cuentas en materia de infraestructura. Así se puede constatar en los programas del Partido del Congreso de Malawi (2019) y del Movimiento Unido de Transformación (2019).

Estas estructuras y mecanismos contribuyen a una concepción sistémica de la infraestructura, que se centra en la importancia del conocimiento y las instituciones para mejorar el suministro de infraestructura. Sin embargo, actualmente, la información medioambiental relacionada con la infraestructura y su impacto es todavía escasa en Malawi, una información que sería sin duda de gran valor para la consecución del ODS 13 (Acción por el clima) y del ODS 15 (Vida de ecosistemas terrestres).

INTERCAMBIO DE INFORMACIÓN EN EVENTOS COMUNITARIOS Y VIRTUALES

Antes y durante la pandemia de COVID-19, Malawi ha desarrollado formas innovadoras de reforzar la participación pública y facilitar la información a las partes interesadas a través de eventos comunitarios y virtuales. Así, por ejemplo, se organizaron eventos en los distritos de Nsanje, Mzimba y Karonga, en los que las autoridades de sus respectivos Consejos presentaron los principales puntos del programa de desarrollo de infraestructura local, dando a conocer los datos sobre proyectos de infraestructura en construcción cerca de esas comunidades y poniéndose a su disposición para resolver sus dudas y preocupaciones. Además, estos encuentros también tenían la finalidad de mejorar la participación de las mujeres y los jóvenes y, para ello, se facilitó su asistencia (por ejemplo, los actos se organizaron en locales cercanos a las zonas residenciales). También se realiza un seguimiento de la participación femenina y se han creado programas de formación sobre medios de comunicación con el objetivo prioritario de incrementar la asistencia de mujeres periodistas.

El tema principal del evento de Nsanje fue el plan de construcción de diques para proteger la zona de las continuas inundaciones. Las autoridades señalaron algunas consecuencias medioambientales de esta obra, como la reforestación y la posibilidad de reubicar algunas comunidades en zonas más altas. Los residentes de esas comunidades compartieron su preocupación por la falta de información acerca de estos planes y por no haber participado en ellos al inicio de la planificación. En ese encuentro, las autoridades se comprometieron a introducir mejoras para resolver estos problemas y aumentar la participación de los ciudadanos.

Asimismo, en el evento celebrado en Mzimba, las comunidades se interesaron por el retraso en la finalización de las obras del centro comunitario y nuevamente pusieron de relieve la falta de datos y de participación en el proyecto. Según las autoridades, este retraso era debido a la demora en el pago por parte de la Administración, lo que había impedido al contratista principal avanzar en la ejecución del proyecto. Las comunidades instaron a los representantes de la Administración a garantizar que solo se inicien los proyectos cuando esté realmente disponible la financiación, para así evitar retrasos en su ejecución, y también subrayaron la necesidad de mantener al corriente de estas cuestiones a las comunidades beneficiarias.

En Karonga, por su parte, se celebró una reunión con las comunidades sobre las obras de mantenimiento de una carretera principal que lleva a la frontera con Tanzania. Entre otros asuntos, las comunidades cuestionaron la calidad de la carretera, que ya tenía grietas antes de la finalización prevista de las obras. Las comunidades insistieron en que se realizara una selección transparente de los contratistas y que los organismos responsables garantizaran una estrecha vigilancia y supervisión de los proyectos.

Durante la pandemia de COVID-19, dado que no se pudieron celebrar encuentros presenciales, CoST Malawi ha sacado partido de los buenos resultados obtenidos con la campaña de radio y otros medios digitales de comunicación para facilitar el acceso a la información por parte de las comunidades y promover su interacción con los responsables de las decisiones. Por último, la iniciativa ha querido resaltar la importancia de disponer de información sobre infraestructura para crear un entorno empresarial más justo, mensaje que ha difundido el representante del sector privado en el grupo de participación de CoST con algunas entrevistas en los medios de comunicación.



REPLICABILIDAD

A pesar de las difíciles circunstancias por las que atraviesa, Malawi ha dado importantes pasos para que la información relativa a la infraestructura sea pública y accesible. Con todo, se necesita mejorar la capacidad de recopilación, análisis y difusión de los datos relacionados con los temas de sostenibilidad medioambiental y social. Para ayudar a resolver esta cuestión, CoST se ha asociado con el Programa para la Contratación Abierta (OCP, por sus siglas en inglés), con el fin de conectar su Estándar de datos de contratación abierta para infraestructura (OC4IDS, por sus siglas en inglés) con las series de datos medioambientales (Open Contracting Partnership, 2020). Este estándar, internacionalmente reconocido, agrupa las normas de OCP y CoST para garantizar una consistente publicación de datos durante todo el ciclo del proyecto y la disponibilidad de los mismos en tiempo real.

La Plataforma de Información sobre la Infraestructura Pública de Malawi se inspiró en un proyecto hondureño, galardonado, de desarrollo de un portal web de información en línea. Las plataformas digitales y centralizadas de datos se pueden replicar en otros países, a condición de que exista una adecuada infraestructura digital y de que se capacite a los usuarios para su uso. Dadas las grandes cantidades de gasto destinadas a programas de recuperación económica pos-COVID-19, será esencial disponer de una información lo más completa posible para reforzar la rendición de cuentas y el valor derivado de las inversiones en infraestructura, y también para procurar a los ciudadanos una comprensión más clara sobre el rendimiento y las repercusiones de la infraestructura.

IDEAS RELEVANTES

- La Plataforma de Información sobre la Infraestructura Pública de Malawi —un portal web centralizado de divulgación de información— permitirá que las partes interesadas accedan a los datos sobre el rendimiento e impacto de la infraestructura y mejorará la rendición de cuentas del sector público.
- La colaboración entre la Administración, el sector privado y los representantes de la sociedad civil ha sido decisiva: gracias a ella, se han podido utilizar datos sobre infraestructura tanto para mejorar proyectos específicos como para aprobar reformas legislativas o para establecer obligaciones de publicación para los contratistas de infraestructura.
- Una comunicación innovadora, flexible y adaptada a las comunidades locales contribuye a que los ciudadanos conecten con los responsables de las decisiones.

REFERENCIAS

Government of Malawi (2017a). *The Malawi Growth and Development Strategy (MGDS) III (2017-2022): building a productive, competitive and resilient nation*. https://www.undp.org/content/dam/malawi/docs/UNDP_Malawi_MGDS%20III.pdf.

Government of Malawi (2017b). *Public Procurement and Disposal of Assets Act*. https://www.ppda.mw/wp-content/uploads/2019/11/public_procurement_and_asset_disposal_act.pdf.

Infrastructure Transparency Initiative (2018). *Malawi case study – Engaging citizens to enhance transparency and accountability in public infrastructure*. http://infrastructuretransparency.org/wp-content/uploads/2018/06/3212_Malawi-case-study.pdf.

International Monetary Fund (2018). *Malawi: public investment management assessment*. Washington DC. <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2018/08/22/Malawi-Technical-Assistance-Report-Public-Investment-Management-Assessment-PIMA-46184>.

Open Contracting Partnership (2020). *Open Contracting for Infrastructure Data Standards Toolkit*. <https://standard.open-contracting.org/infrastructure/latest/en/>. Accessed 20 October 2020.

Transparency International. (2019). *Corruption Perceptions Index*. <https://www.transparency.org/en/cpi/2019/results/table>. Accessed 23 October 2020.

United Nations (2020). *Sustainable Development Goals*. <https://sdgs.un.org/goals>. Accessed 20 September 2020.

World Bank (2019). *Rural population (% of total population) – Malawi*. <https://data.worldbank.org/indicator/SP.RUR.TOTL.ZS?locations=MW>. Accessed 25 October 2020.