

# Nuevas Modalidades de la Ayuda



¿Cambios en las políticas y prácticas de los donantes y de las ONGDs?

JORNADAS SOBRE LA NUEVA ARQUITECTURA DE LA  
AYUDA Y EL GÉNERO.  
SUS IMPLICACIONES PARA LA COOPERACIÓN  
ANDALUZA: PROPUESTAS Y  
OPORTUNIDADES

Córdoba, 12 de Marzo

# Cambios en el Contexto de la Ayuda

- En los 90s, se dan cambios sustanciales en la conceptualización y en la práctica del desarrollo, así como en los contextos políticos donde esta última tiene lugar.
- También se identifican en la naturaleza y gestión de la ayuda, dando lugar a una nueva iniciativa, que se ha denominado “Nueva Arquitectura de la Ayuda”.
- Con este propósito se establecen una serie de objetivos de desarrollo universales: ODM, “Consenso de Monterrey” sobre la Financiación para el Desarrollo, La Mesa Redonda de Marrakech .... Y los países reafirman la necesidad de mejorar la eficacia de la ayuda e incrementarla

# ■ Antecedentes (1)

- Resultados poco prometedores en términos de reducción de la pobreza y eliminación de desigualdades
- Necesidad de un enfoque más coordinado y un mayor liderazgo en la financiación para el desarrollo, gestión monetaria y financiera y comercio
- Se identifican una serie de reformas en relación a la Ayuda, el comercio y la deuda
- El CM intentó integrarlos en un marco consolidado que promueva mejores resultados de desarrollo.

# Fundamentos conceptuales de la nueva arquitectura

Se basan en tres elementos esenciales:

- la reducción de la pobreza con la prioridad centrada en alcanzar los objetivos del milenio;
- la apropiación o liderazgo de los países en torno a sus prioridades del desarrollo para que no sean condicionadas o marcadas desde el exterior,
- y en las estrategias y la participación de los diversos actores en los procesos de definición de las políticas y planes nacionales de desarrollo.

## ■ Antecedentes (2)

- Reforma de la Ayuda/ Efectividad de la Ayuda
- Reforma de la Deuda/ Marco de Sostenibilidad de la Deuda
- Reforma del Comercio/ Ayuda para el Comercio

# ¿Qué es la Declaración de Paris sobre la Eficacia de la Ayuda?

- La Declaración marca un nivel de consenso y de resolución sin precedentes, acordado entre los donantes y un conjunto de países asociados a nivel de la OCDE, para reformar y hacer la ayuda más efectiva con el objeto de combatir la pobreza y la desigualdad, incrementar el crecimiento, construir capacidades y acelerar el cumplimiento de los ODM.
- Lo particular de la relación entre la Declaración de Paris y las Metas del Milenio es su focalización en la reducción de la pobreza en un contexto de nuevos principios y modalidades de ayuda. En este sentido, el logro de los ODM se expresa como un tema central de la Declaración convirtiéndolos en una suerte de *“plan de desarrollo internacional en la actual economía política”*. (Williams, 2007:1)



---

## ■ ¿Qué es?

---

- La Declaración de París es un documento operativo donde se plasma una de las iniciativas de esta reforma que debería generar sinergias con la estrategia de reducción de la pobreza para alcanzar mejores resultados de desarrollo
- Estos compromisos están basados en el reconocimiento de y la intención de abordar las limitaciones de la “apropiación” de los países receptores, capacidad y rendición de cuentas administrativa, y coordinación insuficiente de los esfuerzos de la ayuda de los donantes.



# ¿Qué?

- 56 compromisos de asociación, 12 indicadores, 8 objetivos y una agenda dinámica para la clarificación y diseminación de los compromisos y para la implementación y el seguimiento de los avances hasta 2010 (intermedia, Ghana 2008)

Se organizan en torno a cinco principios:

- **Apropiación:** los países asociados ejercen un liderazgo efectivo sobre sus políticas y estrategias de desarrollo y coordinan las acciones de desarrollo
- **Alineamiento:** Los donantes basan su apoyo global en las estrategias, instituciones y procedimientos de desarrollo nacionales de los países asociados y vinculan el financiamiento con un marco único de condiciones y/o una serie de indicadores derivados de la estrategia nacional de desarrollo



---

# ¿Qué?

---

- **Armonización:** Las acciones de los donantes están más armonizadas, son transparentes y colectivamente efectiva
- **Gestión por resultados:** Gestión de los recursos y mejora de la toma de decisiones por resultados
- **Rendición de cuentas mutua:** Tanto donantes como asociados deben rendir cuentas por los resultados de desarrollo

# Revisión desde una perspectiva de género : Apropiación

- La “apropiación” de país no se debería equiparar a la “apropiación” sólo del gobierno. Concepción limitada. Una “apropiación democrática” de las políticas, estrategias y planes de desarrollo deben involucrar una amplia gama de actores nacionales y locales, incluyendo las organizaciones de mujeres, en la formulación e implementación de políticas y programas.
- La “apropiación” país es aplicable tanto a donantes como países asociados, y la “apropiación democrática”, la transparencia y la rendición de cuentas son relevantes para ambos.
- Los diálogos sobre políticas de desarrollo deberían ser inclusivos y participativos, y determinar el ritmo y dirección de las necesidades de desarrollo. Deberían tener lugar a nivel nacional, regional, local y multilateral.
- Los donantes deben reconocer que las condicionalidades en torno a las políticas socavan la apropiación democrática.

# Indicadores claves de la Apropriación

- ❖ Los Planes Nacionales, regionales y locales de Desarrollo reflejan globalmente y/o sectorialmente, los compromisos gubernamentales con los ODM, la CEDAW , la PB, la Resolución 1325
- ❖ El país desarrolla un espacio institucional que permite la participación de la sociedad civil, los grupos de mujeres, los grupos parlamentarios de mujeres, los Mecanismos de Igualdad de Género en la definición de las prioridades de género, su presupuestación y , mecanismo de rendición de cuentas apoyadas por planes de acción e integradas en las estrategias de desarrollo respectivas (nacional, departamental, local)
- ❖ Porcentaje de temas claves de igualdad de género del país y acciones afirmativas incorporados en los documentos de políticas nacionales, tales como planes sectoriales, planes locales y planes anuales ministeriales, y en sus presupuestos.

# Indicadores y herramientas de la Apropiación

- ❖ Calidad de la apropiación del país en relación a la participación de la diversidad de actores y la incorporación de sus prioridades en la Estrategia Nacional de Desarrollo y en el proceso de consulta

- **Herramientas claves:**

Estadísticas desagregadas por sexo e indicadores de género en los análisis sectoriales para el diálogo de políticas y la programación.

Metodologías de Presupuestos sensible a género

## Revisión Alineamiento

- Si la igualdad de género no es una prioridad nacional explícita, será eliminada de las agendas de los donantes también?. Existe un riesgo que menores recursos están disponibles para la SC, y las organizaciones de mujeres.
- La aplicación del principio de alineamiento incrementa la capacidad nacional y local para ejecutar planes de desarrollo en línea con los estándares de DDHH acordados en materia de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres. Debería reflejarse en las asignaciones presupuestarias nacionales y locales, y en los presupuestos sectoriales. Los indicadores definidos hasta el momento se refieren a los sistemas financieros, a las licitaciones y a los flujos de ayuda, por lo que el alineamiento ha sido traducido básicamente en el alineamiento con los presupuestos nacionales, y la igualdad de género ha sido escasamente integrada en las prioridades presupuestarias del país.

# Indicadores y herramientas claves del Alineamiento

- El diálogo político entre donantes y gobierno debería reforzar el alineamiento de la ayuda con las prioridades de desarrollo y de igualdad de género, apoyar el desarrollo de capacidades de género en instituciones claves, y asegurar un incremento de la asignación de recursos a las políticas de género y al fortalecimiento de organizaciones de mujeres

## Indicadores

- ❖ Proporción de programas que han incluido análisis de género, capacidades desarrolladas entre el personal técnico y administrativo del programa, y si la información desagregada por sexo esta disponible, diseminada y analizada para mejorar la efectividad del programa
- ❖ Número de Iniciativas de Presupuestos de Género implementadas a nivel nacional, departamental y local
- ❖ Inversión en enfoques basados en programas con enfoque de género

# Indicadores y herramientas claves del Alineamiento

- ❖ Porcentaje y predictibilidad de la AOD ( 3-5 años) dedicados a construcción de capacidades para la transversalización de género en las finanzas públicas, Mecanismos de la Mujer, Ministerios, sociedad civil, organizaciones de mujeres y parlamento
- ❖ Incremento del número de donantes que informan el % de su inversión en igualdad de género y empoderamiento de las mujeres, y en qué sectores.

## Herramientas:

- Desarrollo de Capacidades; planificación de género; enfoque basado en derechos; estadísticas desagregadas por sexo, indicadores de género, iniciativas de presupuesto sensible a género, enfoque basado en pro

## ■ Revisión de la armonización

- Para que la igualdad de género sobreviva como un elemento de enfoques armonizados, los compromisos con el *mainstreaming* de género entre los donantes debe ser firme.
- La Armonización, y su propuesta de división de trabajo entre donantes no debería reducir las prioridades y recursos para la igualdad de género. Existe el riesgo de abandono de la responsabilidad de los donantes frente a temas de igualdad de género ante el criterio de “apropiación” de los países y su responsabilidad para definir sus prioridades, así como de reducción de los espacios para acceder a los fondos globales, sustanciales y plurianuales, y a su negociación por parte de las organizaciones de mujeres

# Indicadores y Herramientas

- ❖ Número y calidad de estrategias, programas y herramientas comunes y/ o coordinadas orientados a la igualdad de género y los derechos de las mujeres adoptadas y apoyadas por los donantes, a través de programas conjuntos, fondos canastas y experiencias piloto en los próximos dos años.
- ❖ Grupo sobre Eficacia de la Ayuda creado y funcionando.
- ❖ Nuevas Herramientas de género diseñadas y puestas en marcha.
- ❖ Número de iniciativas propuestas por las Mesas Internacional de Género y asumidas por la Comunidad Internacional
- ❖ Número de nuevos mecanismos de diálogo multiactores , de consulta o temáticos puestos en marcha por los donantes para apoyar los temas de igualdad de género

# Indicadores y Herramientas

- ❖ Porcentaje de AOD dedicada a sistemas armonizados de construcción de capacidades gobierno/donantes sobre transversalización de la igualdad de género en políticas públicas y ayuda humanitaria
- ❖ En 2012 la comunidad internacional asignará un 15% de la AOD a la igualdad de género y empoderamiento de las mujeres.

## Herramientas:

Desarrollo de capacidades, planificación de género

# Revisión Gestión para resultados y Mutua responsabilidad

## Gestión para resultados:

- Los principios de los Derechos Humanos y los derechos de las mujeres y las obligaciones legales de los donantes y gobiernos deberían ser usados para determinar la efectividad de las políticas y enfoques – particularmente el impacto sobre la vida de las mujeres y niñas (Indicadores de género e información desagregada por sexo)
- La gestión para resultados debería tener en cuenta la igualdad de género y los compromisos de derechos humanos.
- El monitoreo, la implementación y la evaluación de marcos de resultados debería incluir datos desagregados por sexo, y análisis de género.

# Revisión gestión para resultados y Mutua responsabilidad

## Responsabilidad Mutua

- Todos los actores deberían ser capaces de rendir cuentas mutuamente por sus compromisos de desarrollo. Esto sólo es posible donde existan organizaciones de la sociedad civil y de mujeres fuertes, independientes y con financiamiento.
- Los mecanismos de seguimiento y rendición de cuentas deberían incluir a la sociedad civil, especialmente a las organizaciones de mujeres.



---

# Indicadores y Herramientas

---

- ❖ Número de iniciativas de PSG realizadas y funcionando como parte de la reforma de las finanzas públicas
- ❖ Los procesos de evaluación de las Estrategias y Planes de Desarrollo, así como el seguimiento de la DP/AAA incluyen la participación de la sociedad civil, y de las organizaciones de mujeres, a través de los procesos oficiales y la elaboración de informes sombras.
- ❖ Propuestas realizadas por las organizaciones de mujeres, y porcentaje de ellas incorporadas en planes y enmiendas
- ❖ Los Marcos de Evaluación de Desempeño o documentos similares de los acuerdos entre donantes y gobierno, y el Plan de seguimiento de la Declaración de Paris incluyen al menos tres indicadores de género.

# Indicadores y Herramientas

- ❖ Evaluación conjunta donante/país, al menos cada tres años, de los resultados de género de la programación, y presupuestación
- ❖ Mecanismo de seguimiento anual de progreso para medir efectividad de la ayuda y la cooperación en la incorporación del enfoque de género y derechos en el país.
- ❖ Nivel de mejora de la producción y uso, así como de coordinación de las estadísticas desagregadas por sexo y los indicadores de género para medir el avance del ODM 3, a nivel nacional y local

## Herramientas

Estadísticas desagregadas por sexo por tema, indicadores de género, análisis de género, herramientas de evaluación de desempeño de género, sistemas de auditoría de género, e Iniciativas de Presupuestos de género

# ¿Qué modalidades?

- Los principios han llevado al desarrollo de nuevos mecanismos para la asignación y entrega de la ayuda que se han denominado “nuevas modalidades de ayuda”.
- Las nuevas, ¿viejas? modalidades de ayuda y la promoción de nuevas asociaciones a nivel de los países incluyen apoyo directo a los presupuestos, enfoques sectoriales amplios, en algunos casos financiados por donantes múltiples a través de fondos canastas y estrategias de asistencia conjunta. Estas modalidades deben estar basadas en los procesos de planificación o estrategias de desarrollo nacionales

## ¿Qué modalidades?

- **El apoyo presupuestario** se refiere a la asistencia financiera como una contribución para el presupuesto global, a través de sus propios sistemas de cuentas de asignación y adquisición. Se trata de apoyar a las estrategias de reducción de pobreza nacionales y alinearse con los planes de los países.
- Existen dos modalidades: **a) apoyo general al presupuesto (GBS) b) Apoyo a un sector concreto del presupuesto gubernamental (SBS)** ( como parte de un SWAP)

# ¿ Qué modalidades?

- **Enfoque sectorial amplio (SWAPs):** Apoyo de los donantes para el desarrollo de la totalidad de un sector de un país determinado. Es el caso de educación, salud, etc., y trasciende el apoyo a proyectos específicos. Debería ser diseñado por el gobierno, con la participación de otros actores, incluida la sociedad civil. (utilizado anteriormente por organismos internacionales)
- **Estrategia de Reducción de la Pobreza:** Fueron introducidos por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional como condición previa para los créditos a los países más pobres y endeudados. Ligados a la condonación de deuda (Iniciativa HIPC) Están pensados para indicar los principales problemas de la pobreza del país y su estrategia para superarlos. Se supone que tanto el diseño y seguimiento responden a un modelo participativo. Existe abundante literatura sobre los mismos en tanto no han incorporado objetivos de género, ni han sido ampliamente participativos.

# ¿Qué modalidades?

- **Fondo Canasta:** Es una modalidad de financiamiento conjunto ejecutada por diversos donantes para apoyar un programa, sector o presupuesto. Puede implicar el consenso de los donantes sobre procedimientos armonizados
- **Estrategia de Asistencia Conjunta:** Permite coordinar las actividades de donantes individuales en torno a la Estrategia y fortalecer la armonización de los donantes. Provee un marco de diálogo entre los gobiernos y los donantes como grupo colectivo (Tanzania y Uganda han puesto en marcha JAS).

## ■ Resumiendo

- Para muchos y muchas se ha fortalecido un modelo de ayuda que aboga por la plena integración de las economías nacionales en un mercado mundial desregulado y que pretende mantener la ayuda como un instrumento de la política exterior de los donantes subordinado a sus intereses nacionales, más que como instrumento para promover la cohesión social a escala global

## ■ Resumiendo

- Para otras y otros, los donantes y sus asociados se han centrado fundamentalmente en la mejora de la eficiencia de los acuerdos financieros y administrativos necesarios para reducir los costos de transacción y mejorar la asignación de la ayuda en el marco de los compromisos de los donantes para incrementarla. Este énfasis en las modalidades de asignación de la ayuda, en una mezcla apropiada de instrumentos de la ayuda, en la armonización de los procedimientos de los donantes, en la adopción de enfoques conjuntos, alineamiento con los países asociados de los sistemas de gestión financiera es una contribución de la DP para hacer la ayuda más eficaz

# ■ La DP y la igualdad de género

- La Igualdad de género no ha sido abordada explícitamente en la DP. Sólo se menciona como un tema transversal (párrafo 42). Su énfasis está más la eficiencia de la ayuda y de la agencia que un marco más amplio de efectividad del desarrollo. La IG es ampliamente ignorada en los debates y en el seguimiento.
- No se mide, ni está ligada a los 5 principios
- Alto nivel “Técnico” de los instrumentos de monitoreo y de las modalidades de financiamiento
- Falta de claridad sobre el papel que juegan los donantes y la Sociedad Civil en la implementación de los principios.

## ■ La DP y la igualdad de género

- Existe un riesgo de vías paralelas para el seguimiento de los ODM y la DP con los recursos ampliamente en la DP (incluyendo sus indicadores)
- Papel crítico de los Mecanismos y de las organizaciones de mujeres (necesidad de construcción de capacidades)

## Avances de la AAA

- Incorpora un lenguaje más coherente y claro al respecto, cuando señala que *“la igualdad de género, el respeto de los derechos humanos y la sostenibilidad ambiental son puntos claves para lograr un impacto duradero en la vida y potencial en la vida de las mujeres pobres, hombres y niños y niñas”*; o cuando menciona que es *“vital que todas nuestras políticas aborden estas cuestiones de una manera más sistemática y coherente”* (párrafo 3), y que tanto donantes como países asociados también se comprometen a *“asegurar que sus respectivos políticas y programas de desarrollo se diseñen e implementen de manera consistente con sus compromisos internacionales en materia de igualdad de género, derechos humanos, personas con discapacidad y sostenibilidad medioambiental”* (párrafo 13)

## ■ Avances de la AAA

- Además, la AAA reconoce la necesidad de mejorar la disponibilidad de información estadística desagregada por género, región y estatus socioeconómico, contribuyendo a fortalecer el diseño, la implementación y la evaluación de las políticas (párrafo 23a).
- De 32 párrafos que conforman la AAA sólo tres incluyen compromisos que puedan contribuir al avance de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres.
- Estos avances son todavía modestos

## ■ Preocupaciones sobre la AAA

- Falta de nuevas metas o compromisos de seguimiento (por ejemplo, nuevos indicadores) hacia la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres.
- No se identifican compromisos entorno a los recursos necesarios para llevar a cabo los consensos alcanzados. Esto es una muestra más de la falta de compromiso político de los países donantes y asociados, así como de las agencias multilaterales, para hacer de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres una prioridad en el proceso de reforma de la ayuda.
- En cuanto al reconocimiento de la sociedad civil como actor del desarrollo por derecho propio (párr. 20), no hay mención alguna al establecimiento de mecanismos claros de financiamiento para apoyar su participación, ni un compromiso claro para asegurar su participación en cada una de las etapas de los procesos nacionales de desarrollo (como la planificación, programación, gestión, monitoreo y evaluación de la ayuda).

## ■ Preocupaciones sobre la AAA

- La AAA no identifica mecanismos para monitorear hasta qué punto las asignaciones de ayuda corresponden a las prioridades nacionales, así como a las necesidades de las personas, y si contribuyen o no, en términos de impacto, al avance de la igualdad de género, los derechos humanos y el desarrollo sostenible. Las obligaciones basadas en los acuerdos regionales e internacionales sobre desarrollo, género y derechos humanos deberían ser el marco normativo y organizativo de la rendición de cuentas en el sistema de la ayuda, pero el lenguaje de la AAA es muy vago en ese sentido.

# ¿Porque es la macroeconomía de la ayuda importante para la igualdad de género?

- Las estrategias y políticas de financiación para el desarrollo siempre tienen contenido social, y se expresan en el control sobre los recursos y en la transformación de estructuras de poder de las relaciones económicas entre diversos grupos y sectores que son escogidos como beneficiarios de estas intervenciones. En este sentido pueden mantener y reforzar las asimetrías y sesgos de género. Todos los actores involucrados deberían medir la efectividad de la ayuda por su contribución a la erradicación de la pobreza, a las desigualdades, a la vigencia de los DDHH y a la sostenibilidad del desarrollo. Por lo tanto, la Agenda de la eficacia de la ayuda no sería una agenda en si misma, sino un medio para un fin
- En muchos países los programas de igualdad de género son financiados por la AOD, (bilateral y multilateral)
- Los programas de igualdad de género son resultado de los compromisos de los gobiernos en UN. La igualdad de género como objetivo de desarrollo.



---

## ¿Porqué?

---

- La ayuda, el comercio y la deuda gobiernan la capacidad de los países de rentas bajas para financiar el desarrollo (incluyendo la igualdad de género) en una economía globalizada; para los países de renta media y de alto crecimiento, un factor adicional es los flujos financieros/mercados.
- La desigualdad de género, y la falta de empoderamiento han sido reconocidos como limitaciones fundamentales para el desarrollo. Abordar estas cuestiones es central para el logro de los ODM. Sin avances en la igualdad de género, las perspectivas de alcanzar nuestros objetivos de erradicación de la pobreza son lejanos.



---

## ■ ¿ Por qué?

---

- La eficacia de la Ayuda no es una agenda en sí misma, sino un medio para un fin.
- Esto significa incluir el análisis de género y el seguimiento en el corazón de los esfuerzos de la “gestión para resultados”.
- Es una oportunidad para definir ¿ Qué resultados, y para quién?

# ¿Cómo fortalecer la perspectiva de la IG y los derechos de las mujeres en la agenda de la EA?

- Tanto los donantes como los gobiernos deberían asignar la ayuda de acuerdo con sus compromisos de género.
- Fortalecer la apropiación democrática y la participación de las organizaciones de mujeres y de la sociedad civil en la agenda de la EA. Incluyendo la programación, presupuestación, seguimiento y evaluación.
- Incluir la igualdad de género como uno de los criterios de seguimiento y evaluación de la DP
- Desarrollar guías y herramientas sobre la contribución de las nuevas modalidades de ayuda a las obligaciones de igualdad de género.



---

## ¿Cómo?

---

- Los donantes, gobiernos asociados y la Sociedad Civil deben identificar claramente los fondos que van en apoyo de los derechos de las mujeres, y al mainstreaming de las políticas públicas.
- Documentar experiencias sobre fiscalización de género y apoyar estudios independientes sobre género y pobreza
- Fortalecer los mecanismos nacionales y locales de las mujeres.
- Fortalecer la capacidad de los y las activistas por la igualdad de género para promover procesos de rendición de cuentas y fiscalización del cumplimiento de los ODM



---

## ¿ Cómo?

---

- Asegurar que la igualdad de género no se pierda entre las acciones sectoriales, temáticas o programáticas.
- Movilizar recursos para el desarrollo requiere tanto de demandas de más AOD como parte de una política de redistribución de los ingresos a nivel internacional, y como cambios en el sistema económico mundial para permitir que los países en desarrollo puedan movilizar sus propios recursos, definir sus propios objetivos de desarrollo, y reducir su dependencia de la ayuda. Se debería pasar del actual marco de desarrollo a promover una asociación global real.



# ¿Cómo?

- Hay interrogantes acerca de la relación entre las luchas históricas por la emancipación de las mujeres y el actual discurso y práctica de la eficacia de la ayuda y la igualdad de género a nivel local, y sobre si estas nuevas propuestas “capturan” en sus instrumentos el verdadero sentido de las demandas de las mujeres
- Revisar las agendas feministas y su relación con el desarrollo desde una perspectiva más amplia, que tenga en cuenta los nuevos escenarios globales y sus relaciones económicas. La necesidad de “repolitizar” el proyecto del feminismo en su compromiso con el desarrollo, y de dar respuestas al difícil escenario internacional actual; la revitalización del discurso y la práctica de los derechos desde una ética de justicia socioeconómica, y no desde una versión instrumental; así como la promoción de una verdadera arquitectura de género en el sistema global de desarrollo, son elementos centrales para futuros progresos.