

CÓMO DEFINIR LOS PUNTOS ESENCIALES

RED SOBRE IGUALDAD DE GÉNERO DEL CAD · JULIO DE 2008

El presente Resumen Temático tiene por objeto ayudar a los directores de programas y a los asesores de los organismos donantes a hacer avanzar la igualdad de género y la autonomía de la mujer en el marco de la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo. Los enfoques, las preguntas y las acciones específicas que se mencionan en este Resumen están destinados a servir de referencia en las consultas con los socios, con el fin de respetar y reforzar los principios de la Declaración de París, en particular, la apropiación, la alineación y la responsabilidad mutua.

Este documento presenta el enfoque estratégico que cabe adoptar, y los puntos esenciales y preguntas que han de plantearse para influir en el programa de eficacia del desarrollo, principalmente en el ámbito nacional; este resumen ofrece asimismo varios instrumentos para fomentar la igualdad de género, que pueden añadir valor al proceso de reforma de la ayuda.

El presente Resumen Temático forma parte de una serie de publicaciones centradas en la eficacia de la ayuda, elaboradas por la Red sobre Igualdad de Género del CAD.¹

INTRODUCCIÓN

La Declaración de París, adoptada en marzo de 2005, define los compromisos que deben adoptar los donantes y los países socios, con el fin de asegurarse de que la ayuda oficial al desarrollo (AOD) sea más eficaz en el nuevo contexto de aumento de la ayuda. La finalidad de esta declaración es reformar la entrega y la gestión de la ayuda, a fin de mejorar la eficacia de ésta y alcanzar resultados de desarrollo.

La igualdad de género y la autonomía de la mujer son dos pilares básicos para alcanzar resultados de desarrollo y los objetivos últimos de la Declaración de París: incrementar el impacto de la ayuda para reducir la pobreza y la desigualdad, acelerar el crecimiento, capacitar y agilizar el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Pero los compromisos de la Declaración de París, a su vez, brindan oportunidades para hacer avanzar la igualdad de género y la autonomía de la mujer, aunque se requieren medidas concretas que garanticen que las nuevas modalidades de ayuda van a resolver -y no a reforzar-las desigualdades existentes por razón de sexo.

El artículo 42 de la Declaración de París insta a los donantes y países socios a armonizar sus enfoques en materia de igualdad de género. Con todo, los vínculos entre la eficacia de la ayuda y la igualdad de género van mucho más allá de lo establecido en este artículo, ya que una *apropiación* democrática amplia requiere la participación de todos los interesados - mujeres y hombres por igual. Por su parte, la *alineación* implica el compromiso de reforzar y respaldar las capacidades y los sistemas de los países en desarrollo; en este sentido, tanto los donantes como los socios de desarrollo pueden recurrir útilmente a los acuerdos y convenios internacionales, incluidos los ODM, y a las políticas nacionales de igualdad de género para utilizarlos como base del diálogo

1. Otros documentos de la serie sobre *Igualdad de Género, Autonomía de la Mujer y la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo* son el Resumen Temático 1, “Cómo establecer los vínculos necesarios”, y el Resumen Temático 3, “Nuevas modalidades de financiación de las organizaciones de mujeres”. Todos estos documentos han de leerse conjuntamente.

La Red sobre Igualdad de Género del CAD agradece la contribución de Alyson Brody, de BRIDGE, con el apoyo de AWID.

político. El fundamento de la armonización radica en que se estima que las acciones conjuntas y los procedimientos comunes de los donantes reducirán con seguridad los costes de transacción y mejorarán la eficacia de la ayuda. La probabilidad de que los enfoques armonizados y las operaciones de división del trabajo incluyan consideraciones en materia de igualdad de género y autonomía de la mujer dependerá de la firmeza del compromiso de los gobiernos de los países socios y de los donantes. La gestión orientada a resultados es determinante para garantizar que la atención se centra en los objetivos de desarrollo y en los resultados, más que en los meros mecanismos o procesos de entrega de la ayuda. La lucha contra la pobreza y la desigualdad, el incremento del crecimiento y la capacitación son los objetivos últimos de la Declaración de París, pero también constituyen la base para todos cuantos trabajan por alcanzar la igualdad de género. Por último, todos los copartícipes del desarrollo son responsables de los compromisos relativos a la igualdad de género y la autonomía de la mujer.²

INFLUIR EN EL PROGRAMA DE EFICACIA DEL DESARROLLO - ENFOQUE ESTRATÉGICO

Las nuevas modalidades de ayuda ofrecen un potencial considerable para contribuir a la igualdad de género y la autonomía de la mujer. Seguidamente, se presentan los elementos básicos de un enfoque estratégico que tome en cuenta la igualdad de género y la autonomía de la mujer, con el fin de que el desarrollo sea más eficaz.

EN LAS SEDES

Será conveniente:

- **Familiarizarse con la Declaración de París y sus vínculos con la igualdad de género y la autonomía de la mujer;** con los informes de supervisión y de evaluación del país y del donante; y con las posiciones de su organismo.³

Iniciativas de recopilación de pruebas

Aprovechando el impulso dado por el taller *Development Effectiveness in Practice— Applying the Paris Declaration to Advancing Gender Equality, Environmental Sustainability and Human Rights* (La eficacia de la ayuda en la práctica: aplicar la Declaración de París para hacer progresar la Igualdad de Género, la sostenibilidad medioambiental y los derechos humanos), organizado en Dublín (Irlanda), en abril de 2007, varios donantes se han esforzado por mejorar el trabajo conjunto en la esfera nacional, con el fin de conocer y comprender mejor la utilidad de la Declaración de París como instrumento para hacer progresar la igualdad de género, la autonomía de la mujer, los derechos humanos y la sostenibilidad ambiental.

Como ejemplos de iniciativas de esta índole, tendentes a crear una base empírica, compartir buenas prácticas y ayudar a los socios a reforzar el impacto de la Declaración de París en el desarrollo, cabría destacar:

- *Strengthening the poverty impact of the Paris Declaration - aid effectiveness evidence gathering project on gender equality, human rights and social exclusion*, financiado por Reino Unido, Irlanda, Noruega y Países Bajos. Este proyecto utiliza estudios de casos por países para identificar las buenas prácticas y ejemplos prácticos con el fin de incrementar la incorporación de asuntos de igualdad social en la aplicación del programa de eficacia de la ayuda. Para más información, véase www.dfid.gov.uk.
- La Asociación entre la Comisión Europea y las Naciones Unidas sobre la Igualdad de Género para el Desarrollo y la Paz, de la Comisión Europea, el UNIFEM y la OIT. Este programa conjunto identifica los enfoques prácticos que promueven la igualdad de género a través de las nuevas modalidades de ayuda. Asimismo, incita a las mujeres a participar en los esfuerzos de prevención de conflictos y construcción de la paz. El objetivo general del proyecto es conseguir que la igualdad de género y los derechos de la mujer se incorporen plenamente en los procesos nacionales de desarrollo y en los programas de cooperación respaldados por la Comisión Europea. Para más información, véase www.gendermatters.eu.
- *Pacific Gender and Aid Effectiveness Case Study Report*, por NZAID y AusAID. Este informe incluirá varios estudios de casos que permitirán comprender mejor, a través de la práctica, los vínculos entre la igualdad de género y la eficacia de la ayuda, y la manera en que la mayor atención prestada a la igualdad de género puede servir de estímulo para mejorar los resultados de desarrollo en los países del Pacífico. Para más información, véase www.nzaid.govt.nz.

2. Para más información, véase, en la serie sobre *Igualdad de Género, Autonomía de la Mujer y la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo*, el Resumen Temático 1: “Cómo establecer los vínculos necesarios”.

3. Véase, por ejemplo, las encuestas de 2006 y 2008 relativas a la supervisión de la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda (www.oecd.org/dac/hlfsurvey) y la evaluación de la implementación de la Declaración de París (www.oecd.org/dac/evaluationnetwork).

- **Supervisar los resultados empíricos de las reformas de la ayuda desde la perspectiva de la igualdad de género.** A tal efecto, será necesario reunir pruebas sobre la manera en que la igualdad de género y la autonomía de las mujeres pueden incrementar la eficacia del desarrollo, y utilizar esta experiencia para influir en el programa de desarrollo, tanto a nivel nacional como internacional.
- **Desarrollar alianzas con otros participantes que trabajen sobre cuestiones de desarrollo decisivas (“intersectorialidad” o “transversalidad”)** tales como los derechos humanos, la sostenibilidad ambiental, la inclusión social y la lucha contra el VIH/SIDA. Para influir en los principales interesados, un enfoque concertado será probablemente más eficaz que una multiplicidad de esfuerzos individuales. Éste fue precisamente el tipo de enfoque adoptado por los dos talleres realizados en torno a este tema: “Development Effectiveness in Practice: Applying the Paris Declaration to Advancing Gender Equality, Environmental Sustainability and Human Rights”, celebrado en Dublín (Irlanda) en abril de 2007 (www.oecd.org/dac/effectiveness/inpractice), y “Fortalecimiento de los resultados e impactos de la Declaración de París en materia de desarrollo mediante el trabajo sobre igualdad de género, exclusión social y derechos humanos”, celebrado en Londres, en marzo de 2008 (www.oecd.org/dac/effectiveness/resultsandimpacts).
- **Defender y respaldar la capacitación en relación con la igualdad de género y el programa de la Declaración de París en los organismos donantes.** Por ejemplo, el Centro de Desarrollo de Competencias de DANIDA propone cursos de capacitación en gestión financiera pública, tanto básicos como especializados, que toman en cuenta la igualdad de género y que se llevan a cabo en la sede y sobre el terreno (www.danida-dccd.dk).
- **Anticipar.** Será necesario estar preparado para aprovechar las oportunidades que se presenten para tratar los temas de igualdad de género y autonomía de la mujer, como, por ejemplo, en seminarios o colaborando con personas que trabajen en la aplicación de la Declaración de París en un programa nacional o en una agencia.
- **Identificar a quienes trabajan en la reforma de la ayuda en la esfera política mundial y colaborar con ellos,** por ejemplo, a través de un Grupo de Trabajo sobre la Eficacia de la Ayuda, empezando por los colegas de la sede, con el fin de estar al tanto de los próximos temas o iniciativas importantes que puedan brindar la ocasión de aportar una contribución o ejercer influencia.
- **Trabajar con terceros para adoptar un enfoque estratégico conjunto y poder influir** en una organización, un programa o un sector.

Enfoque estratégico bilateral en el seno de una agencia

El Ministerio de Asuntos Exteriores de los Países Bajos presta creciente atención a las cuestiones «intersectoriales» en la aplicación de la Declaración de París. Por consiguiente, los departamentos ministeriales encargados de derechos humanos, sostenibilidad ambiental y salud, género y sociedad civil prepararon un memorando conjunto previo al taller *Development Effectiveness in Practice – Applying the Paris Declaration to Advancing Gender Equality, Environmental Sustainability and Human Rights*, celebrado en Dublín en abril de 2007, que fue aprobado y firmado por los respectivos directores y enviado al director general. Dicho memorando:

- subrayaba los vínculos entre la eficacia de la ayuda, los ODM, las cuestiones «intersectoriales» y la nueva arquitectura de la ayuda;
- se comprometía a trabajar en pro de la incorporación de las cuestiones «intersectoriales» en el programa del Tercer Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda de Accra, cuya celebración está prevista para septiembre de 2008;
- instaba a los departamentos a trabajar horizontalmente, más que individualmente, para aplicar los resultados del taller de Dublín 2007;
- e incitaba a los donantes a una acción conjunta

EN LOS PAÍSES

Resulta de capital importancia comprender el contexto de la región o el país considerados, incluidos los marcos de trabajo y los planes que los gobiernos han instaurado para fomentar la igualdad de género en los ministerios centrales y sectoriales, a niveles descentralizados y a través de los ministerios de la mujer. Las estrategias eficaces a escala nacional incluyen:

- **Suscitar un mayor respaldo de la sociedad para influir en las reformas de la ayuda:** despertar el interés, difundiendo información sobre las reformas de la ayuda y demostrando de qué manera pueden ayudar la igualdad de género y la autonomía de la mujer a lograr un desarrollo eficaz; prestar apoyo a los principales participantes (como ministerios sectoriales o grupos de mujeres de la sociedad civil) para crear un espacio de diálogo sobre asuntos de género; y ampliar la capacidad para participar en dicho diálogo.
- **Identificar a aliados influyentes, con ocasión de las deliberaciones nacionales sobre la reforma de la ayuda,** que pertenezcan a organismos donantes, al gobierno o a la sociedad civil, sea cual sea su nivel aunque cuanto mayor sea éste, mejor, y proporcionarles pruebas y testimonios decisivos que les inciten a promover la perspectiva de género en las discusiones sobre las reformas.
- **Ayudar a la sociedad civil** para asegurarse de que las ONG y las organizaciones de mujeres sean capaces de cumplir un “papel de cuestionamiento” y respaldar los motores del cambio que contribuyen a instaurar una cultura de responsabilidad interna.⁴
- **Utilizar sinergias con procesos paralelos** para defender la consideración de la igualdad de género. La reforma del Sistema de las Naciones Unidas, la aplicación y el seguimiento del Código de conducta de la UE relativo a la división del trabajo en el ámbito de la política de desarrollo, y el *Foro de Alto Nivel de Cooperación para el Desarrollo* de ECOSOC contemplan, sin excepción, las reformas de la ayuda. Éstas y otras deliberaciones tienen que regirse por el análisis de las cuestiones de género y basarse en la experiencia empírica.

Alianzas estratégicas en Tanzania

Las alianzas estratégicas han demostrado ser una de las formas más eficaces de progresar de manera sostenida y productiva en el campo de la igualdad de género en Tanzania. La primera estrategia de lucha contra la pobreza (ELP) en Tanzania, la «Mkukuta», no tenía en cuenta la cuestión de género, pero, a partir de la revisión de ésta en 2004 y durante el proceso de elaboración de la siguiente en 2005, el esfuerzo concertado de los defensores de la igualdad de género dio resultados satisfactorios.

El Grupo de Trabajo sobre Cuestiones de Género logró crear un espacio para considerar este aspecto y una oportunidad de compromiso con los responsables gubernamentales. Un pequeño grupo de donantes se comprometió a reforzar la capacidad del gobierno y proporcionó un apoyo programático conjunto al ministerio tutelar.

Tres maneras sencillas de redoblar la atención prestada a la igualdad de género

Los medios prácticos para acentuar la atención prestada a la igualdad de género en una agencia donante o una representación local son:

“Ficha de información”: preparar temas típicos específicos de un país o mensajes determinantes acerca de la igualdad de género, debidamente avalados por la experiencia empírica (si es posible con estadísticas contundentes), que puedan emplearse en reuniones o como elementos informativos en toda circunstancia.

Calendario de actividades futuras: colocar un calendario de gran formato en un lugar visible de la entidad, en el que se puedan anunciar todos los acontecimientos. De esta manera, se facilita la difusión de información y la anticipación de los puntos esenciales en materia de igualdad de género.

Seminarios/debates: aprovechar la disponibilidad de expertos y técnicos para que éstos compartan su experiencia y expliquen la igualdad de género y el papel que ésta desempeña en la reducción de la pobreza y la eficacia del desarrollo. Por ejemplo, puede prolongarse una misión de asesoramiento para preparar un seminario a la hora de almuerzo.

⁴ Véase también en la serie sobre *Igualdad de Género, Autonomía de la Mujer y la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo*, el Resumen Temático 3: “Nuevas modalidades de financiación de las organizaciones de mujeres”.

PREGUNTAS CLAVE Y PUNTOS ESENCIALES ESPECÍFICOS EN RELACIÓN CON LA IGUALDAD DE GÉNERO Y LA AUTONOMÍA DE LA MUJER SOBRE EL TERRENO

Los nuevos procesos y modalidades de la ayuda al desarrollo presentan a un tiempo oportunidades y desafíos para fomentar la igualdad de género y la autonomía de la mujer. En esta sección, se presentan: i) preguntas clave para determinar los puntos esenciales para mejorar la igualdad de género y la autonomía de la mujer en algunas de las modalidades actuales, y ii) acciones específicas para reforzar la atención prestada a la igualdad de género y la autonomía de la mujer en cada país.

PLANES Y ESTRATEGIAS NACIONALES DE DESARROLLO, INCLUIDAS LAS ESTRATEGIAS DE LUCHA CONTRA LA POBREZA (ELP)

i) Preguntas clave para determinar los puntos esenciales

- ¿Hasta qué punto refleja la ELP las dimensiones de género de la pobreza y de la vulnerabilidad?
- ¿La ELP incorpora los compromisos relativos a la igualdad de género establecidos, por ejemplo, por la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW), la Plataforma de Acción de Beijing, los ODM o la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos?
- ¿La ELP respalda el plan nacional de política y acción en materia de igualdad de género y autonomía de la mujer?
- ¿Los análisis existentes sobre la igualdad de género y la pobreza logran plasmarse en prioridades, objetivos y planes?
- ¿Los compromisos de la ELP relativos a la igualdad de género se han vinculado a los marcos de gastos a medio plazo y los procesos presupuestarios?
- ¿Hasta qué punto son completos y participativos los procesos de toma de decisiones y de desarrollo y supervisión de la ELP?
- ¿En qué medida están integrados los agentes de la sociedad civil?
- ¿Cómo se han incorporado la supervisión y la evaluación de la igualdad de género en la ELP y en su marco de seguimiento?

ii) Acciones específicas para reforzar la igualdad de género

- ⇒ Proporcionar la debida ayuda a los grupos de trabajo para incorporar la igualdad de género y la autonomía de la mujer en la elaboración de la ELP, por ejemplo, con asesoramiento para realizar los análisis y asistencia técnica orientada a la capacitación.
- ⇒ Ayudar a recopilar, difundir y utilizar información de calidad y no discriminatoria por razón de sexo a los responsables políticos, los redactores del documento de la ELP y los encargados de supervisar su aplicación.
- ⇒ Introducir la igualdad de género y requisitos para la especialización en igualdad de género en los mandatos de las revisiones conjuntas.
- ⇒ Reforzar la competencia de los ministerios sectoriales para que éstos puedan cooperar eficazmente con los ministerios de finanzas y planificación para fomentar la igualdad de género.
- ⇒ Promover enfoques coordinados en función de cada país para desarrollar la capacitación en materia de igualdad de género y autonomía de la mujer, en lugar de prestar asistencia técnica aislada y ad hoc.

ENFOQUES SECTORIALES

i) Preguntas clave para determinar los puntos esenciales

- ¿Dónde y cómo figura la igualdad de género en los planes y programas sectoriales?
- ¿Se analizan y comprenden correctamente las relaciones y la dinámica de la igualdad de género en los diferentes sectores?
- ¿Los planes sectoriales tienen en cuenta los compromisos nacionales relativos a la igualdad de género?
- ¿Existen capacidades en la esfera nacional y subnacional para aplicar los compromisos relativos al género en los sectores?

El Plan Estratégico Nacional de Desarrollo de Camboya

Camboya ha realizado considerables progresos en lo relativo a la incorporación de la igualdad de género en su Plan Estratégico Nacional de Desarrollo. La igualdad de género se ha integrado en dicho plan ampliando los objetivos e indicadores oficiales de los ODM. Y así, por ejemplo, se ha añadido un nuevo objetivo al ODM3, centrado en erradicar cualquier forma de violencia contra las mujeres y los niños. Otros indicadores se han añadido a diferentes ODM, entre los que cabe citar uno relacionado con la vulnerabilidad de las mujeres casadas ante la infección VIH/SIDA.

Esta iniciativa, que ha partido del Ministerio de Asuntos de la Mujer y ha contado con el apoyo de los donantes, es un buen ejemplo de los esfuerzos realizados por garantizar que los mecanismos de diálogo sobre la ayuda entre el gobierno, los donantes y la sociedad civil dispongan de los recursos suficientes para incorporar el debate y la responsabilidad en materia de igualdad de género.

- ¿Los grupos de trabajo técnicos o sectoriales tienen acceso a las competencias y los recursos necesarios para alcanzar la igualdad de género?
- ¿Está integrada la igualdad de género en el marco de los resultados sectoriales, incluidos los indicadores con perspectiva de género?
- ¿Se han implantado estructuras para permitir un debate eficaz sobre las desigualdades por razón de sexo en el sector?
- ¿Existen una estrategia y una línea presupuestaria para la igualdad de género en el sector?; ¿de qué otra manera se apoyan las intervenciones sobre la igualdad de género en el sector en las esferas nacional y subnacional?
- ¿Los sectores que no disponen de enfoque sectorial (en particular, las áreas “duras”, como la producción y la infraestructura) toman en cuenta las desigualdades por razón de sexo y la autonomía de la mujer?

ii) Acciones específicas para reforzar la igualdad de género

- ⇒ Respalda los análisis conjuntos, realizados por la comunidad de socios y donantes, de la igualdad de género en los sectores y los presupuestos sectoriales, y comunicar la información fundamental a los responsables de las políticas y las decisiones.
- ⇒ Promover la representación de mujeres y hombres, y las organizaciones de mujeres, en los procesos sectoriales de consulta en la esfera nacional y subnacional.
- ⇒ Procurar que las cuestiones de género se incluyan en los mandatos de las revisiones conjuntas sectoriales y en los informes de éstas.
- ⇒ Alinearse, en el sector de que se trate, con las políticas nacionales y los compromisos internacionales relativos a la igualdad de género.
- ⇒ Promover los indicadores específicos de género en los marcos de resultados de los enfoques sectoriales y en los mecanismos de seguimiento del gasto, evaluar los resultados y demostrar el impacto en la igualdad de género en el sector.
- ⇒ Capacitar al personal y a los ministerios responsables en materia de: análisis de políticas, cuestiones de gobernanza y procesos presupuestarios, y comprensión del papel de las organizaciones de la sociedad civil, incluidos los grupos de mujeres y parlamento, en el sector.
- ⇒ Identificar y difundir las buenas prácticas para tratar la igualdad de género dentro y entre los sectores, especialmente desde los enfoques sectoriales ya bien establecidos hacia los incipientes.

APOYO PRESUPUESTARIO

i) Preguntas clave para determinar los puntos esenciales

- ¿La ayuda se canaliza a través de un apoyo presupuestario evaluado por indicadores de ELP?; ¿son éstos específicos para las cuestiones de género?
- ¿Se están creando oportunidades para integrar la igualdad de género en el diálogo político acerca del uso y la asignación de la ayuda presupuestaria?
- ¿Existen incentivos para el personal y mecanismos de rendición de cuentas para comprobar si los donantes integran la igualdad de género y la autonomía de la mujer en el diálogo político relativo al uso del apoyo presupuestario?
- ¿Se toman en cuenta las relaciones entre la economía formal, la economía de subsistencia y la economía no pagada –y la posición de la mujer en ellas– en la evaluación del apoyo presupuestario?

El sector de la justicia, el derecho y el orden en Uganda

En Uganda, el Grupo de Justicia, Ley y Orden para el Desarrollo encontró que un enfoque conjunto y coordinado para integrar la igualdad de género daba mejores resultados que las iniciativas bilaterales y ad hoc de los donantes. Esta acción se llevó a cabo de manera transparente, en cooperación con el gobierno, y dependía de la financiación y los procesos ya existentes en el sector.

ii) Acciones específicas para reforzar la igualdad de género

- ⇒ Incluir explícitamente la igualdad de género y la autonomía de la mujer en el protocolo de acuerdo entre los socios del apoyo presupuestario.
- ⇒ Crear un foro para el diálogo y la coordinación de la igualdad de género; establecer vínculos entre sectores y entre grupos de trabajo temáticos, incluyendo a los grupos que trabajan en igualdad de género.
- ⇒ Integrar la igualdad de género entre las prioridades de los marcos de evaluación de resultados y utilizar indicadores y datos de género en las revisiones conjuntas.
- ⇒ Promover enfoques a largo plazo relativos a la igualdad de género a través del apoyo presupuestario.

GESTIÓN FINANCIERA PÚBLICA

i) Preguntas clave para determinar los puntos esenciales

- ¿En qué medida participan los defensores de la igualdad de género en los actuales procesos e inversiones en la gestión financiera pública y con qué resultados?
- ¿Hay una mayor apropiación por parte de los ministerios centrales y sectoriales de la igualdad de género en los planes y presupuestos sectoriales, como resultado de los esfuerzos por mejorar la gestión financiera pública?

Zambia

En Zambia, la igualdad de género está incorporada en el marco de evaluación de resultados relativo al apoyo presupuestario, y se ha decidido llevar a cabo una auditoría de las cuestiones de género cada dos años en los sectores prioritarios.

- ¿Se tiene conciencia de las sinergias entre la gestión financiera pública y los enfoques presupuestarios que favorecen la igualdad de género?; ¿hay una verdadera interacción entre los responsables de hacer progresar el trabajo relativo a los presupuestos desde la perspectiva de la igualdad de género y aquellos que obran por un buen gobierno económico y sistemas transparentes de gestión financiera pública?
- ¿Se produce algún cambio en las asignaciones presupuestarias como resultado de una mejor gestión financiera pública o de iniciativas presupuestarias que toman en cuenta la igualdad de género?
- ¿Cómo participa la sociedad civil en los procesos de reforma de la gestión financiera pública y cómo influye esto en la aplicación de la igualdad de género?

ii) Acciones específicas para reforzar la igualdad de género

- ⇒ Reforzar las capacidades del personal de las agencias donantes, el gobierno local, los parlamentarios y los grupos de la sociedad civil con el fin de comprender cómo funcionan los sistemas de gestión financiera pública, considerar las cuestiones presupuestarias y supervisar las asignaciones de recursos desde el punto de vista de la igualdad de género.
- ⇒ Incorporar los aspectos de igualdad de género en la consideración del gasto del gobierno y la tributación, el impacto de las políticas de gasto público y estrategias presupuestarias, y en los sistemas de revisión y seguimiento del gasto público.
- ⇒ Promover el uso de evaluaciones con perspectiva de género del impacto en la pobreza y del impacto social de las reformas macroeconómicas y estructurales.
- ⇒ Reforzar las capacidades para establecer presupuestos con perspectiva de género, de preferencia en el marco de las reformas de la gestión financiera pública y los programas de desarrollo de capacidades, y no fuera de él.
- ⇒ Asegurarse de que las capacidades para elaborar presupuestos con perspectiva de género se desarrollen de manera integrada en las reformas de la gestión financiera pública y del sector público, de manera que formen parte del conjunto de competencias de los principales interesados en lugar de permanecer en otros departamentos, con otros funcionarios.

DIVISIÓN DE TAREAS / ESTRATEGIAS CONJUNTAS DE AYUDA

i) Preguntas clave para determinar los puntos esenciales

- ¿Cómo se trata la responsabilidad sobre la igualdad de género y la autonomía de la mujer en el marco de la división de tareas?; ¿es, por ejemplo, un tema intersectorial o propio de un solo sector?; ¿cuáles son las repercusiones del enfoque aplicado?
- ¿Dónde y cómo aparece la igualdad de género en el documento de la estrategia conjunta de ayuda?
- ¿Cómo se mantienen las capacidades y el diálogo político relativos a la igualdad de género en todos los sectores y campos específicos en el marco de la división de tareas?
- ¿De qué manera han influido el trabajo analítico y el diálogo político sobre la igualdad de género en la agenda de la estrategia conjunta de ayuda?
- ¿Ha habido alguna alianza eficaz entre otros de los denominados especialistas “intersectoriales” y en políticas sociales en el proceso de la estrategia conjunta de ayuda?
- ¿El/los donantes con mayor ventaja comparativa y capacidad es/son el/los responsables de la coordinación entre donantes en materia de igualdad de género?
- ¿Hay algún riesgo de reducir la atención prestada a la igualdad de género al “mínimo común denominador” como consecuencia de los enfoques armonizados de los donantes? Si es el caso, ¿qué se está haciendo para paliar este riesgo?
- ¿De qué manera ha participado la sociedad civil en la estrategia conjunta de ayuda? ¿Se ha articulado claramente su “papel de cuestionamiento”; influye esto en la atención prestada a la igualdad de género?
- ¿Produce algún impacto la estrategia conjunta de ayuda en las competencias de personal que buscan las agencias donantes y cómo se desenvuelve la igualdad de género en ese proceso?

El proceso presupuestario en Tanzania

El Programa de Redes de Género de Tanzania, una organización no gubernamental, ayudó a institucionalizar el interés por la perspectiva de género en el proceso presupuestario a través de acciones de defensa, desarrollo de capacidades, e influencia en procesos tales como la política fiscal o una encuesta sobre trabajo doméstico.

ii) Acciones específicas para reforzar la igualdad de género

- ⇒ Vigilar lo que sucede con la igualdad de género en la operación de división de tareas (incluida la comparación con experiencias en diferentes países).
- ⇒ Tomar las debidas medidas de protección para evitar que la estrategia conjunta de ayuda conduzca a la marginalización de la perspectiva de género y otros asuntos de política social.
- ⇒ Observar las repercusiones que producen los grupos de trabajo sobre género de los donantes.
- ⇒ Desarrollar capacidades en las agencias con funciones claras en la división de tareas para garantizar el cumplimiento de los compromisos sobre igualdad de género y la identificación y superación de los desafíos.

División de tareas relativas a la igualdad de género

En Tanzania, el Grupo de Trabajo de Agentes del Desarrollo sobre Igualdad de Género, guiándose por la división de tareas de la estrategia conjunta de ayuda, ha elaborado una plantilla que muestra la posición de la agencia (liderar, actuar o delegar) respecto a la igualdad de género. Este grupo de trabajo también ha delimitado los diversos campos/sectores de compromiso de los donantes para establecer dónde posee cada donante una ventaja comparativa en la promoción de la igualdad de género. El progreso de éste y otros mecanismos tienen que ser supervisados.

En Zambia, donde la igualdad de género fue considerada por el gobierno como un sector, éste no fue un sector prioritario para las agencias donantes cuando acordaron la división de tareas, lo que fue motivo de preocupación acerca del compromiso de los donantes al respecto.

APOYO A LA SOCIEDAD CIVIL, INCLUIDOS LOS GRUPOS DE MUJERES

i) Preguntas clave para determinar los puntos esenciales

- ¿Cuál es el grado de armonización del apoyo prestado a las organizaciones de la sociedad civil que obran por la igualdad de género y la autonomía de la mujer?
- ¿Las reformas de la ayuda y las nuevas estructuras están creando más o menos oportunidades para una participación sostenida de la sociedad civil, incluido en materia de igualdad de género?
- ¿En qué medida se está ayudando a los grupos socialmente excluidos, a las mujeres y a sus representantes para que participen en los procesos nacionales y subnacionales de desarrollo?
- ¿Cómo se ayuda a las organizaciones de la sociedad civil y a los grupos de mujeres a desarrollar capacidades para participar en las nuevas modalidades de la ayuda?
- ¿Existe una clara articulación del “papel de cuestionamiento” de las organizaciones de la sociedad civil o existen esfuerzos para llegar a un acuerdo al respecto?

Participación de la sociedad civil en situaciones frágiles – El ejemplo de Zimbabue

La sociedad civil cumple un papel primordial para exigir un buen gobierno y la prestación de servicios, y puede resultar esencial para garantizar la debida atención a la igualdad de género en estados y situaciones frágiles.

En Zimbabue, la colaboración entre UNIFEM y la Coalición de Mujeres –una organización paraguas de la sociedad civil ha sido crucial para facilitar una amplia consulta y establecer una comunicación abierta y eficaz sobre las cuestiones de igualdad de género. Esto se logró en un entorno en el que los problemas de género y de exclusión social son eclipsados a menudo por la predominancia de la atención en la ayuda humanitaria.

ii) Acciones específicas para reforzar la igualdad de género

- ⇒ Adoptar enfoques armonizados para ayudar a las organizaciones de la sociedad civil que promueven la igualdad de género y la autonomía de la mujer.
- ⇒ Promover la armonización y coordinación entre las organizaciones de la sociedad civil y los grupos de mujeres, por ejemplo, mediante la constitución de alianzas y organizaciones paraguas.
- ⇒ Incitar a las organizaciones de la sociedad civil a ser responsables y transparentes en sus relaciones con las personas a las que representan.
- ⇒ Fomentar la independencia de la sociedad civil que obligue al gobierno y a los donantes a rendir cuentas sobre los resultados en materia de igualdad de género.
- ⇒ Reforzar las capacidades de la sociedad civil, incluidos los parlamentarios, para que comprendan y trabajen con el programa de París.

Apoyo a las ONG en Uganda

En Uganda, les donateurs ont fait bénéficier les ONG de financements groupés afin qu'elles exercent une influence sur le secteur de la justice et de l'ordre public. Les organisations ont été de ce fait rassemblées au sein d'un forum stratégique pour formuler les problèmes et les préoccupations et assurer la liaison avec le gouvernement – qui fait également partie du Comité consultatif pour le fonds.

HERRAMIENTAS PARA FOMENTAR LA IGUALDAD DE GÉNERO QUE PUEDEN AÑADIR VALOR AL PROCESO DE REFORMA DE LA AYUDA

Se han creado varias herramientas para integrar la igualdad de género y la autonomía de la mujer en las políticas y los programas de desarrollo. Dichas herramientas también pueden ayudar a aplicar la Declaración de París y lograr que mejore la vida de los hombres y las mujeres. Las principales herramientas son:

- **Análisis y planificación de la igualdad de género:** esencial, tanto para la planificación gubernamental como para permitir a los donantes identificar las prioridades y estrategias de igualdad de género específicas para cada país. Es útil para trabajar en materia de políticas, sectores, programas y modalidades, y diálogo político. Por lo tanto, es necesario reforzar las capacidades de análisis de género en los ministerios centrales y sectoriales, en ámbitos descentralizados y en las organizaciones de la sociedad civil, y transformar los análisis en estrategias y programas.

- **Información no discriminatoria por razón de sexo e indicadores de género:** resulta indispensable disponer de información cuantitativa y cualitativa para supervisar el progreso de los resultados de desarrollo e identificar las desigualdades y la discriminación por razón de sexo. Los donantes deben invertir en el desarrollo de capacidades nacionales para recopilar, analizar y difundir dicha información. Además, esta última puede valorizar los marcos de evaluación de resultados, que deben incluir los aspectos de igualdad de género.
- **Las evaluaciones cualitativas** pueden permitir presentar una imagen global de los hechos y sus motivos en una situación dada, conduciendo así a mejores resultados de desarrollo. Los donantes podrían fomentar el desarrollo y el uso de estas evaluaciones cualitativas para complementar, por ejemplo, la supervisión esencialmente cuantitativa de los indicadores y objetivos de la Declaración de París.
- **Los análisis del impacto social y en la pobreza de la perspectiva de género** se utilizan para orientar y evaluar los resultados de las reformas de políticas y programas, especialmente aquellas que pueden afectar a los más pobres. También permiten una mejor planificación y gestión de los resultados, así como una mayor rendición de cuentas.
- **Gestión financiera pública y presupuestos con perspectiva de género:** la integración de consideraciones sobre igualdad de género en el proceso presupuestario general permite mejorar la acotación y la entrega de los beneficios del desarrollo y la fiabilidad de los sistemas de gestión financiera pública.
- La finalidad de los presupuestos con perspectiva de género es influir en el desarrollo y ejecución de presupuestos que traten las desigualdades y la discriminación por razón de sexo. De este modo, ofrece mucho más que un simple análisis presupuestario (que se hace *a posteriori*). Los presupuestos con perspectiva género deben asociarse a reformas generales de la gestión financiera pública. Además, los donantes que dan apoyo a la gestión financiera pública deben incluir un requisito de especialización en igualdad de género en el mandato y las condiciones de la asistencia técnica.

SUPERVISIÓN Y EVALUACIÓN

Existen varios mecanismos para supervisar y evaluar las estrategias de desarrollo y las reformas sobre la eficacia de la ayuda; cada uno de ellos permite evaluar en qué medida se ha incorporado la igualdad de género y la autonomía de las mujer.

La supervisión y revisión de las estrategias del desarrollo y del impacto de éste incluyen, entre otros mecanismos, los sistemas de supervisión y rendición de cuentas nacionales y las revisiones conjuntas en relación con las estrategias de lucha contra la pobreza, con el apoyo presupuestario y con los programas sectoriales. Los ODM, la CEDAW y el Informe Nacional de Desarrollo Humano serían otros ejemplos de mecanismos de supervisión de los compromisos. En cualquier caso, es preciso reforzar la capacidad de las agencias estatales y de la sociedad civil para que éstas puedan llevar a cabo una tarea de supervisión más eficaz.

Supervisión de la Declaración de París: aunque los doce indicadores empleados para establecer una base y supervisar el progreso realizado en cuanto a los objetivos fijados por la Declaración de París no pueden aplicarse directamente al análisis de género, los asesores y defensores en materia de género deberían familiarizarse con los informes generales de supervisión de la Declaración de París (2006 y 2008), con los informes específicos sobre un país y con los informes de las agencias donantes, y emplearlos para identificar oportunidades de cambio.⁵

El documento final del Tercer Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda (que se celebrará en Accra, en septiembre de 2008) – el Programa de Acción de Accra- incluirá algunas estrategias con perspectiva de futuro para completar los compromisos de la Declaración de París. Esto debería abrir nuevas oportunidades para supervisar los resultados en materia de igualdad de género.

Evaluación de la Declaración de París: una evaluación llevada a cabo por la Red del CAD sobre Evaluación del Desarrollo observa las lecciones aprendidas de la aplicación hasta la fecha de la Declaración de París. La primera parte de la evaluación se centra en las formas posibles de mejorar y optimizar la aplicación, en vez de emitir cualquier tipo de juicio definitivo sobre la eficacia. La segunda parte de la evaluación, que se llevará a cabo tras el Tercer Foro de Alto Nivel de Accra, proporcionará información sobre las repercusiones y los efectos de una mayor eficacia de la ayuda. Si bien la primera parte de la evaluación no recoge explícitamente consideraciones sobre igualdad de género y autonomía de la mujer, puede que la segunda parte deje espacio para tratar esas cuestiones.⁶

5. Véase www.oecd.org/dac/hlfsurvey

6. Véase www.oecd.org/dac/evaluationnetwork.

Lecturas generales

Budlender D. (2007), *Financing for Development: Aid Effectiveness and Gender-Responsive Budgets*. Documento de antecedentes para la Octava Reunión de Ministros de Asuntos de la Mujer de la Commonwealth, Kampala, Uganda, 11-14 de junio de 2007.

CAD OCDE, *Principles for Good International Engagement in Fragile States and Situations*, abril de 2007.

Código de conducta de la UE relativo a la división del trabajo en el ámbito de la política de desarrollo, Consejo de la Unión Europea, Bruselas, 15 de mayo de 2007, 9558/07 DG E II.

Fleming, S. *et al.* (junio de 2007), *Strengthening the Poverty Impact of the Paris Declaration: Aid Effectiveness evidence gathering project on gender equality, human rights and social exclusion*. Marco conceptual y estrategia de colaboración: documentos de antecedentes para la fase 2

INTRAC Newsletter No 33, de mayo de 2006, sobre *Aid Harmonisation: Challenges for Civil Society*.

La Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda (2005). Disponible en: www.oecd.org/dac/effectiveness/parisdeclaration.

Manning, R. (2007), *Informe de la OCDE sobre Cooperación y Desarrollo 2006*, Diario de la OCDE sobre el desarrollo, Volumen 8, No.1, OCDE

OPM, Social Development Direct and Working Together, *Making Aid More Effective through Gender, Rights and Inclusion: Evidence from Implementing the Paris Declaration*. Resumen analítico, junio de 2008. Informe financiado por DFID, Irish Aid, Países Bajos y Noruega.

Social Development Direct (marzo de 2006) *Aid Instruments, Social Exclusion and Gender*, documento elaborado para DFID.

UNIFEM (marzo de 2006) *La Promoción de la Igualdad de Género en las Nuevas Modalidades y Alianzas en la Ayuda al Desarrollo*, documento de discusión, UNIFEM, Nueva York.

Sitios web

Taller "Development Effectiveness in Practice: Applying the Paris Declaration to Advancing Gender Equality, Environmental Sustainability and Human Rights", Dublín, abril de 2007: www.oecd.org/dac/effectiveness/inpractice.

Taller "Fortalecimiento de los resultados e impactos de la Declaración de París en materia de desarrollo mediante el trabajo sobre igualdad de género, exclusión social y derechos humanos", Londres, marzo de 2008: www.oecd.org/dac/effectiveness/resultsandimpacts.

Asociación entre la Comisión y las Naciones Unidas sobre la igualdad de género para el desarrollo y la paz: www.gendermatters.eu.

Red UK Gender and Development (GAD) Network: www.gadnetwork.org.uk.

Documentos de UNIFEM relacionados con la igualdad de género y la eficacia de la ayuda: www.unifem.org/gender.

Documentos de la Reunión de Ministros de Economía de la Commonwealth 2006 y de la Reunión de Ministerios de Asuntos de la Mujer 2007: www.thecommonwealth.org/gender.

Tercer Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda: www.accrahlf.net.