

Resultados adecuados

Garantizar que la agenda de resultados mantenga su compromiso de reducir la pobreza

www.oxfam.org



Gebru Kahsay, con su nieto Aregawi Mulugeta, se ocupan de su campo de teff en Adi Ha, Tigray, Ethiopia. Kahsay es un agricultor que participa en el programa piloto de micro-seguros para teff en su comunidad.. © Eva-Lotta Jansson /Oxfam America.

Centrarse en lograr resultados puede mejorar la eficacia de la ayuda. Pero esto depende de que se tengan en cuenta los resultados que más importan a las mujeres, los hombres, las niñas y los niños que viven en la pobreza. Los donantes deben garantizar que se centran en obtener los resultados adecuados para lograr un cambio duradero y un impacto a largo plazo en la lucha contra la pobreza.

Resumen

Los gobiernos donantes están dando prioridad a obtener resultados alcanzados gracias a la ayuda, adelantándose al Cuarto Foro de Alto Nivel sobre Eficacia de la Ayuda (HFL4) que tendrá lugar en Busan, Corea del Sur, a finales de 2011. Pero existe un riesgo real de que sus esfuerzos conduzcan a una política de resultados mal diseñada que podría echar a perder años de trabajo luchando por proporcionar una ayuda más útil para combatir la pobreza.

En Busan, los donantes deben centrarse en lograr aquellos resultados que más importan a las personas que viven en la pobreza. Es fundamental que mantengan los compromisos que asumieron en la Declaración de París y en la Agenda de Acción de Accra, y que vayan aún más lejos para garantizar que la ayuda sea más eficaz para lograr cambios duraderos en las vidas de las personas que viven en la pobreza. Pero los hechos muestran que los esfuerzos de los donantes por medir los resultados podrían de hecho suponer una amenaza para lograr este objetivo, ya que varios donantes están poniendo en marcha políticas orientadas a obtener resultados concretos debido a que, en tiempos de restricciones económicas, necesitan demostrar a sus electores que están logrando resultados objetivos y que el dinero se está empleando bien.

Los donantes deben resistir la tentación de dar prioridad a unos resultados que pueden ser visibles a corto plazo, pero que son menos relevantes a largo plazo para las mujeres y los hombres que viven en la pobreza. Deben tomar en serio los riesgos y las consecuencias no deseadas pero reales, asociadas a su interés por los resultados, o veremos cómo la historia se repite. Durante las últimas décadas, por ejemplo, se pidió a la USAID que cumpliera con una serie de nuevos requisitos del Congreso para informar sobre sus actividades de desarrollo, lo que llevó a lo que Andrew Natsios llamó 'El Conflicto de la Contra-Burocracia', refiriéndose a:

... comprometer las buenas prácticas en desarrollo, tales como la responsabilización a nivel local, el desarrollo institucional, la toma de decisiones descentralizada y los horizontes programáticos a largo plazo...¹

Una agenda de resultados mal planteada podría significar:

- más ayuda para escuelas pero menos avances en los niveles de alfabetización;
- más ayuda en forma de proyectos y menos a través del apoyo presupuestario y de los sistemas nacionales;
- más proyectos que ofrezcan resultados a corto plazo frente a proyectos a largo plazo, que logren cambios duraderos;
- más intervenciones directas y menos tiempo para trabajar en el desarrollo de capacidades de los socios y en la transferencia de programas;

- más tiempo proporcionando servicios directos acordados por los donantes y menos tiempo empoderando a las mujeres y los hombres para que defiendan sus derechos y exijan que sus gobiernos les proporcionen los servicios básicos que más necesitan.

Garantizar que la ayuda tenga el máximo impacto es un paso esencial hacia la reducción de la pobreza y la desigualdad, y la rendición de cuentas mutua basada en los resultados de desarrollo es uno de los Principios de París fundamentales. Pero para que en Busan se logre una agenda de resultados coherente, la política sobre resultados de los donantes nacionales e internacionales debe priorizar resultados “adecuados”.

La pobreza es un síntoma de desequilibrio de poder. Los resultados “adecuados” son aquellos de mayor importancia para las personas que viven en la pobreza, incluyendo a aquellos a quienes suele ser más difícil hacer llegar la ayuda, como las mujeres, los pueblos indígenas y las personas con discapacidad.

Para garantizar una agenda de resultados que realmente importe:

Los donantes deben medir los resultados y el impacto, pero deben ser más innovadores en el diseño y medición de estos resultados.

Para ello, los donantes deben:

- centrarse en medir los resultados e impactos como cambios, y no como productos e insumos;
- garantizar que los indicadores tomen en consideración cuestiones de igualdad e inclusión, con especial énfasis en el género;
- explorar nuevos métodos de seguimiento y evaluación para medir el cambio;
- vincular los resultados y el impacto dentro de un marco más amplio, tal como los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Los donantes deben mantener o incrementar la ayuda donde se necesita, incluso aunque los resultados sean más difíciles de medir en un plazo inmediato.

Esto requiere que los donantes prioricen en su ayuda el impacto a largo plazo, por encima de resultados a corto plazo que mostrar a sus propios electores. Deben:

- incrementar la ayuda a través de instrumentos que puedan resultar eficaces en la consecución de resultados más difíciles de medir, tales como el apoyo presupuestario o los programas de empoderamiento;
- mantener la ayuda en países donde los resultados podrían ser más difíciles de medir, tales como los estados frágiles;
- actuar con precaución al utilizar algunos mecanismos de ayuda basada en resultados, tales como el *Program-for-Results* y el *Cash on Delivery*, pues no han tenido una fase adecuada de prueba y por tanto existe el riesgo de que den lugar a resultados no deseados.

Las personas que viven en la pobreza deben decidir en qué resultados se centran los donantes.

Para contribuir a garantizar que la ayuda se centre en los resultados que más importan a las personas que viven en la pobreza, los donantes deben proporcionar ayuda de manera que rindan cuentas ante los receptores:

- garantizando que los marcos y la políticas de resultados son definidos en colaboración con los gobiernos socios, los parlamentos y la sociedad civil, y no sólo por los donantes;
- desarrollando las capacidades de las personas para facilitar los marcos de gestión por resultados a nivel local. Esto incluye reforzar los mecanismos gubernamentales relacionados con las cuestiones de género que les permitan gestionar las políticas, prioridades y programas dirigidos a mujeres y hombres y fortalecer la capacidad de la sociedad civil para exigir a sus gobiernos que rindan cuentas sobre sus compromisos con la igualdad de género.

Los donantes deben hacer llegar la ayuda de tal forma que contribuya a equilibrar las dinámicas de poder desiguales

Los donantes deben seguir siendo conscientes del contexto político en el que se concede la ayuda, y trabajar para garantizar que ésta no socave el pacto entre la ciudadanía y el gobierno, sino que ayude a reequilibrar las dinámicas de poder desiguales. Esto es lo que permitirá a la ciudadanía participar junto con el gobierno y los donantes para definir mejor los resultados que importan a las ciudadanas y los ciudadanos. Para ello, los donantes deben:

- apoyar de forma explícita sus compromisos con un entorno que proteja y fortalezca la sociedad civil, en el HLF4 y más allá, y medir los resultados en esta dirección;
- apoyar y trabajar por la creación de una sociedad civil activa e independiente en los países receptores, prestando especial atención a los grupos y movimientos de mujeres, así como a otras organizaciones que representan los intereses y dan voz a las comunidades marginadas y no suficientemente representadas;
- fortalecer la capacidad de las instituciones gubernamentales que podrían permitir una mayor supervisión ciudadana de los sistemas nacionales.

Centrarse en los resultados puede mejorar la calidad de la ayuda y contribuir a lograr resultados de desarrollo. Pero existe el riesgo de que los donantes establezcan una serie de políticas que en realidad socaven este objetivo y sus propios compromisos con la eficacia de la ayuda. Los resultados más importantes son aquéllos que preocupan a las personas que viven en la pobreza, y aún hay tiempo para que los donantes y la comunidad internacional garanticen que se van a centrar en lo realmente importante.

Introducción

La ayuda es sólo una de las herramientas para el desarrollo, pero es una herramienta importante y puede desempeñar un papel relevante en las vidas de las personas que viven en la pobreza. Por ejemplo:

- 33 millones de niños y niñas más están estudiando, en parte como resultado del incremento en los recursos que han recibido los gobiernos de los países en desarrollo a lo largo de la pasada década, en forma de ayuda y alivio de la deuda;
- en los últimos cinco años se ha multiplicado por diez la cobertura de tratamientos antirretrovirales (ART) para el VIH y SIDA.²

Los donantes pueden hacer avanzar su apoyo a la reducción de la pobreza si utilizan la ayuda en formas que han demostrado lograr los resultados adecuados. Varios donantes y organizaciones, entre ellos las organizaciones no gubernamentales (ONG), las instituciones financieras internacionales (IFI) y los actores del sector privado están lidiando con la cuestión de cómo llevar a cabo una política de resultados para avanzar en los compromisos internacionales hacia la reducción de la pobreza. Esto podría contribuir a lograr avances positivos si se basa en los compromisos con la eficacia de la ayuda, tales como la Declaración de París y la Agenda de Accra para la Acción, y si se garantiza que la ayuda se concede basándose en la evidencia y guiándose por una comprensión de lo que funciona mejor para reducir la pobreza y salvar vidas.

Lamentablemente, algunos donantes están poniendo en marcha políticas de resultados porque en tiempos de limitaciones económicas resulta necesario mostrarlos y demostrar al electorado que el dinero ha sido bien empleado. El compromiso con lograr mejores resultados es fundamental, pero una atención a los resultados mal encaminada, especialmente si responde a presiones políticas domésticas, podría socavar la sostenibilidad de la ayuda. De hecho, gestionar la ayuda en función de los resultados no es una nueva práctica. En el pasado, algunas políticas han creado incentivos perversos que obligaron a los profesionales del desarrollo a registrar y medir información que fuese *fácil* de capturar y cuantificar, en lugar de medir iniciativas que tuvieran un impacto más duradero. Con el tiempo, estos intentos a menudo empeoraron la burocracia de los donantes, llevando a algunos de ellos a gestionar hacia resultados que eran diametralmente opuestos a cambios más difíciles de medir y que llevan más tiempo alcanzar, pero que tienen un impacto más duradero contra la pobreza.

Este informe describe el discurso emergente y la práctica cada vez más frecuente por parte de los donantes de medir resultados (Sección 2) y argumenta que cuando la presión por la rendición de cuentas procede de los países donantes y de sus limitaciones políticas domésticas, los resultados adecuados y que importan más a las personas que viven en la pobreza suelen quedar fuera de la ecuación (Sección 3). Pero existen formas de que los donantes dirijan la ayuda hacia los resultados que más importan a las personas que viven en la

pobreza (Sección 4). Los donantes, los países socios y las ONG, incluida Oxfam, están empezando a debatir de forma más abierta sobre las dificultades inherentes a la hora de medir los resultados más importantes, y van encontrando formas creativas de medir los resultados a largo plazo, cuyo impacto es más difícil de identificar. Cualquier política de gestión por resultados debe valorar los matices técnicos de medir los resultados correctos, tales como el desarrollo social y la satisfacción de las necesidades de las personas que viven en la pobreza. Sin embargo, el debate sobre resultados debe ir más allá de las soluciones técnicas.

En última instancia, las decisiones que toman los donantes sobre qué resultados priorizar son decisiones políticas, pero aplicar políticas basándose en los resultados más fáciles de medir es ignorar los desequilibrios de poder que existen en los países y que tienden a perpetuar la pobreza. Una política de resultados debe garantizar que los hombres y mujeres que viven en la pobreza lleven el timón cuando se decida qué resultados deberían medir los donantes. El informe concluye con algunas recomendaciones específicas sobre resultados (Sección 5).

La agenda emergente de resultados: discurso y práctica

El llamamiento para que la ayuda ofrezca mejores resultados no es nuevo. En los países donantes, la demanda de resultados y la aplicación de políticas basadas en resultados para maximizar el impacto de la ayuda han sufrido altibajos durante décadas. La encarnación más reciente ha llegado con una intensidad renovada, a medida que los donantes se preparan para el HLF4 y para la meta de 2015 de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), y mientras sufren una crisis económica mundial.

En Busan, el HLT4 ofrecerá a los donantes una oportunidad para reafirmar sus compromisos hacia la eficacia de la ayuda exhibiendo las políticas que han adoptado recientemente.

La agenda de resultados en el HLT4

El HLT4 señala un momento especial en el que los máximos responsables del sector del desarrollo, tanto de países receptores como donantes, (y posiblemente de ONG y organizaciones del sector privado) podrán comprometerse a que la ayuda sea una herramienta más eficaz para el desarrollo dentro de la arquitectura mundial de la ayuda. Tanto la Declaración de París como la Agenda de Accra para la Acción (documentos resultantes del Segundo y Tercer Foro, respectivamente) comprometen a los signatarios a centrarse más en los resultados. En la reunión del Grupo de Trabajo sobre Eficacia de la Ayuda del CAD-OCDE (WP-EFF, por sus siglas en inglés), celebrada en julio de 2011, hubo un amplio consenso en que los resultados deberían ser un tema prioritario en el HLF4. Según este grupo, la verificación y la toma de decisiones sobre resultados son dos áreas en las que la Declaración de París ha fracasado.³ Pero aún se desconoce cómo se van a institucionalizar los “resultados” en un acuerdo formal en Busan.

El cuarto pilar de los Principios de París sobre Eficacia de la Ayuda, adoptados en 2005 en París en el Segundo Foro de Alto Nivel, es la “Gestión por Resultados de Desarrollo”.⁴ El grupo que se comprometió a poner en práctica este principio tiene planes de desarrollar técnicamente en qué consiste la gestión por resultados en el ámbito nacional. Pero dentro del discurso general sobre resultados, unos cuantos donantes se han convertido en los “pastores” del debate.

En un documento que destaca la Alianza por el Desarrollo Mundial entre los EE.UU. y el Reino Unido, ambos países expresan su interés en liderar con el ejemplo en cuanto a resultados y rendición de cuentas, asegurando que el HLF4 “transformará la manera en que se

hace llegar la ayuda bilateral...⁵ El Reino Unido y los EEU.U., junto con otros donantes que piensan de forma similar como Canadá, Dinamarca, Alemania y Suecia (y un país socio, Sierra Leona), se han ofrecido a liderar la discusión sobre resultados al más alto nivel político en el HLF4.⁶

Los países donantes del Norte no están solos cuando piden una mayor atención a los resultados. En un documento lanzado recientemente en anticipo al HLF4, algunos países socios también han demandado mejores resultados de la ayuda al desarrollo. Concretamente piden que la atención a los resultados no se limite a los productos.⁷

Los donantes se pueden comprometer en el HLF4 a una serie de opciones. Lo más probable es que el acuerdo sobre resultados en el HLF4 introduzca un marco más amplio que oriente la ayuda hacia el logro de resultados y que tenga un seguimiento internacional. En opinión de Oxfam, el marco internacional que se acuerde en Busan será la reminiscencia de algunas políticas sobre resultados recientemente introducidas por los donantes.

Donantes bilaterales y multilaterales

Los actores del desarrollo en todo el mundo destacan la importancia de volver a centrarse en los resultados para tratar de acelerar el avance de los ODM, y están actuando para comprometerse con esta visión.

Desde 2010, el Departamento para el Desarrollo Internacional del Reino Unido (DFID por sus siglas en inglés), bajo la nueva coalición de Gobierno entre los conservadores y los liberales demócratas, ha adoptado una política de resultados muy estricta.⁸ “Garantizar que el dinero esté bien empleado” resulta vital en este momento para los programas de DFID, a través de “marcos lógicos, evaluaciones económicas, revisiones de cartera y modelos de negocios, así como midiendo el coste unitario para evaluar los programas”.⁹

En septiembre de 2010, el presidente de los Estados Unidos Barack Obama declaró en la Conferencia de la ONU sobre los ODM: “... dejemos atrás el viejo y estrecho debate sobre cuándo dinero estamos gastando y centrémonos en los resultados. Veamos si realmente estamos logrando mejorar las vidas de las personas”.¹⁰ Raj Shah, Administrador de la Agencia Estadounidense para el Desarrollo Internacional (USAID), está trasladando esta visión a la práctica mediante el *USAID FORWARD*. Se trata de un plan de reforma que incluye el fortalecimiento de las capacidades de seguimiento y evaluación de la USAID y cambios en las políticas de implementación y adquisición, para contribuir a que la agencia adopte modalidades alternativas de financiación de proyectos, incluyendo modalidades de “ayuda basada en resultados” (RBA, por sus siglas en inglés) como el *cash on delivery*¹¹ (ver el Cuadro 1). A Oxfam le preocupa el RBA, y advierte a los donantes que deben actuar con precaución, ya que algunos mecanismos de RBA están relativamente poco probados.

Cuadro 1. La ayuda basada en resultados

Ayuda basada en resultados: ¿qué es?

En este último impulso por mejorar los resultados, algunos donantes y profesionales del desarrollo piensan que los mecanismos financieros de “ayuda basada en resultados” (RBA, por sus siglas en inglés) podrían ser exitosos. Los mecanismos de RBA permiten a los donantes postergar los pagos a sus socios de desarrollo (agencias de implementación, ONG o gobiernos socios) hasta que se haya alcanzado un objetivo o un indicador de progreso.

Un ejemplo concreto de RBA que ha despertado recientemente el interés de los donantes es el “pago a la entrega” (*cash on delivery*). Podría decirse que el pago a la entrega es la RBA en su estado más puro. Dos partes acuerdan un objetivo y los pagos sólo se hacen efectivos cuando una tercera parte independiente verifica el logro de dicho objetivo.¹²

La ayuda basada en resultados y los donantes

La teoría en que se basa la RBA no es algo nuevo, pero el pago a la entrega aún no se ha puesto en práctica ampliamente, aunque en los años recientes la comunidad para el desarrollo ha estado debatiendo los méritos de la RBA con mayor fervor. El DFID tiene planes de incrementar el uso de la RBA¹³ y va a ensayar el pago a la entrega en un programa de educación para niñas en Etiopía. El Banco Mundial ha utilizado durante años la ayuda basada en productos, así como un mecanismo de RBA para la provisión de servicios, y pronto desvelará su Programa por Resultados.¹⁴ Se pueden encontrar ejemplos de donantes que están incrementando el uso de mecanismos de RBA en algunas partes del *USAID FORWARD*¹⁵ y en los contratos ODM de la CE.¹⁶

Además de ser una “garantía” de resultados, los defensores de la RBA defienden los siguientes aspectos positivos:

Pagar por resultados, no por insumos (ni productos intermedios)

Los receptores son fortalecidos a alcanzar los resultados de acuerdo con sus propios métodos, con menos rendición de informes en algunos mecanismos de RBA.

Transparencia mediante la difusión pública.

Los mecanismos de RBA son un fenómeno nuevo, y es necesario demostrar empíricamente estas afirmaciones antes de que tenga lugar cualquier debate real. Dicho esto, Oxfam tiene las siguientes preocupaciones respecto a la RBA:

Los receptores asumen más riesgo que el donante, lo que podría hacer que resulten doblemente penalizados si no se alcanzan los resultados: por la pérdida de unos recursos preciosos y por el fallo del programa en sí;

No existe una financiación inicial: lo que obliga a los países pobres a pagar la cuenta por el progreso;

Se centra en los que tienen mejor desempeño, pues la RBA es realmente adecuada para los “favoritos de los donantes” o los países con mejor desempeño.

Insuficiente incentivo para cambiar el comportamiento institucional, sobre todo dentro de los gobiernos.¹⁷

En septiembre de 2012, el Banco Mundial revelará su Programa por Resultados (Program for Results), su primer instrumento de préstamos nuevo en casi dos décadas. Este programa pretende cambiar las relaciones entre los donantes y los países receptores, haciendo que los resultados sean la base para el desembolso de los recursos financieros.¹⁸ Aunque el Banco Mundial debería ser elogiado por sus objetivos, a Oxfam le preocupa la falta de una financiación inicial en algunos países, así como la ausencia de un programa piloto para probar si los mecanismos de préstamos del Programa por Resultados pueden incentivar un cambio en el comportamiento institucional.¹⁹

Además de los EEUU, el Reino Unido y el Banco Mundial, otras organizaciones importantes están explorando centrarse en los resultados:

- El Banco Asiático de Desarrollo está conectando algunos programas al Marco de “Gestión por Resultados de Desarrollo”;
- El Ministerio para el Desarrollo sueco ha convertido la gestión orientada a resultados en una prioridad para la Agencia Sueca de Desarrollo (SIDA), que recientemente ha lanzado su primer informe completo sobre eficacia de la ayuda;²⁰
- El Banco Africano de Desarrollo ha lanzado recientemente su informe *Alcanzar resultados de desarrollo*, en el que destaca su compromiso por desarrollar la capacidad de las agencias socias para medir mejor el impacto de la ayuda;²¹
- En octubre de 2011, la Comisión Europea (CE) publicará un comunicado sobre “aumentar del impacto de la política de desarrollo de la UE”. Uno de los objetivos de esta política es incrementar y medir mejor los resultados de la ayuda al desarrollo de la Unión Europea.

Aunque algunos donantes están adoptando medidas prácticas para integrar los resultados en el desarrollo como parte del debate sobre resultados, el debate internacional sobre el tema podría adoptar diversas formas. Cuando la comunidad internacional comience a hacer compromisos sobre resultados en el HLF4, es fundamental que incluyan compromisos por medir los resultados adecuados. También es importante que la situación política doméstica en los países donantes y el foco en los resultados no afecten a los compromisos previos de eficacia de la ayuda y reducción de la pobreza, tales como los ODM, la Declaración de París y la Agenda de Accra para la Acción.

3

Las dificultades de la Agenda de Resultados

Los donantes están presionados en dos direcciones. Por un lado están obligados a rendir cuentas a sus gobiernos y electores, pero al mismo tiempo deben garantizar la eficacia de la ayuda rindiendo cuentas ante los gobiernos y ciudadanos receptores. Para los donantes, diseñar la política correcta sobre resultados es un acto de equilibrio entre ambas partes interesadas.

Una de las condiciones clave para asegurar que el dinero de la ayuda se gaste de forma eficaz es establecer una política de resultados rigurosa.²² En última instancia, las políticas de resultados tratan de garantizar la transparencia de los compromisos de los donantes en un país e incrementar la rendición de cuentas de los actores que participan en hacer llegar la ayuda. Y lo más importante, en tiempos de restricciones económicas, mostrar resultados ayuda a reafirmar el valor de la ayuda.

Insumos y productos vs. resultados e impacto

Para describir mejor las políticas en torno a los resultados, primero necesitamos definir algunos términos de acuerdo con el marco lógico que muchos donantes utilizan habitualmente para diseñar y medir los proyectos.

- Los donantes describen los recursos, el tiempo y la energía que se ponen en un proyecto o programa como **insumos**.
- Los efectos inmediatos de esos insumos a menudo se denominan **productos**.
- Por último, el efecto colectivo de los productos – específicamente, los cambios en el comportamiento y en las instituciones que suceden como resultado de la intervención de la ayuda – se denominan **resultados** o, cuando se refieren a los resultados de un proyecto o programa de ayuda a largo plazo, el **impacto**.

Tomemos como ejemplo un programa de construcción de una carretera en Afganistán. El dinero, el asfalto, las herramientas, los trabajadores y el tiempo dedicado al programa se consideran los **insumos** del proyecto. Los kilómetros de carretera construida, o el número de trabajadores que recibieron una compensación por su trabajo, se consideran los **productos** del programa. Para garantizar la eficiencia, es necesario medir el valor total de los insumos respecto a los productos del proyecto.

Lo más habitual es que los efectos de la asistencia a la escuela o de los kilómetros de carretera construidos no lleven directamente a un cambio sostenible o una contribución al desarrollo. Pero si los

kilómetros de nuevas carreteras construidas en Afganistán han permitido a los productores agrícolas locales un mayor acceso a los mercados que antes, y si este acceso ha incrementado los ingresos, entonces los donantes pueden observar el **resultado** del proyecto: cómo ha influido directamente sobre los medios de vida de los productores y consumidores de productos agrícolas. Más aún, si una agricultora ha sido capaz de utilizar los ingresos adicionales que obtuvo para adquirir más recursos, mejorar su salud y la de su familia o enviar a sus hijos a la escuela, se puede decir que la construcción de la carretera ha provocado un cambio duradero en su comportamiento que le ha permitido actuar para salir por sí misma de la pobreza. Con frecuencia, la carretera puede haber tenido consecuencias positivas aunque inesperadas. Por ejemplo, con la carretera esa agricultora podría tener acceso a los centros de votación en las elecciones locales, lo que le daría más fuerza para exigir a los dirigentes locales que rindan cuentas sobre sus promesas. Estos cambios, o el **impacto** del proyecto, no se miden tan fácilmente y a menudo deben pasar años desde que ha finalizado un proyecto.

Los riesgos de la agenda de resultados

La agenda emergente de resultados conlleva varios riesgos.

Cuando los donantes ponen en marcha esquemas de gestión por resultados, lo más frecuente es que esos esquemas se hayan diseñado para responder ante las presiones que las agencias donantes sienten por parte de sus electores nacionales – las administraciones, los legisladores y la ciudadanía del país donante. Las agencias donantes deben rendir cuentas ante estas partes interesadas; la ayuda, al fin y al cabo, procede de estos actores. Sin embargo, este escenario da lugar a una rendición de cuentas distorsionada. Aquéllos a quienes se rinden cuentas por la ayuda, y que son más capaces de orientarla, son los menos afectados por las consecuencias de la misma. Un legislador de un país donante suele saber muy poco acerca de lo que necesita un agricultor en Malawi, una madre en Bangladesh o un niño soldado en el Congo para mejorar su situación.

Una rendición de cuentas distorsionada lleva a una tendencia entre los donantes y sus socios de centrarse en los productos e insumos, pues con frecuencia el público doméstico ve los insumos y productos como lo que la ayuda al desarrollo debería abarcar. Se suelen contentar con saber que su ayuda contribuyó a construir escuelas, pero no siempre se preguntan en qué medida esas escuelas mejoraron el nivel de la educación en un país.

Cuando los donantes se ven obligados a rendir cuentas solamente por los productos e insumos, es menos probable que den prioridad a los resultados. A medida que los marcos de resultados se institucionalizan más en la gestión diaria de las burocracias de donantes y socios (implementadores y gobiernos socios) puede que esas burocracias tiendan a cambiar su comportamiento. Se informa sobre los resultados “inadecuados”, mientras que los resultados

“adecuados” (que suelen estar relacionados con los resultados tangibles e impactos más necesarios para las personas que viven en la pobreza) están ausentes en los resultados que se presentan a los electores de los donantes (ver a continuación el gráfico sobre rendición de cuentas). Con el tiempo, este foco continuo en los resultados “inadecuados” puede llevar a un cambio negativo en la burocracia de los donantes (ver Cuadro 3).

Cuadro 2. El dilema de la rendición de cuentas

¿A quién se debería rendir cuentas por los resultados? Cuando la exigencia de resultados procede del electorado doméstico, existe una tendencia a informar sobre los resultados que sean más fáciles de medir. Sin embargo, cuando la presión por rendir cuentas procede de aquéllos más afectados por la ayuda, hay más posibilidades de que los donantes se centren en los resultados que más importan a las mujeres y hombres que viven en la pobreza.



Cuadro 3. Los efectos a largo plazo de la falta de resultados para una agencia de desarrollo internacional

Andrew Natsios conoce de primera mano cómo la presión por los resultados puede llevar a socavar la posible dinámica de una agencia de desarrollo. Natsios fue administrador de la USAID durante el segundo mandato de George Bush y ha publicado recientemente un ensayo titulado *The Clash of the Counter-bureaucracy and Development* (El conflicto de la contra-burocracia y el desarrollo). En este documento, Natsios argumenta que el Congreso y sus reglas y mecanismos de supervisión para reducir el riesgo obligaron a la USAID a priorizar el cumplimiento en lugar de apoyar cambios innovadores y transformadores en los países en desarrollo. Tal y como afirma, “En la práctica, esto significa comprometer las buenas prácticas de desarrollo como la apropiación local, el compromiso con el fortalecimiento institucional, la toma de decisiones descentralizada y los horizontes de planificación de programas a largo plazo que garantizan la sostenibilidad, con el fin de reducir el riesgo, mejorar la eficiencia (al menos tal y como la define la práctica administrativa federal) y garantizar un adecuado registro y documentación de cada transacción.”²³

Por otro lado, señala que esa prioridad dada por el Congreso al cumplimiento contribuyó al declive del personal técnico en la USAID a favor del personal de cumplimiento, y obligó al personal de la USAID a emplear más tiempo en contabilizar y rendir informes que en hacer un verdadero trabajo de desarrollo:

“... la demanda de cada vez más información por parte de los comités supervisores del Congreso de más sistemas de control y más informes ha desviado a profesionales de la USAID (y ahora de la Millennium Challenge Corporation) del trabajo en los programas hacia la recolección de datos y los requisitos de informes.”²⁴

Posiblemente, cuando la presión por rendir cuentas viene del Congreso de los EE.UU., puede tener graves consecuencias sobre la forma en que trabaja la USAID. Durante sus primeros 50 años, la USAID se ha ido debilitando bajo la presión por satisfacer las demandas de los congresistas.

Década de 1960	El director regional de la USAID testifica en una audiencia sobre productos durante 100 horas	Decepcionante en cuanto a resultados. El Congreso recorta los fondos de la USAID en un 20%
Década de 1970	El Congreso coloca inspectores generales (IG) en todas las agencias – El IG de la USAID es especialmente hostil	Inspecciones aleatorias sobre el incumplimiento de las normas hace que la agencia adquiera aversión al riesgo.
Década de 1990	La Ley sobre Desempeño del Gobierno impone un estricto marco de resultados	Los IG utilizan el marco para cerrar los proyectos que no obtienen resultados a corto plazo.
Década de 2000	La Herramienta de Calificación del Desempeño de Programas vincula los resultados a la asignación de presupuestos	Los funcionarios dedican más tiempo y esfuerzo a informar que a trabajar realmente en desarrollo

Cuando se enfrentan a recortes en la ayuda, las agencias donantes se encuentran presionadas por demostrar resultados lo más rápida y fácilmente posible, lo que les suele llevar a centrarse más en los productos e insumos. ¿Cuáles son exactamente las consecuencias de este dilema de la rendición de cuentas?

Una visión miope del desarrollo

El número de escuelas y los kilómetros de carreteras construidos son más fáciles de medir que las mejoras en la capacidad de un gobierno local para gestionar sus escuelas o contribuir a mantener las carreteras locales. Esto puede hacer que los donantes excluyan las inversiones a largo plazo: los programas de cambio social que desafían las relaciones de poder, fortalecen la sociedad civil y son sostenibles. En Afganistán, por ejemplo, los donantes se han centrado en soluciones económicas guiadas por el mercado y han utilizado métodos participativos que resultan inaccesibles para las mujeres dentro del contexto cultural y de seguridad.²⁵

Aversión al riesgo

Dentro de sus carteras para la ayuda, los donantes son menos propensos a asumir riesgos con su ayuda. Por ejemplo, los donantes podrían optar por modalidades de ayuda menos arriesgadas, tales como la ayuda directa a través de proyectos, por encima de modalidades de ayuda que tienen más dificultades para alcanzar resultados a largo plazo, como el apoyo presupuestario (ver Cuadro 4). Los donantes pueden retirarse de países donde los resultados resultan más difíciles de medir, como los Estados frágiles, y centrarse sólo en los que tienen un buen desempeño. Por último, puede que se pierdan oportunidades de innovar y aprender; los donantes y sus socios son menos proclives a participar en una reflexión abierta y honesta sobre qué ha funcionado y qué no.

Cuadro 4. ¿Está la agenda de resultados amenazando el uso de los sistemas nacionales por los donantes? El caso del Gobierno del Reino Unido y Gambia

Una de las formas más eficaces de brindar ayuda a los países pobres es proporcionar apoyo financiero a largo plazo y de forma previsible directamente a los presupuestos de los gobiernos de los países en desarrollo.²⁶ En 2008, una investigación de Oxfam demostró, por ejemplo, que de los diez países que recibieron más apoyo presupuestario de la CE, siete habían incrementado su gasto público sanitario en promedio un 46 por ciento entre 2001 y 2004. Además, cinco registraron un descenso en la tasa de mortalidad materna.²⁷ Lamentablemente, los fondos que se entregan como apoyo presupuestario son absorbidos por el presupuesto total del país y a menudo no se pueden rastrear, lo que plantea un verdadero reto a los donantes que necesiten demostrar resultados.

En parte debido a esta ausencia de claridad a la hora de atribuir ayuda, los donantes están dejando de usar este instrumento ya de por sí infrautilizado. Entre 1995 y 2009, los donantes proporcionaron en promedio sólo un 2 por ciento de su ayuda en forma de apoyo presupuestario a los países menos adelantados.²⁸

En particular el Gobierno del Reino Unido, en su día un ferviente defensor del apoyo presupuestario,²⁹ ha anunciado recientemente un recorte del 43 por ciento en su uso del apoyo presupuestario general en los próximos años.³⁰ Las dificultades para atribuirse resultados son un claro factor tras esos recortes. En Zambia, el Gobierno del Reino Unido ha anunciado que reducirá el volumen de ayuda que recibe el Gobierno de ese país para sus sectores de salud, educación, agricultura, agua e infraestructuras desde un 45 por ciento en 2011/12 hasta un 29 por ciento en 2014/15.³¹ La razón citada para este recorte, sin embargo, no fue el fallo del instrumento para ofrecer resultados en el terreno. De hecho, gracias en parte al apoyo presupuestario del Reino Unido, se espera que el Gobierno de Zambia reduzca la mortalidad infantil desde 119 muertes por cada 1.000 nacimientos en 2007 hasta 66 muertes en 2012.³² Más bien, los recortes se deben tanto al descontento del DFID con el avance del Gobierno en las reformas como así como a las dificultades para evaluar el apoyo presupuestario en función de la "relación coste-beneficio". Según el plan operativo del DFID para Zambia, el recorte del apoyo presupuestario se relaciona en parte con los problemas para medir resultados con este instrumento. "Las consideraciones acerca de la relación coste-beneficio influyeron en la decisión de reducir la proporción de ayuda del Reino Unido en forma de apoyo presupuestario durante el período del plan operativo, dadas las dificultades para medir la relación coste-beneficio."³³

Aunque resulta alentador que el Gobierno del Reino Unido esté explorando cómo centrar más en los resultados su apoyo presupuestario en Zambia, resulta decepcionante que esto suceda tras la decisión de recortar drásticamente el apoyo presupuestario en un 16 por ciento. En lugar de recortar el apoyo presupuestario, los donantes como el Reino Unido no deberían limitar sus instrumentos de ayuda. Deberían esforzarse más en desarrollar metodologías que identifiquen los resultados asociados a las modalidades de ayuda que resultan más difíciles de medir.³⁴ La UE, en colaboración con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), por ejemplo, está actualmente poniendo a prueba una nueva metodología para evaluar el impacto del apoyo presupuestario. Esto podría ofrecer un nuevo avance para los donantes que utilizan este instrumento.

Lograr resultados a corto plazo

Los donantes pueden sentirse tentados a recortar la financiación a programas que no hayan ofrecido efectos demostrables en el corto plazo. Por ejemplo, si un proyecto trata de desarrollar una mejor participación democrática, puede que deban pasar varios ciclos electorales antes de ver sus resultados.

Excluir a los actores locales

Cuando los donantes diseñan proyectos, pueden caer en la tentación de excluir componentes que puedan parecer complicados pero que permitirían una mayor sostenibilidad, como trabajar con socios locales. Por ejemplo, un donante puede querer demostrar resultados inmediatos proporcionando apoyo a un proyecto de agua y saneamiento con una mínima participación gubernamental. Los resultados logrados incluirían un número impresionante de beneficiarios y un descenso en la prevalencia de enfermedades, pero es menos probable que el gobierno asuma el proyecto o mantenga el programa una vez que finalice el apoyo del donante.

Romper el pacto entre el gobierno receptor y la ciudadanía

La agenda emergente conlleva otro riesgo, que debe situarse en primer plano: cómo fortalecer el compromiso de los gobiernos con el desarrollo y con el apoyo a los esfuerzos de la ciudadanía por exigir que sus gobiernos rindan cuentas. La ayuda de los donantes no es una cura para todos los males de la pobreza, pero lo que éstos pueden hacer es proporcionar la ayuda en formas que fortalezcan en lugar de socavar el pacto entre el gobierno y la ciudadanía, y finalmente contribuyan a equilibrar el poder entre ambos.

El hecho de que la agenda de resultados ponga en riesgo los esfuerzos de los donantes por apoyar el pacto de desarrollo refleja un elemento de la ayuda de los donantes que a menudo se olvida: la ayuda no se da en un vacío político y tiene un poder increíble. La pobreza es un síntoma de desequilibrio de poder; cuando las personas que viven en la pobreza no tienen acceso a bienes y servicios, normalmente suele ser consecuencia de este desequilibrio. Sin embargo, liberar a las personas de la pobreza no sólo requiere aumentar su acceso a bienes y servicios, sino también un cambio en las dimensiones sistémicas de poder que perpetúan la pobreza. Esto nos lleva a los resultados “adecuados”.

Cómo lograr los resultados adecuados

Los resultados “adecuados” deben por tanto tomar en consideración dos objetivos diferentes, pero inseparables del desarrollo:

- **Mejor ayuda** – Lograr resultados de desarrollo con la ayuda implica medir los resultados adecuados;
- **Poder** – El desarrollo y la pobreza son reflejo del poder. ¿Cómo puede la ayuda abordar los desequilibrios de poder?

Los resultados adecuados tienen que ver con una mejor ayuda

La ayuda se debería proporcionar de tal forma que incremente las oportunidades de las personas para escapar por sí mismas de la pobreza. Específicamente, las personas que viven en la pobreza necesitan tener acceso a bienes y servicios, entre ellos la protección social, la atención sanitaria, la educación y los medios de vida. La ayuda de los donantes puede fortalecer la capacidad de un gobierno de invertir en bienes y servicios para sus ciudadanos y ciudadanas, y para que éstos exijan responsabilidades a sus gobiernos. Para apoyar a los gobiernos en la provisión de servicios, la ayuda debe gestionarse hacia los resultados adecuados. En la práctica, esto requiere que los donantes integren tres conceptos cuando brindan ayuda a los países receptores:

- Los donantes deben resistir a las presiones para medir productos y en lugar de ello reorientar sus prácticas a medir **resultados e impactos** relacionados con un cambio sistémico más amplio;
- Los donantes pueden hacerlo integrando su trabajo en **marcos de medición de resultados más amplios** relacionados con resultados de desarrollo, como los ODM;
- Los donantes deberían estar seguros de que los receptores escogen los resultados adecuados, haciendo que las mujeres y los hombres se **apropien** más de la ayuda. Esto permitiría a los receptores decidir los resultados que son capaces de alcanzar y alinear adecuadamente el apoyo externo. Desarrollar el **marco de resultados nacionalmente** fortalecería la capacidad estadística y ayudaría a los países a lograr resultados basados en una concepción nacional.

Medir los resultados y el impacto

En algunos casos, medir los insumos y productos como los kilómetros de carreteras, el número de escuelas construidas o los dólares invertidos en el desarrollo de capacidades es un paso previo necesario para la gestión de los programas. Se deben medir estos resultados, pero no se debe interpretar equivocadamente que los productos van a tener un efecto sostenible sobre el desarrollo, ni utilizarlos inadecuadamente para diseñar programas que no den lugar a un

cambio social. Por el contrario, la ayuda puede influir sobre un cambio sistémico más amplio, tal como la emancipación de la mujer o un incremento en la capacidad de un gobierno para desarrollar un sistema educativo. Obtener esta información puede resultar una tarea escurridiza, difícil y a largo plazo, pero no imposible. De hecho, diversas ONG comprometidas a medir las transformaciones sociales están pensando más allá de los métodos habituales que se limitan a medir resultados. Para ellas, el compromiso con medir los resultados “adecuados” está directamente relacionado con su percepción de la pobreza.

Varias organizaciones, incluyendo a Oxfam, han adoptado en sus programas un enfoque basado en los derechos. Oxfam América y Care describen cómo, “[d]entro de un enfoque basado en los derechos, los proyectos se alinean para alcanzar resultados en forma de una ampliación de los derechos y, en última instancia, dan lugar a individuos con mayor poder que son capaces de exigir sus derechos humanos, adquirir bienes y servicios básicos y escapar por sí mismos de la pobreza.”³⁵ Por ejemplo, Oxfam América dirige un programa en El Salvador con el objetivo explícito de fortalecer los derechos de las mujeres para que exijan una legislación contra la violencia de género (ver Cuadro 5).

Cuadro 5. ¿Resultados importantes para quién? Resultados para las mujeres y las niñas

“Exigimos un servicio, no lo pedimos como un favor...”

Mujer de La Ventana Ciudadana, El Salvador

Los cambios significativos en la capacidad de las mujeres y niñas para ejercer sus derechos son uno de los indicadores más sólidos de resultados de desarrollo.

La Campaña de Prevención de la Violencia de Género de Oxfam América ayuda a las mujeres y personas jóvenes a ejercer sus derechos, capacitándolas para exigir que la policía y las agencias privadas apliquen la legislación y lleven a cabo programas para prevenir, castigar y reducir la violencia de género. Una de las formas de trabajar del programa es formando a las mujeres, específicamente a las miembros de Ventana Ciudadana, para reconocerse a sí mismas como titulares de derechos, desarrollar habilidades de resolución de conflictos y exigir, en lugar de simplemente pedir, el cumplimiento de la legislación sobre violencia de género y la provisión de servicios por parte del Gobierno. Entre sus logros se encuentran los nuevos instrumentos políticos y legales que abordan de manera específica la violencia de género, así como la aprobación de una Ley Especial Integral por una Vida Libre de Violencia para la Mujer por parte de la Asamblea Legislativa.³⁶

Conscientes de la necesidad de identificar y comunicar mejor la eficacia de la ayuda, Oxfam GB y Oxfam Novib están trabajando en el desarrollo y aplicación de indicadores clave. Estos indicadores se han diseñado específicamente para no orientar las acciones hacia los resultados “equivocados”, sino para apreciar el impacto más amplio de los programas (ver Cuadro 6).

Cuadro 6. Indicadores globales de Oxfam GB

Oxfam GB, consciente de las limitaciones de asumir una atribución a los cambios observados a nivel de resultados, y preocupado por la necesidad de equilibrar una evaluación rigurosa con el aprendizaje de los programas, está ensayando una forma de medir indicadores de éxito sin cambiar la manera en la que trabaja con las personas.

En 2009, Oxfam GB comenzó a recopilar datos para medir sus resultados acumulados con el fin de obtener una imagen precisa del alcance y la magnitud de sus logros. Más importante todavía es el hecho de que, llevó a cabo evaluaciones en profundidad al azar para medir el impacto de acuerdo con seis indicadores de resultados relativos a la ayuda humanitaria, la adaptación y reducción del riesgo, el fortalecimiento de los medios de vida, la emancipación de la mujer, la ciudadanía y las campañas e incidencia política.

El equipo de Eficacia de Programas de Oxfam GB reconoce que llevar a cabo evaluaciones rigurosas de proyectos elegidos al azar es arriesgado y podría crear incentivos perversos. Por ejemplo, si un Director de país tiene dos proyectos (un proyecto de agua, saneamiento y salud (WASH) y otro de ciudadanía, y se están recortando los fondos, puede decidir continuar con el programa de WASH ya que sus resultados son más fáciles de cuantificar. Oxfam GB reduce ese riesgo de tres formas. En primer lugar, un equipo asesor especializado está continuamente aplicando y fortaleciendo la solidez de sus metodologías de evaluación para capturar mejor los resultados más difíciles de medir, siendo más dinámicos e innovadores sobre cómo evaluar proyectos. En segundo lugar, la dirección reitera continuamente que el sentido del Marco Global de Desempeño es incrementar la calidad de los programas de Oxfam, y no sólo la escala. Y en tercer lugar, y más importante aún, el Marco Global de Desempeño incluye un indicador sobre la rendición de cuentas a los beneficiarios. Mide el “porcentaje de proyectos que les rinden cuentas y que son considerados como adecuados y eficaces por parte de las personas cuyas vidas se está tratando de mejorar” para garantizar que se pone el énfasis en los resultados que indiquen los beneficiarios de los proyectos. Como dijo un responsable al inicio del proyecto, “Necesitamos medir lo que tiene valor, no sólo lo que resulta fácil de medir”.

Oxfam Novib (Holanda) también ha comenzado un proyecto para desarrollar un conjunto de indicadores clave que pueda usarse para medir cambios a lo largo del tiempo en la vida de las personas que sufren la pobreza y la desigualdad. Junto con diez organizaciones socias, Oxfam Novib ha formulado un conjunto de indicadores clave a partir de los cambios percibidos, dentro de un enfoque del desarrollo basado en los derechos. Estos indicadores muestran cómo las mujeres y los hombres que viven en la pobreza adquieren un mayor poder para participar en los procesos económicos, sociales y políticos, así como para influir en la toma de decisiones relacionadas con su propio desarrollo.

Otras organizaciones han adoptado diferentes enfoques para medir el “cambio”. Estos enfoques tratan de abordar la complejidad del cambio y están siendo desarrollados y puestos a prueba por diversas partes interesadas. Los gobiernos y las organizaciones de la sociedad civil (OSC) se dan cuenta de que, en la mayoría de los casos, no existe una

cadena lineal de insumos-productos-resultados que defina el impacto. La realidad es más compleja, y se necesita una diversidad de enfoques, métodos y herramientas. Varias organizaciones, entre ellas los afiliados de Oxfam, están ensayando métodos para medir diferentes tipos de cambio.

Por ejemplo, la metodología del cambio más significativo (MSC, por sus siglas en inglés) se desarrolló como respuesta a la necesidad de superar la medición del impacto de un proyecto basándose en indicadores previamente definidos. En lugar de ello, la metodología MSC desarrolla foros participativos donde los miembros de las comunidades afectadas por un programa se reúnen para debatir sobre los cambios que experimentaron. El marco para medir el éxito se define en torno a este diálogo y se considera especialmente útil para detectar cambios de comportamiento.³⁷ Oxfam Novib forma parte de una coalición de organizaciones que están ensayando esta metodología, como parte de su Trayectoria de Incorporación del Género y Liderazgo, que pretende incrementar la visibilidad de los cambios complejos relacionados con los avances en la igualdad de género.

Otros tipos de metodologías de evaluación son el mapeo de resultados,³⁸ el análisis de contribución,³⁹ el beneficio social de las inversiones,⁴⁰ la evaluación participativa del desarrollo (PADEV),⁴¹ y SenseMaker™.⁴² Cada una de estas metodologías está diseñada para superar una debilidad esencial de los enfoques tradicionales de seguimiento y evaluación. Concretamente, capturan los resultados emergentes no esperados, los resultados tal y como los describen las personas que reciben la ayuda, los efectos a corto plazo de las intervenciones a largo plazo y los cambios sistémicos que suelen ser difíciles de percibir.

Además, cuando se implementa y monitorea un sistema de evaluación, la recolección de información debería ser sensible a los efectos que puede tener la ayuda sobre el género. Los donantes deben asegurarse de que los indicadores sean sensibles a los aspectos de equidad e inclusión, con especial énfasis en el género.

Desde luego, garantizar que se midan todos los impactos exige que la política de seguimiento y evaluación de los donantes apoye la medición de los cambios a largo plazo. Esto pasa por asignar tiempo y presupuesto en los marcos lógicos de los proyectos, y asegurarse de que se reservan fondos para que quienes llevaron a cabo el proyecto vuelvan al área de intervención años después para evaluar si el proyecto original logró impactos sostenibles. También exige que los donantes se comprometan a utilizar sus aprendizajes a través de sus procesos de seguimiento y evaluación.⁴³

Los ODM y más: vincular los resultados a marcos internacionales para lograr resultados

Construir un conjunto de indicadores para medir los resultados y diseñar el tipo de metodología adecuada para observar el cambio funciona muy bien proyecto a proyecto. Pero existen marcos de resultados a escala macro que pueden utilizarse para gestionar mejor los esfuerzos nacionales e internacionales hacia la medición de los

avances generales del desarrollo. Los ODM, por ejemplo, son uno de esos conjuntos de indicadores internacionales que pretenden ofrecer una herramienta de gestión de resultados para los esfuerzos internacionales por reducir la pobreza mundial. Podría decirse que los ODM son un tipo de sistema para monitorear resultados a escala internacional, aunque hay quien los critica por ser demasiado cuantitativos. Aunque los ODM no miden específicamente el cambio social, son un punto de partida muy útil, acordado internacionalmente, para trabajar más en marcos de resultados propios de los países receptores. Después de diez años, existe un abanico de opiniones sobre si los ODM han logrado o no su propósito de centrar los esfuerzos internacionales. Resulta interesante que algunos donantes, como la CE, hayan utilizado los ODM como un criterio para medir resultados.

Cuadro 7. Los contratos ODM

A Oxfam le preocupa que algunas modalidades de ayuda más arriesgadas, como el apoyo presupuestario, puedan abandonarse en favor de la ayuda basada en proyectos, más fácil de medir. El modelo de contratos ODM de la CE ofrece un buen ejemplo de lo que podría ser, en principio, un enfoque adecuado de la ayuda basada en resultados y lo que se puede hacer para mejorar el desempeño del apoyo presupuestario para ofrecer resultados. La CE proporciona apoyo presupuestario general a ocho gobiernos de países africanos por un período de seis años. Al menos el 15 por ciento de la financiación depende del desempeño del país en alcanzar una serie de metas relacionadas con los ODM, que se evalúa a medio término del acuerdo. Se trata de un enfoque doblemente favorable para donantes y receptores. Permite que los gobiernos de países en desarrollo dispongan de un grado significativo de financiación predecible y por anticipado (casi el 70 por ciento de los compromisos totales) directamente en sus presupuestos, lo que resulta vital para permitir ampliar la escala de la provisión de servicios básicos tan necesarios como la atención sanitaria y la educación. Además, ofrece un incentivo para el buen desempeño, al retener una parte del dinero hasta que se hayan alcanzado los resultados.

No obstante, la Comisión podría garantizar mejor que los resultados se acuerden conjuntamente con los gobiernos de los países en desarrollo, los parlamentos nacionales y la ciudadanía, incrementando la participación de la sociedad civil y de los parlamentos en la discusión y creación de cada documento estratégico nacional de desarrollo. También existe una necesidad real de garantizar que todas las partes estén involucradas en el seguimiento de los resultados. La Comisión no sólo debe ofrecer apoyo financiero a esos grupos, sino también mejorar la transparencia y apertura en cuanto al diseño y evaluación de sus acuerdos de ayuda.

Otras instituciones están empezando a cuestionarse seriamente cómo gestionar mejor los esfuerzos internacionales para reducir la pobreza, teniendo en cuenta una definición multidimensional de la misma. La Iniciativa de Pobreza y Desarrollo Humano de Oxford, gestionada por la Comisión Stiglitz bajo la dirección de Amartya Sen, ha desarrollado el índice de pobreza humana. Aunque la Comisión Stiglitz no diseñó este índice expresamente para ser utilizado como herramienta de gestión, el índice de pobreza humana trata de reflejar una concepción

más amplia de la pobreza que incluya aspectos como calidad del empleo, empoderamiento, seguridad física, autoestima y bienestar psicológico.⁴⁴

Oxfam Hong Kong ha alineado de forma interesante su trabajo en desarrollo, sus marcos y su enfoque de gestión hacia el logro de un objetivo singular de “bienestar responsable”. Los principios del bienestar responsable son el auto-sustento, la autoestima, la autodeterminación y la responsabilidad, y se desprenden de una definición multidimensional de la pobreza, causada y condicionada por la injusticia estructural y la opresión en diferentes ámbitos.⁴⁵

La OCDE está ensayando y tratando de desarrollar indicadores de progreso social e integrando estos índices con los marcos de resultados nacionales.⁴⁶ Finalmente, si los marcos de resultados pretenden responder a las personas que más los necesitan, tanto la ciudadanía como los gobiernos deben dirigir el proceso de desarrollo, incluyendo la medición de resultados. Los propios receptores de la ayuda son quienes deben decidir cuáles son los resultados más valiosos.

Apropiación

Los países se apropiarán más de su desarrollo si los donantes son transparentes y proporcionan información a tiempo, si fortalecen las instituciones de los gobiernos para que ofrezcan servicios y si hacen posible que la ciudadanía exija rendición de cuentas a sus gobernantes. Por último, los donantes deberían proporcionar más recursos a través de los sistemas nacionales, incluyendo algunas formas de apoyo presupuestario.⁴⁷ Fortalecer la apropiación no sólo consiste en garantizar que las personas puedan decir algo acerca de sus estrategias nacionales de desarrollo. También tiene que ver con disponer de mecanismos coherentes, como las instituciones democráticas, que garanticen que los gobiernos brinden los servicios que los ciudadanos y ciudadanas consideran más importantes. Con una mayor apropiación, los marcos de resultados que surjan de los países reflejarán mejor un diálogo nacional entre un gobierno y su ciudadanía.

Gestión de resultados dirigida nacionalmente

Los resultados medidos con un sistema de gestión dirigido nacionalmente, además de que idealmente responden más a las necesidades de un país, serán mucho más útiles a escala nacional. Los gobiernos deberían ser capaces de utilizar los resultados para comparar diferentes tipos de intervención, decidir cuál es más eficiente y ampliar su escala de forma eficaz. Si los gobiernos responden a su ciudadanía, será más probable que los resultados sobre los cuales decidan recopilar datos sean aquéllos que los mismos ciudadanos y ciudadanas hayan identificado, y éstos podrán utilizarlos para exigir responsabilidades a sus gobiernos. Es más probable que la ciudadanía pueda influir sobre las prioridades de un gobierno cuando existe una apropiación nacional, una rendición de cuentas interna, y la apropiación y participación de las mujeres y hombres y sus organizaciones. Los donantes pueden hacer más para contribuir a desarrollar la capacidad de un gobierno para gestionar

resultados. Se trata, entre otras cosas, de fortalecer la capacidad del gobierno para el seguimiento y la evaluación, así como para recopilar datos estadísticos, incluyendo las herramientas de género que permitan a un gobierno documentar los diferentes impactos de las políticas, prioridades y programas sobre las mujeres y los hombres.

Como parte del proceso que conducirá al HLF4, se ha debatido ampliamente sobre el cuarto pilar de los Principios de París, la “Gestión por Resultados de Desarrollo”. Esto se basa en cinco puntos:

En primer lugar, los marcos de resultados deben ser instrumentos claros, en manos del país y que exijan una rendición de cuentas mutua. En segundo lugar, en los casos en que los sistemas de información del país socio carezcan de capacidad, los donantes deben evitar la tentación de medir el progreso con una recopilación de datos independiente, y en lugar de ello coordinar sus esfuerzos. En tercer lugar, la comunidad de donantes debe invertir en la capacidad estadística y de recopilación de información de los países receptores. En cuarto lugar, la transparencia es clave para que cualquier marco de resultados funcione. Y por último, desarrollar sistemas de “Gestión por Resultados de Desarrollo” exige una rendición de cuentas mutua entre los socios.⁴⁸

Los resultados “adecuados” son una cuestión de poder

Mejorar la calidad de la ayuda con el fin de ayudar mejor a las personas que viven en la pobreza es sólo una parte del papel que pueden desempeñar los donantes. En última instancia, si la pobreza es un síntoma de desequilibrios de poder, donde las personas pobres tienen escaso o ningún poder para ejercer su papel como ciudadanía, los donantes deben contribuir de forma explícita a reequilibrar estas dinámicas de poder. En un contexto en que los ciudadanos y ciudadanas participen en el diálogo sobre su desarrollo, la rendición de cuentas debe desplazarse desde los países donantes hacia los receptores. Para la agenda de resultados, esto significa una necesaria expansión desde un enfoque tecnocrático hacia un enfoque político de los resultados.

Los ciudadanos y las ciudadanas se “apropiarán” de su desarrollo a través de una mayor libertad de acceso a la información, una mejor gobernanza en el ámbito local, y unos sistemas democráticos que lleven hacia un desarrollo más equitativo. La ayuda externa puede complementar la ampliación de estas libertades, y finalmente la apropiación nacional, si los donantes saben que deben asumir compromisos políticos para garantizar que los ciudadanos y ciudadanas puedan defender sus derechos. Los donantes pueden expresar estos principios en sus políticas de tres formas diferentes: creando contextos favorables, reforzando la capacidad de los grupos de la sociedad civil y apoyando los mecanismos e instituciones que permiten que exista una mayor rendición de cuentas nacional.

Entornos propicios

Los donantes deben seguir comprometidos a incrementar el espacio para que la ciudadanía exija responsabilidades a sus gobernantes. Un primer paso urgente en la dirección correcta sería detener la usurpación de ese espacio por parte de los gobiernos. En los últimos años, observadores internacionales han señalado que 90 países distintos han promulgado o están promulgando leyes que a veces restringen la constitución legal de organizaciones de la sociedad civil, les impiden llevar a cabo sus actividades sin la interferencia del gobierno, y conceden a los gobiernos la capacidad de cerrar organizaciones de forma indiscriminada.⁴⁹ Algunos gobiernos han justificado erróneamente esta apropiación del espacio de la sociedad civil como una interpretación lógica de los principios de armonización contenidos en la Declaración de París y en la Agenda de Accra para la Acción.⁵⁰ Sin embargo, ambos documentos (especialmente los artículos 13 y 20 de la Agenda de Accra) establecen que el cumplimiento de los principios de apropiación exige la participación de la sociedad civil y la protección de un entorno favorable para el trabajo de la sociedad civil.⁵¹

Las consecuencias de esta usurpación del espacio son catastróficas. Los defensores y las organizaciones de los derechos humanos ven restringida su acción contra los regímenes represivos. En términos de desarrollo, es menos probable que la sociedad civil sea capaz de exponer problemas de corrupción y exigir una rendición de cuentas hacia la ciudadanía. Sin el espacio para organizarse y participar junto al gobierno, la sociedad civil encuentra obstáculos para desempeñar un papel activo en decidir las prioridades de desarrollo, ya sea por medios participativos o exigiendo a los gobiernos responsabilidades por sus promesas de desarrollo.⁵²

Cuadro 8. Una legislación controvertida amenaza el espacio democrático y los avances en desarrollo en Camboya

A lo largo de los últimos 30 años, la cooperación entre el Gobierno y la sociedad civil ha sido vital en Camboya para la reconstrucción y el desarrollo posteriores a la guerra. Pero el Gobierno ha propuesto recientemente una legislación controvertida que, de ser aprobada, amenaza con restringir gravemente las libertades de asociación y de expresión y podría perjudicar a las organizaciones que representan a la población marginada, como los agricultores y agricultoras, sindicalistas, activistas por la tierra, estudiantes, trabajadoras del sexo y las personas con discapacidad. La legislación propuesta violaría los derechos consagrados en la Constitución de Camboya y en el Pacto Internacional por los Derechos Civiles y Políticos, del que Camboya es signatario.

Esta ley, tal y como está actualmente redactada, daría a las autoridades poderes de gran alcance para controlar el derecho de los ciudadanos y ciudadanas a organizarse y expresar sus ideas. Las ONG y asociaciones tendrían que registrarse con el gobierno y adherirse a unos requisitos de rendición de informes excesivos y engorrosos. Unas disposiciones poco claras en la ley harían difícil a las ONG y a las pequeñas organizaciones de base comunitaria ayudar a la población camboyana más pobre, y entorpecerían el desarrollo económico del país.

La propuesta de ley sobre asociaciones y ONG comprometería significativamente la entrega eficaz de ayuda internacional y las inversiones externas. Dado que las ONG gestionan una cuarta parte de la ayuda al desarrollo que llega a Camboya, un número importante de trabajadores locales podría verse afectado. Los grupos de incidencia y vigilancia que supervisan a los donantes y al Gobierno puede que tengan que cerrar sus puertas, posiblemente abriendo la ventana al fraude y el despilfarro. A cambio, la creciente corrupción podría afectar drásticamente la capacidad de Camboya para atraer la inversión extranjera, su ambiente empresarial general y su crecimiento económico. El camboyano o camboyana promedio que depende del apoyo de las asociaciones y ONG para acceder a servicios de salud, educación, justicia social, a un medio de vida sostenible y a una vida mejor resultará el más perjudicado.

En el período previo al HLF4, las OSC de todo el mundo se han organizado en el Foro Abierto de las OSC para la Eficacia del Desarrollo. Dentro de este proceso, las OSC han decidido que los donantes y sus socios de desarrollo deberían comprometerse a proteger y crear un entorno propicio para la sociedad civil. Para ello, las partes interesadas, entre ellas los donantes y los Estados receptores, deben “refrendar los indicadores internacionalmente reconocidos que miden los compromisos de los gobiernos con un entorno favorable para la sociedad civil”.⁵³ Asegurar el espacio político para la sociedad civil no es suficiente para garantizar que la ciudadanía participe junto a los gobiernos en la definición de sus necesidades. A menudo surge el espacio, pero la sociedad civil no lo aprovecha y permanece inactiva. Si bien el ímpetu para la participación ciudadana debe venir de las exigencias de las mujeres, los hombres, las niñas y niños dentro de un país, los donantes pueden desempeñar una función para estimular que una sociedad civil sea activa.

Una sociedad civil activa

Un enfoque político hacia los resultados “adecuados” debería también implicar que los donantes fortalezcan la capacidad de los grupos de la sociedad civil. Una sociedad civil activa y comprometida es la clave para exigir responsabilidades a los gobiernos. Pero estimular una sociedad civil activa significa financiarla directamente y de tal forma que permita a los grupos de la sociedad civil identificar y defender los asuntos que consideran más apremiantes. Los donantes pueden hacer más por facilitar la independencia de los grupos de la sociedad civil, de forma que tengan la capacidad y los recursos para responder a las preocupaciones de la ciudadanía en lugar de responder a las demandas de los donantes de proyectos.

Por otro lado, los donantes pueden insistir en que la sociedad civil desempeñe un papel más importante en la gestión y las decisiones diarias de los gobiernos. Esto significa incorporar a la sociedad civil como parte de los grupos de coordinación sectorial y para el desarrollo, en el trabajo con los órganos legislativos, y todo lo que puedan hacer los donantes para facilitar la cooperación entre los gobiernos y la sociedad civil. Por ejemplo, Oxfam ha pedido a los donantes que reserven cierto porcentaje del apoyo presupuestario

concedido a los gobiernos receptores para fortalecer a la sociedad civil, como una forma de incrementar la apropiación nacional de los presupuestos públicos. Cuando los donantes apoyan a una sociedad civil activa, deben prestar una especial atención a los grupos y movimientos de mujeres, así como a otras organizaciones que representan los intereses y dan voz a las comunidades marginadas y escasamente representadas.

Por último, los donantes deberían alinear mejor el apoyo a la sociedad civil con otros medios, en particular con los medios de investigación, como una herramienta que la sociedad civil puede utilizar en sus esfuerzos de incidencia.

Instituciones de gobernabilidad

Si los donantes quieren asegurar que haya una voz activa demandando los resultados “adecuados” y fortaleciendo el pacto entre los gobiernos y la ciudadanía, deberían impulsar y apoyar mecanismos e instituciones que permitan una mayor rendición de cuentas doméstica. La rendición de cuentas doméstica se refiere específicamente a la acción de los ciudadanos y ciudadanas exigiendo responsabilidades a sus gobiernos por la provisión de bienes y servicios. La rendición de cuentas doméstica tiene múltiples dimensiones. Por una parte, deben existir instituciones que permitan a la ciudadanía exigir responsabilidades a sus gobernantes, habitualmente a través de las instituciones democráticas. Los ciudadanos y ciudadanas deben disponer de una vía en la que puedan mostrar de forma pacífica su aprobación o desaprobación de los actores o de sus acciones. Por otro lado, la gobernabilidad también incluye sistemas que deberían ponerse en práctica y que no requieren una supervisión de la ciudadanía. Estos mecanismos pueden ser oficinas nacionales de auditoría, comisiones de derechos humanos y parlamentos independientes. Todas estas instituciones gubernamentales desempeñan un papel en facilitar la provisión de información transparente sobre el estado de asuntos de gobierno que los ciudadanos y ciudadanas pueden utilizar en sus acciones de incidencia.

Si bien la reforma de la gobernabilidad resulta clave para ampliar el diálogo sobre rendición de cuentas entre la ciudadanía y su gobierno, una reforma institucional no es suficiente para estimular los procesos políticos. El liderazgo y la autonomía dentro del gobierno y entre los grupos de la sociedad civil garantizan que los funcionarios del gobierno rindan cuentas y que los ciudadanos y ciudadanas comprendan su función y responsabilidades como ciudadanía.⁵⁴

Conclusión y recomendaciones

El compromiso con la obtención de mejores resultados es esencial, pero una agenda de resultados mal planteada, sobre todo si responde a las presiones políticas domésticas, podría socavar la sostenibilidad de la ayuda. Afortunadamente, hay formas de reducir este riesgo. En el HLF4, los donantes deben centrarse en garantizar los resultados que sean más importantes para las personas que viven en la pobreza. Es esencial que mantengan los compromisos que adquirieron en la Declaración de París y en la Agenda de Accra para la Acción, y que vayan lejos para asegurar que la ayuda sea más eficaz en lograr cambios duraderos en la vida de las personas que viven en la pobreza.

Para garantizar una agenda de resultados que realmente importe:

Los donantes deben medir los resultados y el impacto, pero deben ser más innovadores en el diseño y medición de estos resultados.

Para ello, los donantes deben:

- centrarse en medir los resultados e impactos como cambios, y no como productos e insumos;
- garantizar que los indicadores tomen en consideración cuestiones de igualdad e inclusión, con especial énfasis en el género;
- explorar nuevos métodos de seguimiento y evaluación para medir el cambio;
- vincular los resultados y el impacto dentro de un marco más amplio, tal como los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Los donantes deben mantener o incrementar la ayuda donde se necesite, incluso aunque los resultados sean más difíciles de medir en un plazo inmediato.

Esto requiere que los donantes prioricen en su ayuda el impacto a largo plazo, por encima de resultados a corto plazo que mostrar a sus propios electores. Deben:

- incrementar la ayuda a través de instrumentos que puedan resultar eficaces en la consecución de resultados más difíciles de medir, tales como el apoyo presupuestario o los programas de empoderamiento;
- mantener la ayuda en países donde los resultados podrían ser más difíciles de medir, tales como los Estados frágiles;
- actuar con precaución al utilizar algunos mecanismos de ayuda basada en resultados, tales como el *Program-for-Results* (Programa por Resultados) y el *Cash on Delivery* (pago a la entrega), pues no han tenido una fase adecuada de prueba y por tanto existe el riesgo de que den lugar a resultados no deseados.

Las personas que viven en la pobreza deben decidir en qué resultados se centran los donantes.

Para contribuir a garantizar que la ayuda se centre en los resultados que más importan a las personas que viven en la pobreza, los donantes deben proporcionar ayuda de manera que rindan cuentas ante los receptores:

- garantizando que los marcos y la políticas de resultados se definan en colaboración con los gobiernos socios, los parlamentos y la sociedad civil, y no sólo por los donantes;
- desarrollando las capacidades de las personas para facilitar los marcos de gestión por resultados a nivel local. Esto incluye reforzar los mecanismos gubernamentales relacionados con las cuestiones de género que les permitan gestionar las políticas, prioridades y programas dirigidos a mujeres y hombres y fortalecer la capacidad de la sociedad civil para exigir a sus gobiernos que rindan cuentas sobre sus compromisos con la igualdad de género.

Los donantes deben hacer llegar la ayuda de tal forma que contribuya a equilibrar las dinámicas de poder desiguales

Los donantes deben seguir siendo conscientes del contexto político en el que se concede la ayuda, y trabajar para garantizar que ésta no socave el pacto entre la ciudadanía y los gobiernos, sino que ayude a reequilibrar las dinámicas de poder desiguales. Esto es lo que permitirá a la ciudadanía participar junto con los gobiernos y los donantes para definir mejor los resultados que importan a las ciudadanas y los ciudadanos. Para ello, los donantes deben:

- apoyar de forma explícita sus compromisos con un entorno que proteja y fortalezca la sociedad civil, en el HLF4 y más allá, y medir los resultados en esta dirección;
- apoyar y trabajar para la creación de una sociedad civil activa e independiente en los países receptores, prestando especial atención a los grupos y movimientos de mujeres, así como a otras organizaciones que representan los intereses y dan voz a las comunidades marginadas y no suficientemente representadas;
- fortalecer la capacidad de las instituciones gubernamentales que podrían permitir una mayor supervisión ciudadana de los sistemas nacionales.

Centrarse en los resultados puede mejorar la calidad de la ayuda y contribuir a lograr resultados de desarrollo. Pero existe el riesgo de que los donantes establezcan una serie de políticas que en realidad socaven este objetivo y sus propios compromisos con la eficacia de la ayuda. Los resultados más importantes son aquéllos que preocupan a las personas que viven en la pobreza, y aún hay tiempo para que los donantes y la comunidad internacional garanticen que se van a centrar en lo que realmente importa.

Notas

- 1 A. Natsios (2010) 'Clash of the Counter-Bureaucracy' Center for Global Development: Washington DC, www.cgdev.org/content/publications/detail/1424271 (consultado el 26 de septiembre de 2011)
- 2 Ver Oxfam Internacional (2010) 'La ayuda del siglo XXI' Informe 137, Oxfam Internacional: Oxford, <http://www.oxfam.org/es/policy/la-ayuda-del-siglo-xxi> (consultado el 26 de septiembre de 2011)
- 3 OECD DAC Working Party on Aid Effectiveness (2011) 'Draft Summary Record of the 17th Meeting, DCD/DAC/EFF/M(2011)1/PROV: Paris, France. http://www.iag-agi.org/bdf/docs/draft_wp-eff_summary_7-8_july_2011.pdf (consultado el 26 de septiembre de 2011)
- 4 OECD, Managing for Development Results. http://www.oecd.org/document/31/0,3746,en_2649_3236398_43434911_1_1_1_1_00.html (consultado el 26 de septiembre de 2011).
- 5 DFID (2011) 'US – UK Partnership for Global Development: Joint Fact Sheet', <http://www.dfid.gov.uk/Documents/US-UK-Global-Development-Fact-Sheet.pdf> (consultado el 27 de septiembre de 2011).
- 6 'Draft Campaign for Aid Results – creating the right incentives for change' Building Block on Results, http://www.ukaid.org.uk/fileadmin/user_upload/1_Building_Block_on_Results_-_FINAL_CLEAN.doc (consultado el 27 de septiembre de 2011).
- 7 T. Abdel-Malik (2011) 'Partner Countries' Vision and Priority Issues for HLF4', Position Paper, <http://www.oecd.org/dataoecd/57/21/48219553.pdf> (consultado el 27 de septiembre de 2011).
- 8 UK Conservative Party (2009) 'One World Conservative: A Conservative Agenda for International Development', Policy Green Paper Number 11, <http://www.conservatives.com/~media/Files/Green%20Papers/Aid-Policy-Paper.ashx?dl=true> (consultado el 26 de septiembre de 2011).
- 9 H. Haider (2010) 'Helpdesk Research Report: Value for Money', Governance and Social Development Resource Center, <http://www.gsdrc.org/go/display&type=Helpdesk&id=624> (consultado el 26 de septiembre de 2011).
- 10 B. Obama (2010) Transcripción del discurso dado en la Conferencia de la ONU sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio, Nueva York, septiembre de 2010, <http://projects.washingtonpost.com/obama-speeches/speech/409/> (consultado el 26 de septiembre de 2011)
- 11 USAID (2010) Transcripción de la Conferencia Nacional con Ari Alexander y Maura O'Neil , noviembre de 2010, <http://forwardwip.usaidallnet.gov/node/295> (consultado el 26 de septiembre de 2011)
- 12 N. Birdsall and W. D. Savedoff (2001) 'Cash on Delivery: New Approach to Foreign Aid', Center for Global Development: Washington, DC, <http://www.cgdev.org/content/publications/detail/1423949/> (consultado el 26 de septiembre de 2011).
- 13 UK Conservative Party, *op. cit.*
- 14 World Bank Group, 'Innovative Finance for Development Solutions: Initiatives of the World Bank Group', <http://siteresources.worldbank.org/CFPEXT/Resources/IF-for-Development-Solutions.pdf> (consultado el 26 de septiembre de 2011).
- 15 M. Over (2010) 'USAID Enables Results-Based Programming by Reforming Ho Hum Procurement Process', Center for Global Development, Rethinking US Foreign Assistance Blog, December 2010, <http://blogs.cgdev.org/mca-monitor/2010/12/usaids-enables-results-based-programming-by-reforming-ho-hum-procurement-processes.php> (consultado el 26 de septiembre de 2011).
- 16 Oxfam GB (2010) 'Multilateral Aid Review', Oxfam GB: Oxford, <http://policy-practice.oxfam.org.uk/publications/uk-multilateral-aid-review-126007> (consultado el 26 de septiembre de 2011).
- 17 P. de Renzio and N. Woods (2010) 'The Trouble with Cash on Delivery Aid: A note on its potential effects on recipient country institutions', Nota elaborada para la iniciativa del Center for Global Development sobre 'Cash on Delivery Aid' (2010) <http://www.cgdev.org/doc/Cash%20on%20Delivery%20AID/Derenzio%20Woods.pdf> (consultado el 26 de septiembre 2011).
- 18 World Bank (2011) 'A New Instrument to Advance Development Effectiveness: Program for Results Lending', Revised Concept Note, Investment Lending Reform Operations Policy and Country Services, World Bank: Washington DC, http://siteresources.worldbank.org/EXTRESLENDING/Resources/P4R_CN_2-23-2011_SECPO.final.pdf (consultado el 26 de septiembre de 2011).
- 19 Oxfam ha expresado estas preocupaciones al Banco Mundial durante el proceso de consulta del Programa por Resultados en julio de 2011.
- 20 Government Offices of Sweden (2009) 'Report on the Results of Swedish Development Cooperation', <http://www.regeringen.se/sb/d/11962/a/126259> (consultado el 26 de septiembre de 2011).

- 21 African Development Fund (2010) 'Achieving Development Results', African Development Fund Series, Tunis: African Development Bank, <http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Publications/AFDB%20results%20lowres031010.pdf> (consultado el 26 de septiembre de 2011).
- 22 Otras condiciones son disponer de un marco lógico general de desarrollo, utilizar los sistemas nacionales, la transparencia y el buen gobierno, incluyendo mecanismos de participación de las diferentes partes interesadas de la sociedad que funcionen bien.
- 23 A. Natsios (2010) 'The Clash of the Counter-bureaucracy and Development', Washington DC: Center for Global Development, www.cgdev.org/content/publications/detail/1424271 (consultado el 26 de septiembre de 2011).
- 24 *Ibid*, p. 4.
- 25 Development Studies Association-International GNSS Studies (DSA-IGS) workshop (2011) 'A perfect storm: what happens to women in the context of the perverse incentives of development aid funding', Taller de un día realizado por el grupo de estudios sobre políticas de género de DSA e IGS, Oxford Department of International Development, Oxford University.
- 26 Declaración de París sobre Eficacia de la Ayuda (2005), Agenda de Accra para la Acción (2008), Consenso Europeo para el Desarrollo (2006)
- 27 S. Bökkerink (2008) 'Fast Forward: How the Commission can take the lead in providing high quality budget support for health and education', Oxford: Oxfam International, <http://policy-practice.oxfam.org.uk/publications/fast-forward-how-the-european-commission-can-take-the-lead-in-providing-high-qu-114490>, (consultado el 26 de septiembre de 2011).
- 28 E. Montfield (2011) Presentación en Bruselas, Bélgica, en un evento sobre apoyo presupuestario: 'Budget Support: Good or Bad for Development?' (evento conjunto de ODI y Oxfam)
- 29 En su momento máximo, el Gobierno del Reino Unido en 2008 dio el 29 por ciento de su ayuda bilateral como apoyo presupuestario. En 2010-11, concede el 20 por ciento de su ayuda bilateral como apoyo presupuestario.
- 30 Nota de prensa del DFID (14 de julio de 2011) <http://www.dfid.gov.uk/Media-Room/Press-releases/2011/Government-to-suspend-general-budget-support-to-Malawi/> (consultado el 26 de septiembre de 2011).
- 31 DFID (2011) Operational Plan Zambia 2011 – 2015, <http://www.dfid.gov.uk/Documents/publications1/op/zambia-2011.pdf> (consultado el 26 de septiembre de 2011).
- 32 DFID (2011) Annual Report 2011, <http://www.dfid.gov.uk/About-DFID/Finance-and-performance/Annual-report/> (consultado el 26 de septiembre de 2011).
- 33 DFID (2011) Operational Plan Zambia 2011 – 2015, op. cit.
- 34 En el caso de Zambia, Oxfam reconoce que el DFID señaló en sus planes operativos que van a trabajar para ampliar el conocimiento basado en la evidencia acerca del apoyo presupuestario, y esto resulta positivo. Lo que nos preocupa es que esto se haya producido a un coste del 16 por ciento de reducción en el uso del instrumento – y debería haberse hecho antes de tomar una decisión de reducir el uso.
- 35 J. Rand and G. Watson (2007) 'Rights-based Approaches: Learning Project', Boston and Atlanta: Oxfam America and Care, p. 5, <http://policy-practice.oxfam.org.uk/publications/rights-based-approaches-learning-project-134967> (consultado el 26 de septiembre de 2011).
- 36 Para más información ver <http://www.oxfamamerica.org/articles/one-step-forward-in-campaign-to-end-violence-against-women> (consultado el 27 de septiembre de 2011).
- 37 R. Davies and J. Dart (2005) 'The Most Significant Change (MSC) Technique: A Guide to Its Use', Cambridge: MandE News, <http://www.mande.co.uk/docs/MSCGuide.htm> (consultado el 26 de septiembre de 2011).
- 38 Más información sobre el mapeo de resultados disponible en: <http://www.outcomemapping.ca/> (consultado el 26 de septiembre de 2011).
- 39 J. Mayne (2008) 'Contribution Analysis: An approach to exploring cause and effect', Brief No. 16, Rome: Institutional Learning and Change Initiative (ILAC), <http://www.cgiar-ilac.org/content/contribution-analysis-approach-exploring-cause-and-effect> (consultado el 26 de septiembre de 2011).
- 40 Más información sobre el beneficio social de las inversiones disponible en: <http://www.redf.org/learn-from-redf/publications/119> (consultado el 26 de septiembre de 2011).
- 41 Más información sobre evaluación participativa del desarrollo disponible en: <http://www.padev.nl/> (consultado el 26 de septiembre de 2011).
- 42 Más información sobre Sensemaker™ disponible en <http://www.sensemaker-suite.com/>
- 43 Engineers without Borders lo ha hecho de una forma interesante por medio de su informe, 'Failure report', donde comparte sus fracasos de forma que ellos mismos y otros puedan aprender a partir de ellos. Para más detalles ver: <http://www.ewb.ca/en/whoweare/accountable/failure.html> (consultado el 26 de septiembre de 2011).

- 44 Más información sobre la Iniciativa de Oxford de Pobreza y Desarrollo Humano disponible en:
<http://www.ophi.org.uk/> (consultado el 26 de septiembre de 2011).
- 45 Oxfam Hong Kong (2008) 'Towards Responsible Well-Being', Planning Learning and Accountability Framework, Version 1.0, Oxfam Hong Kong, <http://www.oxfam.org.hk/en/wellbeing.aspx> (consultado el 26 de septiembre de 2011).
- 46 OECD Joint Venture for Managing Development Results (2010) 'Managing for Development Results – Draft Policy Brief', OECD, <http://www.oecd.org/dataoecd/52/25/41178251.pdf> (consultado el 26 de septiembre de 2011).
- 47 Oxfam America (2009) 'Ownership in Practice: The key to smart development', Washington DC: Oxfam America, <http://www.oxfamamerica.org/publications/ownership-in-practice-the-key-to-smart-development> (consultado el 26 de septiembre de 2011).
- 48 Las organizaciones feministas y de derechos de la mujer, así como los defensores de la igualdad de género han creado un importante conjunto de demandas clave sobre los resultados que los donantes llevarán a Busan. Específicamente, piden que "la rendición de cuentas no se base en un nuevo sistema de seguimiento de la OCDE y vaya más allá de simplemente medir los productos (fruto de la ayuda), para abordar el nivel de resultados. Se deben mejorar los sistemas de seguimiento de la ayuda y la cooperación para el desarrollo, y basarse en los indicadores de igualdad de género y los mecanismos de rendición de cuentas relevantes que ya existen en los ámbitos nacional y regional, tales como: las metas y los indicadores de los ODM, los requisitos de rendición de informes de CEDAW [Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer], los informes de la Plataforma para la Acción de Beijing (BPfA), el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo, u otros mecanismos internacionales tales como la Revisión Periódica Universal del Consejo de Derechos. Aunque los tres indicadores GENDERNET sobre igualdad de género y eficacia de la ayuda que se incorporaron a la encuesta de seguimiento de la Declaración de París en 2011 son importantes, deberían hacerse obligatorios como parte del seguimiento de la AAA (Agenda de Accra para la Acción) y la implementación de la DP (Declaración de París), incluyendo a otros indicadores, en particular aquellos que miden la "asignación presupuestaria a los derechos de las mujeres y la igualdad de género" en un país. Disponible en:
http://www.awid.org/content/download/114698/1307837/file/Women's%20Key%20demands_Busan.pdf
- 49 M. Tiwana and N. Belay (2010) 'Civil Society: The Clampdown is Real: Global Trends 2009–2010', Civicus World Alliance for Citizen Participation, http://www.civicus.org/content/CIVICUS-Global_trends_in_Civil_Society_Space_2009-2010.pdf (consultado el 26 de septiembre de 2011).
- 50 Los Principios de París y la Agenda de Accra para la Acción están disponibles en:
<http://www.oecd.org/dataoecd/53/56/34580968.pdf> (consultado el 26 de septiembre de 2011).
- 51 *Ibid.* p.19.
- 52 Información recopilada por Civicus International para el 'Civicus Civil Society Report'. <http://www.civicus.org/>
- 53 Foro Abierto de las OSC para la Eficacia del Desarrollo (2010) 'Istanbul CSO Development Effectiveness Principles', http://www.cso-effectiveness.org/IMG/pdf/final_istanbul_cso_development_effectiveness_principles_footnote_december_2010-2.pdf (consultado el 26 de septiembre de 2011).
- 54 Otro conjunto interesante de indicadores sobre mejora de la gobernabilidad se pueden encontrar en:
<http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.asp> (consultado el 26 de septiembre de 2011).

© Oxfam Internacional. Septiembre de 2011

Este documento ha sido escrito por Tariq Ahmad. Oxfam agradece la colaboración de Greg Adams y Jonathan Mazliah en su producción. Forma parte de una serie de documentos dirigidos a contribuir al debate público sobre políticas humanitarias y de desarrollo.

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* requiere que todo uso de su obra le sea comunicado con el objeto de evaluar su impacto. Para la reproducción del texto en otras circunstancias, o para uso en otras publicaciones, o en traducciones o adaptaciones, debe solicitarse permiso y puede requerir el pago de una tasa. Correo electrónico: publish@oxfam.org.uk.

Para más información sobre los temas tratados en este documento, por favor envíe un mensaje a advocacy@oxfaminternational.org.

La información en esta publicación es correcta en el momento de publicarse.

Publicado por Oxfam GB para Oxfam Internacional con el ISBN 978-1-84814-983-0 en Septiembre de 2011. Oxfam GB, Oxfam House, John Smith Drive, Cowley, Oxford, OX4 2JY, Reino Unido.

Oxfam

Oxfam es una confederación internacional de quince organizaciones que trabajan conjuntamente en 99 países para encontrar soluciones duraderas a la pobreza y la injusticia:

Oxfam América (www.oxfamamerica.org);

Oxfam Australia (www.oxfam.org.au);

Oxfam Bélgica (www.oxfamsol.be);

Oxfam Canadá (www.oxfam.ca);

Oxfam Francia (www.oxfamfrance.org);

Oxfam Alemania (www.oxfam.de);

Oxfam Reino Unido (www.oxfam.org.uk);

Oxfam Hong Kong (www.oxfam.org.hk);

Intermón Oxfam (www.intermonoxfam.org);

Oxfam India (www.oxfamindia.org),

Oxfam Irlanda (www.oxfamireland.org);

Oxfam Nueva Zelanda (www.oxfam.org.nz);

Oxfam México (www.oxfammexico.org),

Oxfam Novib – Países Bajos (www.oxfamnovib.nl);

Oxfam Quebec (www.oxfam.qc.ca)

Las siguientes organizaciones son miembros observadores de Oxfam, y se está trabajando para su total afiliación:

Oxfam Japón (www.oxfam.jp)

Oxfam Italia (www.oxfamitalia.org)

Para más información, por favor llame o escriba a alguna de las agencias o visite www.oxfam.org/es

Correo electrónico: advocacy@oxfaminternational.org