



Apoyo al monitoreo de la eficacia de la ayuda con perspectiva de género

Informe Final

2012 R
AID-PER

Apoyo al monitoreo de la eficacia de la ayuda
con perspectiva de género

Informe Final

Apoyo al monitoreo de la eficacia de la ayuda con perspectiva de género

Informe Final



Lima - Perú
2012

Proyecto Apoyo al monitoreo de la eficacia de la ayuda con perspectiva de género. Informe final de la Consultoría

Consultoras: Patricia Fuertes
Isabel Hurtado
Lucy Simón

© ONU Mujeres, 2012
<http://www.unwomen.org>

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2012-14511

Carátula y diagramación: Juan Brito

Las opiniones expresadas en esta publicación son de exclusiva responsabilidad de las autoras y no reflejan necesariamente la opinión de ONU Mujeres.

Impreso en el Perú - Printed in Peru

Chataro Editores EIRL
Psje. Juan de Arona 151, 2° Piso, Lima 39
chataroeditores@yahoo.com
Se imprimieron 1000 ejemplares

Contenido

Prólogo.....	9
Agradecimientos.....	13
Lista de acrónimos.....	15
Resumen Ejecutivo.....	17
Presentación	23
1. Introducción	25
1. Marco conceptual: género y cooperación internacional.....	26
2. Contexto Nacional y Situación de género en el país.....	30
2. Metodología.....	41
3. La arquitectura de la ayuda desde una perspectiva de género: Actores clave.....	47
4. La evolución de los flujos de ayuda dirigidos a la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres en el país desde 2005	61

5. Mecanismos de rendición de cuentas y los esfuerzos de los actores nacionales y los donantes con respecto a la eficacia de la ayuda y género	71
6. Rol de la sociedad civil y organizaciones de mujeres para concertar esfuerzos con los gobiernos y donantes responsables... 79	
7. Puntos de entrada estratégicos e instrumentos para evaluar y mejorar los resultados de la igualdad de género en las nuevas modalidades de ayuda	95
8. Conclusiones.....	103
9. Recomendaciones.....	111
Referencias Bibliográficas	117
Anexo 1.....	123
Anexo 2.....	126

Para la consecución de estos objetivos fue clave la celebración de la primera Conferencia sobre Financiación para el Desarrollo (FpD) que tuvo lugar en Monterrey, México, en Marzo de 2002, donde los Jefes de Estado y de Gobierno abordaron por primera vez estos temas. El compromiso internacional para erradicar la pobreza y promover el desarrollo sostenible necesitaba de un esfuerzo global de cara a la armonización de políticas, procedimientos y prácticas operacionales de las instituciones de países donantes con los sistemas vigentes en los países asociados, tal y como recoge la *Declaración de Roma* (2003). Dicho esfuerzo fue plasmado en los cinco principios clave de la *Declaración de París* (2005) considerados los acuerdos clave para contribuir a mejorar la eficacia de la ayuda, con un conjunto de acciones, indicadores verificables y objetivos concretos que se debían cumplir en 2010.

A pesar de los esfuerzos realizados por la comunidad internacional por lograr un cambio en la asignación de la ayuda, la Declaración de París no incorporó a la sociedad civil en el proceso de eficacia de la ayuda, y no tocó los temas de igualdad de género.

Tras continuos años de cabildeo y trabajo del movimiento de mujeres en todo el mundo para que la ayuda signifique un cambio real en la vida de las mujeres con respecto al nuevo paradigma planteado en la Declaración de París, no fue hasta 2008, con la *Agenda de Acción de Accra* en 2008, cuando se logró hacer explícita la necesidad de construir el desarrollo sobre el paradigma de derechos humanos y con enfoque de género. Sin embargo, persisten dificultades para la plena participación de las organizaciones y movimientos de mujeres, tales como los mecanismos de participación y la falta de indicadores para la evaluación de impacto de la ayuda para el desarrollo en las mujeres.

ONU Mujeres ha trabajado y apoyado la financiación para la igualdad de género y el desarrollo a través del proyecto de “*Apoyo al monitoreo de la eficacia de la ayuda desde una perspectiva de género*” del antiguo UN INSTRAW, y de los programas de Planificación y Presupuestos Sensibles al Género.

Este libro es una pieza clave dentro del proceso iniciado en el año 2010 y llevado a cabo por ONU Mujeres (antiguo UN-INSTRAW) de investigación-acción, diálogos políticos y fortalecimiento de capacidades. A través de este informe se pretende arrojar luz sobre cuál es el impacto de la ayuda que llega a los países receptores en el avance por la igualdad de género y sobre cómo se hacen los procesos de cooperación al desarrollo.

El recorrido de las páginas siguientes muestra las propuestas concretas sobre cómo se articula el tema de género con la *eficacia de la ayuda*. Aquí se presentan evidencias sobre los procesos que llevan a una ayuda al desarrollo más completa y eficaz desde una perspectiva de género.

ONU Mujeres

Agradecimientos

Este documento forma parte de los resultados alcanzados en el desarrollo del proyecto *“Apoyo al monitoreo de los flujos de la ayuda con perspectiva de género”* realizado en el Perú durante el período Setiembre 2010-Setiembre 2011 con la colaboración de diferentes actores comprometidos con la integración de la dimensión de género en las políticas públicas y el logro de la igualdad efectiva entre mujeres y hombres en el país, en todos los ámbitos del desarrollo **ciudadano** de su población.

El equipo de investigación agradece a quienes acompañaron el proceso y lo nutrieron con su presencia, ponencias y opiniones en las mesas redondas e intercambios de experiencias realizadas en el marco del proyecto; agradece en especial a las representantes de las instancias del Estado: Susana Decheco, representante del Ministerio de la Mujer y el Desarrollo Social, Dra. Cecilia Beltrán de la Adjuntía de la Mujer - Defensoría del Pueblo, Heidi Huarcaya de la Dirección general de presupuesto nacional del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), y Nancy Silva de la Agencia Peruana de Cooperación internacional (APCI).

Asimismo, el equipo agradece a las agencias donantes en la persona de sus representantes; Itziar Gonzales (AECID), Ismael Rodríguez (GTZ), Patrick Gaillard (UE) y Patricia Sandoval (Fondo Ítalo Peruano) así como a las representantes de las organizaciones de la sociedad civil Teresa Tovar de la Red de la Niña Rural “Florecer”, Maritza Alva de la Red “Género y Economía” y a las expertas en

la integración de la dimensión de género en las políticas públicas
Marcia Roeder, Eliana Cano y Maruja Barrig.

Este agradecimiento se extiende a los equipos de ONU Mujeres con sede en Perú, Santo Domingo y Nueva York por su apoyo al proceso realizado y la revisión y comentarios al documento alcanzado.

Lima, 23 de Noviembre del 2011

Lista de acrónimos

ACDI	Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional
AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
ANC	Asociación Nacional de Centros
APCI	Agencia Peruana de Cooperación Internacional
CAD	Comité de Ayuda al Desarrollo
CINR	Cooperación Internacional No Reembolsable
COECCI	Coordinadora de Entidades Privadas de Cooperación
COSUDE	Agencia de Cooperación Suiza
DBS	Apoyo Directo al Presupuesto
DP	Declaración de París
EA	Eficacia de la Ayuda
ENIEX	Entidades e Instituciones Extranjeras de Cooperación Técnica Internacional
GIZ	Servicio de la Cooperación Técnica Alemana
INEI	Instituto Nacional de Estadísticas e Informática del Perú
LIO	Ley de Igualdad de Oportunidades
MCLCP	Mesa de Concertación para la lucha contra la pobreza
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MESAGEN	Mesa Interagencial de Género
MIMDES	Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social

MIPCI	Matriz Integrada de Proyectos de Cooperación Internacional - APCI
OCDE	Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo
ODM	Objetivos del Milenio
OEA	Organización de Estados Americanos
ONGD	Organización No Gubernamental de Desarrollo
PAN	Programa Articulado Nacional
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo
PEFA	Public Expenditure and Financial Accountability
PIO	Plan de Igualdad de Oportunidades
PpR	Presupuesto por Resultados
PRIO	Plan Regional de Igualdad de Oportunidades
PROSIS	Programa Apoyo Financiero Sectorial al Sistema Integral de Salud
PSG	Presupuestos sensibles al género
SIGO	Sistema Integral de Gestión Operacional
UE	Unión Europea
UNFPA	Fondo de población de las Naciones Unidas
UNIFEM	Fondo de desarrollo de las Naciones Unidas para las Mujeres (hoy ONU Mujeres)
ONU Mujeres	Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las mujeres
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el desarrollo internacional

Resumen Ejecutivo

El proyecto de ONU Mujeres “Apoyo al monitoreo de los flujos de la ayuda con perspectiva de género” se desarrolló en el Perú entre Noviembre del 2010 y Setiembre del 2011. El proyecto combinó la investigación sobre los flujos de la ayuda y la equidad de género con la promoción del diálogo sobre la temática entre actores claves representantes del estado, sociedad civil y cooperantes. En ese marco y de acuerdo a la metodología de investigación sobre los flujos de la ayuda y la igualdad de género¹, se logró un conjunto de productos que recogen la visión y sugerencias de los principales actores involucrados sobre diferentes aspectos implicados en la eficacia de la ayuda y la igualdad de género en el Perú. En relación a cada uno de los principios de la eficacia de la ayuda, los productos logrados señalan la necesidad de:

- *Apropiación:* que el Estado peruano adopte (implemente y financie a través de los presupuestos públicos) las políticas de Igualdad de Oportunidades como políticas de Estado, en lugar de considerarla como una política sectorial ó complementaria.
- *Alineamiento:* que la ayuda al desarrollo se alinee a los instrumentos de gestión del estado peruano para la igualdad de género, tal como los Planes de igualdad de

1 La metodología de investigación fue establecida por ONU Mujeres.

oportunidades (PIO) en los diferentes niveles de gestión pública (nacional, regional y local).

- *Armonización:* que la ayuda al desarrollo se armonice en torno a la reducción de las brechas de género priorizadas en el país y contenidas en los Planes de Igualdad de Oportunidades, con metas en común para su reducción;
- *Gestión por resultados,* apoyar de manera decidida desde la ayuda al desarrollo, la integración efectiva del enfoque de género en los programas presupuestales del estado peruano que hoy tienen una *gestión por resultados* (*presupuesto por resultados*) y que resultan cruciales para mejorar la posición y condiciones de las mujeres peruanas; algunos de estos programas son hoy sujetos de las nuevas modalidades de ayuda y no cuentan con un enfoque de género.
- Reforzar los *mecanismos de rendición de cuentas* existentes para la igualdad de género dotándolos de sistemas de sanciones y/o incentivos; mejorar en ellos el acceso de las mujeres y adecuarlos a sus condiciones; extender los mecanismos de rendición de cuentas a los programas del gobierno central (*presupuesto por resultados*) que son cruciales para mejorar la posición y condición de las mujeres peruanas.
- Reforzar y mejorar la generación y gestión de la información así como las condiciones para el monitoreo de la ayuda al desarrollo con perspectiva de género de manera de poder evaluar *a futuro* la eficacia de la ayuda con perspectiva de género; es decir, para poder determinar y asegurar a futuro el impacto en la igualdad de género en la ayuda al desarrollo.

Entre los principales hallazgos del trabajo realizado, se observa el débil conocimiento y manejo de los temas vinculados a la eficacia de la ayuda a partir de la Declaración de París entre los actores del Estado y de la sociedad civil del Perú, así como la escasa información disponible en torno a los montos que la cooperación invierte, particularmente, considerando las diferentes modalidades de ayuda promovidas por la Declaración de París, y las dificultades para diferenciar los montos destinados eficazmente hacia la reducción de las desigualdades de género.

La *información sobre los flujos de la ayuda* constituye un elemento crucial para la aplicación de los principios de la eficacia de ayuda, ya que la evaluación de resultados, la rendición de cuentas, etc. dependen de la confiabilidad, rigurosidad y validez de la información producida.

Con relación a la información generada sobre los flujos de la ayuda con perspectiva de género, se encuentra que:

Si bien la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI) publica información anual sobre los montos y orientación de los flujos de la ayuda de la cooperación internacional no reembolsable, en términos de los Objetivos del Milenio y hace seguimiento al Objetivo del milenio 3 (ODM 3) correspondiente a la promoción de la igualdad de género y el avance de las mujeres, resalta la ausencia de *alineamiento de los flujos de ayuda* al desarrollo con la política nacional de igualdad de género enunciada por el Estado peruano (Ley 28983).

Asimismo, en la generación de información sobre el ODM3 en la información de la APCI, resalta el hecho que no se definen criterios para determinar qué proyectos de cooperación tienen una efectiva orientación de género, siendo frecuente que se incorporen como tales proyectos que no cuentan con esta orientación

pero que proclaman un tratamiento “transversal” del mismo y por ello no necesariamente “identificable”.

También resalta la poca utilización que se hace de la información generada sobre los flujos de la ayuda por parte de la APCI así como la poca legitimidad con la que cuentan estas cifras publicadas entre los actores de la sociedad civil, debido al poco conocimiento de los procesos, instrumentos y metodologías con las que estas son recogidas y elaboradas.

Estas constataciones denotan la necesidad de construir estas cifras de manera conjunta entre los actores clave a través del diálogo sostenido así como en acuerdo sobre las *variables* más relevantes y pertinentes a ser consideradas y sobre formatos que permitan un análisis desagregado sobre la orientación y montos de la ayuda que llega al Perú con perspectiva de género.

Por otra parte, debe tenerse en cuenta que la información registrada por la APCI describe los montos de ayuda, nos remite –con limitaciones a ser superadas– a los *procesos* de la cooperación al desarrollo para aportar a la igualdad de género pero no da cuenta de los *resultados* alcanzados en términos de esta (seguimiento a metas de igualdad de género consensuadas, armonizadas y alineadas a las políticas del estado peruano).

En tanto hace falta contar con información sobre la orientación y resultados de los flujos de la ayuda con perspectiva de género, aún no es posible realizar ejercicios de evaluación sobre la eficacia de la ayuda y la igualdad de género en el Perú. Resalta así la necesidad de invertir en *mejorar el monitoreo de los flujos de la ayuda con perspectiva de género* como parte de mejorar la contribución de la ayuda al desarrollo al logro de la igualdad de género.

Al respecto de los procesos de *rendición de cuentas* sobre la igualdad de género en el país y la eficacia de la ayuda se constató lo siguiente:

- No existen aún en el Perú experiencias de rendición de cuentas que vinculen el alcance de la igualdad de género y la eficacia de la ayuda.
- Un obstáculo para la rendición de cuentas sobre el cumplimiento de la Ley de Igualdad de Oportunidades entre mujeres y hombres en el Perú (LIO), es la ausencia de información desagregada y oportuna sobre brechas de género identificadas, así como la falta de sanciones para los funcionarios que incumplen la ley. Uno de los desafíos consiste en identificar y desarrollar un sistema de rendición de cuentas en torno a algunos aspectos de la igualdad de género consensuados con la sociedad civil, a fin de garantizar su participación en tareas de vigilancia de su cumplimiento.
- Asimismo, los actores involucrados en las experiencias de rendición de cuentas sobre la igualdad de género en el Perú, señalan que la ausencia de sanciones y/o incentivos al cumplimiento o el incumplimiento de la normatividad para la igualdad de género limita el desarrollo de los mecanismos de rendición de cuentas así como la aplicación efectiva de la normatividad existente para la igualdad de género.
- De manera paralela, es fundamental la promoción del ejercicio de los derechos vinculados a la igualdad de género y el reconocimiento de la utilidad de la rendición de cuentas para medir el desempeño en las políticas y programas sociales del estado peruano. En consecuencia,

sería importante colocar en la agenda pública temas sensibles, tradicionalmente invisibles, tales como las brechas de educación de las niñas rurales.

- La revisión de experiencias sugiere también, que la rendición de cuentas para la igualdad de género requiere de una sociedad civil más involucrada, que la demande con mayor convicción. En esa dirección, parecería necesario mejorar los mecanismos e instrumentos de rendición de cuentas existentes a nivel de la Gestión Municipal y Regional a fin de facilitar el acceso y la participación de las mujeres, así como abrir espacios de rendición de cuentas en los programas del gobierno central que tienen gravitación e impacto en la vida de las mujeres.
- Finalmente se constata que la cooperación al desarrollo ha sido crucial en el financiamiento de parte importante de las experiencias de rendición identificadas. A pesar de este avance, no existen a la fecha experiencias de rendición de cuentas que combinen a la vez el monitoreo de la eficacia de la ayuda y de la igualdad de género.

Presentación

El proyecto “Apoyo al Monitoreo de la eficacia de la Ayuda con Perspectiva de Género”¹, iniciado por ONU Mujeres en Perú en Noviembre del año 2010, intenta contribuir a la igualdad de género y al empoderamiento de las mujeres, mejorando los resultados e impacto de la ayuda al desarrollo. Este proyecto se desarrolla en Guatemala, Vietnam, Marruecos, Mozambique y Camboya además de Perú y se enmarca en los principios y nuevas modalidades de la ayuda propuestos por la Declaración de París (2005).

La intervención contempló un diagnóstico de los flujos de la ayuda orientados a la igualdad de género en el Perú y la promoción de un espacio de diálogo con los representantes de los principales actores del Estado, las entidades donantes y la sociedad civil, vinculados a la gestión de los flujos de cooperación al desarrollo y la igualdad de género en el país, con la finalidad de construir propuestas consensuadas en torno al monitoreo y evaluación de la eficacia de la ayuda con enfoque de género.

En este marco, el proyecto consideró necesario examinar los actuales instrumentos de información de la cooperación internacional no reembolsable orientados a la igualdad de género y empoderamiento de la mujer, necesarios para hacer el monitoreo y evaluación de los resultados de la ayuda al desarrollo bajo esta

1 En: <http://www.un-instraw.org/es/eficacia-de-la-ayuda/>

perspectiva. Asimismo, se contempló la identificación de los mecanismos de rendición de cuentas existentes sobre la eficacia de la ayuda así como las experiencias relevantes de vigilancia ciudadana.

El diálogo se inició en mayo del año 2011, con una reflexión sobre los procesos de vigilancia y demanda de rendición de cuentas en el país, en especial, aquellos más relacionados al cumplimiento de las agendas de género. Asimismo, en Junio y en Setiembre del mismo año, se examinó la calidad de la información requerida para promover estos procesos, dicha revisión y análisis se realizó con los principales actores involucrados en la eficacia de la ayuda y la igualdad de género y concluyó en Setiembre con un evento de presentación pública de los principales hallazgos y propuestas.

Como fruto de este diálogo se ha arribado a una propuesta de lineamientos para el seguimiento y evaluación de los flujos de la ayuda al desarrollo destinados al Objetivo del Milenio 3, tomando en cuenta sus avances en el marco de políticas de igualdad de género en el país. El presente informe sintetiza este proceso de diálogo y evaluación participativa de los flujos de la cooperación al desarrollo desde una perspectiva de género en el país así como presenta las recomendaciones producidas en este proceso.

1. Introducción

En el Perú, al igual que en la mayoría de países de Latinoamérica, la ayuda al desarrollo representa un reducido porcentaje de los ingresos fiscales anuales; no obstante, se reconoce la focalización de la ayuda en temas claves estratégicos para el desarrollo de la región. Los fondos de ayuda en el Perú representan menos del 5% de los ingresos fiscales al año 2009 (UNIFEM, 2010) y se focalizan principalmente en políticas y programas de lucha contra la pobreza.

La Declaración de París del 2005 se orienta a mejorar la eficacia en la gestión de los fondos de ayuda al desarrollo en concordancia con las prioridades nacionales de cada país. Más tarde, la Declaración de Accra 2008, incorpora el enfoque de igualdad de género en este propósito lo que maximiza el impacto de la cooperación al desarrollo.

En la última década, a partir de la transición democrática, se ha avanzado en una mayor transparencia en la gestión de las políticas y de los recursos públicos. Estos avances se expresan en la incorporación de la participación ciudadana en la gestión pública, en el presupuesto público por resultados, los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas, entre otros, lo que facilita la aplicación de los principios y nuevas modalidades de la ayuda enunciados por la Declaración de París.

En torno a la igualdad de género en el país, si bien se ha logrado la promulgación de la Ley de Igualdad de Oportunidades en el 2007, existen aún limitaciones en la incorporación efectiva de la agenda de género en la gestión pública, como se manifiesta en la ausencia de la desagregación de la información del presupuesto público por sexo, o la falta de perspectiva de género en los sectores económicos prioritarios en el proceso de crecimiento económico, entre otros.

La medición de la eficacia de la ayuda al desarrollo con enfoque de género no ha sido abordada por el Estado de manera consensuada con las entidades donantes y la sociedad civil y constituye un tema pendiente. Dado que la igualdad entre mujeres y hombres es parte del marco de políticas de Estado, es pertinente examinar con especial interés la eficacia de la ayuda al desarrollo desde una perspectiva de género.

A continuación se presenta un breve marco de conceptos empleados para el desarrollo de la presente investigación, seguido de la presentación de elementos del contexto de la situación de la igualdad de género y la situación socio-política del país.

1. Marco conceptual: género y cooperación internacional

A continuación se refieren los principales conceptos operativos con los que se ha desarrollado el trabajo de investigación así como los espacios de diálogo promovidos por el proyecto.

1.1 Género y eficacia de la ayuda

El *enfoque de género*¹ es una estrategia orientada a reducir las desigualdades de entre las mujeres y hombres en una determinada

1 Las definiciones en el tema de igualdad de género se han tomado de: Consultoría ONU

sociedad, distribuyendo y orientando de una manera más adecuada y equitativa los recursos, poniendo énfasis en los grupos sociales más vulnerables de la sociedad. El enfoque de género implica el análisis de las relaciones de género en todos los aspectos del desarrollo y reconoce la forma diferenciada como se determinan la posición y condición de mujeres y hombres a partir de consideraciones culturales y sociales sobre lo que una mujer o un hombre son, o deben de ser.

La *igualdad de género* se refiere a la justicia en el tratamiento de hombres y mujeres, reconociendo las condiciones o características específicas de cada persona o grupo humano (sexo, género, clase, religión, edad); por lo tanto, reconociendo la diversidad sin que ésta signifique razón para la discriminación. A partir de este concepto se pueden incluir tratamientos iguales o diferentes aunque considerados equivalentes en términos de derechos, beneficios, obligaciones y oportunidades.

La *eficacia*² es la capacidad de lograr el objetivo (impacto) buscado (la igualdad entre mujeres y hombres) con énfasis en el alcance de la meta final y no necesariamente en el uso óptimo de los medios a través de los cuales se consigue el resultado.³

La *eficacia de la ayuda con enfoque de género* implica por tanto, el asegurar los impactos en la igualdad de género de los procesos de desarrollo apoyados por la cooperación y ha sido delineada principalmente a partir de la Cumbre sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo realizada en Accra en el año 2008.

Mujeres, año 2010. Manual para la incorporación del enfoque de género en los presupuestos públicos.

- 2 Eficacia se diferencia así del concepto de eficiencia que es más bien la capacidad de optimizar el uso de los recursos disponibles como medios para alcanzar una meta, poniendo énfasis en reducir la inversión proporcional de recursos por cada unidad alcanzada de la meta y no necesariamente en el grado total de cumplimiento conseguido.
- 3 De acuerdo con la definición oficial de la lengua española se admitirá que eficacia es sinónimo de efectividad.

1.2 Actores en la eficacia de la ayuda y fuentes de cooperación

Existen tres actores vinculados a la ejecución de proyectos de cooperación no reembolsable: las fuentes cooperantes (ente oficial o privado que cede voluntariamente recursos de asistencia para el desarrollo), los socios receptores (o responsables, es la organización que administra los fondos y los asigna para su uso) y los ejecutores (agente encargado de desarrollar el proyecto con los fondos asignados).

La cooperación, según el régimen financiero de la ayuda, puede ser reembolsable o no reembolsable (en tanto tenga un alto “grado de concesionalidad” o condiciones ventajosas para el deudor. La estadística del APCI solo muestra los flujos no reembolsables en ambos tipos de la cooperación internacional. El resto de la ayuda es gestionado por el Ministerio de Economía y Finanzas MEF.

La *cooperación oficial* (AOD) es de origen bilateral (aquella que ocurre entre dos Estados) y multilateral (canalizada a través de instituciones públicas internacionales, donde los países son aportantes). El desembolso de la cooperación bilateral es la principal fuente de recursos de la AOD, ella representa las tres cuartas partes de la ayuda oficial y el 70% de toda la ayuda internacional global.

La *Cooperación Bilateral* puede ser: (a) Cooperación Intergubernamental (negociada solamente entre Gobiernos Nacionales), (b) Fondos Contravalor (recursos que se originan en la modalidad de donación y/o monetización), y (c) Cooperación Descentralizada (Cooperación que proviene de un gobierno sub-nacional y que se dirige principalmente a sus homólogos en un país socio).

1.3 Nuevas modalidades de la ayuda

Entre las nuevas modalidades de la ayuda que se aplican recientemente en el Perú se encuentran:

- (a) *Apoyo Presupuestario Directo*: esta modalidad emplea los sistemas públicos de gestión financiera, supone mecanismos de supervisión financiera y transparencia en el uso de fondos, con compromisos explícitos por parte de los gobiernos receptores de la ayuda. Es aplicado en el Perú principalmente por la Unión Europea. El apoyo presupuestario directo se orienta a apoyar la estrategia país con el incremento del presupuesto público nacional dirigido al programa presupuestal orientado a resultados medibles. Bajo esta modalidad de ayuda se apoya hoy la política nacional de seguridad alimentaria desarrollada por el programa de presupuesto por resultados “Articulado nutricional” (EUROPAN). Sin embargo esta experiencia no integra el enfoque de género.
- (b) *Apoyo sectorial al Presupuesto (SWAP)*: Esta modalidad focaliza la ayuda al desarrollo en un sector de la administración pública; o bien, apoya una estrategia particular del Estado. En el caso peruano, el SWAP es aplicado por la Cooperación Técnica Belga para mejorar el Sistema Nacional del Seguro Integral de Salud, en los departamentos más vulnerables del país.
- (c) *Canasta de Fondos*: es un mecanismo de financiamiento conjunto aplicado en la Defensoría del Pueblo con resultados positivos por su eficiencia y ventaja para la institución; su ejecución se organiza alrededor de un solo Programa y permite contar con una sola instancia de seguimiento a través del Comité Interinstitucional

de la Canasta de Fondos, conformado en sus inicios por AECID, COSUDE, ACDI, la Cooperación Belga, ASDI y APCI⁴.

Este mecanismo promueve una cultura de transparencia tanto en el cumplimiento de los objetivos como en la gestión financiera. A través de esta modalidad de ayuda se financian instancias de la Defensoría que tienen una clara orientación y acciones en pro de la igualdad de género como la Adjuntía de la Mujer que anualmente supervisa la aplicación de la Ley de Igualdad de Oportunidades entre mujeres y hombres (Ley 28983).

- (d) **Cooperación Delegada:** es un mecanismo recién aplicado en el país por la Cooperación Belga, entidad donante que delegó en la AECID la gestión de los recursos que Bélgica destina a la Defensoría del Pueblo. Esta modalidad de cooperación está en la línea de las tendencias internacionales y de la Declaración de París y representa *un paso adelante en relación al Código de Conducta de la Unión Europea*⁵.

2. Contexto Nacional y Situación de género en el País

El Perú ha presentado un proceso de crecimiento económico continuo desde hace más de 10 años, motivado por la demanda mundial de productos primarios de las economías emergentes. Producto de este proceso de crecimiento que ha caracterizado a toda la región latinoamericana y, según el Banco Mundial, a partir de julio del 2008 el Perú se encuentra dentro del grupo de

4 Exposición del Sr. Eduardo Vega Luna, Defensor del Pueblo, durante el evento organizado por APCI "La cooperación internacional en el Perú 2006-2011" Julio 2011

5 Exposición del Embajador de España, Javier Sandomingo en el evento organizado por APCI "La cooperación internacional en el Perú 2006-2011" Julio 2011.

países de Renta Media Alta, con un promedio de US \$4,448 per cápita.⁶

En la última década, el Perú ha establecido de manera más sistemática una serie de normas orientadas a la igualdad de género y su incorporación en las políticas públicas. A la fecha, existen en el Perú 573 pactos, tratados, compromisos, convenciones, leyes, decretos y ordenanzas, acuerdos de consejo o edictos Regionales o Municipales sobre promoción y derechos de las mujeres, de las cuales 190 (34%) son de naturaleza nacional, 291 (51%) son regionales aprobadas en los últimos seis años, y 35 municipales (6%). El Perú ha suscrito 57 compromisos internacionales que son leyes de la república con carácter vinculante, referidos a los temas de derechos de la mujer y la igualdad de género (MIMDES, 2011). Sin embargo, existen muchas brechas de género difíciles de superar por la complejidad de factores étnicos, culturales, religiosos y sociales que es preciso abordar.

Políticas de igualdad de género del Perú

Compromisos internacionales suscritos por el Perú

- CEDAW, Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, ratificado por el Estado Peruano.
- Belém do Pará, Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer - ratificado por el Estado Peruano.
- Plataforma de Acción de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer en Beijing.
- Objetivos de Desarrollo del Milenio.

6 APCI 2010.

Compromisos del Estado Peruano

- Ley No. 28983 de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres aprobada en Marzo 2007
- Decreto Supremo N°27- PCM- 2007- Artículo 2 que establece la política de igualdad de oportunidades en las políticas y planes de gobierno. Decreto de obligatorio cumplimiento para las entidades del Gobierno Nacional.
- Ley 29083, que modifica el artículo 47° de la Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto e incorpora el análisis de igualdad de género, dando cumplimiento a la política 2 del Decreto Supremo 027-2007-PCM.
- Ley de licencia post natal para padres No. 29409 del año 2009, otorga cuatro días de licencia remunerados a los trabajadores de los sectores público y privado remunerados en caso que sus parejas den a luz.
- Ley de Fomento de la Educación de las Niñas y Adolescentes Rurales No. 27558 que determina la equidad en el acceso y calidad del servicio educativo que reciben, establece objetivos precisos para las niñas y adolescentes rurales en educación inicial, primaria y secundaria.

Feminicidio y violencia contra las mujeres

A pesar del proceso de crecimiento macroeconómico alcanzado por el Perú, el cual le ha permitido al país incrementar su clase media y avanzar hacia ser considerado un país de Renta Media, así como de la creciente normativa con respecto a la igualdad de género, todavía existen numerosas iniciativas para mejorar la situación de la mujer que son frustradas debido a la influencia de sectores conservadores que sostienen las estructuras de género en el país.

Los recientes informes internacionales sobre feminicidio en el mundo, señalan que en la región de Latino América y el Caribe, el Perú ocupa el tercer lugar luego de México y Guatemala. A pesar de la gravedad que exhibe esta ubicación en el ranking de

naciones con mayor índice de feminicidio, una reciente norma⁷ sobre el feminicidio propuesta en el Congreso de la República fue trabada debido a la reiterada incomprensión del problema por parte de los congresistas hombres, quienes se rehúsan a aceptar que el elevado índice de feminicidio (135 en el 2009) responde a cuestiones de género y que se evidencia en una prevalencia de violencia física y psicológica, que alcanza a más del 40% de las mujeres entre 15 y 49 años quienes afirman haber sido agredidas por parte de su cónyuge, en tanto que el 8% de las mujeres afirma haber sufrido agresiones sexuales por parte del cónyuge⁸. Y estos estimados se generan en un marco en el que cuatro de cada cinco mujeres agredidas no buscan ayuda institucional, lo que contribuye a la invisibilización de estos problemas.

Si bien en el 1993 se promulgó la Ley 26260 contra la violencia familiar, recién en el 2001 se creó el Programa Nacional de Lucha contra la Violencia Familiar y Sexual, el mismo que conlleva un sesgo hacia un enfoque familiar en lugar de priorizar la prevención y atención de la violencia contra las mujeres, en refuerzo de la débil percepción pública del problema, como un problema de mujeres y no como un problema de derechos y democracia.⁹

No obstante, los costos de la violencia son elevados¹⁰: la frágil atención de los servicios (salud y social) de apoyo a las mujeres, y el débil acceso a la justicia (policial, judicial, penal, penitenciario), constituyen motivos que perpetúan la impunidad ante este tipo

7 La norma busca tipificar el delito de feminicidio a fin que reciba sanciones específicas y que hoy no son posibles en el esquema jurídico del Perú. En ese sentido sus opositores señalan que no hay cuestiones de género en los asesinatos de mujeres y hombres, y que en todo caso, son más los hombres asesinados en la sociedad peruana.

8 MIMDES 2011. Agenda para la igualdad. MIMDES, Lima, 2011.

9 Dador, Jennie. Violencia de género. Aportes para el gobierno peruano 2011-2016. CIES-MESAGEN; Lima, 2011.

10 Una mujer maltratada pierde alrededor de S/. 1,500 anuales; este costo multiplicado por el número de mujeres violentadas a nivel nacional brinda un estimado de entre los S/. 14,000 y S/: 19,000 millones.

de violencias. Y este problema involucra otro de los grandes temas priorizados actualmente en el Perú: la inseguridad ciudadana. En términos generales, de un total de 95 mil casos de inseguridad ciudadana, 85 mil son víctimas femeninas, siendo el victimario un varón en más del 95% de los casos¹¹. Por tal razón el Ministerio del Interior considera desarrollar una dimensión de género en el trabajo de seguridad ciudadana, tratamiento que debería ser extendido a todas las municipalidades en todo el país.

Embarazo adolescente y salud sexual y reproductiva

Otro problema asociado a las desigualdades de género en el Perú que se enfrenta con las corrientes conservadoras de la sociedad peruana, es la atención y prevención del embarazo adolescente, que involucraba alrededor del 13,7% de las adolescentes en el país, en el año 2009, y contribuye a generar 370 mil abortos clandestinos anualmente en el país, se estima que hay 5 mujeres que abortan por cada 100 mujeres gestantes. Los abortos inseguros y las complicaciones derivadas de ellos son la tercera causa de mortalidad materna¹² y la primera causa de morbilidad de hospitalización de las mujeres, siendo esta realidad mucho más grave en los entornos rurales.¹³ Como resultado, se estima que el 57% de los nacimientos ocurridos entre el 2000 y 2005 corresponde a embarazos no deseados, es decir, un estimado de 1,8 millones.

La reglamentación del aborto terapéutico –contemplado por la legislación peruana– ha sido reiteradamente bloqueada en el Congreso de la República por lo que en la práctica, éste no es aplicable en el Perú. Se han presentado casos de mujeres

11 Dador, Jennie. Violencia de género. Aportes para el gobierno peruano 2011 – 2016. CIES – MESAGEN; Lima, 2011.

12 Informe Amnistía Internacional “Deficiencias fatales. Las barreras a la salud materna en Perú” 2009.

13 Ministerio de Salud - Oficina General de Estadística e Informática 2009.

peruanas víctimas ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los que se demanda al Estado peruano por la falta de reglamentación de este tipo de aborto, la Corte ha fallado en favor de las demandantes, sin embargo la reglamentación sigue bloqueada en el Congreso de la República.

En tal marco, otro problema derivado de las desigualdades de género en el Perú y que tiende a invisibilizarse es el de la trata de mujeres y menores, bastante vinculado a los territorios donde se practica la minería informal, actividad bastante extendida en el territorio nacional. Se requiere un marco normativo especial que contemple prácticas inherentes a las relaciones familiares que dificultan la determinación de los delitos involucrados, además que incorpore acciones en diversos sectores e instancias.

Los insistentes obstáculos enfrentados para mejorar las condiciones de salud sexual y reproductiva de la población peruana, principalmente frente a la posición conservadora de las Iglesias en el Perú (con fuerte influencia en el Estado peruano como la Católica y Evangelista), han generado, a contracorriente, una demanda entre las mujeres peruanas por un Estado laico.

Es importante reconocer, sin embargo, en parte gracias a la cooperación internacional, que la mortalidad materna ha disminuido en 44% pasando de 265 (en el 1996) muertes maternas, a 103, por cada cien mil nacidos vivos (en el 2009),¹⁴ gracias a una mejora sostenida en la atención. No obstante, persisten otras brechas sociales que contribuyen al proceso de feminización de la pobreza en el país.

14 ENDES 2009.

Brechas de género en educación

En el ámbito de los servicios educativos, el indicador extremo de la exclusión de género se expresa en las personas que no saben leer ni escribir: de cada cuatro, tres son mujeres.¹⁵ Además, la probabilidad de éxito académico es menor para las mujeres en las zonas rurales del Perú: al menos 740 mil mujeres no han iniciado su educación formal o sólo han estudiado algunos años de primaria. Esta brecha de género es más grave en la sierra, donde 570 mil mujeres no han asistido a la escuela, según revela el censo del 2007.¹⁶ Además, la inasistencia escolar de las niñas y niños entre 6 y 16 años alcanza el 10%; no obstante, para los adolescentes entre 12 y 16 años, se presentan tasas de inasistencia mayores en el caso de las mujeres (19% versus el 15% para los varones).¹⁷ Esta situación es aún más grave en los entornos amazónicos, donde se estiman tasas del 50% para las niñas de 16 años.

Brechas de género laborales

Estas inasistencias al establecimiento escolar contribuyen al retraso académico, casi “*endémico*” entre las adolescentes y jóvenes mujeres rurales, las mismas que, por esta situación de marginación y desventaja, migran a las ciudades y se insertan en los entornos más vulnerables de sobre explotación y abuso. Las mujeres migrantes tienen a concentrarse en las esferas informales de trabajo, en particular, en el comercio ambulatorio. Al 2008, más del 80% de las mujeres empleadas en el Perú laboraba en el sector informal, y solo el 10% de la población laboral femenina tiene empleo en el sector moderno de la economía, quedando un

15 INEI. Censo de población 2007.

16 Vásquez, E. - Monge, A. Desigualdad de género en la educación de niñas y adolescentes rurales en el Perú: situación y propuestas de políticas públicas para su atención. UP-Save the children-ACDI-Manuela Ramos; Lima, 2009.

17 Vásquez, E. - Monge, A. Op. Cit.

gran sector excluido de todo beneficio social a pesar de laborar jornadas mayores a las ocho horas.¹⁸

En tal contexto, todavía persisten las desigualdades en el acceso a trabajo decente en el Perú y no existen políticas que estimulen la reducción de estas brechas laborales en la actualidad. Esta desigualdad se expresa, por ejemplo, en la gran diferenciación de salarios evidenciada en las trabajadoras de agro-exportación del Norte del país, donde los campesinos reciben el doble, en promedio, que las jornaleras, mientras que en Arequipa, las jornaleras reciben, en promedio, dos tercios del pago a un jornalero¹⁹.

Participación política

Finalmente, la situación de la participación política de las mujeres revela una gran desigualdad en el acceso al poder político, donde el espacio de las decisiones todavía es un terreno por desarrollar. A pesar de contar con una cuota de género (del 30%), ninguno de los 25 gobiernos regionales es gobernado por una mujer. Asimismo, en los gobiernos de las 195 provincias, sólo un 2 % son alcaldesas; igual proporción tienen los 1836 gobiernos distritales en todo el país. Esta reducida proporción revela una ausencia generalizada de percepción de las cualidades de liderazgo de las mujeres en el imaginario colectivo de la sociedad peruana.

Fragilidad en el liderazgo ministerial

Desde una perspectiva más integral, y tomando las políticas desde la óptica de las mujeres, se constata la ausencia de integración efectiva de todas las políticas de igualdad de género reflejado en

18 INEI. ENAHO, 2008.

19 León Castillo, Janina V. Agro-exportación, empleo y género en el Perú: un estudio de casos. En *Economía y Sociedad* N° 73, Lima, CIES diciembre 2009.

los presupuestos públicos. Esta fragilidad en el rol de rectoría del Ministerio de la Mujer y el Desarrollo Social no sólo se expresa frente al Ministerio de Economía y Finanzas, sino también, frente a la mayoría de sectores. Como señala un actor local, si bien se ha ganado la batalla por la igualdad de género en “los sentidos comunes” de la sociedad peruana, todavía se continúa perdiendo las batallas en las acciones y resultados en la esfera de la igualdad de género²⁰ quedando un largo camino por recorrer.

Situación socio-política

El Perú inició en el año 2011 una nueva gestión de gobierno, sucediendo con el presente, tres cambios sostenidos a través de elecciones generales, lo que revela la continuidad de su sistema democrático, luego que se restituyeran el Estado de derecho y las instituciones democráticas en el año 2001. La continuidad democrática ha ido de la mano con el crecimiento sostenido de su economía, que se inicia también en el año 2001, liderando las tasas de crecimiento de la región andina así como los índices de estabilidad macroeconómica que han traído consigo el notorio incremento de las clases medias en el país, sustentado en la bonanza minera, aunque también, en menor medida, en la expansión del mercado interno.

A pesar de estos avances notorios, persisten las altas tasas de pobreza: 13% de la población peruana vive en pobreza extrema, según el INEI en el 2010; tales problemas se expresan en el hecho que algunas enfermedades, como la Tuberculosis, hayan experimentado un devastador repunte, particularmente, en la capital de la república. Este gran contraste denota en el caso peruano las fuertes diferencias existentes entre el crecimiento económico y los niveles de desarrollo de una sociedad.

20 Ismael López, GIZ, en su presentación en la Mesa redonda de Apoyo a la eficacia de la ayuda desde una perspectiva de género (evento de cierre), en setiembre del 2011.

A pesar que el Perú no es considerado como frágil y de su continuo proceso de alternancia democrática, las instituciones peruanas son muy débiles y muestran niveles grandes de corrupción²¹, cada vez en instancias más extendidas de gobierno. El avance del narcotráfico se expresa en el primer lugar de producción de cocaína que ocupa el Perú actualmente, además, del acelerado índice de inseguridad ciudadana. Todos estos factores configuran una creciente barrera al desarrollo económico y social, impulsado por el crecimiento experimentado en la última década. Por otra parte, este crecimiento ha implicado situaciones de conflicto, particularmente, entre industrias extractivas y comunidades amazónicas, y andinas, en un contexto de ausencia de las instituciones del Estado, ha generado numerosas víctimas fatales (más de cien en el último gobierno). El número de conflictos registra 217 a nivel nacional en junio del presente año²²; alrededor del 50% ha tenido, por lo menos, un evento de violencia desde su aparición.

Por eso la nueva administración ha centrado su propuesta de trabajo para los próximos cinco años alrededor de la inclusión social y económica de los sectores vulnerables y excluidos de la bonanza experimentada en los últimos cinco años. Dicha inclusión aún no define cómo incorporar la igualdad de género y la mejora de la situación de las mujeres peruanas en el marco de políticas que se están revisando y mejorando.

Algunas iniciativas desarrolladas en años recientes en el Perú pretenden avanzar en tal perspectiva: la Ley del Presupuesto 29626 para el año 2011 dictamina la incorporación del enfoque de género en la aprobación de los proyectos de inversión pública;

21 Según el Latinobarómetro 2010. Opinión pública latinoamericana. En: <http://www.latinobarometro.org/>

22 Defensoría del Pueblo, adjuntía para la prevención de conflictos sociales y la gobernabilidad. Reporte de conflictos sociales N° 88; Defensoría del Pueblo, junio 2011. En: <http://defensoria.gob.pe/>

asimismo, la evaluación de los programas estratégicos por resultados deberá incorporar el enfoque de igualdad de género. Ambas normas constituyen progresos en el campo legal, que demandan la mirada de género en la gestión del presupuesto y las políticas públicas. Sin embargo, está pendiente el desarrollo y aplicación de aspectos metodológicos e instrumentos operativos para la efectiva incorporación de la perspectiva de género en las políticas y presupuesto públicos.

La ausencia de una efectiva integración del enfoque de género en las políticas públicas se constata en la falta de información desagregada, por sexo a nivel nacional, en los informes de los programas sociales clave para la reducción de la pobreza²³. Por ejemplo, el programa European²⁴, que es parte de la estrategia de seguridad alimentaria nacional, que se ejecuta bajo la modalidad de ayuda directa al presupuesto desde el 2011, no reporta ni procesos ni resultados en términos de igualdad de género, lo que constituye una debilidad para el monitoreo de los avances de las políticas nacionales y de los fondos de ayuda que las promueven en términos de la igualdad de género.

23 Entrevista realizada y exposición del presidente de la Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza, en el evento de Lanzamiento del proyecto el 30 de noviembre del 2010.

24 Forma parte del Programa Nacional Articulado Nutricional (PAN).

2. Metodología

El proyecto desarrollado en Perú buscó aportar a la mejora del monitoreo de los flujos de la ayuda con perspectiva de género en el marco de los principios de la eficacia de ayuda. El principal objetivo es asegurar que la ayuda al desarrollo tenga un impacto de género y que este pueda ser identificado.

Para tales fines, el trabajo de consultoría se basó en la *investigación* y el desarrollo de espacios de *diálogo* con los principales actores involucrados en la ayuda al desarrollo y con la búsqueda de la igualdad de género en el Perú. En este proceso se logró involucrar de manera constante en los espacios de diálogo diseñados a 6 representantes de la sociedad civil, 5 de los donantes, 4 de las principales entidades públicas involucradas y 3 expertas evaluadoras en aspectos de género y cooperación internacional.

La investigación y el diálogo se desarrollaron siguiendo un conjunto de pasos metodológicos, cuyo objetivo fue lograr un ejercicio de evaluación de la *eficacia* de la ayuda con perspectiva de género de acuerdo a la nueva “arquitectura de la ayuda” (Declaración de París 2005, Accra 2008). Los pasos y los productos logrados se muestran en el cuadro siguiente:

Cuadro 1
Pasos Metodológicos y Productos

Pasos metodológicos seguidos	Producto logrado	Metodología aplicada
Paso 1: Elaboración del Mapa de actores clave.	Primer Informe “Mapa de Actores para la eficacia de la ayuda y la igualdad de género en el Perú 2005-2010”	Entrevistas a informantes clave Revisión de documentos Revisión de páginas Web de actores clave: entidades donantes, entidades de la sociedad civil y del Estado
Paso 2: Descripción de los flujos de ayuda con perspectiva de género y las nuevas modalidades de la ayuda	Balance de la información para el monitoreo de los flujos de ayuda con perspectiva de género y propuesta	Estudio de documentos publicados por la APCI sobre la Ayuda al Desarrollo en el Perú y páginas Web de entidades donantes Análisis de la información de los proyectos orientados al ODM 3: Revisión de las bases de datos publicadas por la APCI. Examen de las variables del período 2005 - 2010 y su utilidad para el monitoreo Sistematización de la información y elaboración de documento interno: “Análisis de la información disponible sobre los fondos de la ayuda, y su aplicación para el seguimiento a la equidad de género”.

Pasos metodológicos seguidos	Producto logrado	Metodología aplicada
Paso 3: Identificación de los mecanismos de rendición de cuentas sobre la igualdad de género y la ayuda al desarrollo.	Experiencias de rendición de cuentas identificadas Experiencias de vigilancia ciudadana identificadas. Descripción de mecanismos de rendición de cuentas y vigilancia ciudadana.	Identificación de experiencias Entrevistas a informantes claves Convocatoria a actores clave Desarrollo del primer evento del diálogo realizado con participación de actores clave "Intercambio de experiencias en rendición de cuentas y la igualdad de género en el Perú".
Paso 4: Identificación de los mecanismos de rendición de cuentas y la participación de la sociedad civil	Documento de "Sistematización de experiencias de rendición de cuentas en el Perú y la igualdad de género en el marco de la eficacia de la ayuda con perspectiva de género"	Sistematización de la información del evento realizado Revisión de bibliografía aplicada al tema Elaboración del informe de sistematización de experiencias

Pasos metodológicos seguidos	Producto logrado	Metodología aplicada
Paso 5: Evaluación de forma participativa de los alcances de la ayuda con perspectiva de género	Documento “Eficacia de la ayuda e igualdad de género en el Perú: Notas para el debate” Documento “La cooperación internacional y el monitoreo para la eficacia de la ayuda desde una perspectiva de género”. Contiene una propuesta de lineamientos para evaluar la eficacia de la ayuda desde una perspectiva de género consensuada con los actores clave (Mesa 2)	Convocatoria a eventos de diálogo con actores clave Desarrollo de dos mesas de trabajo Mesa 1: Información para la rendición de cuentas sobre la eficacia de la ayuda y la igualdad de género en el Perú Mesa 2, Evaluación de la eficacia de la ayuda desde una perspectiva de igualdad de género en el Perú Presentación del balance de la situación de los flujos de ayuda y propuestas de los actores para el monitoreo de la ayuda al desarrollo con perspectiva de género

Pasos metodológicos seguidos	Producto logrado	Metodología aplicada
Paso 6: Evaluación del proceso de diálogo		Mesa redonda de cierre: "Apoyo a la eficacia de la ayuda desde una perspectiva de igualdad de género en el Perú"
	Presentación de todo el proceso y sus productos	Evaluación crítica de actores (comentaristas) de los productos logrados
	Power Point presentados en eventos de diseminación	Recibir aportes de otros actores sobre el monitoreo de la eficacia de la ayuda y la igualdad de género
	"Rendición de cuentas en el Perú y la igualdad de género en el marco de la eficacia de la ayuda con perspectiva de género"	Incidencia sobre la importancia para la continuación del diálogo y del monitoreo.
	"Eficacia de la ayuda desde una perspectiva de género"	Presentación de productos de la consultoría en:
	Diseminación de principales productos entre los actores clave.	Reunión ampliada de la Mesa de la Red Niña Rural "Red Florecer"
		Evento de consulta peruana para la elaboración de propuestas hacia el IV Foro de Alto Nivel de Busán
		Difusión de los principales documentos producidos y Trifoliar en un CD

3. La arquitectura de la ayuda desde una perspectiva de género: Actores clave

El análisis de los impactos de la ayuda al desarrollo en la igualdad de género, mediante un proceso de evaluación participativa, implica la convocatoria de actores del Estado, donantes, sociedad civil y expertas en género, que tienen especial relevancia en la búsqueda de una mayor eficacia de la ayuda al desarrollo en el país. Estos actores claves son descritos ampliamente en el capítulo 3 del documento: “*Mapa de actores clave para la eficacia de la ayuda y la igualdad de género en el Perú*”¹. El siguiente cuadro presenta la relación de los actores convocados en el diálogo y los criterios específicos considerados en el proceso de selección.

1 Primer reporte de la Consultoría ONU Mujeres “Apoyo al monitoreo de la eficacia de la ayuda desde una perspectiva de género”, mayo del 2011.

Cuadro 2
Actores convocados al diálogo sobre eficacia de la ayuda y la igualdad de género

Tipo de actor	Quiénes	Criterios de selección
Entidades del Estado	Ministerio de Economía y Finanzas – MEF. Agencia Peruana de Cooperación Internacional – APCI Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social - MIMDES Defensoría del Pueblo	Cumplen un rol en el diseño, operación y evaluación del cumplimiento de las políticas de género, así como también, actores claves en el manejo y monitoreo de los flujos de la ayuda y los resultados
Entidades donantes	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional - USAID, Agencia Española de Cooperación Internacional al Desarrollo – AECID Cooperación Técnica Belga – CTB, Cooperación alemana – GIZ Fondo Italo Peruano - FIP. Unión Europea - UE Mesa de Género – MESAGEN Coordinadora de entidades extranjeras de cooperación internacional – COECCI	Mayor monto anual de la ayuda destinado al fortalecimiento de políticas públicas orientadas a la igualdad de género y/o que cuentan con un enfoque de género explícito en sus políticas de trabajo y de cooperación MESAGEN integra a los donantes que aportan a la igualdad de género. COECCI, agremia organizaciones que apoyan a políticas públicas para la igualdad de género

Tipo de actor	Quién es	Criterios de selección
Sociedad civil	Red de Género y Economía Red Nacional de Promoción de la mujer, ONGD Manuela Ramos y Flora Tristán, Mesa de Concertación para la Lucha contra la pobreza Asociación Nacional de Centros – ANC Red de la Niña Rural	Son redes y ONGD feministas que trabajan a favor de la igualdad de género y organizaciones que cuentan con un nivel de incidencia en el debate y monitoreo de políticas públicas
Expertas en género	Maruja Barrig (experta en cooperación y género y políticas públicas), Marcia Roeder (experta en género y desarrollo rural) Carmela Vildoso, (experta en género, empleo y trabajo).	Reconocidas en el medio como autoridades en temas de desarrollo, cooperación e integración del enfoque de género en las políticas públicas

Nota: En los eventos realizados durante el proceso de diálogo, no se contó con la participación de las entidades donantes: USAID, CTB, MESAGEN, ni de las entidades de la sociedad civil: ONGD Manuela Ramos y Flora Tristán.

A continuación se presenta un balance de los actores clave seleccionados de las entidades del Estado peruano, donantes, sociedad civil y expertas con relación al monitoreo de la eficacia de la ayuda al desarrollo y la igualdad de género en el Perú:

a) Actores del Estado

Representantes de dos ministerios relevantes en la agenda del género en el país (MEF y MIMDES), además de dos instituciones importantes en el tema (APCI y Defensoría del Pueblo) han acompañado todo el proceso de diálogo. Si bien los dos primeros

tienen rectoría en los temas clave de la agenda del género, APCI es el ente encargado de la Cooperación Internacional No Reembolsable. Asimismo, la Defensoría del Pueblo tiene el mandato de vigilar el cumplimiento de la Ley de Igualdad de Oportunidades (LIO).

A pesar de la existencia de diversas normas, instancias e instrumentos definidos en la administración pública peruana a favor de la igualdad de género², se han identificado debilidades de interacción entre estos actores, en particular, en aquellos aspectos vinculados al monitoreo de la eficacia de la ayuda desde una perspectiva de género.

El MIMDES muestra debilidades para ejercer la rectoría en la incorporación de la estrategia de género en todas las instancias del Estado. Un ejemplo de ello consiste en la lenta implementación de las políticas de igualdad en los gobiernos subnacionales: solo 15 de los 25 gobiernos regionales cuentan con Planes Regionales de Igualdad de Oportunidades y muy pocas metas de estos planes tienen presupuesto asignado³. Por otro lado, la función de rectoría en la igualdad de género se encuentra limitada por la atención a diversos programas sociales, algunas de carácter asistencial.

La Dirección General de la Mujer cuenta con un personal insuficiente para sostener procesos de largo alcance a nivel intersectorial, tal como requiere la integración del género en las políticas y presupuestos públicos. Por ejemplo, el Plan de Igualdad de Oportunidades (PIO) carece de vinculación con el presupuesto público; de esta manera, los flujos de la ayuda para la igualdad de género no han contado con una orientación clara en torno al tipo

2 Ley 28983 de Igualdad de Oportunidades, del año 2007, Ley 29083 de Evaluación de género en el Presupuesto Público, (Setiembre 2007) Plan de Igualdad de Oportunidades 2006-2010 aprobado en el año 2005

3 Defensoría del Pueblo. IV reporte sobre el cumplimiento de la Ley de Igualdad de Oportunidades. Marzo 2011.

de políticas a priorizar, ni con qué sectores, programas y metas de igualdad de género era importante articular. Actualmente el MIMDES se encuentra en proceso de evaluación del PIO 2005 – 2010 y de revisión y consulta para la aprobación del nuevo PIO 2012-2017.

A pesar de las debilidades señaladas, los avances en la normatividad e instrumentos generados para la igualdad de género se han logrado progresivamente con el apoyo de diversos actores de la sociedad civil (específicamente de ONGD feministas) y de la intervención de una anterior representante del Congreso⁴, así como también del soporte de la cooperación al desarrollo. Estos actores han brindado apoyo técnico al MEF para el diseño y validación de metodologías de incorporación del enfoque de género en el presupuesto público⁵. Sin embargo, el proceso está prácticamente detenido desde los recientes cambios en la Dirección de Presupuesto Público⁶.

El MEF no manifiesta interés en la medición de la eficacia de la ayuda con perspectiva de género. Un ejemplo de ello es el Programa European (DBS)⁷. Sin embargo, la cooperación de ONU Mujeres y del Banco Mundial abre oportunidades para que se inicien cambios a favor de la incorporación de la política de género en el presupuesto público. Por otro lado, existen normas que lo obligan a incorporar el enfoque de género como el Artículo

4 Congresista Rosario Sasieta, Período 2005-2010, autora de la Ley 29083 de Evaluación de género en el Presupuesto Público (Setiembre 2007).

5 Destaca el aporte de ONU Mujeres en la difusión, desarrollo de experiencias y diseño de instrumentos para incorporar el enfoque de género en el presupuesto nacional y local.

6 En Marzo del año 2010 se crea la Dirección de Calidad del Presupuesto cuya misión es incorporar nuevos enfoques y metodologías para la gestión del Presupuesto, lo cual debería favorecer la incorporación de la igualdad de género. A pesar de la reticencia inicial de los responsables, actualmente los funcionarios muestran cierto interés en la incorporación de género en el presupuesto público, sin haber dado hasta la fecha, ninguna acción concreta.

7 El programa European es un Programa Estratégico de reducción de la pobreza, cuyo objetivo la reducción de la desnutrición infantil. La UE apoya con un fondo de UD \$ 72 millones, a través de un programa DBS aplicado en los tres departamentos más pobres del país.

23 de la Ley de Presupuesto 2011, que establece la evaluación ex-ante de las inversiones públicas.

En el marco del cumplimiento de la Declaración de París, la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI) contempla articular a las agencias de cooperación internacional en torno a cinco temas priorizados: Educación, Salud, Gobernabilidad, Cambio Climático (Verde) y Agua⁸. A través de cinco mesas temáticas se desarrollará acciones de alineamiento y armonización en temas priorizados por el Estado, resaltando la ausencia del tema género como mesa prioritaria.

En cumplimiento de su rol, la APCI publica información sobre los montos y orientación de los flujos de la ayuda de la CINR, según los Objetivos del Milenio. Los datos reflejan la ausencia de alineamiento de los flujos de ayuda con la política de igualdad de género (Ley 28983); también se constata el poco uso de esta información entre los actores de la sociedad civil debido a la limitada difusión de su metodología.

Por otro lado, existen algunas dificultades en la interlocución entre las entidades no gubernamentales de desarrollo y la APCI, debido al sesgo fiscalizador manifestado en el anterior periodo gubernamental en torno a ciertas ONGDs, desdibujando su rol de articulador y formulador de las políticas de cooperación.

La elaboración del Módulo 3 sobre la eficacia de la ayuda con perspectiva de género que fue elaborado con apoyo de la Oficina de ONU Mujeres de Perú, para su presentación en el evento de Busan-Corea 2011 ha sido un avance importante para la APCI. Al igual que el MIMDES, esta entidad muestra apertura al diálogo para la adecuada incorporación de la perspectiva de género en los instrumentos de medición de la cooperación al desarrollo. Esto

8 Entrevista a representante de la APCI.

implica mejorar sus relaciones con las entidades de la sociedad civil y establecer mecanismos de interacción con el MIMDES y el MEF.

La Defensoría del Pueblo cuenta con un elevado reconocimiento en torno a su desempeño en la supervisión y vigilancia del cumplimiento del mandato constitucional (Art. 162° de la Constitución de 1993) de defender los derechos de la persona y de la comunidad y supervisar el cumplimiento de las funciones de la administración estatal en la prestación de servicios públicos a la ciudadanía. Sus reportes anuales dan cuenta de los avances de las entidades públicas, a nivel nacional y subnacional, en el cumplimiento de la LIO y los planes, nacional y regionales, de igualdad de oportunidades.

b) Entidades Donantes

Las entidades convocadas al diálogo participan en la mesa de género de las agencias donantes, MESAGEN, y tienen mayor énfasis en las campañas a favor de los derechos de la mujer. Entre ellas se han priorizado aquellas que actualmente contribuyen de manera más activa y con más recursos a la igualdad de género en el país. También se convocó a la Coordinadora de Entidades Extranjeras de Cooperación, COECCI, debido a su compromiso con las políticas de inclusión social con enfoque de género. Además, se consideró a la Unión Europea debido a su gran incidencia en la promoción del enfoque de género en la cooperación oficial (países europeos), y también porque financia el Programa Articulado Nacional (PAN), bajo la modalidad de apoyo presupuestario.

Tomando en cuenta la cooperación internacional no reembolsable, el mayor número de proyectos y montos de ayuda dirigidos a la igualdad de género en los años 2006 y 2007, provienen de

países europeos. En el 2007 la cooperación española se encuentra en el primer lugar (23,6%) seguido de los Estados Unidos de Norteamérica (15.8%), Alemania (13.5%), Canadá (9.5%), Holanda, Italia, Bélgica, Suiza, Reino Unido.

Cuadro 3
Fondos de la ayuda al desarrollo destinados
a la igualdad de género según países

País (fuente cooperante)	Año 2006				Año 2007			
	Proyectos	%	US\$	%	Proyectos	%	US\$	%
España	113	20.1%	58,747,321	21.6%	113	26.6%	29,362,859	23.6%
Estados Unidos	78	13.9%	22,825,423	8.4%	60	14.1%	19,667,023	15.8%
Alemania	46	8.2%	13,423,752	4.9%	40	9.4%	16,815,045	13.5%
Reino Unido	46	8.2%	7,461,732	1.7%	32	7.5%	3,226,963	2.6%
Canadá	32	5.7%	16,909,526	6.2%	30	7.1%	11,874,286	9.5%
Holanda	49	8.7%	24,700,686	9.1%	32	7.5%	9,485,971	7.6%
Italia	15	2.7%	10,823,253	4.0%	11	2.6%	8,009,533	6.4%
Bélgica	31	5.5%	10,819,590	4.0%	16	3.8%	6,043,854	4.8%
Suiza	16	2.9%	5,642,374	2.1%	13	3.1%	3,350,967	2.7%
Unión Europea	10	1.8%	4,195,415	1.0%	6	1.4%	1,141,580	0.9%
Multinacional	15	2.7%	5,312,429	2.0%	13	3.1%	1,521,466	1.2%
Otros países	110	19.6%	90,915,808	35.0%	59	13.8%	14,165,557	11.4%
Total	561	100.0%	271,777,309	100.0%	425	100.0%	124,665,104	100.0%

Fuente: APCI

Elaboración: Propia, en base a los montos destinados al ODM 3.

Los acuerdos suscritos de cooperación entre estas entidades y el Estado peruano denotan un interés en alinear la intervención de las agencias con los Objetivos del Milenio y las prioridades nacionales, entre ellos, el objetivo 3, sobre la igualdad de género y

empoderamiento de las mujeres. La ayuda oficial al desarrollo priorizó tres líneas de acción: la incorporación de género en los instrumentos de gestión del estado (principalmente planes, estrategias de implementación), el fortalecimiento de capacidades en los distintos sectores y niveles de gobierno como el nivel regional y local en el marco del proceso de descentralización y la lucha contra la violencia sexual y familiar.

En tal marco, la Cooperación Española (AECID) es la principal fuente de cooperación oficial para la Dirección General de la Mujer (MIMDES), en particular, en el proceso de implementación del Plan de Igualdad de Oportunidades y del Plan de Nacional de lucha contra la violencia familiar y sexual y la elaboración de estudios sobre la situación de la mujer y condiciones de desigualdad. Por otro lado, la Cooperación Técnica Belga (CTB) apoya también al MIMDES, particularmente, en la implementación del Programa Integral de Lucha Contra la Violencia Sexual en la Región Ayacucho, que fue la región más afectada por la violencia política hacia las mujeres y niñas indígenas.

En cuanto a la Mesa de Género (MESAGEN), el último año ha mostrado mayor actividad en las campañas contra la violencia hacia la mujer, el día de la mujer, entre otras. Esta red no ha establecido canales de coordinación operativas con APCI para el monitoreo de la incorporación de la perspectiva de género en las políticas de ayuda al desarrollo. Tampoco se ha desarrollado esfuerzos en construir instrumentos consensuados para este monitoreo⁹. Sin embargo, ONU Mujeres está promoviendo recientemente la discusión del tema de la eficacia de la ayuda con enfoque de género.

La Unión Europea financia el programa más importante de apoyo presupuestario de la Cooperación Internacional No Reem-

9 Entrevista a la coordinadora de MESAGEN.

bolsable CINR, el European, bajo la modalidad de apoyo presupuestario directo. No obstante, este programa no incorpora una perspectiva de género en su estrategia y no cuenta con indicadores de género que permitan medir resultados diferenciados en los niños y niñas. En realidad, el Programa Articulado Nacional PAN, conducido por el MEF desde el año 2008 bajo la modalidad del programa por resultados, adolece desde su inicio de una perspectiva de género. Este hecho refleja una de las limitaciones de las nuevas modalidades de ayuda, que debe alinearse con el programa apoyado, siguiendo los lineamientos operativos de cada país socio.¹⁰

La cooperación privada también ha cumplido un rol importante en la vigencia de una agenda de género en el Perú, a través del financiamiento de proyectos dirigidos al sostenimiento institucional de los movimientos de mujeres y movimientos feministas, a la promoción de los derechos de la mujer especialmente en los temas de ejercicio de los derechos ciudadanos y participación pública, el fortalecimiento de las organizaciones sociales de base integradas por mujeres, el fortalecimiento de redes de trabajo por los derechos de las mujeres, así como el financiamiento de proyectos privados y públicos de lucha contra la violencia hacia la mujer, prevención y atención de la salud sexual y reproductiva, promoción del empleo femenino¹¹.

¿Disminución o transversalización?

Actualmente, la nueva calificación del Perú como país de renta media, además de la crisis financiera mundial y/o de las nuevas políticas conservadoras en algunos países europeos, genera cambios notorios en la cooperación al desarrollo. Tanto la Cooperación holandesa (IICO, HIVOS, etc.) como la británica

10 Entrevista a funcionario de la Unión Europea.

11 Entrevistas efectuadas a diversos actores sostenidas durante el proceso de diálogo.

(DFID, OXFAM GB), ambas con un marcado interés en temas de género, se están retirando gradualmente del país. En el caso de la Cooperación canadiense (ACDI), con una fuerte presencia en el financiamiento para la igualdad de género, también experimenta un cambio radical disminuyendo la cooperación explícita en temas de género, aunque este tema es incorporado de manera transversal. El Fondo Ítalo-Peruano (canje de deuda), se encuentra en su tercera y última ronda de proyectos; de acuerdo a sus lineamientos todos los proyectos deben evidenciar el enfoque de género para su aprobación.

La cooperación técnica belga (CTB), en el nuevo acuerdo de cooperación 2010-2013, prioriza diversos temas (atención primaria de la salud y salud reproductiva, seguridad alimentaria, infraestructura de base y gobernabilidad) asumiendo el enfoque de género como eje transversal¹². De igual manera, los ejes principales de cooperación de la Unión Europea (período 2007-2013) son la inclusión y gobernabilidad, desarrollo alternativo y medio ambiente. En los últimos años la Unión Europea exige incorporar la perspectiva de género desde el diseño de los programas a ejecutar. También la cooperación alemana (GIZ), que tiene al Perú como principal país receptor de cooperación en Latinoamérica, en el convenio suscrito el 2010, orienta su intervención a los temas de democracia, agua y desarrollo rural. Para garantizar la incorporación del enfoque de género, cada programa cuenta con un punto focal de género y con indicadores precisos que demuestren la inversión destinada a la igualdad de género¹³.

La Agencia de Cooperación Norteamericana - USAID, una de las principales fuentes de cooperación internacional bilateral y

12 Programa indicativo de cooperación 2010-2013. Cooperación Bélgica Perú. Acta de la 7ma. Sesión de la comisión mixta.

13 Entrevista a responsable de género del Programa PRO-AGUA, del GIZ.

privada en el Perú, incluye la política de igualdad de género en los instrumentos con los que trabaja, en especial en los contratos con los proveedores de servicios para la implementación de sus programas (descentralización, desarrollo alternativo, crecimiento económico, educación, salud y medioambiente). Al igual que AECID, ha promovido la aprobación de los planes regionales de igualdad de oportunidades (PRIOs)¹⁴.

c) Sociedad Civil

La Mesa de Concertación de Lucha contra la pobreza (MCLCP) constituye un actor relevante que cuenta con un nivel de interlocución privilegiado con el Estado en el seguimiento de los programas sociales. Ellos proponen mejorar la calidad y transparencia de la información para el ejercicio de la vigilancia ciudadana. Esta red, presente en todas las regiones, es un referente legítimo de expresión de la sociedad civil organizada, y podría ser un importante actor en el monitoreo de la ayuda al desarrollo con igualdad de género.

Las ONGD feministas constituyen actores clave en el avance de los derechos de las mujeres, enfrentan las corrientes conservadoras en algunos temas álgidos, tales como el caso del embarazo adolescente, el feminicidio o el aborto terapéutico, temas que ahora forman parte de la agenda pública.

Las redes de las organizaciones no gubernamentales también se han consolidado en estas décadas; en particular, la Asociación Nacional de Centros (ANC) que aglutina a las ONGD más importantes y promueve campañas nacionales de incidencia pública. Recientemente ha promovido un proceso de rendición de cuentas entre las ONGD afiliadas. Entre las redes de mujeres, la Red Nacional de Promoción de la Mujer ha promovido una

14 Entrevista a responsable de género de USAID.

agenda de trabajo a favor de las mujeres, en particular, los planes regionales de igualdad de oportunidades - PRIOS; asimismo, la Red Género y Economía trabaja el tema de presupuesto sensible a género en dos regiones del país.

Las organizaciones sociales de base de mujeres, como la Federación de Comedores Populares, las organizaciones de mujeres campesinas, tienen presencia en el panorama local, regional y nacional. Actualmente las organizaciones de base de mujeres (centrales de comedores populares y clubes de madres) intervienen en la gestión y vigilancia de los programas alimentarios y en los procesos de presupuesto participativo. Estas organizaciones locales son importantes aliadas de la cooperación al desarrollo en la aprobación de los Planes Regionales de Igualdad de Oportunidades entre mujeres y hombres (PRIO).

En el espacio académico se cuenta con tres programas de formación en temas vinculados a políticas sociales e igualdad de género: La Pontificia Universidad Católica (diploma de Género), la Universidad Nacional Mayor de San Marcos (Maestría en Género, Sexualidad y Políticas Públicas), y la Universidad Cayetano Heredia (Diploma de estudios en Género, Sexualidad y Salud Reproductiva). El Centro de Investigaciones Económicas y Sociales (CIES) investiga y publica propuestas de políticas económicas y sociales que incorporan temas vinculados a la igualdad de género.

Finalmente, las expertas en género seleccionadas son reconocidas como autoridades en temas de desarrollo, cooperación e integración del enfoque de género en las políticas públicas. Su experiencia comprende la asesoría en políticas de género en algunas entidades donantes, o el ejercicio en cargos públicos en el MIMDES.

agenda de trabajo a favor de las mujeres, en particular, los planes regionales de igualdad de oportunidades - PRIOs; asimismo, la Red Género y Economía trabaja el tema de presupuesto sensible a género en dos regiones del país.

Las organizaciones sociales de base de mujeres, como la Federación de Comedores Populares, las organizaciones de mujeres campesinas, tienen presencia en el panorama local, regional y nacional. Actualmente las organizaciones de base de mujeres (centrales de comedores populares y clubes de madres) intervienen en la gestión y vigilancia de los programas alimentarios y en los procesos de presupuesto participativo. Estas organizaciones locales son importantes aliadas de la cooperación al desarrollo en la aprobación de los Planes Regionales de Igualdad de Oportunidades entre mujeres y hombres (PRIO).

En el espacio académico se cuenta con tres programas de formación en temas vinculados a políticas sociales e igualdad de género: La Pontificia Universidad Católica (diploma de Género), la Universidad Nacional Mayor de San Marcos (Maestría en Género, Sexualidad y Políticas Públicas), y la Universidad Cayetano Heredia (Diploma de estudios en Género, Sexualidad y Salud Reproductiva). El Centro de Investigaciones Económicas y Sociales (CIES) investiga y publica propuestas de políticas económicas y sociales que incorporan temas vinculados a la igualdad de género.

Finalmente, las expertas en género seleccionadas son reconocidas como autoridades en temas de desarrollo, cooperación e integración del enfoque de género en las políticas públicas. Su experiencia comprende la asesoría en políticas de género en algunas entidades donantes, o el ejercicio en cargos públicos en el MIMDES.

4. La evolución de los flujos de ayuda dirigidos a la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres en el país desde 2005

El proceso de crecimiento económico experimentado en el país en los últimos ocho años, el Perú es calificado como un país de renta media alta; no obstante, es considerado elegible para la cooperación oficial por su vulnerabilidad social. Las desigualdades económicas y sociales, entre ellas las de género, persisten e incluso, según el Instituto Nacional de Estadística e Informática, las brechas sociales y económicas se han incrementado en algunas zonas del país. Por esta razón la ayuda al desarrollo, según los Objetivos de Desarrollo del Milenio, tienen una fuerte concentración en la disminución de la pobreza.

De acuerdo a un estudio de ONU Mujeres (antes UNIFEM)¹, en el año 2008, la cooperación internacional tenía un reducido peso en los ingresos fiscales: menos del 5%. En el año anterior, la ayuda no reembolsable representaba el 0,5% del PBI². Esta limitada gravitación de la Cooperación Internacional No Reembolsable

-
- 1 UNIFEM, 2010. *Efectividad de la ayuda al desarrollo y presupuesto sensible al género Perú 2005-2009. Hacia el desarrollo inclusivo*. Cuaderno de trabajo N° 10. Serie: En la economía contamos todas y todos. Lima; UNIFEM - UE - AECID - UNDP. Pág. 17.
 - 2 APCI, 2010. "Situación y tendencias de la cooperación internacional en el Perú: 2007-2008". Lima, 2010. Pág.28.

(CINR) influye en una interlocución limitada de la cooperación frente a los actores locales, especialmente ante el Estado peruano.

En el período 2006-2009 la participación de la Cooperación Oficial en el total de la ayuda No Reembolsable en el Perú disminuyó del 68% al 58%, mientras que el porcentaje de la cooperación privada se incrementó del 32% al 41%.

Cuadro N° 4
Perú: Cooperación Internacional No Reembolsable Ejecutada
2006-2009
(En US Dólares)

Origen	Tipo de cooperación	2006	2007	2008	2009
Oficial	Bilateral	293,612,596	290,902,828	196,642,352	173,215,644
	Multilateral	38,517,140	33,904,347	54,267,252	46,437,049
Privada	Privada	153,241,585	175,211,357	171,436,494	155,629,458
Total	Total	485,371,321	500,018,532	422,346,098	375,282,151

Fuente: APCI, Sistema Integral de Gestión Operacional SIGO, al 19 mayo del 2011. Tomado de la presentación en power-point: Situación y tendencias de la cooperación internacional no reembolsable 2006-2009, Lic. Carlos Pando Sánchez, Director Ejecutivo APCI, Lima mayo de 2011.

Por otro lado, si bien dentro de la cooperación oficial, la bilateral fue la más representativa, entre el 2006 y el 2009 ésta disminuyó del 60% al 46%, incrementándose la cooperación multilateral en cuatro puntos porcentuales. En el período mencionado, los principales donantes de la cooperación oficial bilateral en el Perú eran España, EEUU, Alemania, Unión Europea, Italia, Suiza y Bélgica³.

3 APCI. Op. Cit.

La reducción de la pobreza concentra mayores recursos en el período 2006 -2009 (cuadro 5) en concordancia con las prioridades del Estado peruano. Cabe señalar que una proporción relevante de la CINR no aparece con una orientación definida en términos de los Objetivos del Milenio (31.4% en el 2009), lo cual indicaría que el alineamiento es una tarea pendiente.

Cuadro N° 5
Perú: Monto Ejecutado de la CINR según objetivo del milenio.
2006-2009
(En US Dólares)

Objetivos del Milenio	2006		2007		2008		2009	
	US \$	%	US \$	%	US \$	%	US \$	%
Eradicar pobreza y hambre	85,932,513	17.7%	115,682,788	23.1%	104,202,194	24.7%	79,840,329	21.3%
Lograr la educación primaria universal	41,554,983	8.6%	43,514,949	8.7%	35,199,724	8.3%	25,559,345	6.8%
Promover la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer	42,862,149	8.8%	49,945,853	10.0%	41,630,927	9.9%	21,988,244	5.9%
Reducir mortalidad infantil	38,136,461	7.9%	36,995,010	7.4%	28,680,085	6.8%	14,706,171	3.9%
Mejorar la salud materna	33,560,180	6.9%	34,266,495	6.9%	25,951,569	6.1%	15,668,785	4.2%
Combatir VIH/Sida, malaria	53,216,212	11.0%	55,445,625	11.1%	47,130,699	11.2%	39,083,084	10.4%
Garantizar la sostenibilidad del medioambiente	66,058,523	13.6%	72,003,086	14.4%	63,688,160	15.1%	48,138,833	12.8%
Garantizar asociación mundial para el desarrollo	42,062,142	8.7%	36,008,380	7.2%	27,693,455	6.6%	12,284,704	3.3%
Ningún ODM	81,988,159	16.9%	56,156,645	11.2%	46,169,285	11.4%	118,012,656	31.4%
Total	485,371,322	100.1%	500,018,531	100.0%	422,346,099	100%	375,282,151	100%

Fuente: APCI (Matriz Integrada de Cooperación Internacional MIPCI, al 19 mayo del 2011).

Tomado de la presentación en power-pont: Situación y tendencias de la cooperación internacional no reembolsable 2006-2009, Lic. Carlos Pando Sánchez, Director Ejecutivo APCI, Lima mayo de 2011.

Entre el 2006 y el 2009 la cooperación dirigida al ODM 3 –Promoción de la igualdad entre mujeres y hombres y el empoderamiento de las mujeres– descendió del 8,8% al 5,9% del total de la ayuda no reembolsable en Perú. No obstante, debe indicarse que la matriz de recolección de información podría introducir un sesgo, al subestimar los fondos que van hacia la igualdad de género cuando ésta puede ser una estrategia transversal en otros ODM.

La cooperación al desarrollo y la igualdad de género

Según la Base de Datos de la APCI, el año 2010, el número de proyectos dirigidos al ODM 3 alcanzó los 523⁴, cantidad levemente menor que el 2006, primer año bajo análisis. El número de proyectos de la cooperación ‘oficial’ que incluye tanto a la CINR bilateral como a la multilateral, alcanza el 35% del total, siendo la Cooperación de fuentes privadas la que ostenta un mayor abanico de proyectos para el empoderamiento de la mujer.

Gráfico N° 1
Perú: Número de proyectos destinados al ODM 3
ejecutados en el periodo 2006-2010



Fuente: <http://www.apci.gob.pe/>

Elaboración: propia.

Nota: No se consideran los proyectos que ejecutaron menos de US \$ 1 durante el año.

4 Estas cifras no consideran los proyectos que ejecutaron menos de US \$ 1, durante el año concernido.

Contrastando la información del gráfico precedente, con los datos que se consignan a continuación, se advierte que los montos ejecutados privados han sido mayores que los oficiales en todos los años del período pero la disminución de los fondos de la cooperación oficial no ha sufrido el drástico descenso de la CINR privada que parecería haber ejecutado 22 millones de dólares menos en el 2010 al tomar como referencia el 2006. Otra observación es que el total ejecutado para el ODM N°3 en el año 2010 representa cerca del 40% menos que en el 2006, pues pasó del \$82, 668,712 a \$52, 906,098.

Cuadro N° 6
Monto ejecutado en US dólares destinados al ODM 3: 2006-2010

CINR		2006	2007	2008	2009	2010
Oficial	US \$	33,644,337	39,269,097	24,139,886	28,206,335	25,305,488
	%	41%	46%	40%	49%	48%
Privado	US \$	49,024,375	46,471,452	36,470,183	29,311,251	27,600,069
	%	59%	54%	60%	51%	52%
Monto ejecutado	US \$	82,668,712	85,740,549	60,610,070	57,517,586	52,906,098
	%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: <http://www.apci.gob.pe/>

Elaboración: propia.

En términos generales, la inversión en género- que el sistema de la APCI agrupa bajo el Objetivo del Milenio 3, ha logrado importantes resultados en términos de igualdad de género⁵. Sus principales desempeños estarían en: la mayor visibilización de género en los instrumentos nacionales (inclusión de género en planes, normativas y políticas públicas); el fortalecimiento y el

5 En base a las entrevistas realizadas a diferentes actores involucrados en el proyecto

desarrollo de capacidades en distintos actores, como funcionarios públicos, capacitadores de ONG, planificadores y, recientemente, entre algunos encargados de presupuestos en sectores clave (MEF y MIMDES) para la integración de género en la implementación de las políticas públicas; el fortalecimiento de las organizaciones de base de mujeres para el desarrollo de agendas de género y el fortalecimiento de las redes de mujeres a nivel nacional; la puesta en la agenda pública y definición como prioridad nacional de la eliminación de todas las formas de violencia contra la mujer, habiéndose logrado que, por primera vez, se asigne presupuesto específico para combatirla. El programa nacional de lucha contra la violencia hacia la mujer es uno de los 58 programas presupuestales orientado a resultados con una asignación de 37 millones de nuevos soles en el proyecto del presupuesto nacional del 2012.

En esta perspectiva, veintiún proyectos conforman la cartera de ONU Mujeres en Perú para el periodo 2010-2011 (ver anexo 1); de ellos, ocho se destinan a entidades estatales, principalmente, el MIMDES (PSG, violencia, participación ciudadana y el uso del tiempo. Estos montos alcanzan en conjunto alrededor de quinientos dieciocho mil dólares.

De los trece proyectos destinados a organizaciones de la sociedad civil, dos se destinan a organizaciones sociales y once, a organizaciones no gubernamentales (justicia, monitoreo y vigilancia, construcción de propuestas, reparación), alcanzando cerca de dos millones quinientos mil dólares.

Nuevas Modalidades de la Ayuda

En el marco de la Declaración de París, para el 2011 sólo siete proyectos se ejecutan de acuerdo a las nuevas modalidades de ayuda (Cuadro 7) . La inversión total alcanza aproximadamente US \$104 millones, siendo la contribución de la Unión Europea

la más importante (más de dos terceras partes). Varios de estos proyectos no son registrados en la APCI pese a que se trata de CINR.

De acuerdo al Cuadro 7, las nuevas modalidades de ayuda aplicadas en el Perú están vinculadas principalmente a políticas que componen la estrategia nacional de **reducción de pobreza**, tales como la *seguridad alimentaria* y el *acceso universal a la salud* en zonas de extrema pobreza, para las que se destina el 94% de los flujos de cooperación otorgados. Los proyectos dirigidos específicamente a la política nacional de *igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres*, así como la de *inclusión* representan sólo el 6% de los flujos de cooperación otorgados bajo las nuevas modalidades.

Asimismo, se aprecia que si bien la nueva modalidad de ayuda que más aplica es la de Apoyo sectorial (SWAP), la modalidad de apoyo directo al presupuesto (DBS) es la que canaliza los mayores flujos de cooperación.

Se aprecia también que la mayor parte de los flujos de la ayuda canalizados a través de estas nuevas modalidades adolece de una gestión que integre el **enfoque de género**; aspecto preocupante en la medida que las políticas a las que éstas se *alinean* son cruciales para las mujeres en el Perú, tales como la salud y seguridad alimentaria.

Destaca también el hecho que bajo estas nuevas modalidades de ayuda se impulsan políticas nacionales y por ello se apunta a coberturas importantes (entre tres a ocho regiones). Finalmente, debe mencionarse que sólo en el caso del EUROSPAN, los flujos de la cooperación se gestionan con un enfoque de gestión por resultados (Presupuesto por resultados).

Cuadro 7
Perú: Nuevas Modalidades de ayuda en el Perú, 2005-2010

Programa/ proyecto	Política apoyada	Modalidad	Fuente cooperante y año del apoyo	Entidad receptora	Objetivo	Cobertura	Gestión con enfoque de género	Monto
EUROPAN	Seguridad alimentaria Programa. Alimentario nacional PAN	Apoyo directo al presupuesto (DBS)	Unión Europea / 2011	MEF, MINSA y MINEDU	Reducción de la desnutrición infantil en áreas de extrema pobreza	Ayacucho, Apurímac, Huancavelica (54 distritos)	No	US \$ 72 Millones por 3 años
Apoyo Financiero Sectorial al Sistema Integral de Salud Y política de aseguramiento	Acceso universal a la salud	Apoyo financiero sectorial (SWAP)	Fase 1 y 2: 2005 – 2009. Fase 3: 2010-2013 Cooperación Técnica Belga	MINSA / SIS	Mayor cobertura y mejora de calidad en el aseguramiento universal de salud	Apurímac, Ayacucho, Huancavelica, Cajamarca otros distritos muy pobres	No	6 millones euros (fase 1) 20 millones de euros para 2010- 2011
Promoción de la equidad e inclusión para realización de los DDHH	Política nacional de inclusión	Canasta de fondos	COSUDE (Suiza) AECID (España) CTB (Bélgica) ACDI (Canadá) ASDI (Suecia) /2005	Defensoría del Pueblo	Promover igualdad, inclusión y cumplimiento de DDHH por parte del Estado	Apurímac, Ayacucho, Amazonas, Cajamarca; Cusco, Loreto, Huánuco, Huancavelica, Pasco y Puno	Si Reporta sobre el cumplimiento de la LIO	AECID (alrededor de 5,5 millones de dólares 2007-2011)

Programa/ proyecto	Política apoyada	Modalidad	Fuente cooperante y año del apoyo	Entidad receptora	Objetivo	Cobertura	Gestión con enfoque de género	Monto
Fortalecimiento de capacidades para integrar género en las políticas públicas	Igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres	Apoyo sectorial (SWAP)	ONUMUJERES / 2008	MIMDES	Integrar el enfoque de género en los instrumentos del estado	Nacional	Si	US \$ 100,000
Fortalecimiento de capacidades para integrar género en las políticas públicas	Igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres	Apoyo directo al presupuesto (DBS)	ONU Mujeres / 2007	Municipio VES	Integrar el enfoque de género en la gestión del municipio	Local (Distrito de Villa El Salvador)	Si	US \$ 30,000
Efectividad de la Ayuda para el Desarrollo y Presupuestos Sensibles al Género	Igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres	Apoyo directo al presupuesto (DBS)	ONU Mujeres 2009-2012	MEF MIMDES MINS APCI MESAGEN	Asistencia técnica para incorporar enfoque de género en el presupuesto público	Nacional	Si	US \$ 350,000

Fuente: <http://www.apci.gob.pe/>, ONU Mujeres, Programa de Cooperación Perú – Bélgica.

Elaboración: propia.

5. Mecanismos de rendición de cuentas y los esfuerzos de los actores nacionales y los donantes con respecto a la eficacia de la ayuda y género

La rendición de cuentas sobre la gestión de los asuntos públicos constituye una forma saludable de relación entre el Estado y los ciudadanos. La obligación de rendir cuentas está establecida en la legislación peruana para los distintos niveles de gobierno, mediante el cual se establecen los mecanismos de acceso a la información de los diferentes sectores y áreas de la administración pública.

La rendición de cuentas respecto a la igualdad de género y los derechos de las mujeres en el Perú se canaliza a través del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social - MIMDES, y de la Defensoría del Pueblo, en base a los avances del cumplimiento de la Ley de Igualdad de Oportunidades (LIO) entre Mujeres y Hombres - Ley N° 28983 (año 2007). Un gran obstáculo para la rendición de cuentas sobre el cumplimiento de la LIO en el Perú, es la ausencia de información desagregada y oportuna sobre brechas de género identificadas.

La rendición de cuentas es un ejercicio necesario que debe darse también en otros niveles: las organizaciones de desarrollo (ONGD) hacia la población atendida, de las organizaciones de la

población hacia sus bases. Se trata de una práctica extendida en sociedades democráticas, que mejora también la gestión pública.

En la Declaración de París, la rendición de cuentas es un principio que alude a la mutua responsabilidad de los estados y donantes sobre los resultados de la cooperación al desarrollo. No obstante, las evaluaciones de impacto de los proyectos ejecutados tienden a responder a lineamientos y prioridades de los países de origen y sirven principalmente para rendir cuentas a los países donantes, las mismas que tienen poca difusión en los países receptores de la ayuda, y mucho menos entre la sociedad civil.

Asimismo, si bien las entidades cooperantes cuentan con indicadores de resultado en términos de igualdad de género, mientras no se alcance consenso en torno a la priorización de *brechas de género* a nivel nacional, los procesos de evaluación de impactos de los flujos de la ayuda con perspectiva de género adolecerán de los parámetros claves de información para la reducción de estas brechas en el país. En esa medida, el grado de retroalimentación para el diseño de las políticas nacionales para la igualdad de género es todavía limitado.

Los principios de la Declaración de París coinciden con los avances en los procesos de rendición de cuentas en la sociedad peruana. Estos avances se expresan en la incorporación de la participación ciudadana en la gestión del presupuesto público por resultados, en algunos mecanismos de transparencia y rendición de cuentas, en la definición del presupuesto municipal y regional, entre otros. Sin embargo, como se verá más adelante, el tratamiento de la igualdad de género constituye un tema pendiente en la gestión pública y en la medición de la eficacia de la ayuda al desarrollo.

Marco legal

Entre los más importantes mecanismos y normas legales nacionales que apuntan a la transparencia en el proceso de rendición de cuentas se encuentran:

- ✓ La Constitución Política Reformada por Ley N° 27680 (2002), establece el derecho ciudadano a participar en los asuntos públicos mediante referéndum; iniciativa legislativa; remoción o revocación de autoridades y demanda de rendición de cuentas.
- ✓ Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos, Ley N° 26300 (1994), establece el derecho de participación ciudadana en la iniciativa y aprobación de leyes y reformas constitucionales y los mecanismos de control ciudadano de las responsabilidades asumidas por el Estado a través de sus funcionarios y autoridades.
- ✓ Ley de Bases de la Descentralización, N° 27783 (2002). El artículo 17, sobre Participación Ciudadana, señala que los gobiernos regionales y locales están obligados a promover la participación ciudadana en la formulación, debate y concertación de sus planes de desarrollo y presupuestos, y en la gestión pública.
- ✓ Ley de Transparencia y Acceso a la Información N° 27806 (2002), señala la obligación de brindar información sobre las finanzas públicas, a través de la creación de mecanismos para acceder a la información de carácter fiscal, a fin de que los ciudadanos puedan ejercer supervisión sobre las Finanzas Públicas y permitir una adecuada rendición de cuentas.
- ✓ Acuerdo Nacional: El Cuarto Objetivo referido al Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado, en su artículo 29 esta-

blece el compromiso de garantizar el derecho de los ciudadanos a solicitar y recibir información, la obligación de brindarla por parte del Estado, y la transparencia y difusión de los actos de gobierno.

Mecanismos de rendición de cuentas

La rendición de cuentas respecto a la igualdad de género y los derechos de las mujeres en el Perú se desarrolla principalmente a través de los informes anuales que emite el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social - MIMDES, sobre los avances del cumplimiento de la Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres (LIO) - Ley N° 28983 del año 2007 y de los reportes anuales sobre su cumplimiento de la LIO que realiza la Defensoría del Pueblo a través de la Adjuntía para los Derechos de la Mujer. La Red Florecer, integrada por entidades del estado y sociedad civil, da cuenta del cumplimiento de la Ley de Fomento a la Educación a las Niñas y Adolescentes Rurales.

Los informes de la Defensoría del Pueblo sobre el cumplimiento de la LIO

Los reportes de la Adjuntía de la Mujer de la Defensoría del Pueblo se elaboran en cumplimiento al rol de supervisión al cumplimiento de la Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres - (Ley N° 28983) y del Mandato Constitucional (art. 162° de la Constitución de 1993) de defender los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de la comunidad y supervisar el cumplimiento de los deberes de la administración estatal y la prestación de los servicios públicos a la ciudadanía.

Los tres primeros Reportes Defensoriales (2007-2009) brindan los principales avances en el plano normativo y en la planificación; el Cuarto Reporte (2010) da cuenta de la implementación de la política de Igualdad de Oportunidades, con relación al presupuesto asignado para la

reducción de las brechas de género al 2010. Algunos de los resultados de la supervisión fueron los siguientes:

- Quince de los 25 Gobiernos Regionales (GR) tienen Planes Regionales para la Igualdad de Oportunidades (PRIO). De ellos, diez establecen medidas para garantizar presupuesto y cuatro tienen presupuesto asignado al cumplimiento del PRIO. Las medidas con más presupuesto son: garantizar la salud materna, la promoción del empleo de las mujeres, acceso al sistema educativo; mientras que las de menor presupuesto son: presupuesto específico para políticas de igualdad de oportunidades, prevención y sanción de la violencia contra la mujer, promoción de la participación mujer.
- En salud existe un mayor acercamiento entre las políticas y los presupuestos aprobados, mientras que en el de violencia hacia la mujer, se registra retraso: sólo cuatro GR han asignado recursos para erradicar la violencia hacia la mujer, pese a que todos los gobiernos regionales suscriben el Plan Nacional Contra la Violencia Hacia la Mujer 2009-2015. En educación, el analfabetismo de las mujeres no se prioriza en los planes regionales en los ámbitos rurales.
- Se han aprobado ordenanzas que establecen una cuota de género en los Consejos de Coordinación Regional en once GR; cinco ordenanzas regionales prohíben la discriminación por sexo y nueve que promueven la utilización del lenguaje inclusivo. Sólo cinco Gobiernos Regionales conocen lineamientos para una evaluación presupuestal con enfoque de género: Apurímac, Junín, La Libertad, Lima, Tacna.
- Las dificultades para la aprobación de proyectos de igualdad de oportunidades no se deben –en su mayoría– a la falta de recursos presupuestales sino principalmente a las débiles capacidades técnicas de los formuladores de proyectos en los Gobiernos Regionales, que dificultan la aprobación del presupuesto institucional.

Entre los mecanismos que convocan la mayor participación de la población, en especial, las mujeres, se encuentran las audiencias públicas que realizan las autoridades locales y regionales. Los portales de transparencia de las entidades públicas presentan gran disparidad: si bien las entidades del Poder Ejecutivo presentan una información actual y ordenada, la gran mayoría de gobiernos subnacionales carecen de información oportuna, adecuada y

útil para estos procesos de rendición. En cuanto a la rendición con respecto a las políticas de género en las regiones, todavía es inexistente.

La siguiente tabla sintetiza algunos de los mecanismos oficiales empleados en los procesos de rendición de cuentas identificados que se aplican en el Perú y quiénes la aplican:

Cuadro 8
Perú: Mecanismos de Rendición de Cuentas

Mecanismo / instrumento	Actor que lidera	¿Quiénes participan?
Audiencia	Municipalidades, gobiernos regionales	Sociedad civil organizada
Portales de transparencia	Gobiernos locales, regionales, todos los sectores públicos	Instituciones públicas, privadas. La población puede solicitar información vía el portal
Comités directivo y de supervisión y transparencia	Programa social JUNTOS	Iglesia, sector empresarial, ONGD, CGTP
Comités de vigilancia	Gobiernos locales y regionales	Instituciones e individuos elegidos por sociedad civil
Comités de administración / gestión de programas sociales	CLAS, Programa Juntos, Programa Comedores Populares, Asociaciones de Padres de Familia de las Instituciones Educativas	Organizaciones sociales, Asociaciones
Elaboración y publicación de informes / reportes y su difusión en páginas Web (previa aplicación de encuestas)	MIMDES Defensoría del Pueblo Red Florecer	Todos los sectores de la administración pública

Fuente: Entrevistas y evento de intercambio, mayo 2011. Elaboración Propia

Algunas iniciativas han pretendido avanzar en la inclusión del género en las políticas públicas, como la reciente Ley del Presupuesto N° 29626 del año 2011, que dictamina la incorporación del enfoque de género en la aprobación de los proyectos de inversión pública, así como en la evaluación de los programas estratégicos por resultados. Estos progresos normativos, que buscan hacer obligatoria la perspectiva de género en la gestión del presupuesto y de las políticas públicas, no han venido acompañados, sin embargo, del desarrollo y aplicación de aspectos metodológicos y operativos para la efectiva incorporación de dicha perspectiva.

Declaración de París: el módulo 3

En su versión del año 2005, el marco propuesto por la Declaración de París no mostraba orientaciones de género como parte del logro de la eficacia de la ayuda. Este vacío fue ampliamente señalado por los grupos de mujeres que asistieron a la reunión de alto nivel de Accra en el año 2008. A partir de ello, el marco de la DP incluye lo siguiente:

- Los programas y políticas a ser apoyados por la ayuda al desarrollo deben diseñarse e implementarse considerando la igualdad de género.
- Los países en desarrollo fortalecerán la calidad del diseño, la implementación y la evaluación de políticas mejorando los sistemas de información, lo cual incluye desagregar los datos por género, región y estatus socioeconómico.

Asimismo, como parte de los formatos de reporte sobre los avances nacionales en eficacia de la ayuda, se incluye el módulo 3 sobre resultados de la ayuda en términos de igualdad de género. Este módulo incluye un número de indicadores que permiten relacionar el grado de avance de la ayuda al desarrollo en relación a la igualdad de género respecto a la incorporación de la igualdad

de género y del empoderamiento de la mujer en las estrategias nacionales de desarrollo (apropiación), la desagregación de la información de los resultados alcanzados por sexo (gestión orientada a resultados) y la responsabilidad mutua en materia de igualdad de Género y Empoderamiento de la Mujer. Esto constituye un nivel importante de rendición de cuentas sobre los flujos de la ayuda y su orientación hacia la igualdad de género, sin embargo este módulo es optativo y no de carácter obligatorio para los países firmantes de la Declaración de París.

6. Rol de la sociedad civil y organizaciones de mujeres para concertar esfuerzos con los gobiernos y donantes responsables

Las instituciones de la sociedad civil —que comprende a los movimientos de mujeres, redes de mujeres, organizaciones no gubernamentales de desarrollo (ONGD), mesas de trabajo, organizaciones sociales de base, con el apoyo de las entidades donantes, han influido en los actores del Estado para la incorporación e institucionalización de las políticas de género en la normatividad nacional y regional, para que se garanticen los derechos de las mujeres y han contribuido con el fortalecimiento de la participación de la mujer en procesos de toma de decisiones y en el ejercicio de la vigilancia ciudadana.

a) *Aportes a la institucionalización de la agenda de género*

Las organizaciones e instituciones de la sociedad civil, particularmente las redes de promoción y movimientos de mujeres, ONGD feministas, organizaciones sociales de base integradas por mujeres, han contribuido de manera importante en la definición de políticas a favor de la igualdad de género en el Perú y de la defensa de los derechos de las mujeres. Gran parte de estas instituciones se sostienen con apoyo de la cooperación internacional, en especial la cooperación privada.

La incidencia, presión y negociación se ha dado principalmente en aquellos temas que tocan directamente a las mujeres como la salud sexual y reproductiva, la violencia sexual y familiar, la participación política de la mujer, la seguridad alimentaria, la generación de ingresos y empleo, la educación de la niña rural, el embarazo adolescente, despenalización del aborto, el feminicidio.

Los acuerdos internacionales, en particular los acuerdos de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer. CEDAW (1982), la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las Mujeres (1994) y la Plataforma de Acción de Beijing, IV Conferencia Mundial sobre la Mujer de Beijing (1995), suscritos por el Perú, representaron el marco de políticas de incidencia, presión y negociación de las redes de mujeres y movimiento feminista, que influyeron en la institucionalización de la política de igualdad de género en el Perú, primero con la creación del Ministerio de Promoción de la Mujer y el Desarrollo Humano - PROMUDEH (1996), llamado ahora Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MIMDES), la conformación de la Comisión de la Mujer en el Congreso Nacional y la Defensoría Especializada en los Derechos de la Mujeres en la Defensoría del Pueblo. Finalmente la participación en la comisión multisectorial para la elaboración de la Ley de Igualdad de Oportunidades entre hombres y mujeres aprobada el 2007.

El Movimiento Manuela Ramos (MMR), Flora Tristán y DEMUS, son las más activas en la defensa de los derechos de las mujeres. Gracias al trabajo de MMR, se incluyó temas de género en la agenda de las parlamentarias mujeres; al de DEMUS se colocó en la agenda pública el tema de feminicidio; a las campañas de Flora Tristán en el tema de identidad y el reconocimiento de las organizaciones de mujeres en diferentes regiones del país; asimismo, se reconocen las propuestas del Centro de Promoción

de los Derechos Sexuales y Reproductivos (PROMSEX) en el tema salud sexual y reproductiva.

En el año 2010 ante el proceso de elección de nuevas gestiones municipales y regionales para el período 2011-2014, el Movimiento Manuela Ramos publicó, con el apoyo del Fondo de población de las Naciones Unidas - UNFPA la “Agenda por la Igualdad de género: Elecciones Municipales y Regionales 2010”.

Cuadro 9
Avances en la institucionalización de la agenda de género, gracias a las redes y ONGD feministas y la cooperación internacional

Eje temático	Principales logros alcanzados
Institucionalización de la política de igualdad de oportunidades	-Ley de Igualdad de Oportunidades – LIO -Plan de Igualdad de Oportunidades -Planes Regionales de Igualdad de Oportunidades
Participación política de la mujer y ejercicio de ciudadanía	-Aprobación de una cuota de género (30%) en los procesos electorales (Elecciones municipales, regionales y listas de los Partidos Políticos) -Inclusión de las mujeres y fortalecimiento de su participación en procesos de toma de decisiones regional y local (Presupuesto participativo, comités de vigilancia). -Formalización y reconocimiento de las organizaciones sociales de mujeres
Educación	-Ley de Educación de la Niña Rural e instalación de la Mesa Multisectorial con soporte técnico de instituciones de la sociedad civil -Obligación de garantizar programas de educación sexual: Ley de Política Nacional de Población, Código del Niño y Adolescente, Ley General de Educación, Ley de Salud

Eje temático	Principales logros alcanzados
Salud sexual y reproductiva	-Norma Técnica para la atención del parto vertical con adecuación cultural. -Norma Técnica de planificación familiar -Propuestas de reglamentación para la atención del aborto terapéutico en todos los servicios de salud -Implementación de 390 “Casas de Espera” para la atención temporal de las mujeres gestantes o puerperas -Proyecto de Ley de Salud Sexual y Salud Reproductiva -Ley 28704 que proscribe las relaciones sexuales entre y con personas menores de 18 años -Vigilancia para el cumplimiento de los derechos sexuales y reproductivos
Atención Alimentaria	-Ley No. 25307 (1991), que crea el “Programa de apoyo a la labor alimentaria de las organizaciones sociales de base” -Ley No. 27731 (2002), otorga a la organización social, el derecho de voz y voto en la gestión y fiscalización de los programas de apoyo alimentario y de veedoras en los procesos de compra.
Violencia	-Creación de las Defensorías Municipales del Niño, Niña y Adolescente -Creación del Programa Nacional contra la violencia familiar y sexual -Instalación de centros de emergencia mujer del MIMDES en todas las regiones del país -Penalización de la violación sexual -Colocación en la agenda del actual Congreso el tema del feminicidio

Si bien hay avances legales significativos, muchos temas claves de la agenda de igualdad de género siguen pendientes. Actualmente se busca la aprobación de normas que garanticen los derechos sexuales y derechos reproductivos¹, suscrita por más de 30 instituciones de la sociedad civil, el reciente pronunciamiento de las instituciones que conforman el Comité de América Latina y El Caribe para la defensa de los Derechos Humanos de la Mujer, (CLADEM-Perú), donde expresan su *“preocupación por el alto grado de violencia contra las mujeres producto de las relaciones desiguales de poder entre mujeres y hombres”* y demandan se apruebe la ley que sanciona el feminicidio (Setiembre 2011).

A nivel de las regiones, si bien 15 Gobiernos Regionales (en total existen 25 GR), han aprobado planes regionales de igualdad de oportunidades (PRIOs), esto no ha sido acompañado de la correspondiente asignación de presupuesto. El cuarto Reporte (2010) de la Adjuntía de la Mujer, de la Defensoría del Pueblo acerca del cumplimiento de la Ley de Igualdad de Oportunidades (LIO), indica que 10 GR establecen medidas para garantizar presupuesto y sólo 4 tienen presupuesto asignado al cumplimiento del PRIO. Las medidas con más presupuesto son: garantizar la salud materna, la promoción del empleo de las mujeres, acceso al sistema educativo; mientras que las de menor presupuesto específico se dirigen a las políticas de igualdad de oportunidades, prevención y sanción de la violencia contra la mujer, promoción de la participación mujer.

1 En la agenda sobre salud sexual y reproductiva se demanda al Estado la disponibilidad de métodos anticonceptivos, la implementación de los servicios diferenciados y el acceso a servicios de salud sexual y salud reproductiva para los y las adolescentes, la modificación de la Ley No 28704, que sanciona todas las relaciones sexuales de los y las adolescentes sin diferenciar si éstas son consentidas o no, la aprobación del protocolo de atención del aborto terapéutico, como una de las medidas necesarias para disminuir la muerte materna, la aprobación de la Ley de Salud Sexual y Salud Reproductiva (Proyecto de Ley N° 1062).

b) *Promoción de la participación política de la mujer*

• Ejercicio de la ciudadanía

La promoción de la participación política femenina para el ejercicio de su ciudadanía y su acceso a la gestión pública, ha sido realizada por organizaciones de la sociedad civil: ONGD, redes y organizaciones de mujeres, y por entidades del Estado: MIMDES, la Oficina Nacional de Procesos Electorales - ONPE y la Defensoría del Pueblo, mediante diversas estrategias tales como capacitación, comunicación, asesoría e incidencia en instancias políticas. Como resultado se observa el aumento de la participación de la mujer en la escena pública. Al inicio de la década del 2000, las experiencias de capacitación, difusión e incidencia se desarrollaron en el marco del cumplimiento de la “cuota de género”² y el ejercicio del derecho a la identidad y del sufragio.

Asimismo, las acciones del proyecto del Consorcio PROMUJER (integrado por cuatro ONGD feministas), financiado por USAID, contribuyeron a visibilizar la participación política femenina en las listas partidarias, a mejorar su ubicación en ellas, a la incorporación de los temas de la agenda de género en las plataformas electorales y la capacitación de las candidatas en los aspectos de gestión municipal y gestión parlamentaria. La ONPE, con financiamiento de la Unión Europea, ejecutó el Proyecto de “Participación política de las mujeres en el ejercicio del sufragio y en el uso de la vigilancia ciudadana 2005-2007”. El Consorcio Sociedad Democrática-CONSODE, con financiamiento del Instituto Nacional Demócrata para Asuntos

2 En las elecciones municipales de 1998, la participación de la mujer tuvo un incremento de 7% a 25% en el número de regidoras elegidas a nivel nacional. En las elecciones parlamentarias del 2000, aumentó el número de parlamentarias elegidas de 11% a 22%. Estas cifras motivaron la recomendación de la Defensoría del Pueblo ante el Congreso de la República para el incremento de la cuota de género de 25% a 30%, lo que fue aprobado.

Internacionales, tuvo como uno de los ejes de trabajo la vigilancia congresal en derechos sexuales y reproductivos y la formación de mujeres líderes comprometidas con la vigilancia y participación ciudadana en las regiones.

- **Participación en espacios de decisión regional y local**

La legislación vigente³ promueve que la gestión pública para la definición de las políticas de desarrollo regional y local, se aprueben y ejecuten de manera concertada entre las autoridades del gobierno con participación de la sociedad civil. Se han institucionalizado nuevos espacios de participación ciudadana en la gestión del gobierno como los Consejos de Coordinación Regional (CCR) y los Consejos de Coordinación Local (CCL), los procesos de elaboración de los planes regionales concertados de desarrollo y los procesos participativos de aprobación del presupuesto regional y local, así como las audiencias públicas de rendición de cuentas.

Otros espacios regionales y locales son las mesas de concertación de lucha contra la pobreza, las mesas o comisiones de trabajo por los derechos de la mujer, las redes regionales de promoción de la mujer, que, en su mayoría, reúnen representantes del Estado y la sociedad civil, cada una, en torno a una agenda temática. El desempeño de estas instancias es desigual en las regiones: hay debilidades en la vigilancia y el seguimiento de sus resultados. La participación de las mujeres de organizaciones sociales de base y ONGD feministas es relevante en las mesas o comisiones donde se promueve la aprobación de los planes regionales de igualdad de oportunidades.

3 Ley de Bases de la Descentralización 27783 del año 2002, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales Ley 27867 del año 2002 y su modificatoria Ley 27902 del 2003, y Ley Orgánica de Municipalidades 27972.

Los procesos de elaboración y aprobación de los planes de desarrollo concertado (por lo general se realizan cada 5 años) y los procesos anuales del Presupuesto Participativo, convocados por los gobiernos sub-nacionales, concitan la amplia participación de mujeres organizadas que logran la aprobación de algunos proyectos, mientras que los CCR, CCL y Consejos Participativos, están integrados por algunos representantes de la sociedad civil, principalmente varones. No hay un marco legal que establezca la “cuota de género” en los CCR, CCL y Consejos Participativos.

Cuadro 10
Instancias de participación de la sociedad civil a nivel regional y local

Tipo de espacio de participación ciudadana	Espacio de concertación
Mecanismos para la concertación entre las autoridades regionales y locales y los representantes de la sociedad civil	Concejos de Coordinación Regional (CCRs) Consejos de Coordinación Local (CCLs). Mesas de Concertación de Lucha Contra la Pobreza Regional y provinciales
Proceso anual del Presupuesto Participativo	Talleres y asambleas de trabajo Comités de Vigilancia Ciudadana
Mecanismos de concertación sectoriales: Educación y Salud	Consejos Participativos de Educación Regional (COPAR), Consejos Participativos de Educación Local (COPAL) Consejos Regionales de Salud (CRS) Consejos Provinciales de Salud (CPS)

Otros espacios de participación de la sociedad civil a nivel regional y local, que involucra a las organizaciones sociales mixtas, principalmente de representación vecinal, comunal y familiar, son los Comités de Administración en Salud (CLAS) en salud, las Asociaciones de Padres y Madres de Familia de las Instituciones Educativas (APAFAs). Asimismo, los 'Núcleos Ejecutores' promovidos por el FONCODES para administrar recursos de pequeñas obras de infraestructura, los Comités Ambientalistas promovidos por PRONAMACH, el Programa "A Trabajar", el Programa de Agua y Saneamiento Rural (PRONASAR) y otros, que involucran la participación de la población atendida por el programa o proyecto representan micro-espacios de participación adaptados a las acciones y propuesta de los programas sociales desarrollados por el Estado.⁴

- **Participación en la gestión del programa social de complementación alimentaria: Comedores Populares**

El programa Comedores Populares es uno de los dos programas de asistencia alimentaria que todavía subsiste en el Perú⁵; los comedores están conformados mayoritariamente por organizaciones de mujeres que viven en sectores pobres en los ámbitos urbano y rural que se organizan para producir colectivamente raciones de alimento para sus familias (almuerzo). Los comedores organizados en centrales de comedores, participan en la gestión, fiscalización y veeduría del programa alimentario del Estado en el marco de la Ley No. 25307, promulgada en diciembre de 1991, que crea el "Programa de apoyo a la labor alimentaria de las organizaciones de base". Dicha Ley reconoce

4 Marisa Remy (2005) explica diversas formas que adopta la participación ciudadana en las organizaciones sociales, en su respuesta de determinadas iniciativas del Estado peruano.

5 Otro programa importante es el programa del Vaso de Leche, a cargo de las municipalidades y con financiamiento del presupuesto nacional. Los comités están integrados por mujeres. Estos comités no mantienen vida orgánica regular, son principalmente receptoras de la ayuda alimentaria.

el trabajo voluntario de las mujeres de estas organizaciones, quienes por las condiciones de pobreza, desde la década de los 80, ingresan al espacio público y se organizan en comedores o clubes de madres para gestionar la alimentación de sus familias.⁶

En cada distrito se conforman Comités de Gestión para la selección y adquisición de alimentos, con la participación de un representante del MIMDES, del Gobierno Local y de representantes de las centrales de comedores y clubes de madres del Distrito. La Ley No. 27731 (promulgada en mayo del 2002 y reglamentada en abril de 2003), otorga a la organización social, el derecho de voz y voto en la gestión y fiscalización de los programas de apoyo alimentario y de veedoras (solo con voz) en los procesos de compra.

Esta participación les permite ejercer la vigilancia de este programa de complementación alimentaria. Sin embargo, se constata la escasa información veraz y consolidada respecto al desempeño de este programa por la débil implementación de mecanismos que recojan información confiable. Si bien las ONGD feministas y la cooperación al desarrollo, han trabajado intensamente con estas organizaciones, éstas no han incorporado la plataforma de género en sus intervenciones, sólo dedican atención a su labor asistencial para lo cual se crearon.

c) *Vigilancia ciudadana*

El marco normativo vigente en el país⁷, establece el derecho de la ciudadanía a ejercer control y demandar rendición de cuentas a

6 Según está detallado en: Acurio, Tatiana. *Análisis de la participación política y ciudadana de las mujeres en los gobiernos locales y regionales*. Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social. Dirección General de la Mujer, Lima, 2008.

7 Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos, Ley N° 26300 de mayo 1994, establece el derecho de participación ciudadana en la iniciativa y aprobación de leyes y reformas constitucionales y los mecanismos de control ciudadano de las responsabilidades

las entidades públicas, las mismas que están obligadas a publicar sus actividades, presupuestos asignados y resultados alcanzados. Con este marco legal y con el proceso de descentralización de la última década (Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales con asignación de más funciones de gobierno que antes), algunas Organizaciones No Gubernamentales alientan procesos de vigilancias ciudadana del gasto público principalmente en las regiones del país, fortaleciendo las capacidades en las organizaciones sociales locales y regionales.

Las experiencias de vigilancia para la rendición de cuentas, identificadas en la ejecución del proyecto *“Eficacia de la ayuda al desarrollo con perspectiva de género”* son diversas. Algunas se desarrollan en el marco del proceso de descentralización y el cumplimiento de funciones de los gobiernos regionales y locales sin abordar la igualdad de género, otras se concentran en la política de igualdad de género del país.

- **Experiencias de vigilancia que no se enfocan en la igualdad de género**

Se destacan dos experiencias a nivel nacional: Grupo Propuesta Ciudadana y el Proyecto Mejorando la Inversión Municipal. Ambas experiencias se sintetizan en los siguientes recuadros.

asumidas por el Estado a través de sus funcionarios y autoridades. Mediante esta ley, la ciudadanía tiene derecho a solicitar información pública y demandar rendición de cuentas, a la revocatoria de autoridades y remoción de funcionarios. La Ley de Transparencia y Acceso a la Información N° 27806, promulgada el 13 de julio de 2002, señala en el Art. 20 del Título IV la obligación de brindar información sobre las finanzas públicas

Grupo Propuesta Ciudadana - Participa Perú

En el marco del proceso de descentralización diversas organizaciones no gubernamentales han conformado el Grupo Propuesta Ciudadana (GPC), consorcio que apunta a la consolidación del sistema democrático en el Perú contribuyendo a la elaboración de propuestas de políticas para la reforma del Estado. Un tema prioritario es la vigilancia de la inversión pública a nivel local, regional y nacional, en:

a. Presupuesto: mediante el monitoreo y vigilancia del MEF en lo que se refiere al manejo presupuestal del gobierno central.

b. Participación y transparencia: a través de la vigilancia al Consejo Nacional de Descentralización, la Comisión de Descentralización del Congreso y al MEF, en lo que se refiere al proceso de descentralización.

c. Inclusión/Exclusión: vigilancia de las iniciativas presupuestales y de políticas vinculadas a grupos excluidos.

d. Salud: monitoreo y vigilancia del Gobierno Central en relación a su desempeño en salud.

e. Educación: monitoreo y la vigilancia del Gobierno Central en relación a su desempeño en educación.

A través del Proyecto Vigila Perú, desde el año 2004, se realiza el seguimiento en 15 regiones, a diversos procesos de rendición de cuentas de los gobiernos municipales y regionales con participación de ONG locales, generando reportes anuales de monitoreo y evaluación.

Un logro del proyecto es haber 'acostumbrado' a algunas autoridades locales a rendir cuentas y a presentar informes con mayores detalles de los gastos efectuados. El nuevo proyecto que ejecutará el Consorcio, propone sistematizar experiencias de organizaciones de mujeres que han logrado proyectos dentro del presupuesto participativo local, y brindarles apoyo durante el período de duración de su proyecto.

Proyecto Mejorando la Inversión Municipal

El proyecto intenta visibilizar la ejecución del canon minero por parte de los gobiernos locales; se inició el año 2006 y continúa hasta ahora. Se ejecuta en 7 regiones del país: Cajamarca, Puno, Moquegua, Tacna, Ayacucho-Huancavelica y Ancash, con mayores ingresos por concepto del canon minero. Aborda el tema de vigilancia a la inversión municipal local con los fondos derivados del canon con participación de la población de cada Distrito.

Uno de los mecanismos de vigilancia para la rendición de cuentas es la aplicación de las encuestas de opinión pública sobre el desempeño de la autoridad local, encuestas para elaborar las “Libretas de Calificación Ciudadana” - LCC sobre un servicio público determinado, otro mecanismo son las audiencias con las autoridades y la promoción de redes de ciudadanos para monitorear con el MIM, la gestión de las municipalidades.

La LCC es calificada como una herramienta de participación ciudadana que recoge la opinión de la población. Hasta la fecha se han aplicado encuestas sobre el acceso y la calidad de 3 servicios: seguridad ciudadana, educación y agua y saneamiento. La información es entregada por el MIM a las autoridades y la sociedad civil, para identificar, desde la perspectiva del usuario, los aspectos positivos y deficiencias de la provisión de un servicio público, a fin de que las autoridades puedan orientar mejor la inversión pública, ampliar la cobertura del servicio, mejorar su calidad y, con ello, brindar mejor atención a la población. El mecanismo de encuestas de opinión pública, no es aplicado por las entidades oficiales.

MIM es financiado por USAID, ACDI, DFID, Comm Dev e IFC - Corporación Financiera Internacional - IFC

- **Experiencias de vigilancia que se enfocan en la igualdad de género**

Las acciones de vigilancia a las políticas nacionales se desarrollan principalmente en torno a los temas de salud y educación. En salud, la vigilancia es ejercida por las ONGD feministas y por el Foro de la sociedad civil en salud - Foro Salud, en torno a la salud sexual y reproductiva. En el tema educativo, se destaca la

vigilancia que realizan las ONGD que integran la Red Florecer, para el cumplimiento de la Ley de Educación de la Niña Rural

Red Florecer: Promoción de la educación de la niña rural y asistencia para el cumplimiento de la Ley de la Niña Rural

La Red ha elaborado un informe oficial sobre la aplicación de la Ley a partir de indicadores pre-establecidos, mandato que la ley le otorga y que debe ser cumplido antes del mes de abril de cada año, para incorporar las propuestas en el presupuesto público. Esta tarea no había sido emprendida hasta dicho año.

La elaboración del informe demandó un trabajo de coordinación y consensos para definir los indicadores, metodología y contenidos. Sin embargo, al interior de la Comisión Multisectorial, el proceso se tensionó cuando el Ministerio de Educación se opuso a la presentación del informe. El informe se ha publicado a través de instancias de la sociedad civil que integran la Red: el Movimiento Manuela Ramos y CARE Perú.

La Red ha propuesto la creación de un programa estratégico de presupuesto por resultados para la educación en áreas rurales. El énfasis debe estar en el acceso a la educación secundaria de la población indígena, en particular la niña rural.

En los niveles sub-nacionales de gobierno, los procesos de Presupuestos Participativos permiten constatar que las mujeres organizadas se formalizan, solicitan su participación, se registran y logran la aprobación de sus proyectos. En ese proceso, las organizaciones ejercen vigilancia en el gasto y demandan rendición de cuentas cuando no se cumple con los compromisos aprobados. En varios casos se hace seguimiento a la “página amigable” electrónica del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) para recoger información de los presupuestos del Gobierno Regional y municipal, e informarse de las normas legales de transparencia y rendición de cuentas.

Las deficiencias observadas en estas experiencias radican en la ausencia de rendición de cuentas en torno a los resultados alcanzados por los gobiernos municipales y regionales; tampoco se rinde cuentas según los acuerdos de inversión tomados. En muchos casos la población demanda conocer el monto ejecutado y es común encontrar que sólo se ha gastado la mitad de lo aprobado y que el resto de los fondos se derivaron a otros proyectos. En los proyectos dirigidos a las mujeres, este hecho es bastante común, existiendo la percepción de que las mujeres pueden ser ignoradas; también se constata la ausencia de sanciones frente al incumplimiento de las autoridades. Por otro lado, la falta de recursos económicos y de tiempo para dedicarse a la vigilancia, dificulta que las organizaciones de mujeres ejerzan este derecho ciudadano.

*Proyecto Empoderamiento de las Mujeres para la Vigilancia
del Presupuesto Público Nacional*

El proyecto de Vigilancia del Presupuesto Público Nacional es implementado por la Red Género y Economía, que es una organización no gubernamental de debate y propuesta en políticas económicas y sociales para la promoción y defensa de los derechos económicos, sociales y culturales de las mujeres, especialmente las más excluidas.

El proyecto, que es financiado por ONU Mujeres, se propone lograr que las ONGD y las organizaciones de mujeres desarrollen capacidades para comprender el presupuesto público y se apropien de la información para afrontar las brechas de género.

La intervención se desarrolla en las regiones de Junín y Puno con la participación de organizaciones de mujeres, mediante la vigilancia de un Programa Estratégico y un Programa Institucional.

• Eficacia de la ayuda al desarrollo y la igualdad de género

En lo que se refiere a la eficacia de la ayuda y la igualdad de género en el Perú, no existen experiencias de vigilancia ni de rendición de cuentas en el tema específico de la eficacia de la ayuda orientada a la igualdad de género. La principal dificultad es la falta de información sistemática, oportuna y confiable sobre los flujos de la ayuda al desarrollo y sobre todo, sobre su aplicación en el marco de políticas de igualdad de género.

La Asociación Nacional de Centros⁸ (ANC), entidad que ha promovido, junto con ALOP y Propuesta Ciudadana, dos eventos sobre las “Organizaciones de la Sociedad Civil y la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo” (años 2010 y 2011), y está participando en la elaboración del informe de la sociedad civil sobre eficacia de la ayuda al desarrollo con enfoque de igualdad de género, que presentarán en el evento de Busan-Corea 2011. El informe contempla los indicadores de la Declaración de París, además de los 3 indicadores de género aprobados en el evento de ACCRA. Como parte de la preparación del informe, han demandado a las ONGD asociadas información sobre su aporte a la igualdad de género y sus percepciones sobre los temas prioritarios de atención para avanzar hacia la igualdad de género.

También, el Grupo Propuesta Ciudadana, en coordinación con Better Aid, convocó (Setiembre 2011) a la “Consulta peruana sobre la eficacia de la cooperación al desarrollo”, evento que se inscribe en el proceso preparatorio de las organizaciones de la sociedad civil (OSC) de diversas partes del mundo, con miras al IV Foro de Alto Nivel de Busán-Corea 2011 con el fin de “lograr que las OSC sean reconocidas como actores del desarrollo y ejerzan un papel más relevante en la construcción de una cooperación internacional inclusiva y equitativa”⁹.

8 Entidad que representa a las ONGD más importantes en la promoción del desarrollo y alivio a la pobreza en diversas regiones del país

9 Carta de convocatoria al evento de Consulta.

7. Puntos de entrada estratégicos e instrumentos para evaluar y mejorar los resultados de la igualdad de género en las nuevas modalidades de ayuda

La aplicación de los principios y modalidades de la Declaración de París para una mayor eficacia de la ayuda en términos de género cuenta con distintos énfasis y expresiones en las diferentes entidades donantes examinadas. En términos generales, se reconoce que los instrumentos y principios de la Declaración de París tienen una expresión todavía incipiente en el país; por otro lado, en muchos casos se adolece de un enfoque de género, sea por parte del Estado peruano en sus políticas, como también por parte de los donantes. A continuación se analiza la visión de las entidades consultadas a partir de los principios de la Declaración de París.

Alineamiento y Armonización

El alineamiento y la armonización de la ayuda son principios claves y aplicables en el país; gracias a ello se concretó el apoyo a la estrategia nacional para mejorar de nutrición infantil a través del Programa Articulado nutricional. De acuerdo a los entrevistados¹: *“Un tema que sí ha sido bueno es el de CRECER, el articulado nutricional para reducir la desnutrición crónica. Nos hemos puesto*

1 Entrevista a representante de USAID.

(los donantes) a coordinar para apoyar esta política. Ahí si se ve la evaluación positiva de la eficacia de la ayuda título 2. Se tenía claro el target y la meta en el 2006 de aquí a 10 años, a 20 años. El gobierno nos dice directamente dónde necesita asistencia técnica, y la hemos proporcionado de acuerdo a nuestras especialidades coordinando. Aquí se ve lo importante que resulta cuando un gobierno se fija metas y entonces todos tenemos que hacer accountability por eso”.

Se destaca también la creación de espacios de interacción entre donantes y Estado con potencial para afianzar la práctica del alineamiento y la armonización. Para la implementación del European bajo la modalidad de ayuda directa, el MEF conformó la Mesa de Donantes. En este espacio es posible financiar al MEF la asistencia técnica requerida para revisar instrumentos de políticas y encontrar la forma más eficiente para cerrar brechas de género, respondiendo así al marco de políticas de Estado.²

No obstante, la aplicación de las nuevas modalidades de ayuda en el Perú adolece de una perspectiva de género. Como por ejemplo, el Programa European refleja que el género no está incorporado en la política nutricional del Estado peruano y también refleja los vacíos, en algunos casos, de la propia cooperación al desarrollo en el tratamiento de género como parte de sus políticas y su planificación. Se señala que *“No sólo se trata que el Estado peruano no refleja sus propias políticas de género sino que la misma cooperación no ha logrado incorporar de manera efectiva la perspectiva de género en sus propios procesos institucionales y de planificación por lo cual tampoco lleva la cuestión de género como parte de su agenda a negociar con el Estado peruano”*.³

En los casos en que la cooperación tiene una política de género mejor instrumentalizada se percibe que tiene poca capacidad de

2 Entrevista a representante de AECID.

3 Entrevista a representante del MEF.

interlocución frente al Estado peruano debido al peso que tiene en los ingresos presupuestales (menos del 5%). Se considera así que un importante desafío de la cooperación en el trabajo por la igualdad de género es construir espacios para desarrollar un diálogo de políticas. *“Un desafío de la cooperación es saber hacia dónde apuntamos en conjunto y cuál es el camino para que la ayuda sea más eficiente. Hace falta un diálogo de políticas [...] la cooperación no tiene fuerza, somos entre el 3 al 4% del PBI, no hay interlocución”*.⁴

Otra limitación somos entre el 3 al 4% del PBI, no hay pues interlocución grupo de especialistas para para que revisen algunos es que la ayuda llega fraccionada, dispersa; cada sector sigue sus propios mecanismos para negociar con la cooperación. No obstante, si bien se constatan avances en la elaboración y difusión del Plan Anual de la Cooperación al Desarrollo (APCI), los temas vinculados a la igualdad de género siguen ausentes. Por ejemplo, se señala que hace falta **incorporar el PIO** como parte de la agenda de negociación ya que aún no se la proyecta en la agenda de negociación con el Estado peruano.

Apropiación

Actualmente se constata que existe un importante nivel de apropiación del Estado peruano en relación a sus estrategias nacionales para la cooperación internacional, y sus estrategias para cumplir los grandes objetivos de reducción de la pobreza. Sin embargo, como se ha señalado anteriormente, el Estado peruano aún no se ha apropiado de las políticas de igualdad de género que enuncia: por ejemplo, el Plan de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres PIO no forma parte de la agenda de negociación con los donantes. Incluso, el programa social prioritario de transferencias condicionadas, denominado

4 Entrevista a representante de AECID.

JUNTOS, tampoco guarda relación con los temas y las metas del PIO.⁵

Mutua Responsabilidad: rendición de cuentas y vigilancia

La rendición de cuentas y la transparencia en la cooperación se manifiestan actualmente en un solo sentido: hacia los gobiernos de los países donantes. No se percibe mayor intervención de la sociedad civil en esta demanda al Estado peruano de una rendición de cuentas de los montos y destinos de la ayuda al desarrollo. Si bien APCI acaba de lanzar a fines del 2010 un mapa de la cooperación al desarrollo del año 2009, que brinda información estadística sobre la ubicación espacial y montos de la cooperación no reembolsable, según los ODM, esta entidad no difunde los resultados de las evaluaciones del impacto de esta ayuda, dificultando la medición de la eficacia de la ayuda al desarrollo, en particular, en términos de avances y/o retrocesos en la igualdad de género en el país.

En tal perspectiva se considera que existe muy poca rendición de cuentas y de vigilancia, hacen falta espacios e instrumentos para hacerlas viables. *“Aún es poco. Por la vía bilateral es más clara, hacia allá con las ONGs españolas sí es más cercana tanto a rendición de cuentas como la vigilancia. Entre sociedad civil- sociedad civil sí hay vigilancia. Localmente trabajamos más con los gobiernos regionales, no hay trabajo de vigilancia hacia nosotros... considero que los donantes somos poco transparentes, hacernos transparentes es una de las tareas pendientes, por ejemplo: la fórmula de la contrapartida es un punto poco claro”*⁶.

⁵ Entrevista a representante de CARE Perú.

⁶ Entrevista a representante de AECID.

Gestión por resultados

El año 2007 se diseñaron los primeros cinco Programas Estratégicos, orientados hacia la reducción de la Pobreza bajo la metodología de Presupuesto por Resultados, los cuales fueron implementados a partir del 2008. Este proceso ha implicado profundos cambios en el proceso de gestión del presupuesto público, favoreciendo la relación intersectorial de complementariedad, bajo determinados indicadores de proceso y metas a alcanzar. Asimismo, ello conlleva procesos de fortalecimiento de capacidades a nivel de funcionarios del gobierno central y de los gobiernos subnacionales. Al 2011, se contempla implementar hasta 26 programas (cuadro 13) que abordan diferentes políticas públicas desde una perspectiva institucional. Cabe resaltar que el 2012 se espera concretar el Programa Estratégico de Lucha contra la Violencia Familiar y Sexual.

Cuadro 11

Programas de Gestión por Resultados en el Perú: 2008-2011

2008	2009	2010	2011
1. Programa articulado nutricional	6. Acceso a agua potable y disposición sanitaria de excretas para poblaciones rurales.	10. Seguridad ciudadana.	16. Enfermedades no transmisibles.
2. Salud materno-neonatal		11. Accidentes de tránsito.	17. Tuberculosis y VIH.
3. Logros de aprendizaje al finalizar el III ciclo de Educación Básica Regular	7. Acceso y uso de servicios públicos esenciales de telecomunicaciones en poblaciones rurales.	12. Vigencia de los Derechos Humanos y Fundamentales.	18. Enfermedades Metaxénicas y Zoonosis.
4. Acceso de la población a la identidad.	8. Acceso a energía en localidades rurales.	13. Mejora de la sanidad agraria.	19. Logros de Aprendizaje en Educación Primaria.
5. Acceso a servicios sociales básicos y a oportunidades de mercado.	9. Gestión ambiental prioritaria.	14. Incremento de la productividad rural de los pequeños productores agrarios.	20. Educación Básica Alternativa.
		15. Incremento de la productividad de las MYPES.	21. Trabajo infantil.
			22. Violencia familiar y sexual.
			23. Seguridad alimentaria.
			24. Sostenibilidad del medio ambiente.
			25. Ampliación de la base tributaria.
			26. Mejora en el clima de negocios: Competitividad.

Fuente: MEF, abril 2010. Boletín de los Programas por Resultados.

Gracias a los resultados de la evaluación PEFA sobre el manejo fiscal de las cuentas macroeconómicas por el Ministerio de Economía y Finanzas, realizado en el 2009, el Perú fue acreditado como país elegible para desarrollar las nuevas modalidades de la cooperación al desarrollo planteadas por la Declaración de París. Este hecho favoreció el financiamiento del European, Programa Estratégico de Reducción de la desnutrición infantil, en los 3 departamentos más pobres del país, por parte de la UE, bajo la modalidad de apoyo presupuestario.

Prioridades de género y eficacia de la ayuda

Tres temas coinciden en términos de relevancia, entre los actores involucrados en la ayuda al desarrollo. En primer lugar se encuentra la participación política, que ha recibido apoyo de la cooperación y que exhibe aún amplias brechas de género en los espacios de toma de decisiones, es imprescindible para avanzar en el empoderamiento de la mujer. Un segundo tema clave es el acceso al empleo digno e igualdad de oportunidades de empleo y remuneración, tema que también muestra significativas brechas de género en el país, tanto en sectores asalariados como no asalariados, y que constituye un elemento clave para la autonomía y afirmación de las mujeres.

El tercer tema concierne a los temas de salud sexual y reproductiva, así como el de violencia contra la mujer. Si bien los temas de salud reproductiva han ameritado mayor atención de parte del Estado y la cooperación al desarrollo, y se han incorporado a las políticas públicas, se observan ciertos retrocesos en los derechos ya alcanzados. Por ejemplo, elementos como el acceso a la píldora del día siguiente, que después de haber sido distribuida gratuitamente por los establecimientos de salud estatales, en un periodo de gobierno conservador se dio marcha atrás, y luego, gracias a la presión de sociedad civil, se logró restituir

este derecho. Este hecho demuestra que todavía existen muchas reacciones conservadoras que limitan las garantías al ejercicio de este derecho. Por otro lado, constituye un importante logro el haber conseguido que la política de lucha contra la violencia se exprese a través de un Programa por Resultados para el año 2012.

8. Conclusiones

1. *Agenda de género pendiente:* Si bien se ha avanzado en el establecimiento de un marco de políticas públicas orientadas a la igualdad de género en la última década, existen muchas brechas de género difíciles de superar por la complejidad de factores étnicos, culturales y religiosos que es preciso abordar. Esta agenda de género pendiente prioriza las brechas en educación (especialmente la educación de las niñas y adolescentes del ámbito rural), en salud (salud sexual y reproductiva, atención y prevención del embarazo adolescente), violencia (prevalencia de la violencia física, sexual y psicológica contra la mujer), empleo (acceso a empleo decente, igualdad de oportunidades de empleo y salarios, promoción del empleo femenino), participación política (reconocimiento, acceso a decisiones).
2. *Ausencia de enfoque de género:* Si bien el reciente gobierno electo propone una agenda de inclusión social y económica de los sectores vulnerables y excluidos, dicha inclusión aún no define los mecanismos para la incorporación efectiva de la igualdad de género y la mejora de la situación de las mujeres peruanas en el marco de políticas y procedimientos que se están revisando y mejorando. La ausencia de una efectiva integración del enfoque de género en las políticas públicas se expresa en la ausencia de información desagregada por sexo en los programas, en el limitado análisis de las brechas de género

para la asignación de recursos del presupuesto público pese a que existen normas que avanzan en esa perspectiva.

3. *Actores involucrados*: Los actores vinculados a la ejecución de proyectos y programas de desarrollo con cooperación internacional son las fuentes donantes y entidades receptoras y ejecutoras (Estado peruano y sociedad civil); tienen un rol importante en la reducción de las brechas de género. En el marco de los acuerdos de la Declaración de París y Accra, el análisis de los impactos de la ayuda al desarrollo en la igualdad de género, implica la participación de actores del Estado, donantes, sociedad civil que tienen especial relevancia en la búsqueda de una mayor eficacia de la ayuda al desarrollo en el país

En esta perspectiva, en Perú los actores del Estado, que tienen roles relevantes para la medición de la eficacia de la ayuda y la equidad de género son el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MIMDES), el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI), las principales entidades donantes que aportan a la igualdad de género y las ONG, Redes y organizaciones de la sociedad civil que trabajan a favor de la igualdad de género y aquellas que cuentan con un nivel de incidencia en el debate y monitoreo de políticas públicas.

4. *Débil manejo de temas vinculados a la eficacia de la ayuda*: El balance de los actores relevantes para la medición de la eficacia de los flujos de la ayuda al desarrollo con enfoque de género, refleja un débil manejo de los temas de la eficacia de la ayuda entre los actores del Estado y de la sociedad civil del Perú, más aún, no se han producido iniciativas para revisar la información disponible con el fin de medir los resultados de la cooperación al desarrollo. En ello influye la limitada gravitación de la CINR que en el año 2008 tenía un reducido peso en los ingresos

fiscales: menos del 5% y el 2010 representaba el 0,5% del producto bruto interno (PBI).

5. *Debilidades en la información para el monitoreo:* Las limitadas estadísticas y reportes de la APCI sobre los montos y orientación de los flujos de la ayuda dirigidos a la igualdad de género, registrados bajo el tercer Objetivo de Desarrollo del Milenio (ODM 3), la poca legitimidad con la que cuentan estas cifras entre los otros actores involucrados (donantes y sociedad civil) y la ausencia de información sistematizada sobre los resultados logrados por tal inversión en términos igualdad de género, denotan la necesidad de construir esta base informativa de manera consensuada entre los actores clave en la perspectiva de implementar mecanismos participativos y ágiles de monitoreo y evaluación de la eficacia de la ayuda con enfoque de género. Otra limitación es que la cooperación al desarrollo somos entre el 3 al 4% del PBI, no hay pues interlocucigrupo de especialistas para para que revisen algunos llega fraccionada, dispersa, pues los sectores del Estado cuentan con sus propios lineamientos, así como también las diversas organizaciones de la sociedad civil, en muchos casos, en detrimento de las prioridades de género.
6. *Evaluación participativa cualitativa* sobre los resultados alcanzados por la sociedad civil con el apoyo de la cooperación, en términos de igualdad de género, los principales avances están en la mayor visibilización de género en los instrumentos nacionales (inclusión de género en planes, normativas y políticas públicas); el fortalecimiento y el desarrollo de capacidades para la integración de género en la implementación de las políticas públicas; el fortalecimiento de las organizaciones de base y redes de mujeres a nivel nacional; la puesta en la agenda pública y definición como prioridad nacional de la eliminación de todas las formas de violencia contra la mujer, habiéndose

logrado que, por primera vez, se asigne presupuesto específico para combatirla; la puesta en agenda del tema de feminicidio; el embarazo adolescente entre otros.

7. *Apoyo de ONU Mujeres*: Se expresa en la inversión de recursos y asistencia técnica a los principales actores del Estado para la incorporación de la perspectiva de género en el presupuesto público (PSG) y el apoyo a actores de la sociedad civil principalmente para el fortalecimiento de la participación ciudadana, la prevención y eliminación de la violencia sexual, familiar. El informe del Perú sobre avances en la aplicación de los principios de la Declaración de París, a ser presentado en el Foro de alto nivel Busan-Corea 2011, reportará sobre la eficacia de la ayuda con perspectiva de género gracias al apoyo de ONU Mujeres a la APCI para la elaboración del Módulo 3.
8. *Procesos de rendición de cuentas*: El proceso de diálogo realizado en el marco del proyecto ha permitido identificar y socializar tres tipos de experiencias de rendición de cuentas que se aplican en el país: a) las experiencias que buscan rendición de cuentas sobre la implementación de políticas y de leyes que no necesariamente incorporan la igualdad de género; b) experiencias que atienden específicamente la rendición de cuentas sobre la implementación del marco de políticas para la igualdad de género en el Perú y; c) una experiencia inicial sobre la eficacia de la ayuda a nivel de las ONGDs. Mientras que la vigilancia ciudadana se desarrolla sobretodo en el tema de salud sexual y reproductiva, seguridad alimentaria a nivel nacional y sobre el cumplimiento de los presupuestos participativos en los niveles regional y local.

No obstante, aún son insuficientes los mecanismos de rendición de cuentas identificados en la sociedad peruana, debido a la falta de sanciones para quien incumple las leyes

o el marco de políticas establecido; a la falta de información oportuna, de calidad, y desagregada por sexo, y también al hecho que la sociedad civil está poco involucrada en procesos de rendición de cuentas y vigilancia. Esto es especialmente relevante en el caso del cumplimiento del marco de políticas de igualdad de género. Asimismo, existe poca sistematización de los procesos y metodologías aplicadas para la rendición de cuentas y en específico en términos de la igualdad de género.

Desde la sociedad civil, la escasa participación de la sociedad civil, especialmente de las mujeres, en la vigilancia ciudadana y demanda de rendición de cuentas, se debe a la ausencia de espacios para la rendición de cuentas de los programas sociales del gobierno central (presupuestos por resultados), a la falta de conocimiento de los procesos y alcances de las normas y la falta de recursos humanos y económicos para ejercerla.

En lo que se refiere a la eficacia de la ayuda y la igualdad de género en el Perú, no existen experiencias de vigilancia ni de rendición de cuentas. La principal dificultad es la escasa información y confiabilidad sobre los flujos de la ayuda al desarrollo y sobre todo, sobre su aplicación en el marco de políticas de igualdad de género.

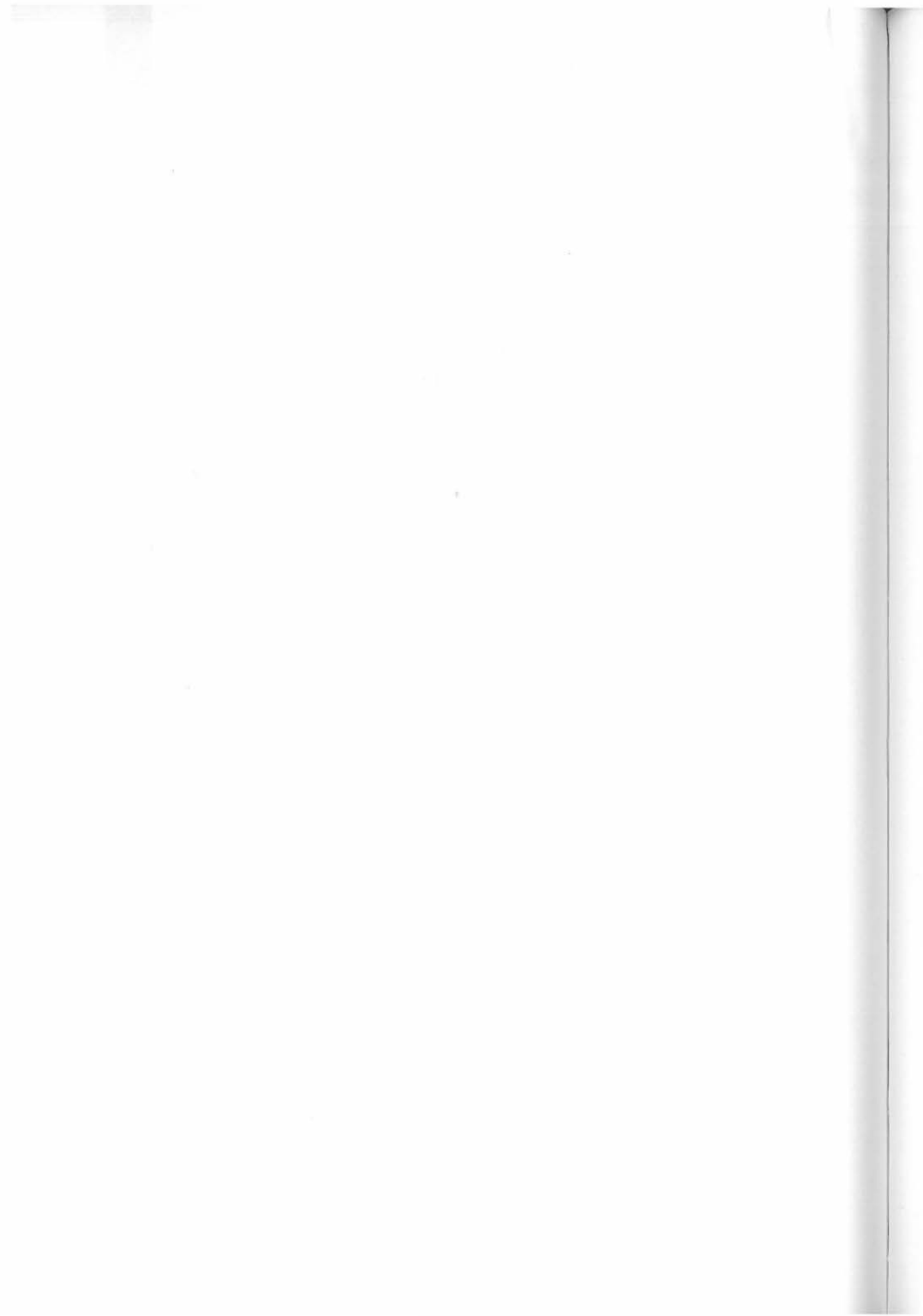
9. *Alineamiento y armonización de la ayuda:* son pocas las nuevas modalidades de ayuda desarrolladas en el país. La experiencia más importante es el EUROPAN (Apoyo Directo al Presupuesto desde 2010) dirigido a la estrategia nacional de atención de la nutrición infantil (Programa Articulado nutricional). Otra experiencia destacada es el Apoyo Sectorial (Swap) a la política de Aseguramiento Universal de la Salud (CTB, desde el 2005). Estos programas no reportan procesos o resultados en términos de igualdad de género, limitando las

condiciones para el monitoreo de los avances de las políticas nacionales y de los fondos de las nuevas modalidades.

10. *Desafíos para el monitoreo y evaluación* de los resultados de los flujos de la ayuda:

- Necesidad de la cooperación al desarrollo en definir las metas conjuntas para medir sus avances hacia la igualdad de género, de manera articulada con el Estado peruano, a través del MIMDES. De otra parte, también es necesario que el Estado (MIMDES), proponga a los donantes y la sociedad civil, las prioridades de brechas de género que es necesario reducir de manera consensuada.
- Abordar la igualdad de género en aquellos sectores donde es menos reconocida y visible, como por ejemplo, la educación de la niña rural.
- La incorporación y visibilización de las políticas nacionales de igualdad de género en la gestión de los presupuestos públicos en todos los niveles de gobierno.
- La generación y uso sistemático de información desagregada por sexo en la gestión de los programas sociales.
- La introducción de mejoras en los instrumentos de recojo de información de la APCI en coordinación con el MIMDES, así como también la inclusión de algunas variables en los reportes que permitan la evaluación de la eficacia de la ayuda con perspectiva de género en el marco de la DP y acuerdos de Accra.

- Consensuar el sistema de monitoreo con la sociedad civil y el estado y establecer los mecanismos para garantizar su efectiva aplicación.
11. *Necesidades de desarrollo de capacidades de los actores*, teniendo en cuenta que los sistemas de información de los flujos de cooperación al desarrollo (no reembolsable) no solo dependen de la gestión de APCI.



9. Recomendaciones

1. *Liderazgo de ONU Mujeres*: Es importante desarrollar acciones concretas, lideradas por ONU Mujeres, para continuar el espacio de diálogo de los tres actores involucrados: Estado, donantes y sociedad civil, con la finalidad de proponer mejoras en los instrumentos y mecanismos indispensables para las tareas de monitoreo y evaluación de la eficacia de la ayuda con enfoque de género.
2. *Mejorar la calidad de la información*: Es indispensable contar con el diseño de mecanismos de difusión de información oportuna, consistente y validada sobre los montos de ayuda y su orientación a fin de facilitar la evaluación periódica de la eficacia en el marco de lo establecido por la Declaración de París y los acuerdos de Accra. Es importante mejorar la calidad de los registros de información de donantes y receptores; e incluir nuevas variables en la ficha de recojo de información de los proyectos de desarrollo que se ejecutan en el país y la generación de reportes de salida de la información con enfoque de género. Ambas acciones están a cargo de la APCI (ANEXO 2).

Las modificaciones a la ficha deben permitir la generación de información desagregada sobre la población destinataria final de los proyectos y programas de acuerdo al sexo, grupos de edad generacional, etnia y condición de discapacidad, así como la orientación del proyecto en términos de su alineación

miento y armonización con las prioridades nacionales para la igualdad de género (objetivo estratégico del Plan de Igualdad de Oportunidades al que se orienta).

3. *Nuevos mecanismos*: Los cambios propuestos para mejorar la descripción y análisis de los flujos de la ayuda con perspectiva de género, implicaría previamente:
 - La priorización de brechas de género a ser atendidas en base a los instrumentos de gestión del Estado peruano (PIO 2012-2017), considerando las metas consensuadas por los actores.
 - La interacción entre las entidades del Gobierno: APCI y MIMDES a fin de establecer un sistema integrado de indicadores de resultados de igualdad de género y un solo sistema de monitoreo de los mismos aplicado en base a las brechas priorizadas en el marco de las políticas nacionales en género (afinamiento de los formularios de registro de los proyectos, reportes de salida más favorables para el seguimiento).
 - Adecuar la medición de la eficacia de la ayuda al desarrollo, con los principios de la Declaración de París (2005) y acuerdos de Accra (2008).
 - El registro adecuado, oportuno, consistente y validado de la información sobre los flujos de la ayuda, así como su adecuada gestión (procesos bien registrados en la ficha de APCI);
 - Dicho sistema integrado de indicadores deberá ser consensuado con la cooperación al desarrollo, la sociedad civil y el estado (APCI, MIMDES).

4. *Considerando los principios de la Declaración de París*, el monitoreo de resultados debe efectuarse para conocer los montos de los flujos de la ayuda que se destinan a la igualdad de género en el Perú y su orientación para la reducción de las brechas priorizadas, insumos importantes para la incidencia en favor de la igualdad de género en las políticas públicas:
- **APROPIACIÓN.** El Estado Peruano integra efectivamente el enfoque de género en sus políticas y sus instrumentos de gestión y el PIO forme parte de la agenda de negociación con los donantes.
 - **ALINEAMIENTO:** La cooperación al desarrollo se ha alineado y ha apoyado la ejecución y obtención de resultados del PIO 2012-2017 (el marco de políticas establecido por el país receptor). En esta perspectiva es necesario que APCI y el MIMDES asuman el liderazgo para la priorización de brechas y la definición de los indicadores clave a los que debe orientarse la cooperación al desarrollo oficial y privada para avanzar hacia la igualdad de género
 - **ARMONIZACIÓN:** Agencias cooperantes armonizan su ayuda en entorno a metas y/o priorización de brechas de género de acuerdo a los lineamientos del PIO. La coordinación de las entidades del Estado (MIMDES - APCI) con las entidades donantes y sociedad civil, es importante para concentrar la cooperación en las brechas priorizadas
 - **GESTIÓN POR RESULTADOS:** Se analiza la obtención de resultados (metas traducidas a un conjunto de indicadores de resultado en términos de igualdad de género y/o el empoderamiento de las mujeres).

- **MUTUA RESPONSABILIDAD:** Implica la existencia de mecanismos de rendición de cuentas y sus resultados, también con indicadores de género. Se propone el establecimiento de mecanismos de evaluación conjunta (reunión anual) de los actores (donantes, sociedad civil y Estado) para medir eficacia de la ayuda con perspectiva de género.

5. *Desarrollo de capacidades:* Es necesario desarrollar un programa de capacitación a través de diversos medios (eventos de información y/o de intercambio, mesas de diálogo y debate, talleres de capacitación) con participación de los actores clave: Estado, entidades donantes, sociedad civil, que contribuya a reforzar el enfoque de género en las instituciones que muestran debilidades en el manejo del tema, a establecer las prioridades de las brechas a atender, a promover un sistema de información de la eficacia de la ayuda con perspectiva de género, y mecanismos de evaluación conjunta de los resultados a eficacia de la ayuda con perspectiva de género.

El plan de desarrollo de capacidades debe contribuir también a la implementación del sistema de monitoreo y la validación del sistema para la evaluación de resultados en la igualdad de género en el marco de la política nacional y de los principios de la Declaración de París y los acuerdos de Accra.

Se sugiere que ONU Mujeres lidere el proceso de desarrollo de capacidades y que la propuesta para su implementación sea presentada a los actores involucrados para su aprobación y enriquecimiento.

El desarrollo de capacidades, a través de eventos de capacitación, intercambio y socialización de información, mesas de trabajo deberá priorizar los temas de enfoque de género en los proyectos y programas de desarrollo, el enfoque

de “transversalidad”, normatividad de género, brechas de género e indicadores clave, vigilancia y rendición de cuentas, criterios del sistema de monitoreo y reportes de género, experiencias piloto de aplicación del sistema de monitoreo, rol de los actores, mecanismos de evaluación conjunta de la eficacia de la ayuda con perspectiva de género, la Declaración de París y los acuerdos de Accra.

El desarrollo de capacidades implica abordar los siguientes temas:

- Brechas de género que requieren ser atendidas e indicadores clave a ser priorizados
- El enfoque de género en los programas presupuestales (presupuesto por resultado) del Estado peruano
- Marco de políticas para la incorporación del enfoque de género en las finanzas públicas
- Los flujos de la ayuda y la eficacia de ayuda con perspectiva de género
- Metodología de aplicación del PSG en los programas presupuestales
- Rendición de cuentas y la igualdad de género: mecanismos existentes, avances alcanzados y limitaciones
- Vigilancia ciudadana y la igualdad de género: mecanismos existentes, avances alcanzados y limitaciones
- Calidad de los registros de información de donantes y receptores: Propuestas de mejoras del sistema de información para el monitoreo y la evaluación de la eficacia de la ayuda con enfoque de género

Referencias Bibliográficas

Acurio Cáceres Tatiana. *Análisis de la participación política y ciudadana de las mujeres en los gobiernos locales y regionales*. Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social. Dirección General de la Mujer, Lima, 2008.

AECID. Boletín Agosto, Setiembre 2007. La Canasta de Fondos de la Defensoría el Pueblo, un sistema replicable para mejorar la eficacia de la ayuda al desarrollo. Encontrado en <http://www.aecid.pe/boletinnew/1/noticias.php>

AECID, 2007. Programa de Cooperación Hispano Peruano 2007 – 2010. En: <http://www.aecid.pe/>

AECID 2008, “Diálogos consonantes. Redes feministas de Latinoamérica y el Caribe y el Sistema de Cooperación al Desarrollo: Los derechos de las mujeres y los instrumentos de la ayuda al desarrollo”. AECID, Montevideo, 2008.

Altobelli Meier Laura. Conferencia: Historia y perspectiva de los CLAS, 12 / 10 / 2007. Instituto del Perú. Universidad San Martín de Porras. <http://www.institutodelperu.org.pe>. Visitada: 13 de Setiembre 2011

APCI. Matriz Integrada de Proyectos de Cooperación Internacional - MIPCI: <http://www.apci.gob.pe>

APCI 2010. Situación y tendencias de la cooperación internacional no reembolsable en el Perú: 2007-2008. En: <http://www.apci.gob.pe/>

Consortio de Investigación Económica y Social - CIES 2008 y Programa de Apoyo Financiero Sectorial al Seguro Integral de Salud Lima, abril del 2008. Nuevas tendencias de la cooperación internacional en el Perú.

Cooperación Técnica Belga. VII Programa Indicativo de Cooperación Perú-Bélgica 2010-2013. En <http://www.diplomatie.be/>

Dador, Jennie. Violencia de género. Aportes para el gobierno peruano 2011-2016. CIES - MESAGEN; Lima, 2011.

Defensoría del Pueblo –Adjuntía de la Mujer. Cuarto Reporte sobre el cumplimiento de la Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres (2010). Supervisión de los presupuestos de los Gobiernos Regionales. Publicado en Marzo 2011

Diagnóstico Situacional y Línea de Base del Proyecto: “Promoción de la Participación Política de las Mujeres Peruanas en el Ejercicio del Derecho al Sufragio y en el Uso de Vigilancia Ciudadana: 2005-2007”

FIM-UE-BM. Perú: la gestión de las finanzas públicas. Abril 2009. En: <http://mef.gob.pe/>

Grupo Propuesta Ciudadana. Página Web <http://descentralizacion.org.pe/>. Visitada: 3 de junio 2011.

INEI, 2007. “Perú: Compendio estadístico, 2006”. En <http://inei.gob.pe/>

INEI, 2008. "Perú: Compendio estadístico, 2007". En <http://inei.gob.pe/>

INEI, 2010. "Perú: Brechas de género". INEI, Lima, 2010.

Latinobarómetro 2010. Opinión pública latinoamericana. En: <http://www.latinobarometro.org/>

MEF, 2010. Boletín de los Programas por Resultados. Lima, mayo, 2010. En: <http://mef.gob.pe/>

Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza. En: <http://www.mesadeconcertacion.org.pe/>

MIMDES 2005. Plan de igualdad de oportunidades entre mujeres y varones 2006-2010. MIMDES, Lima, 2006.

MIMDES 2011. Agenda para la igualdad de Género. MIMDES, Lima, 2011.

MIMDES 2011. Inventario de buenas prácticas de género. Presentación en Power Point de la Ministra de la Mujer Aída García Naranjo Morales Ministra de la Mujer y Desarrollo Social Arequipa, 01 de Setiembre de 2011.

Movimiento Manuela Ramos 2006. Memoria 2005 del Programa Reprosalud. En: <http://manuela.org.pe/>

Movimiento Manuela Ramos. Instructivo para la elaboración de rendición de cuentas sobre el cumplimiento de la Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres, Ley N° 28983, Lima, 2008.

Nino Alfonso - Vargas Rosana, Tendencias de la participación en salud en el Perú. Mesa de Salud, XXI Seminario Anual CIES, Diciembre 2010

Portocarrero Grados, Augusto. Financiamiento de los establecimientos CLAS. En el Boletín n° 7 CIES. Alerta del observatorio del derecho a la salud. Agosto de 2006

Proyecto Mejorando la Inversión Municipal. <http://www.mim.org.pe/>. Visitada: 14 de junio y 15 de setiembre de 2011

Red Perú. Legislación sobre participación ciudadana en municipalidades: fortalezas y debilidades. Artículo publicado en la Revista, diciembre 2009.

Remy, María Isabel. *Los múltiples campos de la participación ciudadana en el Perú*. Instituto de Estudios Peruanos – IEP Lima, 2005

UNIFEM (Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer). ¿Quién responde a las mujeres? Género y Rendición de Cuentas. El Progreso de las Mujeres en el Mundo 2008/2009

UNIFEM, 2007. Informe sobre los presupuestos participativos sensibles al género. El caso de Villa El Salvador. Serie: En la Economía contamos Todas y Todos. UNIFEM, Lima, 2007.

UNIFEM 2008. “¿Quién responde a las mujeres?: Género y Rendición de Cuentas”. El Progreso de las Mujeres en el Mundo 2008/2009”. Disponible en: <http://www.unifem.org/progress/2008>

UNIFEM, 2010. Efectividad de la ayuda al desarrollo y presupuesto sensible al género: Perú 2005-2009.

Lista de personas entrevistadas

Persona entrevistada	Institución
Delva del Valle	Red Nacional de Promoción de la Mujer
Federico Arnillas	Mesa de Concertación para la Lucha Contra la Pobreza
Miriam Choy	Agencia de Cooperación de los Estados Unidos – USAID
Itziar Gonzalez	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo – AECID
Jay Goulden	Especialista en Ayuda al Desarrollo
Carmela Vildoso	Experta en Género y Desarrollo
Patricia Carrillo	Ministerio de Economía y Finanzas
Karen Suarez	ONU Mujeres
Nancy Silva	Agencia Peruana de Cooperación Internacional
Gina Yañez	Movimiento Manuela Ramos
Iris Castro	Secretaría Ejecutiva de la ANC
Maruja Barrig	Experta en Género
Patrick Gallard	Delegación de la Unión Europea
Dra. Eugenia Fernán	Directora de la Adjuntía de Mujer, Defensoría del Pueblo del Perú
Dra. Cecilia Beltrán	Encargada del informe anual sobre cumplimiento de la LIO y PSG, Adjuntía de la Mujer- Defensoría del Pueblo
Maritza Alva	Grupo Género y Economía
Ana María Robles	Red Florecer
Iris Castro	Asociación Nacional de Centros (ANC)
Susana Chávez	Directora de la ONGD PROMSEX
Epifanio Baca	Epifanio Baca
Marisa Remy	Directora del Programa Mejorando la Inversión Municipal
Marcia Roeder	Experta en Género

Lista de Expositoras en el Evento de Intercambio de Experiencias (mayo 2011)

Dra. Cecilia Beltrán: “Informe anual sobre la implementación de la LIO, Adjuntía de la Mujer - Defensoría del Pueblo”.

Dra. Teresa Tovar: “Informe sobre la implementación de la Ley de Educación de la Niña Rural - Red Florecer”.

Maritza Alva: Vigilancia del presupuesto nacional desde una perspectiva de género - Grupo Género y Economía. *“Proyecto Empoderamiento de las Mujeres para la Vigilancia del Presupuesto Público Nacional”*.

Iris Castro: Proyecto “Rendición de cuentas sobre la ayuda al desarrollo” - Asociación Nacional de Centros - ANC.

Eliana Cano: Comentarios finales.

Lista de Expositores en la Mesa Redonda

Ismael López, Punto Focal de Género del Programa PROAGUA, GIZ.

Elena Decheco, Dirección de la Mujer del MIMDES.

Teresa Tovar, Red Florecer.

Anexo 1

Proyectos Financiados por ONU Mujeres (antes UNIFEM) en el Perú, 2011 (En US \$)

No.	Nombre del Proyecto	Período	Entidad Receptora y ámbito	Monto en dólares
1	Incorporación de Género en los presupuestos públicos	2010-2011	MIMDES	31,300
2	Encuesta del uso del tiempo	2010	MIMDES	8,000
3	Fortalecimiento de la participación ciudadana, política y gestión pública a mujeres autoridades	2010-2011	MIMDES (Regiones Apurímac, Puno y Ayacucho)	35,000
4	Fortalecimiento de las estrategias de intervención para erradicar la violencia familiar y sexual	2010-2011	MIMDES	30,000
5	Fortalecimiento estrategias de incorporación del enfoque de interculturalidad con equidad de género en políticas públicas	2010-2011	MIMDES	35,000
6	Construcción de propuestas políticas de mujeres indígenas andinas y amazónicas para mejorar la efectividad de los servicios de justicia en el Perú	2010-2011	AIDSEP (15 Regionales de la Zona andina y 8 Organizaciones Regionales de la zona amazónica)	50,000
7	Hacia un Gobierno Local y un Presupuesto Participativo con equidad de género	2009-2010	Municipalidad de Villa El Salvador (Distrito de Lima)	26,000
8	Empoderamiento de las Mujeres organizadas en la Vigilancia al Presupuesto Público Nacional	2010	Grupo Género y Economía	25,000

Nº	Nombre del Proyecto	Período	Entidad Receptora y ámbito	Monto en dólares
9	Campaña de Incidencia Política para garantizar el "Trabajo digno para trabajadoras del hogar en el Perú"	2010-2011	Central de Trabajadoras del Hogar	21,500
10	Fortalecimiento de la Red de Mujeres Autoridades Municipales - RENAMA	2009-2010	ONGD Flora Tristán	39,100
11	Ciudades seguras	2009-2010	ONGD Flora Tristán (2 Distritos del Cercado de Lima y Cusco)	35,000
12	Movimiento de DDHH mejora la intervención en la agenda de mujeres y niñas	2009-2010	Comisión Nacional de Derechos Humanos	27,560
13	Mujeres vigilantes. Incidiendo en políticas de género a través de la vigilancia ciudadana	2010	ONGD FOVIDA (Distrito Villa El Salvador)	23,013
14	Participación cívica innovadora de los adolescentes: ejerciendo su derecho a una libre de violencia contra las mujeres	2010-2013	ONGD Calandria (seis distritos rurales)	999,999
15	Sistema de Monitoreo Comunal para Presupuestos Locales con Perspectiva de Género	2010-2011	ONGD DESCO (Distrito Villa El Salvador)	60,000
16	Tiempo de reparación y justicia para mujeres indígenas afectadas durante y post conflicto armado interno	2010-2011	FREMANK Y CAAAP (Distritos de Río Tambo y Pangoa en Satipo, Junín)	60,000
17	Convenio de asistencia técnica con el INEI	2010	INEI	7,696
18	Promoviendo estrategias sostenibles para incrementar el impacto en prevención y atención de la violencia de género en la Región de Puno	2009-2011	Manuela Ramos (Regional Puno)	999,999

Nº	Nombre del Proyecto	Período	Entidad Receptora y ámbito	Monto en dólares
19	Efectividad de la Ayuda para el Desarrollo y Presupuestos Sensibles al Género	2009-2012	MEF MIMDES MINSA APCI MESAGEN	350,000
20	Proyecto Perú: Ciudades Seguras para las Mujeres, Ciudades Seguras para Todos y Todas.	2011-2012	Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán (Cercado de Lima)	65,000
21	Propuestas para la respuesta al VIH/Sida y la violencia contra las mujeres y sus vínculos y el fortalecimiento de las Mujeres que viven con VIH y/o son víctimas de violencia en el Perú.	2011-2012	(En proceso de evaluación final de Propuestas)	75,000
	Total			3,004,167

Fuente: ONU Mujeres Oficina de Perú. Octubre 2011.

Anexo 2

Propuesta de cambios: ficha de registro y nuevos reportes

**FORMATO ÚNICO PARA LA PRESENTACION DEL
INFORME ANUAL DE ACTIVIDADES LOS PROYECTOS
EJECUTADOS CON RECURSOS DE COOPERACION
TECNICA INTERNACIONAL
(Para proyectos en ejecución el año 2012)
APCI**

1. Identificación

Institución ejecutora:

(RUC)

(Tipo entidad: ONGD nacional, entidad pública, organización¹)

Institución responsable:

(RUC)

(Tipo: ONGD nacional, entidad pública, organización)

Título del proyecto:

(Siglas)

(Código SNIP)

(Fecha de inicio y fecha de finalización)

Ámbito del proyecto: departamento, provincia, distrito

(Rural / Urbano)

Región

Dominio geográfico: Costa urbana, costa rural, sierra urbana, etc.

(Situación del proyecto)

Programa contenedor

Moneda del convenio

1 Las opciones son: organización de base, federación, gremio, asociaciones etc.

2. Orientación del proyecto

Sector institucional: referido a los grandes sectores de la administración pública.

Sector de actividad: Rama de actividad según la clasificación del INEI.

Área temática: Ciencia y tecnología, Mujer y desarrollo, MYPES, identidad, Cambio climático, Reducción de riesgos de desastres, Seguridad alimentaria, Participación política, Ciudadanía etc.

Estrategias principales o líneas de acción: Empoderamiento, Desarrollo de capacidades, comunicación, incidencia, cadenas productivas, acceso a servicios financieros y a servicios no financieros, servicios empresariales, fortalecimiento institucional, promoción de derechos, desarrollo de capacidades, investigación, desarrollo rural integrado, reparaciones, compensaciones, etc.

I. Objetivos del milenio

Objetivo / Meta / Monto asignado y ejecutado.

II. Objetivos estratégicos para el desarrollo Nacional

Objetivo estratégico / Meta.

III. Objetivos, lineamientos del (PIO 2012-2017) para la igualdad de género y empoderamiento de las mujeres.

Resultado del proyecto que refleja la orientación de género del proyecto) /Monto asignado y ejecutado.

IV. Temática

Consideramos que es suficiente con consignar las áreas temáticas en la sección anterior.

3. Población atendida en número (sexo, grupo generacional, condición de discapacidad y etnia)

Población	Mujeres	Hombres	Total
Grupo generacional ¹ Infantes (0-3 años) Niños/as (05-12 años) Adolescentes (13-19 años) Jóvenes (20-25 años) Adultos (26-64 años) Adultos mayores (65 y más)			
Población con discapacidad			
Grupo étnico			

4. Costos y financiamiento: No se proponen cambios en esta sección.
5. Avance de actividades y problemas encontrados: No se proponen cambios en esta sección.
6. Información referida al declarante: No se proponen cambios en esta sección.

Reportes propuestos para el monitoreo de la ayuda con perspectiva de género

La introducción de las modificaciones propuestas permitirá contar con nuevos reportes que a su vez permitirán una mejor descripción y análisis de los flujos de la ayuda con perspectiva de género en el Perú. Lo concerniente a montos debe expresarse en una sola moneda. Se proponen los siguientes reportes:

1 De acuerdo a lo establecido por el INEI.

Reporte 1: Monto de ayuda para la igualdad de género (OMD3) por fuente (oficial / privado)

Año	Oficial			Privado			Total
	Asignado	Ejecutado	Total	Asignado	Ejecutado	Total	
2012							

Reporte 2: Monto de ayuda para la igualdad de género (ODM3) por país

Año	Monto		Total
País	Asignado	Ejecutado	
.....			

Reporte 3: Monto de ayuda para la igualdad de género (ODM3) por organismo de ayuda

Año	Monto		Total
Organismo Multilateral	Asignado	Ejecutado	
.....			

Reporte 4: Monto de ayuda para la igualdad de género (ODM3) por regiones

Año	Monto		Total
Región	Asignado	Ejecutado	
.....			

Reporte 5: Destino del monto de ayuda para la igualdad de género (ODM3) por sector de actividad

Año	Monto		Total
Sector de actividad	Asignado	Ejecutado	
Agricultura			
Producción			
Servicios			
Salud			
Medio Ambiente			
.....			
.....			
Total			

Reporte 6: Destino del monto de ayuda para la igualdad de género (ODM3) por área de intervención

Año	Monto		Total
Área de intervención	Asignado	Ejecutado	
MYPES			
Mujer y Desarrollo			
Ciencia y Tecnología			
Seguridad Alimentaria			
Ciudadanía			
Cambio Climático			
.....			
.....			
Total			

Reporte 7: Destino del monto de ayuda para la igualdad de género (ODM3) por estrategia de intervención

Año	Monto		Total
Estrategia	Asignado	Ejecutado	
Desarrollo de capacidades			
Micro-financiamiento			
Cadenas productivas			
Fortalecimiento institucional			
Investigación			
.....			
.....			
Total			

Reporte 8: Destino del monto de ayuda para la igualdad de género por ámbito (rural / urbano) y dominio geográfico

Año	Monto		Total
Ámbito	Asignado	Ejecutado	
<u>Rural</u>			
Costa			
Selva			
Sierra			
<u>Urbano</u>			
Costa			
Selva			
Sierra			
Total			

Reporte 9: Monto de ayuda para la igualdad de género (ODM3) según objetivo estratégico del PIO

Año	Monto				Total
Objetivo del PIO	Asignado	%	Ejecutado	%	
Integración de género en instrumentos de gestión					
Vida sin violencia					
Servicios de calidad					
Derechos laborales y económicos					
Participación política					
.....					
.....					
Total					

Chataro Editores EIRL
Psje. Juan de Arona 151, 2° Piso
Los Olivos

Lima, noviembre 2012