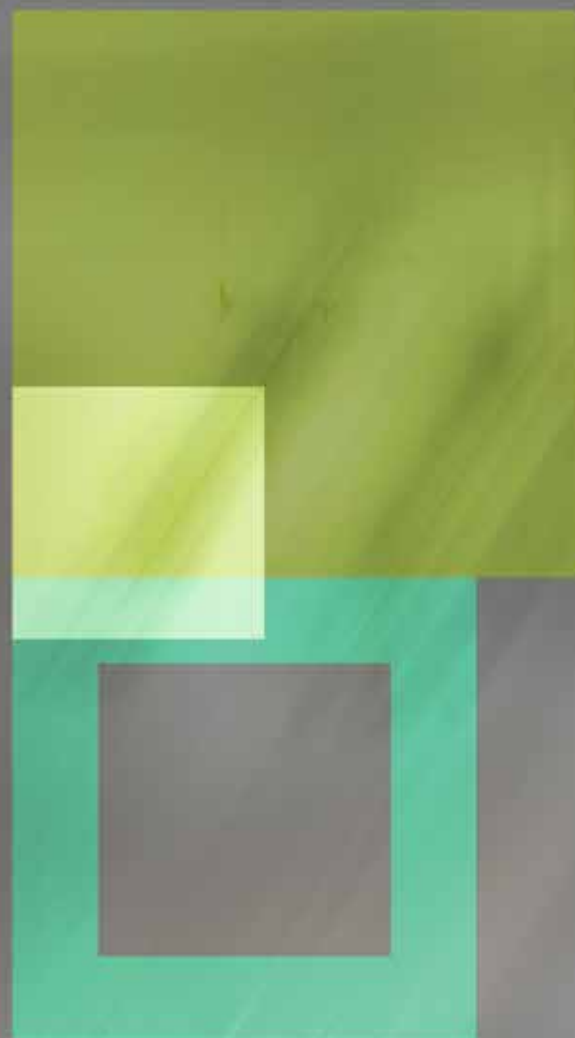
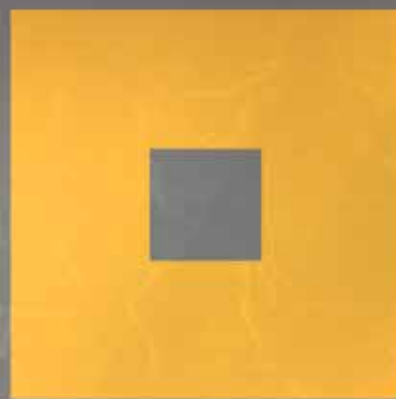


El Nuevo Modelo de Financiamiento del Fondo Mundial:

*Resultados para los solicitantes
regionales de la sociedad civil*

Marzo 2014



El Nuevo Modelo de Financiamiento del Fondo Mundial: Resultados para los solicitantes regionales de la sociedad civil

AGRADECIMIENTO

Este informe fue escrito por Asia Russell, Directora de Política Internacional de Health GAP y editado por Kataisee Richardson y Mary Ann Torres de ICASO. Apoyo financiero fue dado por ICASO. Si tiene alguna pregunta sobre este informe, por favor diríjala a kataiseer@icaso.org.

Arte y diseño por Harold Sikkema: harold@nsitu.ca

SOBRE ICASO

Nuestra misión es movilizar y apoyar a distintas comunidades diversas para que den una respuesta efectiva con el fin de acabar con la epidemia del SIDA. ICASO facilita la inclusión y el liderazgo de las comunidades en su esfuerzo para poner fin a la pandemia, reconociendo la importancia de la promoción de la salud y los derechos humanos como parte de esto.



65 Wellesley St. E., Suite 403
Toronto, ON Canada M4Y 1G7

TEL +1.416.921.0018

FAX +1.416.921.9979

www.icaso.org

icaso@icaso.org



Abbreviations

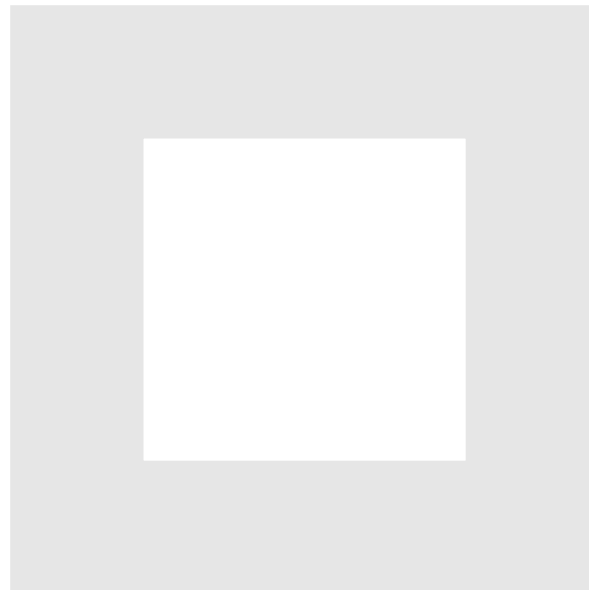
BP	Beneficiario Principal
CAS (GAC)	Comité de Aprobación de Subvenciones
CC	Comité de Control
ECUO	East Europe and Central Asia Union of People Living with HIV (Unión de Personas que viven con VIH en el Europa del Europa y Asia Central)
EEAC	Europa del Este y Asia Central
EHRN	Eurasian Harm Reduction Network (Red de Reducción del daño de Euroasia)
EHRN CE	Comité Ejecutivo de EHRN
ENPUD	Eurasian Network of People Who Use Drugs (Red de Personas que usan Drogas en Euroasia)
Fondo Mundial	El Fondo Mundial de Lucha contra el Sida, TB y malaria
FSC	Fortalecimiento de los Sistemas Comunitarios
FSS	Fortalecimiento de los Sistemas de Salud
GATR	Grupo Asesor Técnico Regional
GIZ	Sociedad Alemana para la Cooperación Internacional
GTRE	Grupo Técnico de Referencia de Evaluación
ICASO	Consejo Internacional de Organizaciones con Servicio en SIDA
M&E	Monitoreo y Evaluación
MCP	Mecanismo de Coordinación de País
NMF	Nuevo Modelo de Financiamiento
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONUSIDA	Programa Conjunto de las Naciones Unidas para VIH/SIDA
OSF/IHRD	Open Society Foundations / International Harm Reduction Development
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PRT	Panel de Revisión Técnica
PUD	Persona(s) que usa(n) drogas
PVIH	Persona(s) que vive(n) con VIH
SB	Sub Beneficiario
SIDA	Síndrome de Inmuno-Deficiencia Adquirida
TSO	Terapia de sustitución con opioides
UNODC	Oficina de las Naciones Unidas para las Drogas y el Crimen
VIH	Virus de Inmunodeficiencia Humana

Resumen Ejecutivo y Recomendaciones

La Eurasian Harm Reduction Network (EHRN) [Red de Reducción del daño de Euroasia] fue el primer solicitante de la sociedad civil invitado a participar como Beneficiario Principal (BP) en la implementación de una propuesta regional bajo el Nuevo Modelo de Financiamiento (NMF) del Fondo Mundial de la Lucha contra el SIDA, tuberculosis y malaria (el Fondo Mundial). El programa de EHRN sobre VIH y reducción del daño en Europa del Este y Asia Central (EEAC) es un proyecto muy ambicioso de tres años que utiliza la incidencia política basada en las evidencias para generar mayores inversiones por parte de los gobiernos nacionales en servicios de reducción del daño que salvan vidas. El proyecto también reforzaría la capacidad de la sociedad civil – particularmente de las personas que se inyectan drogas y otros aliados comunitarios en la región – para que demanden servicios de VIH y de reducción del daño basados en las evidencias.

En solo cinco meses, EHRN y sus aliados construyeron un proceso de diálogo regional robusto y participativo, así como prepararon una nota conceptual enviada al Fondo Mundial y que fue considerada por el Panel de Revisión Técnica (PRT) y el Comité de Aprobación de Subvenciones (CAS) del Fondo Mundial como una expresión de demanda técnicamente correcta. Después de enviar la nota conceptual, EHRN seleccionó los implementadores de la subvención y comenzó el proceso de firma con el Fondo Mundial, respondiendo a los comentarios hechos durante el proceso de revisión.

Este informe contiene una evaluación de las oportunidades y retos enfrentados por EHRN durante el proceso de preparación, negociación e inicio de la implementación de la subvención regional bajo el NMF como un solicitante inicial. Para asegurar que el NMF pueda usar esta experiencia en el resto de las solicitudes regionales de la sociedad civil, particularmente las enfocadas en la incidencia política y movilización comunitaria para el cambio en políticas, este informe explora el papel y la participación de la sociedad civil y de las poblaciones clave afectadas en cada etapa del proceso.



Este documento, preparado entre diciembre de 2013 y enero de 2014, es el resultado de una revisión de los informes de EHRN de cada etapa del proceso (hasta enero de 2014), incluyendo el proceso de diálogo regional, la elaboración de la nota conceptual, la selección de los Sub-Beneficiarios (SB), la negociación de la subvención con la Secretaría del Fondo Mundial y el proceso de subvención. La autora hizo una revisión de los documentos relevantes de EHRN, la Secretaría del Fondo Mundial y otros actores interesados y también condujo entrevistas con un grupo de personas que participaron en distintas etapas del proceso, incluyendo personal de EHRN, organizaciones de las Naciones Unidas, donantes, organizaciones de la sociedad civil nacionales e internacionales, redes de personas que usan drogas, redes de personas que viven con las enfermedades, consultores que participaron en la preparación de la nota conceptual y personal de la Secretaría del Fondo Mundial.

En los procesos, prácticas y enfoques de todos los aliados que participaron se resaltaron éxitos y retos importantes. Estos se resumen abajo como **recomendaciones prioritarias** y corresponden a cada una de las etapas de preparación del programa regional del Fondo Mundial.

ETAPA 1

El proceso de diálogo regional

Acceso al financiamiento: un proceso robusto de diálogo requiere de un financiamiento adecuado – para reunir a los socios en distintos países, ofrecer traducciones, facilitación, diseminación de los resultados y solicitud de comentarios y opiniones. Los donantes, incluyendo los socios técnicos de la ONU, gobiernos, fundaciones y otros deberían trabajar con el Fondo Mundial y comprometerse de manera firme con el financiamiento de los procesos de diálogos regionales para que los solicitantes invitados planifiquen adecuadamente.

Uso de distintas plataformas y asegurar una participación diversa e incluyente: La solicitud de comentarios y orientaciones a nivel regional puede ser un proceso más complejo que a nivel nacional. Los solicitantes regionales deberían usar múltiples plataformas que se complementen entre sí (en los idiomas adecuados) como reuniones en persona, consultas en línea y conferencias telefónicas para así implementar un proceso de diálogo verdaderamente robusto e incluyente.

Apoyo técnico: Los solicitantes regionales requerirán de distintos tipos de apoyo técnico especializado a corto y largo plazo. Por ejemplo, identificar facilitadores calificados para los procesos de diálogo regional que entiendan el NMF y los parámetros para los solicitantes regionales y así asegurar que los diálogos regionales generen comentarios relevantes y verdaderamente moldeen las notas conceptuales de una manera significativa.

Flexibilidad: el proceso de diálogo podría generar nuevas ideas y enfoques que influenciarán el diseño y la implementación del programa, como por ejemplo en relación a los procesos de selección de países en un programa regional. El Fondo Mundial debe continuar demostrando flexibilidad para así utilizar nuevas ideas inteligentes que surjan.

Ayuda continuada de la Secretaría del Fondo Mundial: Establecimiento de un diálogo abierto y una alianza adecuada con la Secretaría del Fondo Mundial durante el proceso, y más allá, del diálogo regional debería ser la práctica estándar bajo el NMF. Sin embargo, eso requerirá de cierta capacidad adicional en el Fondo Mundial ya que implica la inversión de más tiempo así como un enfoque de colaboración que podría ser nuevo para parte del personal de la Secretaría.

Incorporación temprana del PRT: En solicitudes ‘poco corrientes’ o atípicas – ya sean enfoques regionales o notas conceptuales de BP nuevos sin experiencia en el trabajo con el Fondo Mundial, o solicitudes de la sociedad civil enfocada en incidencia política en vez de en el suministro de servicios – la incorporación temprana del PRT ayudaría a que los solicitantes se mantengan en el camino correcto. Esa participación temprana debería ser el estándar para ese tipo de solicitantes. A pesar de requerir de más tiempo al principio, esa estrategia puede evitar el uso de un largo tiempo en la reestructuración de una nota conceptual que no cumpla con los aspectos técnicos.

Estándares mínimos para comunicación y transparencia: Los solicitantes regionales deberían seguir las mismas prácticas fortalecidas que EHNR implementó para realizar un diálogo regional transparente y participativo. Los solicitantes regionales deberían comprometerse con la producción de documentos públicos frecuentes y continuados en la preparación del programa regional y los procesos de implementación para así aumentar el rendimiento de cuentas y fortalecer los compromisos y el apoderamiento.

Fortalecimiento de la participación de los grupos marginados y criminalizados: Los solicitantes, particularmente aquellos cuyas subvenciones estén enfocadas en superar las barreras políticas y legales dañinas que menoscaban las respuestas efectivas a las enfermedades, deberían asegurar que sus procesos de diálogos, estructuras de gobernanza y estrategias de implementación incluyan una participación sustancial y cada vez más amplia de los grupos marginados, como las personas que usan drogas. El suministro del apoyo técnico, incluyendo para el fortalecimiento de la capacidad comunitaria, debería aprovechar directamente la experticia de las redes de personas que usan drogas, cuando sea aplicable.

Niveles de financiamiento y rendimiento: la implementación de estos procesos con rigor y compromiso requirió de una gran cantidad de financiamiento, tiempo del personal de EHRN y contribuciones de los socios, a pesar del bajo monto absoluto de la subvención. El Fondo Mundial debería considerar mecanismos para un acceso fácil al financiamiento y apoyo para que así los solicitantes puedan implementar plenamente los estándares de compromiso e inclusión del Fondo Mundial.



ETAPA 2 Elaboración de la nota conceptual

Apoyar el fortalecimiento de la capacidad para la planificación e implementación con fechas límites exigentes: El Fondo Mundial debería asegurar que los solicitantes regionales que (exceptuando EHRN) no tengan la capacidad adecuada para la planificación con fechas límites exigentes – a pesar de tener las habilidades necesarias para desarrollar e implementar notas conceptuales – reciban un apoyo técnico sólido. Los solicitantes regionales requieren del fortalecimiento de su capacidad para poder balancear una serie de productos complejos de distintos países y socios. Asegurar solicitudes regionales inteligentes, valientes y de alto impacto como parte del NMF requerirá de un apoyo adicional del Fondo Mundial y sus socios adaptable a las necesidades de los solicitantes.

Apoyo técnico: Los solicitantes necesitan una base de datos de apoyo técnico de calidad para aplicaciones enfocadas en derechos humanos, incidencia política, reducción del daño, fortalecimiento de sistemas comunitarios y otros asuntos relacionados que usan los “catalizadores esenciales” para responder a leyes y políticas perjudiciales. Estos son asuntos donde la data de los países es generalmente poco fiable o no existe y donde los ejemplos de enfoques que funcionen son generalmente limitados, lo que podría obstaculizar estas solicitudes durante los procesos de revisión del PRT y del CAS. Para que el NMF sea exitoso, se necesita poner a la disposición de los solicitantes regionales y nacionales programas de fortalecimiento de la capacidad en estas áreas, sobre todo para aquellos que están trabajando por primera vez en la solicitud de financiamiento.

Monitorear el éxito: El logro de indicadores apropiados para los planes de monitoreo y evaluación de las notas conceptuales que se enfoquen en la incidencia política en vez del suministro de servicios no es fácil. El Fondo Mundial debe asegurar que los formularios del NMF y el marco de trabajo sobre rendimiento del solicitante y otras herramientas para el M&E reflejen las necesidades de solicitantes cuyas notas conceptuales no se adaptan de manera coherente a los indicadores cuantitativos tradicionales.

ETAPA 3 Sub Beneficiarios (SB) y la selección de país

Balancear los factores técnicos y contextuales:

Las propuestas regionales que se enfocan en la incidencia política podrían enfrentar desafíos en la selección y priorización de países, así como en la identificación de los SB, debido a que las consideraciones de capacidad organizacional y epidemiológicas en sí mismas no son suficientes – se debe dar también peso a las dinámicas de las políticas regionales y una evaluación general de la posibilidad de éxito en el logro de los resultados de incidencia política en determinados grupos de países. Hasta que se pueda, esos factores deberían reflejarse en los criterios al principio del proceso. Sin embargo, a pesar de no ser lo ideal, se debe dar cierta flexibilidad luego en el proceso para así acomodar esas consideraciones contextuales.

ETAPA 4

Negociaciones adicionales con el Fondo Mundial y el proceso de entrega de subvenciones

Participación activa: Una alianza productiva con la Secretaría del Fondo Mundial, particularmente el equipo regional, puede asegurar que los problemas planteados por el PRT y el CAS en la comunicación de la Secretaría con EHRN puedan ser resueltos de una manera rápida y plena. Esa alianza significaría que las etapas posteriores del proceso pueden darse sin problemas, retrasos y con la fuerza adecuada.

Fechas límites para la revisión del PRT y CAS: El acortamiento del espacio de tiempo entre las revisiones del PRT y CAS pudo ayudar a EHRN en la respuesta rápida a los problemas clave planteados por la Secretaría del Fondo Mundial luego de la presentación de la nota conceptual.

Apoyo financiero para mecanismos de coordinación regional: La elaboración y ejecución de propuestas regionales puede requerir de más recursos que las propuestas de país. El Fondo Mundial actualmente calcula los niveles de financiamiento para el apoyo de los Mecanismos de Coordinación de País (MCP) como una proporción de la subvención en general. Los solicitantes regionales podrían enfrentar una escala distinta de necesidades de coordinación, así como un nivel de financiamiento general un poco menor (particularmente para programas enfocados en la incidencia política). El Fondo Mundial debería explorar una mayor flexibilización para que los programas regionales reciban los niveles de financiamiento adecuados para un apoyo continuado en la coordinación.

Introducción

El Fondo Mundial anunció el piloto de su NMF el 28 de febrero del 2013, conjuntamente con la invitación a un pequeño grupo de países y regiones para que presentaran las primeras solicitudes al NMF.¹ El propósito de este piloto era obtener comentarios en la etapa de implementación inicial del NMF que pudieran ayudar al momento de su plena implementación, un año después en marzo del 2014.

Entre esos solicitantes iniciales estaba la organización de la sociedad civil EHRN, que fue invitada por el Fondo Mundial a participar como primera solicitante regional bajo el NMF, con un enfoque en el VIH y la reducción del daño en EEAC. La cantidad de financiamiento que se le pidió a EHRN que solicitara fue 6 millones de dólares por un período de tres años (2014-2016). El 2 de abril del 2013, EHRN anunció formalmente su aceptación a esa invitación.²

Este informe analiza los desafíos y oportunidades que encontró EHRN durante el proceso de preparación, negociación y comienzo de implementación de una solicitud regional de la sociedad civil bajo el NMF como solicitante inicial. Para asegurar que el NMF saque mayor provecho a las solicitudes regionales de la sociedad civil, particularmente aquellas enfocadas en incidencia política liderada por la sociedad civil y movilización por cambios de políticas, este informe también da recomendaciones al Fondo Mundial y socios relevantes con base a esas experiencias. Particularmente, este informe explora los roles, el compromiso y la participación de la sociedad civil y poblaciones clave afectadas en cada etapa del proceso.

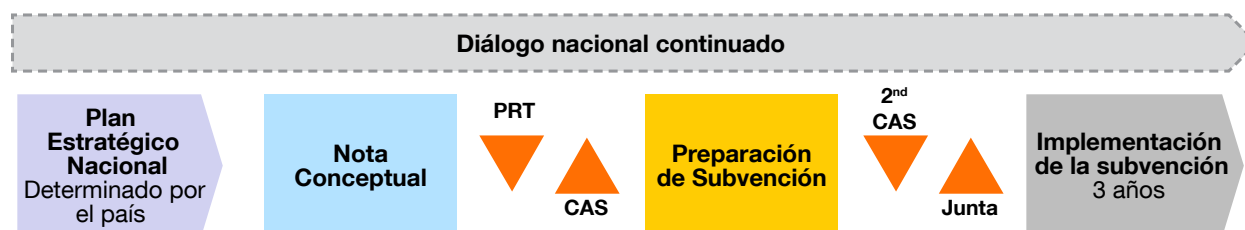
-
- 1 "Global Fund Launches New Funding Model," disponible (en inglés) en: <http://www.theglobalfund.org/en/mediacenter/newsreleases/2013-02-28-Global-Fund-Launches-New-Funding-Model/>
 - 2 La nota prensa de EHRN's está disponible (en inglés) en: <http://www.harm-reduction.org/news/2350-eurasian-harm-reduction-network-accepted-the-invitation-to-become-an-early-applicant-within-the-global-fund-new-funding-model.html>

El Nuevo Modelo de Financiamiento del Fondo Mundial

En la vigésimo octava reunión de su Junta Directiva, el Fondo Mundial aprobó un nuevo enfoque, para el financiamiento de programas destinados a luchar contra las tres enfermedades, diseñado para aumentar el impacto estratégico de sus inversiones. El NMF reemplaza el sistema con base en “rondas” del Fondo Mundial en donde los países solicitaban recursos anualmente. Bajo el sistema de rondas, las solicitudes eran revisadas por el PRT del Fondo Mundial y aquellas consideradas técnicamente inadecuadas eran rechazadas, dejando a los solicitantes por largos períodos de tiempo sin la posibilidad de solicitar nuevos recursos. Varios rechazos de las solicitudes también generaban un riesgo sustancial de interrupción del programa. Incluso los países cuyas solicitudes eran aprobadas para financiamiento tenían que esperar un largo tiempo entre la aprobación por parte de la Junta Directiva del Fondo Mundial, la firma de la subvención y el desembolso de los recursos debido a lo lento de las negociaciones entre el Beneficiario Principal (BP) y la Secretaría del Fondo Mundial.

El NMF es sustancialmente distinto a su primer enfoque.³ (Ver la tabla abajo con los pasos del proceso del NMF preparada por el Fondo Mundial). Todos los solicitantes elegibles deben completar un proceso de diálogo amplio e incluyente, con varios actores interesados a nivel nacional o regional, que generará una plena expresión de la demanda de programas de tratamiento, prevención y atención. Esa expresión plena de la demanda debe estar basada en un Plan Estratégico Nacional técnicamente adecuado y al día o en un “caso de inversión” para el VIH. Las solicitudes prioritarias para recibir financiamiento del Fondo Mundial son capturadas en una ‘nota conceptual’ que debe ser presentada a la Secretaría del Fondo Mundial para la revisión por parte del PRT y luego del CAS. Si durante ese proceso, el PRT y el CAS tienen preguntas se puede realizar una pronta y adecuada interacción entre el solicitante y el Fondo Mundial de acuerdo con el NMF.

³ Más información sobre el Nuevo modelo de financiamiento puede encontrarse en: <http://www.theglobalfund.org/es/activities/fundingmodel/>



Para el momento de la elaboración de esta publicación el Fondo Mundial también estaba estudiando nuevas maneras para invitar solicitudes regionales en la implementación plena del NMF con base, en parte, a las lecciones aprendidas del trabajo de EHRN como solicitante regional piloto de la sociedad civil. Ese enfoque tendría un proceso de dos pasos; primero, la presentación de una expresión de interés en respuesta a las solicitudes de ese tipo por parte de la Secretaría del Fondo Mundial; y, un segundo paso donde los solicitantes elegibles que hayan presentado lo que se considera expresiones de interés ‘estratégicamente enfocadas’ serían invitados a presentar una nota conceptual. Ese proceso usará una orientación y formularios específicos.

Los solicitantes elegibles también reciben del Fondo Mundial una asignación estimada calculada con base a la carga de la enfermedad y niveles de ingresos con ajustes cualitativos adicionales, esto se denomina la asignación de financiamiento ‘indicativo’. Los solicitantes también son exhortados a competir por el financiamiento de ‘incentivo’, una oportunidad más allá del financiamiento indicativo para que el Fondo Mundial invierta recursos adicionales en programas que demuestren un potencial sustancial de transformar la trayectoria de las enfermedades. Las solicitudes de financiamiento que son consideradas técnicamente adecuadas pero que no puedan ser financiadas por la falta de recursos pasan a una ‘sala de espera’ llamada ‘demandas de calidad sin recursos’.

Finalmente, la transformación de la nota conceptual en una propuesta completa realmente empieza *antes* que la Junta Directiva del Fondo Mundial apruebe la recomendación de financiamiento hecha por el CAS. Esto significa que el tiempo entre la aprobación de la Junta Directiva y el primer desembolso de financiamiento se ha reducido sustancialmente. Durante todo ese proceso, ahora se *espera* que el solicitante trabaje con el Fondo Mundial para así aumentar la fortaleza y probabilidades de éxito del programa propuesto.

Las subvenciones del Fondo Mundial serán dadas más frecuentemente a solicitantes nacionales- similar al modelo de financiamiento preexistente. Sin embargo, cuando los enfoques regionales puedan implicar un valor estratégico agregado, el NMF hará posible la inversión regional. Provisionalmente, el Fondo Mundial ha indicado su apoyo a reservar un financiamiento específico para apoyar las iniciativas regionales para que así los países no tengan que deducir financiamiento de sus asignaciones indicativas en esos casos.

Historia de EHRN

EHRN es una red regional establecida en 1997 con la misión de promover enfoques de reducción del daño adecuados y con base en las evidencias para el uso de drogas con el fin de mejorar la salud y proteger los derechos humanos a nivel individual, comunitario y de la sociedad.⁴ EHRN trabaja con más de 400 organizaciones y personas en 29 países en la región de Europa del Este y Asia Central. EHRN es el único BP solicitante de la sociedad civil invitado por la Secretaría del Fondo Mundial a participar en el piloto del NMF.

Metodología

Este informe, preparado entre diciembre del 2013 y enero del 2014, es el resultado de una revisión de los esfuerzos de EHRN en cada etapa del proceso inicial de solicitud del NMF (para enero del 2014), incluyendo el diálogo regional, elaboración de la nota conceptual, selección de Sub Beneficiarios, negociación de la subvención con la Secretaría del Fondo Mundial y el proceso de subvención. La autora completó una revisión de los documentos relevantes dados por EHRN, la Secretaría del Fondo Mundial y otros actores interesados.

La autora preparó un cuestionario y lo usó para las entrevistas con distintos participantes que tuvieron algún rol en las distintas etapas del proceso, incluyendo personal de EHRN, organizaciones socias de la ONU, organizaciones donantes, organizaciones nacionales e internacionales de la sociedad civil, redes de personas que usan drogas, redes de personas que viven con las enfermedades, asesores involucrados en el proceso de preparación de la nota conceptual y personal de la Secretaría del Fondo Mundial. El cuestionario fue administrado por la autora en inglés tanto en reuniones como por teléfono y por correo electrónico. Se ofreció traducción al ruso cuando fue necesario.

⁴ Ver <http://www.harm-reduction.org>

ETAPA 1: Proceso de Diálogo Regional de EHRN

El NMF incluye muchas innovaciones como la introducción del 'proceso de diálogo'. El Fondo Mundial requiere que todos los solicitantes realicen un proceso de diálogo amplio, que incluya diversos actores interesados y consultivo para así determinar las prioridades en la solicitud de financiamiento al Fondo Mundial, evaluar las brechas en la cobertura, identificar intervenciones que de manera crónica no reciben prioridades (incluyendo aquellas más necesitadas por las poblaciones clave afectadas como personas que usan drogas, trabajadoras y trabajadores sexuales, personas transgénero y hombres que tienen sexo con hombres). La evaluación de las barreras que menoscaban la respuesta a las tres enfermedades debería también ser parte del proceso.

EHRN formuló un proceso de diálogo regional a tres pasos, con una cantidad de opciones para lograr una participación significativa de los actores interesados y que cada paso del proceso aprovechara los aportes del paso anterior. Es importante resaltar que EHRN tuvo que identificar apoyo financiero para el diálogo regional – mientras que el proceso de diálogo es necesario, el Fondo Mundial no ofrece financiamiento para ello.

Luego del anuncio público de EHRN el 2 de abril del 2013 aceptando la invitación del Fondo Mundial, EHRN realizó un acercamiento preliminar con los aliados mediante llamadas en conferencias y reuniones. Esas discusiones ayudaron a definir el pensamiento y enfoque de EHRN en relación a las áreas prioritarias de enfoque para el diálogo regional.

EHRN luego realizó una serie de consultas en línea enmarcadas alrededor de preguntas clave, diseñadas con el fin de solicitar comentarios sobre distintos aspectos, desde puntos de vista en prioridades de inversión a enfoques para diseñar los criterios de selección de los países. 205 personas de 24 países participaron en las consultas en línea.⁵ Los resultados de las consultas en línea ayudaron a estructurar la última etapa del proceso de diálogo regional, una consulta en persona con los aliados en Vilnius, Lituania el 13-14 de junio del 2013 con 76 participantes. Particularmente, las consultas en línea confirmaron una opinión sólida entre los participantes que la propuesta regional de EHRN debería darle prioridad a la incidencia política de alto impacto en vez del suministro de servicio.

⁵ 61% de los participantes en las consultas en línea representaban ONG nacionales o locales, 11% representaban organizaciones de base comunitarias, 23% de los participantes era de las agencias de la ONU u organizaciones internacionales/regionales y 5% representaban otros sectores, incluyendo gobiernos.

La consulta en persona también ofreció una oportunidad para establecer consenso sobre cómo seleccionar a los SB y determinar la elegibilidad de los países para la participación en la iniciativa regional. Específicamente, los participantes concluyeron que la selección de los países participantes de manera anticipada en el proceso, con base a unos criterios preestablecidos de inclusión muchas veces fundamentados en datos imperfectos de la epidemia del país, tenía muchas debilidades inherentes. Ellos propusieron un enfoque más innovador – que el criterio básico de inclusión de los países debería determinarse durante el proceso, pero que los SB se seleccionarían como resultado de un sistema competitivo desde ‘abajo’, en donde se haría una solicitud de propuestas y los países se seleccionarían de acuerdo con las propuestas más sólidas.

Esas y otras recomendaciones de la consulta luego fueron ratificadas por el Comité Directivo de EHRN (CD EHRN) una estructura de gobernanza ya existente que actúa como el mecanismo de coordinación regional para la iniciativa. Es importante resaltar que el proceso de diálogo regional generó la meta y los objetivos de la iniciativa regional:

META:

Fortalecer la incidencia política de la sociedad civil, incluyendo personas que usan drogas, para una inversión adecuada, estratégica y sostenible en la reducción del daño como prevención del VIH en la región de Europa del Este y Asia Central.

Objetivo 1: lograr un entorno adecuado para inversiones públicas y de donantes necesarias, estratégicas y sostenibles en la reducción del daño; y

Objetivo 2: Fortalecer la capacidad de la comunidad de personas que usan drogas para hacer una incidencia política por la disponibilidad y sostenibilidad de servicios de reducción del daño que respondan a sus necesidades.

Los participantes en el proceso de diálogo regional (tanto en las consultas en línea como en la reunión con los aliados) describieron los esfuerzos como bien organizados, bien planificados y productivos en la armonización de puntos de vistas diversos y divergentes sobre la iniciativa regional. La organización de la reunión justo después de la conferencia sobre reducción del daño fue descrita como una manera eficiente y rentable para asegurar contribuciones importantes por parte de los aliados. Sin embargo, algunas respuestas destacaron que los límites de tiempo tan exigentes significaron que estas contribuciones muchas veces estuvieran enfocadas en responder a las propuestas y no en comentarios espontáneos. Adicionalmente, algunos entrevistados pensaron que hubiera sido más útil utilizar más tiempo para la discusión de amenazas y oportunidades a nivel regional, así como los vínculos entre las actividades de los países y las actividades regionales.

Finalmente EHRN comenzó a comunicarse con los Mecanismos de Coordinación de País (MCP) en países determinados como elegibles en la región de EEAC durante el proceso de diálogo regional, algo que continuó hasta el proceso de elaboración de la nota conceptual. EHRN compartió una descripción básica del programa regional y del plan de trabajo y fechas límites. Ese contacto fue diseñado para informar a los MCP sobre el programa regional y comunicarles que un apoyo formal les sería solicitado una vez se hubieran seleccionado a los SB mediante un proceso competitivo. Tres MCP ya habían apoyado formalmente al programa para el momento de la presentación de la nota conceptual (Azerbaiyán, Bielorrusia y Moldava).

La Eurasian Network of People who Use Drugs (ENPUD) también completó un mapeo del rol de las personas que usan drogas en los procesos de toma de decisiones en seis países (Georgia, Moldava, Rusia, Tayikistán, Ucrania y Uzbekistán). La data, generada entre julio y agosto, ayudó a definir de una mejor manera el problema que el programa regional estaba confrontando – una falta significativa de representación de personas que usan drogas en los entes relevantes de toma de decisiones, y el impacto de la discriminación y criminalización en los esfuerzos realizados por las personas que usan drogas en la demanda de inversión por parte del gobierno para los servicios de reducción del daño que salvan vidas y en la lucha por sus derechos humanos.

Relaciones tempranas con el PRT

Al ser una solicitud regional de la sociedad civil enfocada en la incidencia política y no en el suministro de servicios, la solicitud regional de EHRN fue básicamente única en comparación con otras solicitudes más típicas evaluadas por el Fondo Mundial. EHRN solicitó comentarios por parte del PRT con bastante anterioridad al presentar, el 21 de junio del 2013, una descripción inicial de la meta de la iniciativa, objetivos y enfoques. Tanto la Secretaría del Fondo Mundial y el personal de EHRN reportaron que ese intercambio tan temprano en el proceso generó preguntas y comentarios del PRT que fueron extremadamente útiles mientras EHRN hacía la transición entre el proceso de diálogo regional y la elaboración de la nota conceptual.

Estructura de gobernanza de la iniciativa regional

A diferencia de las solicitudes de país de un Mecanismo de Coordinación de País (MCP) al Fondo Mundial, EHRN tuvo que establecer estructuras relevantes para la gobernanza que asumirían la responsabilidad en todos los aspectos de la negociación del Fondo Mundial y en la supervisión e implementación de la subvención, o asignar roles adecuados a sus actuales estructuras. Hasta ahora, esas estructuras incluyen:

El **Comité Directivo (CD) de EHRN** tiene poderes en la toma de decisiones en temas como elegibilidad de país y selección del SB. El CD EHRN opera como el mecanismo de coordinación regional y el vínculo entre la iniciativa regional y los MCP en los países participantes. Un **Grupo Asesor Técnico Regional (RTAG)**, un ente consultivo multidisciplinario que incluye expertos en los campos de reducción del daño, derechos humanos, incidencia política y atención clínica, dio una orientación específica y recomendaciones al CD de EHRN en asuntos técnicos, programáticos y operacionales sobre la propuesta regional (pero sin poder en la toma de decisiones). Durante el proceso de selección de los SB, un **Panel de Expertos** fue conformado para evaluar las solicitudes de los SB y hacer recomendaciones para su selección al CD de EHRN. Actualmente, se formaron grupos técnicos individuales para trabajar en temas clave como es el establecimiento de metodologías para la evaluación de los SB. Adicionalmente, un **Panel de Revisión Comunitario** se creó para evaluar las solicitudes del programa de pequeñas subvenciones de la iniciativa.

ETAPA 2: El proceso de la nota conceptual

La elaboración de la nota conceptual por parte de EHRN comenzó simultáneamente al proceso de diálogo regional – tan pronto como la meta, objetivos y actividades de la propuesta regional fueron establecidos con base a los resultados de las consultas en línea y en persona.

El equipo para la redacción de la nota conceptual estaba compuesto por personal de EHRN conjuntamente con un grupo de asesores, siguiendo un plan de trabajo detallado. Los miembros del RTAG ofrecieron una revisión detallada y comentarios específicos al borrador de la nota conceptual antes de su presentación el 6 de septiembre del 2013 – se reunieron en persona en Vilnius, Lituania, entre el 29 y 30 de Julio. Un equipo adicional ad hoc ofreció una revisión final del borrador en una reunión también en Vilnius entre el 28 y 29 de agosto. La nota conceptual final se enfocó en la generación de evidencias, incidencia política, comunicación, movilización social, y el fortalecimiento de la capacidad (particularmente de organizaciones locales de base comunitaria y redes de persona que se inyectan drogas) usando una campaña de incidencia política regional llamada “La reducción del daño funciona – ¡Fináncielo!”.

Los miembros del grupo de redacción de la nota conceptual informaron que la Secretaría del Fondo Mundial ofreció unos comentarios muy útiles y constructivos así como un apoyo proactivo durante el proceso de redacción, incluyendo en el uso de la planilla modular del NMF, herramientas presupuestarias y requisitos de monitoreo y evaluación. Los entrevistados expresaron de manera constante su deseo que ese tipo de alianzas se convierta en una rutina en el NMF pero expresaron preocupación porque el personal de la Secretaría podría no tener el tiempo suficiente para hacerlo. Adicionalmente, los asesores, el personal de EHRN y los miembros del RTAG entrevistados dijeron que los primeros comentarios del PRT fueron muy útiles al ser una oportunidad de enviar una señal temprana sobre la fortaleza del enfoque básico del programa.

Adicionalmente, muchas de las respuestas indicaron que los formularios y solicitudes para los procesos regionales del Fondo Mundial, en el momento de la preparación de la nota conceptual, fueron difíciles de completar por no estar enfocados en esfuerzos de incidencia política y FSC, sino en áreas tradicionales de inversión como el suministro de servicios. Adicionalmente, el marco de trabajo del Fondo Mundial sobre el FSC todavía no estaba listo cuando la nota conceptual se encontraba en proceso de preparación, por lo que el equipo de redacción no se benefició de la conceptualización de los enfoques programáticos sobre el FSC del Fondo Mundial ni de las prioridades del financiamiento para el FSC. Las respuestas también sugirieron que los formularios y marcos de trabajo para el rendimiento deberían modificarse para relacionarse de una manera más coherente con las solicitudes de incidencia política regionales.

La nota conceptual final de EHRN fue presentada el 6 de septiembre del 2013 al Fondo Mundial, con muestras de apoyo para la implementación de la iniciativa regional de la OMS, ONUSIDA, PNUD y la Comisión Europea incluidas en los materiales anexos.

ETAPA 3: Selección de los SB

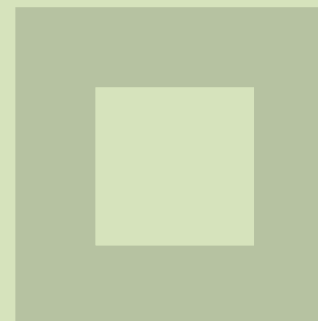
Posterior a la presentación de la nota conceptual, EHRN publicó, el 19 de septiembre, un llamado de solicitudes a posibles SB en los diez países ya identificados como elegibles durante el proceso de diálogo regional. ONG de nueve de los 10 países elegibles respondieron al llamado (todos menos Azerbaián).

El CD de EHRN aprobó los términos de referencia del “Panel de Expertos” y su composición, cinco miembros del RTAG. A ese grupo se le pidió que evaluara las solicitudes de posibles SB y que hiciera recomendaciones al CD de EHRN sobre su selección en coherencia con los criterios preestablecidos, incluyendo el historial en la incidencia política, representación significativa de las personas que usan drogas, suficiente capacidad para la gerencia financiera, una infraestructura adecuada, y alianzas con una gran cantidad de redes nacionales y grupos de distintos sectores. El Panel de Expertos también analizó distintas consideraciones adicionales durante el proceso de revisión, como problemas geopolíticos transversales que podrían impactar el logro de las metas generales del programa. Los procesos de revisión incluyeron discusiones con el equipo de cada propuesta, y un sistema de puntuación de los solicitantes en la evaluación de los SB. Se le dieron materiales al Panel de Expertos con antelación a las reuniones, pero no fue posible traducir los materiales de solicitud de SB del inglés al ruso debido a problemas de tiempo. Se recomendaron 5 SB para la inclusión en la iniciativa regional, conjuntamente con recomendaciones sobre solicitantes alternos.

Aquellos que participaron en la selección de los SB mandaron informes positivos sobre el trabajo del Panel de Expertos – menos las fechas límites para la solicitud por parte de los SB y su selección al ser muy ambiciosas. Los miembros del Panel de Expertos preferían tener más tiempo para discutir y debatir las propuestas de los solicitantes. Muchas de las respuestas indicaron que el proceso para los SB fue lo más incluyente posible tomando en cuenta los recursos limitados, fechas límites exigentes y la ambición de cubrir una región amplia. Un entrevistado resaltó que al ser una propuesta enfocada en la incidencia política, el Panel de Expertos tuvo que tomar en consideración factores como hasta qué punto el gobierno responde a la reducción del daño. Balancear las consideraciones de esos factores contextuales y políticos conjuntamente con otros factores tradicionales como el fortalecimiento de la capacidad de solicitantes, su historial en la incidencia política por la reducción del daño, o la fortaleza técnica de la propuesta fue un factor desafiante de acuerdo con los entrevistados. Se resaltó que la Secretaría del Fondo Mundial y el Panel de Expertos discutió la selección de los SB antes que el Panel de Expertos evaluara las solicitudes, particularmente para considerar los factores contextuales en la recomendación de los SB. Un entrevistado sugirió que hubiera sido mejor si el Fondo Mundial hubiera ofrecido una orientación previa sobre esta área al momento del desarrollo de los criterios de elegibilidad, en vez de luego en el proceso.

ETAPA 4: Negociación con la Secretaría del Fondo Mundial y el proceso de subvención

La Secretaría del Fondo Mundial notificó al Presidente del CD de EHRN el 17 noviembre del 2013 que el PRT y el CAS habían evaluado la nota conceptual y la consideraron técnicamente adecuada con base a unos límites máximos presupuestarios de 4,561 millones de euros en los próximos tres años. El Fondo Mundial notificó al CD de EHRN que podría continuar con el proceso de subvención y resumió los comentarios del CAS y PRT en torno a las áreas prioritarias en donde se necesitaba un mayor trabajo técnico.



La evaluación del PRT y CAS fue extremadamente favorable en relación a la calidad de la nota conceptual y sobre el proceso utilizado para su elaboración. En los comentarios se destacó, por ejemplo, que el enfoque de EHRN para incorporar a los principales actores interesados en la preparación de la nota conceptual fue admirable, e indicó que las preocupaciones planteadas en las primeras revisiones del PRT –antes de la presentación de la nota conceptual – fueron atendidas en la versión final de la nota conceptual. Un ejemplo de los problemas técnicos planteados fue la necesidad que el programa incluyera un enfoque más fuerte en la incidencia política por la reducción del daño en personas detenidas, así como un marco de trabajo más sólido para el M&E. El 15 de enero del 2014, el CD de EHRN presentó respuestas formales a los comentarios planteados por el PRT y CAS, en el “Formulario para la Documentación de los Temas de la Subvención”, donde se describieron las acciones que deberían realizarse en respuesta a cada uno de esos puntos. Los pasos finales son la aprobación del financiamiento de la subvención por parte de la Junta Directiva y el primer desembolso, una vez la Secretaría del Fondo Mundial haya comprobado que los problemas planteados fueron resueltos. Adicionalmente a esas respuestas, el 15 de enero el CD de EHRN también presentó materiales finales relacionados como el presupuesto actualizado, el plan de trabajo, el plan de M&E, los manuales para la gerencia de los SB y más.

Los participantes que fueron entrevistados en esta etapa incluyeron personal de EHRN y del Fondo Mundial. Estos reportaron que el proceso transcurrió sin problemas – excepto que EHRN necesitó esperar un tiempo por los comentarios del CAS luego de la revisión de la nota conceptual por parte del PRT. Más de dos meses pasaron luego de la presentación el 6 de septiembre, debido al tiempo transcurrido luego de la revisión del PRT de la nota conceptual.

Conclusiones y recomendaciones

El éxito de EHRN en la preparación, presentación y negociación de una nota conceptual adecuada desde el punto de vista técnico demuestra que el NMF puede ser usado por BP regionales de la sociedad civil para invertir en prioridades de incidencia política que son altamente importantes, innovadoras y de alto impacto como el fortalecimiento de la capacidad de la sociedad civil para lograr un mayor financiamiento en la reducción del daño en EEAC.

Los socios que fueron entrevistados felicitaron a EHRN por la calidad de su trabajo como solicitante piloto – por su gran compromiso de colaboración con distintos aliados; su profesionalismo en la planificación y ejecución en distintos procesos complejos; y, su voluntad de trabajar con fechas límites extremadamente ambiciosas. De manera importante, los socios entrevistados consideraron que la experiencia de EHRN en la etapa piloto del NMF como un solicitante regional de la sociedad civil ha sido “el mejor de los casos” – los solicitantes que tienen un potencial importante para tener éxito pero no la capacidad o habilidades de una red como EHRN enfrentarán mayores riesgos a la hora de producir una nota conceptual adecuada técnicamente o tendrán problemas en la ejecución de la subvención. A continuación algunas de las principales recomendaciones con base a esos y otros riesgos, relacionadas con cada etapa de desarrollo y ejecución del programa regional.

ETAPA 1: El proceso de diálogo regional

Acceso al financiamiento: un proceso robusto de diálogo requiere de un financiamiento adecuado – para reunir a los socios en distintos países, ofrecer traducciones, facilitación, diseminación de los resultados y solicitud de comentarios y opiniones. Los donantes, incluyendo los socios técnicos de la ONU, gobiernos, fundaciones y otros deberían trabajar con el Fondo Mundial y comprometerse de manera firme con el financiamiento de los procesos de diálogos regionales para que los solicitantes invitados planifiquen adecuadamente.

Uso de distintas plataformas y asegurar una participación diversa e incluyente:

La solicitud de comentarios y orientaciones a nivel regional puede ser un proceso más complejo que a nivel nacional. Los solicitantes regionales deberían usar múltiples plataformas que se complementen entre sí (en los idiomas adecuados) como reuniones en persona, consultas en línea y conferencias telefónicas para así implementar un proceso de diálogo verdaderamente robusto e incluyente.

Apoyo técnico: Los solicitantes regionales requerirán de distintos tipos de apoyo técnico especializado a corto y largo plazo. Por ejemplo, identificar facilitadores calificados para los procesos de diálogo regional que entiendan el NMF y los parámetros para los solicitantes regionales y así asegurar que los diálogos regionales generen comentarios relevantes y verdaderamente moldeen las notas conceptuales de una manera significativa.

Flexibilidad: el proceso de diálogo podría generar nuevas ideas y enfoques que influenciarán el diseño y la implementación del programa, como por ejemplo en relación a los procesos de selección de países en un programa regional. El Fondo Mundial debe continuar demostrando flexibilidad para así utilizar nuevas ideas inteligentes que surjan.

Ayuda continuada de la Secretaría del Fondo Mundial: Establecimiento de un diálogo abierto y una alianza adecuada con la Secretaría del Fondo Mundial durante el proceso, y más allá, del diálogo regional debería ser la práctica estándar bajo en NMF. Sin embargo, eso requerirá de cierta capacidad adicional en el Fondo Mundial ya que implica la inversión de más tiempo así como un enfoque de colaboración que podría ser nuevo para parte del personal de la Secretaría.

Incorporación temprana del PRT: En solicitudes ‘poco corrientes’ o atípicas – ya sean enfoques regionales o notas conceptuales de BP nuevos sin experiencia en el trabajo con el Fondo Mundial, o solicitudes de la sociedad civil enfocada en incidencia política en vez de en el suministro de servicios – la incorporación temprana del PRT ayudaría a que los solicitantes se mantengan en el camino correcto. Esa participación

temprana debería ser el estándar para ese tipo de solicitantes. A pesar de requerir de más tiempo al principio, esa estrategia puede evitar el uso de un largo tiempo en la reestructuración de una nota conceptual que no cumpla con los aspectos técnicos.

Estándares mínimos para comunicación y transparencia: Los solicitantes regionales deberían seguir las mismas prácticas fortalecidas que EHNR implementó para realizar un diálogo regional transparente y participativo. Los solicitantes regionales deberían comprometerse con la producción de documentos públicos frecuentes y continuados en la preparación del programa regional y los procesos de implementación para así aumentar el rendimiento de cuentas y fortalecer los compromisos y el apoderamiento.



Fortalecimiento de la participación de los grupos marginados y criminalizados: Los solicitantes, particularmente aquellos cuyas subvenciones estén enfocadas en superar las barreras políticas y legales dañinas que menoscaban las respuestas efectivas a las enfermedades, deberían asegurar que sus procesos de diálogos, estructuras de gobernanza y estrategias de implementación incluyan una participación sustancial y cada vez más amplia de los grupos marginados, como las personas que usan drogas. El suministro del apoyo técnico, incluyendo para el fortalecimiento de la capacidad comunitaria, debería aprovechar directamente la experticia de las redes de personas que usan drogas, cuando sea aplicable.

Niveles de financiamiento y rendimiento: la implementación de estos procesos con rigor y compromiso requirió de una gran cantidad de financiamiento, tiempo del personal de EHRN y contribuciones de los socios, a pesar del bajo monto absoluto de la subvención. El Fondo Mundial debería considerar mecanismos para un acceso fácil al financiamiento y apoyo para que así los solicitantes puedan implementar plenamente los estándares de compromiso e inclusión del Fondo Mundial.

ETAPA 2: Elaboración de la nota conceptual

Apoyo técnico: Los solicitantes necesitan una base de datos de apoyo técnico de calidad para aplicaciones enfocadas en derechos humanos, incidencia política, reducción del daño, fortalecimiento de sistemas comunitarios y otros asuntos relacionados que usan los “catalizadores esenciales” para responder a leyes y políticas perjudiciales. Estos son asuntos donde la data de los países es generalmente poco fiable o no existe y donde los ejemplos de enfoques que funcionen son generalmente limitados, lo que podría obstaculizar estas solicitudes durante los procesos de revisión del PRT y del CAS. Para que el NMF sea exitoso, se necesita poner a la disposición de los solicitantes regionales y nacionales programas de fortalecimiento de la capacidad en estas áreas, sobre todo para aquellos que están trabajando por primera vez en la solicitud de financiamiento.

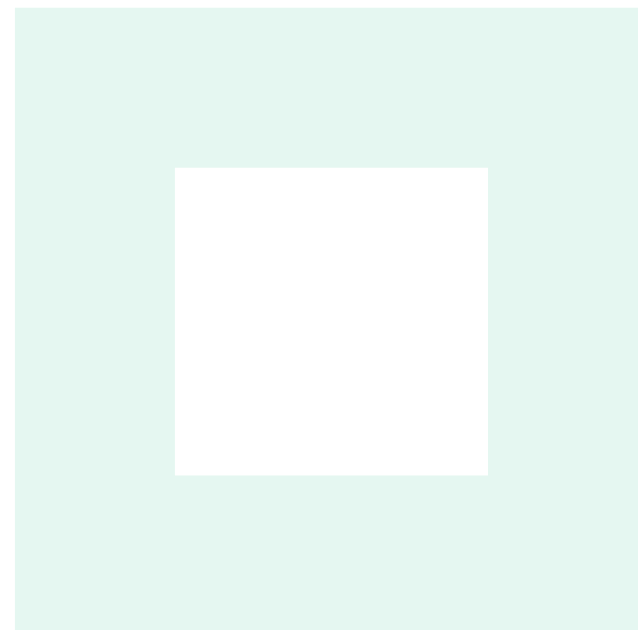
Monitorear el éxito: El logro de indicadores apropiados para los planes de monitoreo y evaluación de las notas conceptuales que se enfoquen en la incidencia política en vez del suministro de servicios no es fácil. El Fondo Mundial debe asegurar que los formularios del NMF y el marco de trabajo sobre rendimiento del solicitante y otras herramientas para el M&E reflejen las necesidades de solicitantes cuyas notas conceptuales no se adaptan de manera coherente a los indicadores cuantitativos tradicionales.

Apoyar el fortalecimiento de la capacidad para la planificación e implementación con fechas límites exigentes: El Fondo Mundial debería asegurar que los solicitantes regionales que (exceptuando EHRN) no tengan la capacidad adecuada para la planificación con fechas límites exigentes – a pesar de tener las habilidades necesarias para desarrollar e implementar notas conceptuales – reciban un apoyo técnico sólido. Los solicitantes regionales requieren del fortalecimiento de su capacidad para poder balancear una serie de productos complejos de distintos países y socios. Asegurar solicitudes regionales inteligentes, valientes y de alto impacto como parte del NMF requerirá de un apoyo adicional del Fondo Mundial y sus socios adaptable a las necesidades de los solicitantes.

ETAPA 3: Sub Beneficiarios (SB) y selección de los países

Balancear los factores técnicos y contextuales:

Las propuestas regionales que se enfocan en la incidencia política podrían enfrentar desafíos en la selección y priorización de países, así como en la identificación de SB, debido a que las consideraciones de capacidad organizacional y epidemiológicas en sí mismas no son suficientes – se debe dar también peso a las dinámicas de las políticas regionales y una evaluación general de la posibilidad de éxito en el logro de los resultados de incidencia política en determinados grupos de países. Hasta que se pueda, esos factores deberían reflejarse en los criterios al principio del proceso. Sin embargo, a pesar de no ser lo ideal, se debe dar cierta flexibilidad luego en el proceso para así acomodar esas consideraciones contextuales.



ETAPA 4: Negociaciones adicionales con el Fondo Mundial y el proceso de entrega de subvenciones

Participación activa: Una alianza productiva con la Secretaría del Fondo Mundial, particularmente el equipo regional, puede asegurar que los problemas planteados por el PRT y GAC en la comunicación de la Secretaría con EHRN puedan ser resueltos de una manera rápida y plena. Esa alianza significaría que las etapas posteriores del proceso pueden darse sin problemas, retrasos y con la fuerza adecuada.

Fechas límites para la revisión del PRT y CAS: Cerrar el espacio de tiempo entre las revisiones del PRT y CAS podría ayudar a EHRN en la respuesta rápida a los problemas clave planteados por la Secretaría del Fondo Mundial luego de la presentación de la nota conceptual.

Apoyo financiero para mecanismos de coordinación regional: Elaborar y ejecutar propuestas regionales puede requerir de más recursos que las propuestas de país. El Fondo Mundial actualmente calcula los niveles de financiamiento para el apoyo de los Mecanismos de Coordinación de País (MCP) como una proporción de la subvención en general. Los solicitantes regionales podrían enfrentar una escala distinta de necesidades de coordinación, así como un nivel de financiamiento general un poco menor (particularmente para programas enfocados en la incidencia política). El Fondo Mundial debería explorar una mayor flexibilización para que los programas regionales reciban los niveles de financiamiento adecuados para un apoyo continuado en la coordinación.



icaso
until **we** end aids

TEL +1.416.921.0018
FAX +1.416.921.9979

www.icaso.org
icaso@icaso.org

65 Wellesley St. E., Suite 403
Toronto ON Canada M4Y 1G7

