



Junta Ejecutiva del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, del Fondo de Población de las Naciones Unidas y de la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos

Distr. general
29 de junio de 2015
Español
Original: inglés

Segundo período ordinario de sesiones de 2015

Nueva York, 31 de agosto a 4 de septiembre de 2015

Tema 6 del programa provisional

Evaluación

Evaluación de la contribución del PNUD a la igualdad entre los géneros y al empoderamiento de la mujer

Resumen

Índice

<i>Capítulo</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	2
II. Antecedentes	3
III. Constataciones sobre la contribución del PNUD a la igualdad entre los géneros y al empoderamiento de la mujer (2008-2013)	5
A. Evaluación de los resultados de cambio institucional en el PNUD	5
B. Evaluación de la contribución del PNUD a los resultados de desarrollo en materia de igualdad entre los géneros y empoderamiento de la mujer	8
IV. Conclusiones	12
V. Recomendaciones	18



I. Introducción

1. La igualdad entre los géneros sigue siendo una cuestión crucial de derechos humanos que no se ha cumplido. Junto con el empoderamiento de la mujer, es un importante tema en los compromisos globales nacidos de las conferencias mundiales de la década de 1990 y la primera década del siglo XXI, entre ellas la Declaración del Milenio y los Objetivos de Desarrollo del Milenio y sus exámenes, la resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad sobre la mujer, la paz y la seguridad y la Cumbre Mundial 2005 de las Naciones Unidas. La igualdad entre los géneros se reconoce como algo fundamental para el éxito del desarrollo humano.

2. La respuesta del PNUD consistió en adoptar la incorporación de la perspectiva de género en todas sus actividades de carácter general y elaborar una estrategia de igualdad entre los géneros para el período 2008-2013 con el fin de: a) crear capacidad, en los países y en la propia organización, para integrar las cuestiones de género en todos los programas y todas las esferas de actividad; b) facilitar servicios de asesoramiento en materia de políticas que tengan en consideración las cuestiones de género y fomenten la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer en todas las esferas programáticas, incluso en los programas por países, los instrumentos de planificación y los programas sectoriales; y c) apoyar intervenciones específicas que beneficien a la mujer y expandir los modelos innovadores.

3. En 2014 y principios de 2015, la Oficina de Evaluación Independiente del PNUD realizó una evaluación temática de la contribución del PNUD a la igualdad entre los géneros y al empoderamiento de la mujer. La evaluación, emprendida en respuesta a la decisión 2010/15 de la Junta Ejecutiva, utilizó como marcos de referencia el Plan Estratégico 2008-2013 del PNUD, aprobado por la Junta Ejecutiva en 2008, y la estrategia de igualdad entre los géneros, que “se ha formulado para complementar y afianzar el Plan estratégico del PNUD..., detallando la forma en que la atención a la igualdad de género y al empoderamiento de la mujer fortalecerá las actividades en todas nuestras esferas de trabajo”¹. Como segunda actividad de la Oficina de Evaluación Independiente² dedicada al tema, esta evaluación valora el desempeño general del PNUD a la hora de incorporar la perspectiva de género y la contribución de la organización a los resultados de desarrollo y el cambio institucional en cuanto a igualdad entre los géneros y empoderamiento de la mujer. Los propósitos de la evaluación son a) proporcionar apoyo sustantivo a la función de rendición de cuentas de la Administradora a la hora de presentar informes a la Junta Ejecutiva; b) apoyar una mayor rendición de cuentas a las partes interesadas y los asociados; c) servir como medio de garantía de calidad de las intervenciones del PNUD; y d) contribuir al aprendizaje a nivel institucional, regional y nacional.

¹ PNUD, “Empoderadas e iguales: Estrategia de igualdad de género 2008-2011”, Nueva York, 2008.

² Evaluation of Gender Mainstreaming in UNDP, 2006.

II. Antecedentes

4. Los objetivos de la evaluación eran:

a) valorar las contribuciones del PNUD a la igualdad entre los géneros y al empoderamiento de la mujer durante el período 2008-2013;

b) evaluar la medida en que la estrategia de igualdad entre los géneros funcionó como dimensión integradora en la aplicación del Plan Estratégico 2008-2013;

c) formular recomendaciones viables pertinentes para la aplicación de la actual estrategia de igualdad entre los géneros del PNUD (2014-2017). Además, se espera que las constataciones, conclusiones y recomendaciones de la evaluación sean relevantes para la formulación del próximo plan estratégico y estrategia de género.

5. El ámbito de la evaluación está armonizado con la visión del Plan Estratégico 2008-2013 de incorporar la perspectiva de género a nivel mundial, regional y nacional a través de las cuatro esferas de interés del PNUD de reducción de la pobreza, gobernanza democrática, prevención de crisis y recuperación, y energía y medio ambiente. La evaluación abarca dos esferas de resultados distintas pero relacionadas que se formulan en la estrategia: a) resultados de desarrollo; y b) resultados institucionales. En concreto, la evaluación valora la medida en que la estrategia funcionó como “dimensión integradora de la labor del PNUD”³ en la aplicación del Plan Estratégico. Es importante señalar que, puesto que la estrategia se formuló como orientación, la evaluación no aborda el contenido de la estrategia como documento independiente. En cambio, investiga la medida en que la estrategia desempeñó una función a la hora de orientar las contribuciones institucionales y en materia de desarrollo que realizó el PNUD a la igualdad entre los géneros y al empoderamiento de la mujer durante la aplicación del Plan Estratégico 2008-2013.

6. La evaluación buscaba responder a las siguientes preguntas:

a) ¿Ha contribuido el PNUD a los resultados de desarrollo en materia de igualdad entre los géneros y empoderamiento de la mujer?

i) ¿Qué grado de eficacia ha demostrado el PNUD a la hora de contribuir a que los resultados de desarrollo sean sensibles al género?⁴

ii) ¿En qué medida ha contribuido el PNUD a que los resultados de desarrollo sean transformadores en cuanto a género?⁵

iii) ¿Cuál es el valor añadido por el PNUD a los resultados de igualdad entre los géneros y empoderamiento de la mujer?

³ PNUD, Estrategia de igualdad de género 2008-2011, p. 2.

⁴ Los resultados sensibles al género abordan las necesidades distintas de los hombres y las mujeres y la distribución equitativa de los beneficios, los recursos, la condición y los derechos, pero no abordan las causas fundamentales de la desigualdad en sus vidas.

⁵ Los resultados transformadores en cuanto a género contribuyen a cambiar las normas, los valores culturales, las estructuras de poder y las causas de las desigualdades y discriminaciones por razón de género. El objetivo es redefinir los sistemas e instituciones donde se han creado y mantenido desigualdades.

- iv) ¿Cómo ha utilizado el PNUD las alianzas para fomentar la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer a nivel mundial, regional y nacional?
- b) ¿Ha integrado el PNUD la igualdad entre los géneros en toda la institución a niveles de programas, políticas, técnicos y culturales durante el período 2008-2013?
 - i) ¿Qué grado de eficacia ha demostrado el PNUD a la hora de incorporar la perspectiva de género y contribuir a los resultados de cambio institucional?
 - ii) ¿Qué grado de eficacia ha demostrado el PNUD a la hora de desarrollar la capacidad interna de igualdad entre los géneros y marcos de rendición de cuentas?
 - iii) ¿En qué medida es la igualdad entre los géneros una prioridad en la cultura y la dirección de la organización?
- c) ¿Dónde han logrado en mayor o menor medida los resultados de cambio institucional del PNUD mejorar los resultados de desarrollo en materia de igualdad entre los géneros y empoderamiento de la mujer?
 - i) ¿En qué medida ha fortalecido la incorporación de la perspectiva de género en el PNUD la relación entre los resultados de desarrollo y el cambio institucional?
 - ii) ¿Cuáles son los principales factores que contribuyen al éxito de los resultados de igualdad entre los géneros y empoderamiento de la mujer?
 - iii) ¿En qué medida ha aprendido el PNUD de las constataciones de evaluaciones anteriores para fortalecer los resultados de igualdad entre los géneros a nivel programático e institucional?

7. La evaluación también valoró el posicionamiento del PNUD en el ámbito del género y el empoderamiento de la mujer en relación con otros organismos de las Naciones Unidas (Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres) y otros), y su contribución al fomento de la igualdad entre los géneros en el contexto nacional.

III. Constataciones sobre la contribución del PNUD a la igualdad entre los géneros y al empoderamiento de la mujer (2008-2013)

A. Evaluación de los resultados de cambio institucional en el PNUD

Planificación y recursos

8. La primera estrategia de igualdad entre los géneros del PNUD fue un paso importante para orientar la planificación de la incorporación de la perspectiva de género y la programación. La estrategia incluía orientación programática e institucional y un marco de resultados, ambos ingredientes esenciales para una sólida incorporación de la perspectiva de género. Sin embargo, no fue aprobada por la Junta Ejecutiva, con lo que se convirtió en un conjunto de directrices voluntarias que debilitó su posible incidencia e integración. En un contexto en el que hay múltiples prioridades en pugna, los funcionarios informaron de que no dan prioridad a ninguna cuestión hasta que la Junta haya aprobado un documento de orientación o se considere una directriz de la Administradora obligatoria y urgente.

9. El PNUD no estableció referencias y mecanismos financieros claros y estables para apoyar las actividades básicas del Equipo de Género durante 2008-2013⁶. Pese a un prometedor aumento, de 4,2 millones de dólares en 2008 a un promedio de 6,13 millones de dólares en el período 2009-2012, el gasto de la Dependencia de Género se redujo a 4,16 millones de dólares en 2013, un nivel incluso inferior al de 2008. En 2014 se redujo aún más hasta los 3,37 millones de dólares. El gasto de la Dependencia de Género también registró una creciente proporción de recursos complementarios en porcentaje de su presupuesto, que pasó del 23% en 2008 al 39% en 2013. Esto también influyó en el número de funcionarios del equipo mundial, que pasó de 4 puestos en 2006 a 23 puestos en 2010, pero se redujo a 8 puestos en 2013.

10. En cuanto a la estructura de género para apoyar la incorporación de la perspectiva de género, los responsables de la práctica de género estuvieron sistemáticamente en el nivel P-5 en todas las oficinas regionales. Las pruebas indican que la mayoría de las oficinas en los países han recibido apoyo de los responsables de la práctica de género y que se valoró esta orientación. Sin embargo, a nivel nacional la función de género siguió sin tener una dotación de personal suficiente durante todo el período de evaluación. Solo el 45% de las oficinas en los países contaban con equipos de coordinación de las cuestiones de género en 2013, señal de una respuesta relativamente débil a los indicadores establecidos en el Plan Estratégico. Las evaluaciones e informes anteriores han apuntado a un equipo de coordinación de las cuestiones de género entre dependencias, dirigido por un asesor de género superior, como modalidad óptima para fomentar la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer. La evaluación constató que los coordinadores de cuestiones de género cubrían las cuestiones de género en el 80% de las oficinas en los países, que solo un 20% de ellos trabajaba a tiempo completo en la materia, y que estos funcionarios eran de categorías subalternas con poca formación en género especializada.

⁶ Cabe señalar que durante este período hubo una reducción general en los gastos del PNUD.

Innovaciones para fomentar la incorporación de la perspectiva de género

11. El Comité de Aplicación de la Estrategia de Género es un mecanismo que ha evolucionado de ejercicio pro forma a instrumento clave para la alta dirección en la sede para informar sobre la rendición de cuentas respecto al fomento de la igualdad entre los géneros. Ha funcionado principalmente como foro para compartir experiencias entre oficinas. Los comités regionales de aplicación de la estrategia de género, que eran un objetivo explícito de la estrategia, todavía tienen que convertirse en una característica uniforme de todas las regiones.

12. El proyecto piloto de sello de certificación de igualdad entre los géneros es una iniciativa única desarrollada por el PNUD y aplicada en cerca de 30 oficinas en los países desde 2010. El proceso de certificación ha motivado y aprovechado un filón competitivo entre oficinas en los países que se ofrecieron voluntarias para formar parte del proceso piloto. Aunque es demasiado pronto para realizar una evaluación exhaustiva de la incidencia del sello en los resultados de igualdad entre los géneros, está claro que está motivando el cambio y fomentando la incorporación de la perspectiva de género como algo tangible y alcanzable.

Seguimiento de las inversiones de género e información sobre los resultados

13. El indicador de políticas de igualdad entre los géneros se implantó en 2009. Al hacerlo un requisito obligatorio en la fase de presentación del presupuesto, se ha logrado aumentar la concienciación de la necesidad de tener en cuenta el género en la fase de asignación del presupuesto inicial. No obstante, las pruebas señalan que este indicador no se está utilizando eficazmente como herramienta de planificación y está desvinculado del flujo de trabajo del ciclo de programación. Además, hay variaciones en la forma de asignar los códigos del indicador, lo que ha comprometido la exactitud de la información generada por esta herramienta.

14. El informe anual de resultados incorporó las consideraciones de género a principios de 2008. Al ser un requisito obligatorio, se ha convertido en un importante motor de promoción de la presentación de informes sobre la igualdad entre los géneros. Sin embargo, esta presentación de informes institucionales no realiza un seguimiento sistemático de la calidad o el tipo de resultados en materia de género y no ha estudiado tendencias ni analizado sistemáticamente cómo se produce el cambio en la labor sobre igualdad entre los géneros y empoderamiento de la mujer.

Paridad de los géneros y cultura institucional

15. El PNUD lleva trabajando en cuestiones internas de paridad de los géneros desde 1995 y ha logrado la paridad de los géneros a nivel global. Sin embargo, se ha quedado atrás en la paridad a nivel de gestión superior (D-1/D-2) e intermedia (P-4/P-5), lo que suscita una seria preocupación. Aunque se han institucionalizado muchas políticas para promocionar a más candidatas, no han generado resultados tangibles. Además, no se están adoptando medidas explícitas para atender las preocupaciones de los varones sobre los efectos de estas políticas favorables a las mujeres en sus perspectivas de carrera.

16. Si bien el PNUD ha instituido políticas y mecanismos obligatorios para fomentar la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer y sensibilizar a los funcionarios sobre las cuestiones de género, su cultura institucional de promoción de estos ámbitos sigue siendo débil. Las tendencias extraídas de la Encuesta Mundial del Personal anual del PNUD señalan diferencias sistemáticas en la forma en que los funcionarios y las funcionarias puntúan las cuestiones relativas al empoderamiento, el crecimiento profesional, la equidad/respeto, el equilibrio entre el trabajo y la vida personal y la gestión de conflictos. Las mujeres por lo general puntúan estos aspectos de manera menos favorable que los hombres.

Rendición de cuentas y supervisión

17. El Manual de planificación, seguimiento y evaluación de los resultados de desarrollo del PNUD de 2009 no ofrece una orientación adecuada sobre cómo realizar una evaluación de género y se limita a poner de relieve elementos enfocados al género como la necesidad de datos desglosados por sexo. Además, las evaluaciones descentralizadas no han prestado suficiente atención a la cobertura sistemática exhaustiva de las dimensiones de género en los programas del PNUD. En cuanto a la auditoría, la práctica de la Oficina de Auditoría e Investigaciones se ajusta a las normas internacionales basadas en la evaluación de riesgos. El enfoque se ha limitado a la evaluación de los niveles de paridad de los géneros en las oficinas en los países y no ha habido una práctica sistemática de auditoría con perspectiva de género.

Gestión de conocimientos y comunicación

18. El PNUD desarrolló un conjunto de plataformas de conocimiento y comunidades de práctica mundiales y regionales relacionadas con el género durante el período de evaluación, pero no se han mantenido. El uso de productos de conocimiento tampoco recibió un seguimiento sistemático. El análisis cibernético reveló que la red de sitios web del PNUD es muy compleja y potencialmente difícil para que la navegación general de los usuarios. Además, las entrevistas regionales y nacionales destacaron que la falta de materiales de género en idiomas distintos al inglés planteaba un problema.

Coordinación del sistema de las Naciones Unidas y asociaciones sobre cuestiones de género

19. Las oficinas del PNUD en los países son miembros de los grupos temáticos de género de las Naciones Unidas en los países y participan en programas conjuntos de género. Sin embargo, las pruebas indican que la programación en este contexto sigue dando sus primeros pasos en cuanto a la capacidad del sistema de las Naciones Unidas para absorber una modalidad conjunta. La relación con ONU-Mujeres en el plano nacional es esencial para esta coordinación y, puesto que ONU-Mujeres marca una huella mundial más firme, está naciendo una relación de madurez entre los dos organismos sobre la base de las ventajas comparativas reconocidas que abordan los contextos y las necesidades específicas de los países.

20. El Plan de Acción para Todo el Sistema de las Naciones Unidas sobre la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres, con 62 entidades participantes actualmente, representa un avance en términos de rendición de cuentas y coherencia. Aunque el marco se basa en datos comunicados por los propios interesados y es susceptible de sobrestimación, el Plan de Acción sigue ofreciendo un medio sistemático para recopilar datos sobre indicadores de desempeño comunes dentro del PNUD y en todo el sistema de las Naciones Unidas. ONU-Mujeres ha reconocido que el PNUD lidera iniciativas que impulsan los avances en la incorporación de la perspectiva de género y la igualdad entre los géneros.

B. Evaluación de la contribución del PNUD a los resultados de desarrollo en materia de igualdad entre los géneros y empoderamiento de la mujer

Constataciones generales

21. Para valorar la eficacia de los resultados en materia de género, la evaluación elaboró una escala de eficacia de los resultados con cinco puntos⁷. Los resultados de todas las esferas de interés, excepto la gobernanza democrática, estaban abrumadoramente enfocados al género y se limitaban a contar el número de mujeres y hombres involucrados. La gobernanza democrática fue la única esfera que generó sistemáticamente resultados sensibles al género (más del 62%), demostrando resultados más significativos al abordar las necesidades y prioridades distintas de las mujeres y los hombres.

⁷ Escala de eficacia de los resultados en materia de género:

Negativo en cuanto a género: el resultado tuvo un efecto negativo que agravó o reforzó las desigualdades y las normas de género existentes.

Ciego en cuanto a género: el resultado no prestó atención al género ni reconoció las necesidades distintas de los hombres, las mujeres, las niñas y los niños o las poblaciones marginadas.

Enfocado al género: el resultado se centró en el número o la igualdad (50/50) de las mujeres, hombres o poblaciones marginadas destinatarias.

Sensible al género: el resultado aborda las necesidades de los hombres o las mujeres y la distribución equitativa de los beneficios, los recursos, la condición y los derechos, pero no aborda las causas fundamentales de la desigualdad en sus vidas.

Transformador en cuanto a género: el resultado contribuye a cambiar las normas, los valores culturales, las estructuras de poder y las causas de las desigualdades y discriminaciones por razón de género. El objetivo es redefinir los sistemas e instituciones donde se han creado y mantenido desigualdades.

22. Para valorar la calidad de los resultados de género, la evaluación utilizó los cuadrantes de cambio⁸ de Gender@Work⁹. Con respecto a la calidad de los resultados de género, la principal contribución del PNUD se observa en los ámbitos de aumento del acceso a los recursos y oportunidades, cambio en las políticas, leyes y arreglos institucionales y fortalecimiento de la concienciación y la sensibilización. Algunos resultados indican que el PNUD ha contribuido a cambios sistémicos en la cultura interna y la estructura profunda, que son necesarios para un cambio transformador.

23. El PNUD se enfrenta a numerosos obstáculos para adoptar un enfoque estratégico a largo plazo que estimule el cambio transformador. Muchos ciclos de proyectos y programas son a corto plazo y duran un par de años. El PNUD tiende a desarrollar una programación que aborda las necesidades prácticas de las mujeres y no ha aprovechado sistemáticamente el valor añadido de su presencia a largo plazo en un país para abordar un cambio estructural más profundo. La categorización uniforme para reflejar y documentar los cambios sensibles y transformadores también ha resultado difícil. En todas las esferas temáticas se comunicaron casos de respuesta negativa¹⁰. La respuesta negativa plantea el problema de la sostenibilidad de los resultados. El análisis de género y el seguimiento y la evaluación de los resultados en materia de género han sido incoherentes a la hora de dar seguimiento a los retrocesos relativos al género.

24. La ausencia de análisis de género en el diseño de los programas era evidente en todas las esferas de interés. No se reservan periódicamente fondos específicos para el análisis de género en la fase de diseño o el seguimiento y la evaluación de los resultados. Pese a los esfuerzos por institucionalizar el pensamiento de género y la impresión de que la organización es ahora consciente del género, la evaluación constató que falta entender en mayor profundidad lo que significa el género en relación con la programación para el desarrollo. En la práctica, atender al género en el PNUD se reduce con frecuencia a una perspectiva selectiva y las mujeres suelen enmarcarse en un contexto de vulnerabilidad, en vez de como actores clave en un proceso de cambio social y de desarrollo transformador.

⁸ Los cuadrantes de cambio son:

Concienciación y sensibilización: los cambios deben producirse a través de la conciencia, las capacidades y el comportamiento de las mujeres y los hombres.

Acceso a los recursos y oportunidades: los cambios que se producen en relación con el acceso a los recursos, los servicios y las oportunidades. *Políticas, leyes y arreglos institucionales formales:* normas formales/políticas y leyes adecuadas equitativas en cuanto a género que deben establecerse para proteger contra la discriminación por razón de género.

Normas culturales informales y estructura profunda: cambios en la estructura profunda, las normas implícitas y los valores sociales que subyacen a la forma en que funcionan las instituciones, a menudo de manera invisible.

⁹ El marco de Gender@Work se basa en los instrumentos desarrollados por una colaboración internacional que ayuda a las organizaciones a crear culturas de igualdad y justicia social, centrándose en la igualdad entre los géneros.

¹⁰ La respuesta definida en la evaluación incluye los obstáculos al progreso o los retrocesos.

25. El PNUD es reconocido por su contribución pionera e innovadora al desarrollo humano a través de su Informe sobre desarrollo humano y su Índice de Desigualdad de Género. Sin embargo, la evaluación no halló muchas pruebas de que el PNUD haya conseguido integrar este planteamiento en la programación a nivel nacional y regional. No se le reconoce como líder intelectual en el ámbito de la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer y es más común que se describa al PNUD como facilitador, habilitador o punto de referencia útil con respecto a los compromisos de las Naciones Unidas.

Resultados en materia de género en las cuatro esferas de interés del Plan Estratégico 2008-2013

26. **Mitigación de la pobreza y consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.** En materia de pobreza, la mayoría de cambios se produjeron en relación con un mayor acceso a los recursos y oportunidades. La selectividad de las mujeres como principales beneficiarias de la reducción de la pobreza, a menudo a través de programas de microcréditos y crecimiento inclusivo, ha generado resultados a corto plazo en materia de igualdad entre los géneros y empoderamiento de la mujer. En muchos casos, al PNUD le ha faltado un análisis completo que preste atención a los factores y dinámicas de género que van más allá del acceso a los recursos y oportunidades. El éxito quedó patente más fácilmente en programas que adoptaron una perspectiva a largo plazo.

27. En cuanto al aumento de los conocimientos y competencias, la Iniciativa de Gestión sobre el Género y las Políticas Económicas del PNUD ha prestado servicios consultivos y de desarrollo de la capacidad a expertos gubernamentales en planificación y políticas. Los datos indican que el enfoque de la iniciativa es pertinente y potencialmente sostenible, aunque se necesitan más pruebas para evaluar su eficacia global y efectos a largo plazo.

28. Con respecto al asesoramiento normativo, el PNUD elaboró y está aplicando actualmente el Marco para Acelerar el Logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, que es un enfoque mundial para ayudar a los países a agilizar los avances lentos y desiguales hacia la consecución de los Objetivos, incluidos los objetivos en materia de igualdad entre los géneros y empoderamiento de la mujer y salud materna. Hasta la fecha, el Marco está presente en más de 50 países y promueve la igualdad entre los géneros en los planes de acción nacionales, así como en los procesos de planificación del Marco.

29. La programación del PNUD en el ámbito del VIH/SIDA ha defendido sistemáticamente un enfoque de desarrollo humano y derechos humanos que aspira a generar un profundo cambio en los valores y normas culturales. También ha ayudado a alejar el paradigma del VIH/SIDA de la cuestión biomédica para tratarlo como un problema de desarrollo más amplio.

30. **Gobernanza democrática.** El mayor cambio se produjo en las esferas de resultados de políticas, leyes y arreglos, donde el PNUD ayudó a fortalecer los marcos jurídicos e institucionales nacionales para promover los derechos de la mujer, igualando más las condiciones de las mujeres y los hombres. En comparación con otras esferas de interés, la gobernanza democrática presentó la mayor cobertura en las cuatro categorías de Gender@Work que apoyan las posibilidades de contribuir a más resultados transformadores en cuanto a género. Los resultados en esta esfera eran con mayor frecuencia sensibles al género.

31. El cambio en la concienciación y el conocimiento de los derechos fue un resultado común observado en la programación del PNUD en esta esfera. Se registró un considerable número de cambios con respecto a la concienciación. Los resultados en materia de género también fueron destacables en la esfera de resultados de acceso a los recursos y oportunidades. Al apoyar a las mujeres en los cónclaves políticos, facilitar el acceso a educación cívica y establecer espacios electorales seguros, el PNUD ha ayudado a abrir puertas a las mujeres en la escena política. Sin embargo, se necesitan cambios más profundos en las actitudes y normas para institucionalizar la participación de la mujer en los procesos políticos y la distribución equitativa de poder a nivel transformador.

32. Uno de los factores que ayuda a explicar el éxito del PNUD en el ámbito de la gobernanza democrática ha sido su promoción de la igualdad entre los géneros utilizando la neutralidad de su mandato y su función como coordinador, intermediario de conocimientos, asesor y habilitador que apoya a la sociedad civil, los actores de supervisión cívica, los partidos políticos y el gobierno. Lo ha hecho en situaciones donde hay mucho en juego y multitud de actores con intereses personales. Sin embargo, no todos los resultados fueron positivos y a veces hubo programas bienintencionados que tuvieron consecuencias negativas por no analizar los papeles asignados a cada género y las relaciones de poder que permitirían una participación plena e igualitaria de la mujer. En otros casos, a pesar de que el PNUD contribuyó a crear un entorno propicio, la presencia de normas culturales y legados históricos de discriminación generó malos resultados.

33. **Prevención de crisis y recuperación.** Los resultados del marco Gender@Work revelaron que los resultados generales en materia de género en esta esfera contribuyeron a cambios en el acceso a los recursos y oportunidades, con programas centrados en la recuperación económica enfocada al género. Los resultados en los ámbitos de concienciación y políticas estaban relacionados con el papel del PNUD en la manifestación de preocupaciones relativas al desarrollo sostenible y la promoción de actividades generadoras de ingresos que aumentaban el protagonismo productivo de la mujer. En cuanto a la promoción del acceso de la mujer a la justicia, el PNUD logró reconstruir estructuras jurídicas y establecer apoyo para las supervivientes de la violencia sexual y por razón de género. También hubo casos de programación ciega en cuanto a género con resultados menos positivos. La estrategia del PNUD conocida como Programa de ocho temas efectivamente conformó el pilar de la programación de género en la prevención de crisis y recuperación y contribuyó al Plan de Acción de Siete Puntos para la Consolidación de la Paz con una Perspectiva de Género del Secretario General.

34. **Energía y Medio Ambiente.** Los resultados globales en materia de género relacionados con la energía y el medio ambiente fueron limitados en todas las esferas de resultados de Gender@Work. Los resultados comunicados fueron en gran medida aumentos del acceso a los recursos y oportunidades enfocados al género. No hubo cambios con respecto a la cultura interna y la estructura profunda y hubo muy pocos cambios en relación con las políticas, leyes y arreglos.

35. En 2012, el PNUD adoptó un procedimiento de preselección ambiental y social de sus proyectos que aborda las dimensiones de género y cumple totalmente la política de salvaguardias del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM). Las normas del FMAM buscan garantizar que los programas no causen daños indebidos a las personas o el medio ambiente. Es demasiado pronto para hacer una valoración concluyente acerca de si la programación se ha beneficiado de las dimensiones de género del procedimiento de preselección.

36. El Programa de Pequeños Subsidios del FMAM ha mostrado buenos resultados con respecto a la orientación a las cuestiones de género. Según una evaluación reciente del Programa, dos tercios de las 30 estrategias de programas por países examinadas presentan un enfoque relativamente sólido con respecto al género en el que detallaban medidas concretas que debían tomarse. La evaluación de 2013 de la Alianza Mundial sobre el Género y el Clima constató que se había avanzado considerablemente hacia la consecución de los resultados previstos de la Alianza. El género se refleja bien ahora en los textos de acuerdo de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, se reconoce como punto del programa oficial de la Conferencia de las Partes y se está incluyendo en las modalidades de los mecanismos de financiación. Además, se han sentado las bases para lograr los resultados previstos mediante el desarrollo de la capacidad a nivel regional y nacional. En cambio, un estudio reciente sobre la iniciativa de colaboración de las Naciones Unidas en materia de reducción de las emisiones debidas a la deforestación y la degradación forestal en los países en desarrollo (REDD+), elaborado por Women Organizing for Change in Agriculture and Natural Resource Management, concluye que las mujeres no son partes interesadas o beneficiarias clave de REDD+ por su invisibilidad en el sector forestal.

IV. Conclusiones

Conclusión 1. Se ha producido un cambio trascendental y una marcada mejora en el enfoque del PNUD y la aplicación de políticas que abordan la incorporación de la perspectiva de género desde la última evaluación independiente realizada en 2006. El PNUD ha demostrado mayor concienciación de que el género es importante para los resultados institucionales y de desarrollo. Ha elaborado una serie de herramientas y establecido varios arreglos institucionales que han ayudado a fortalecer su contribución a la igualdad entre los géneros y al empoderamiento de la mujer.

37. La primera estrategia de igualdad entre los géneros del PNUD (2008-2013) fue esencial para promover varios instrumentos, herramientas y procesos nuevos para la organización desde la evaluación de la incorporación de la perspectiva en el PNUD realizada en 2006. El Comité de Aplicación de la Estrategia de Género, que está presidido por la Administradora Asociada e incluye a todos los directores de oficina, demuestra atención y responsabilidad a nivel superior. Sin embargo, el grado en que las deliberaciones y directrices del Comité se filtran para influir en los funcionarios de las oficinas regionales y en los países es menos claro. Si bien el indicador de políticas de igualdad entre los géneros ha logrado una aplicación mundial, su contribución a la transmisión de una programación con perspectiva de género válida es desigual, puesto que se ha registrado variabilidad en su uso y falta de garantía de calidad. El proyecto piloto de sello de certificación de igualdad entre los géneros, que integró de forma innovadora aspectos institucionales y programáticos de la

incorporación de la perspectiva de género, generó interés y ayudó a entender que la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer solo se lograrán cuando formen una parte intrínseca de la vida laboral de cada funcionario.

Conclusión 2. Si bien los mensajes institucionales del PNUD han puesto de relieve la importancia crucial de la igualdad entre los géneros por su efecto multiplicador en todos los resultados de desarrollo, todavía tiene que promover y destinar suficientes recursos al género como prioridad principal de la organización. Las asignaciones de recursos a la programación y al personal para promover la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer disminuyeron sustancialmente durante el período 2008-2014.

38. Los recursos específicos para la igualdad entre los géneros a nivel del programa mundial recibieron una inyección inicial en 2009-2010 y disminuyeron en 2013 y 2014. Durante todo el período de evaluación, las asignaciones básicas para las cuestiones de género fueron menos cuantiosas que para otras esferas de interés. Los recursos complementarios también fueron una parte importante del presupuesto de programación de la Dependencia de Género durante el período 2008-2013.

39. Aunque la dotación de personal de la Dependencia de Género alcanzó un máximo de 23 puestos en los primeros años del período del Plan Estratégico, se redujo a 8 puestos en 2013. En el 80% de las oficinas del PNUD en los países, se ocupan de las cuestiones género coordinadores que dedican solo el 20% de su tiempo a esta labor. Para que la igualdad entre los géneros se reconozca como una prioridad fundamental de la organización, debe defenderse sistemáticamente como punto de partida en todos los compromisos operativos y programáticos básicos.

Conclusión 3. El PNUD solo consiguió cumplir parcialmente el objetivo de la estrategia de igualdad entre los géneros que pedía que la contribución del PNUD al desarrollo fuese sensible al género. La mayoría de los resultados a los que contribuyó el PNUD estaban enfocados al género. Además, la constatación de que solo una pequeña proporción de los resultados a los que contribuye el PNUD podrían describirse como transformadores en cuanto a género significa que el PNUD tendrá que definir como objetivo central de su próximo plan estratégico y más adelante la consecución de resultados en materia de género más profundos. Si bien la esfera de interés relativa a la gobernanza democrática ha registrado el avance más sistemático en la contribución sensible al género, las otras tres esferas de interés relativas a la pobreza y los Objetivos de Desarrollo del Milenio, la prevención de crisis y recuperación, y la energía y el medio ambiente requerirán una atención concertada. El avance hacia un cambio resiliente y transformador en cuanto a género exigirá un plazo de tiempo más largo y el PNUD tendrá que asumir un compromiso sostenido, garantizar financiación suficiente y realizar controles de calidad y evaluaciones de los resultados en materia de género con carácter periódico si quiere mantener el rumbo.

40. La evaluación constató que la mayoría de los resultados del PNUD en materia de género estaban enfocados al género, lo que significa que se centraron principalmente en contar el número de hombres y mujeres que participaban en la programación en las esferas de pobreza, prevención de crisis y medio ambiente o se beneficiaban de ella. En cambio, casi dos tercios de los resultados en la esfera de gobernanza democrática eran sensibles al género y abordaban las necesidades distintas de las mujeres y los hombres y la distribución equitativa de los beneficios,

pero no las causas fundamentales de la desigualdad en sus vidas. Del análisis se extrajeron muy pocos resultados transformadores en cuanto a género, lo que es comprensible, dado que estos resultados, que atajan las causas de las desigualdades y los desequilibrios de poder, requieren tiempo.

41. En cuanto a los resultados de desarrollo, el PNUD presentaba el enfoque más sistemático y marcó la mayor diferencia en los resultados en las esferas de gobernanza democrática y participación de la mujer en los procesos políticos. La gobernanza democrática registraba la mayor cobertura en las cuatro categorías de Gender@Work, lo cual sienta una base prometedora para contribuir a resultados más transformadores en cuanto a género en el futuro.

42. Las otras tres esferas de interés requerirán un apoyo y atención concentrados para avanzar en la transición de resultados enfocados al género a resultados transformadores en cuanto a género con el apoyo del PNUD. En lo que respecta a la reducción de la pobreza, la mayoría de los resultados estaban enfocados al género por naturaleza y se limitaron a mencionar el porcentaje de mujeres y hombres beneficiarios, prestando atención al empoderamiento económico de la mujer a nivel individual y en algunos casos a la integración de las consideraciones de género en los procesos de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. De las cuatro esferas de interés, la prevención de crisis y recuperación registraba el número más bajo de resultados en materia de género. Junto con las contribuciones a la recuperación económica enfocada al género, la integración de las consideraciones de igualdad entre los géneros en la gestión del riesgo de desastres y la atención a la violencia sexual y por razón de género parecen ser los ámbitos de atención más constantes en la esfera de prevención de crisis y recuperación. La esfera de medio ambiente y energía registró el segundo número más bajo de resultados en materia de género. En los proyectos comunitarios de energía y medio ambiente, el género no ha recibido una atención amplia e igualitaria y por lo general se ha limitado a la participación de la mujer.

43. Aunque el PNUD ha avanzado desde la última evaluación y ha superado los éxitos aislados constatados en la evaluación de 2006, todavía queda mucho por hacer. La igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer son el eje de la visión del PNUD con respecto a la erradicación de la pobreza extrema y la reducción sustancial de la desigualdad y la exclusión. Sin embargo, en la práctica, el trabajo se realiza a menudo desde una perspectiva selectiva que aborda necesidades prácticas a través de la prestación de servicios y el acceso a los recursos, pero no al nivel más profundo de las necesidades estratégicas, que aborda el cambio estructural y las causas de la discriminación y las desigualdades. El avance hacia resultados transformadores depende del contexto, lleva tiempo y requiere una perspectiva de programación y enfoques de seguimiento, evaluación y aprendizaje a largo plazo. También debe prestarse atención a la ampliación de las asociaciones con organizaciones conscientes del género y organizaciones por los derechos de la mujer a nivel mundial, regional y nacional. El PNUD está bien posicionado para contribuir por su compromiso sostenido con los países donde trabaja, así como por su neutralidad/imparcialidad política a la hora de abordar lo que suele ser un asunto muy delicado.

Conclusión 4. Las vías para lograr resultados en materia de género son complejas y dependen de varios factores institucionales y contextuales. La evaluación reveló que demostrar la correlación directa entre las reformas institucionales del PNUD y los resultados de desarrollo resultaba difícil por varias razones. La limitación de datos planteaba un problema fundamental, pero un factor mucho más importante era la complejidad de la programación de género. La complejidad es intrínseca a esta programación, que aborda cuestiones profundamente arraigadas en las costumbres, valores y creencias culturales a nivel individual y social, y donde una gran parte de la consecución de resultados depende de factores que escapan al control del PNUD.

44. A nivel básico, cuando se incorporaba la perspectiva de género a la programación y se abordaban las distintas necesidades, condiciones y papeles de las mujeres y los hombres, era más probable que el programa generase resultados de desarrollo con perspectiva de género. Cuando faltaba el análisis y la incorporación de la perspectiva de género, era más probable que se diesen resultados negativos, ciegos u enfocados al género.

45. Los factores internos asociados a los resultados de desarrollo con perspectiva de género se atribuían al compromiso de la dirección, especialmente a nivel nacional, a las estructuras de rendición de cuentas, a funcionarios familiarizados con las cuestiones de género con una mentalidad basada en derechos y a dependencias de género específicas que promueven y supervisan el desempeño. Otros ejemplos del vínculo entre resultados de desarrollo institucionales y con perspectiva de género se observaron en la programación que reconocía explícitamente y desarrollaba la capacidad para que todas las partes interesadas pudiesen considerarse expertos en género, que después se aplicó a la labor programática y normativa. Estos programas también procuraron activamente incluir a los miembros comunitarios y los grupos de mujeres en el diseño y las actividades del programa. Otros elementos de la programación eran la selección de asociados que tuviesen conciencia de género y la adaptación estratégica de la programación en función de las necesidades cambiantes sobre el terreno. Un análisis de evaluación de los informes sobre resultados de desarrollo de diez oficinas en los países con resultados institucionales clasificados como sensibles al género o transformadores en cuanto a género concluyó que ocho de estas oficinas también presentaban resultados de desarrollo con una dimensión de género. En todos estos casos, los resultados sensibles o transformadores se observaban en la esfera de interés relativa a la gobernanza democrática.

46. La evaluación constató que algunos de los factores externos de importancia fundamental para los resultados de desarrollo con perspectiva de género que escapan a la influencia directa del PNUD eran el contexto sociopolítico, el interés nacional y de los donantes y la presencia de oportunidades, así como una respuesta negativa (que solía afectar al calendario y la trayectoria de avance de los resultados). El trabajo en un contexto nacional en el que el gobierno estaba abierto a la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer o los apoyaba creó un entorno propicio para la programación de desarrollo con perspectiva de género y esto se consideró un factor en algunos de los países que fueron los primeros ganadores del sello dorado en el proyecto piloto de sello de certificación de igualdad entre los géneros. La presencia de fuertes movimientos de mujeres y grupos de la sociedad civil que defendían las cuestiones de género también era

esencial para lograr resultados de desarrollo que promoviesen la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer.

Conclusión 5. El PNUD todavía tiene que elaborar una firme política institucional que garantice la obligatoriedad del análisis de género en toda la programación. La ausencia de análisis de género explica en cierta medida por qué tantos resultados del PNUD en materia de género solo están enfocados al género o son negativos o ciegos en cuanto al género. Tampoco se han desarrollado y aplicado lo suficiente las herramientas y procesos para hacer que la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer sean relevantes para el trabajo de los funcionarios en el diseño, aplicación, seguimiento y evaluación de los programas. El indicador de políticas de igualdad entre los géneros y los informes anuales de resultados, así como el seguimiento y la evaluación, requieren nuevas mejoras y una aplicación más sistemática para que el PNUD aumente la calidad de sus intervenciones en materia de género, la presentación de informes y la evaluación de sus contribuciones.

47. La programación para la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer requiere un análisis sólido y específico por contexto para detectar posibles efectos imprevistos y entender las posibilidades de respuesta negativa cuando se avance. Estos análisis deben ser evidentes a nivel de programas por países y también en las intervenciones individuales de los programas y proyectos. En este sentido, el indicador de políticas de igualdad entre los géneros puede desempeñar un papel útil en la fase de diseño y valoración y durante el seguimiento y evaluación.

48. Aunque el indicador de políticas de igualdad entre los géneros se utiliza principalmente para seguir las tendencias generales de incorporación de la perspectiva de género en los programas del PNUD, su objetivo también es mejorar la presentación de informes y la rendición de cuentas del PNUD sobre igualdad entre los géneros mediante el seguimiento de la presupuestación y los gastos relativos a los resultados en materia de igualdad entre los géneros. Sin embargo, su uso actual no refleja los gastos y las asignaciones financieras de manera coherente y fiable. La suma de las cantidades de recursos dedicados a la igualdad entre los géneros no da una idea suficientemente clara de la asignación y el uso de los recursos. Para cumplir el objetivo de seguimiento del gasto, mejora de la rendición de cuentas y aumento de la transparencia, el PNUD tiene que elaborar directrices claras sobre cómo atribuir las calificaciones del indicador a los resultados de los proyectos y programas por países y asegurar que se entienda de forma clara en toda la organización cómo aplicar estas directrices. La mejora del análisis de género y la coherencia en la práctica relacionada con el indicador de políticas de igualdad entre los géneros podrían ayudar a asegurar que las funciones de evaluación descentralizada e independiente y la auditoría tengan una base más sólida para evaluar la contribución del PNUD a la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer.

Conclusión 6. El PNUD ha demostrado que el objetivo de paridad de los géneros es importante, aunque los resultados hasta ahora siguen estando enfocados al género. Se ha logrado una paridad de los géneros en los puestos inferiores y superiores de la organización, que están ocupados por un número equitativo de hombres y mujeres. Sin embargo, en los niveles intermedios críticos (P-4/P-5 y D-1/D-2) no se ha logrado la paridad. Los hombres entran en la organización en niveles superiores y son ascendidos con mayor rapidez que las mujeres. La cultura y las normas no escritas sobre a quién se promociona y se valora y qué opiniones se escuchan requieren mayor atención para alcanzar verdaderamente la igualdad entre los géneros.

49. Aunque la estrategia de paridad de los géneros es un paso en la dirección correcta para tratar de atender las preocupaciones, falta un análisis más profundo. Se necesitará una reflexión que vaya más allá del enfoque de paridad para que la organización se haga una idea más completa de las relaciones de poder y las dinámicas de género que están en juego. Los datos de las encuestas mundiales del personal anuales revelan sistemáticamente que hay diferencias entre las experiencias positivas de los hombres y las mujeres con respecto al empoderamiento, el crecimiento profesional, la apertura, la equidad/respeto, el equilibrio entre el trabajo y la vida personal y la gestión de las oficinas. La paridad de los géneros se comunica generalmente a nivel global en las regiones y en la sede, lo que puede ocultar una imagen muy distinta de la situación en las oficinas en los países y las dependencias.

Conclusión 7. Aunque el PNUD mantiene una relación históricamente estrecha y a menudo de colaboración con ONU-Mujeres que ha madurado a medida que ONU-Mujeres ha reorganizado su impronta institucional a nivel mundial, queda margen para aclarar los acuerdos de asociación. El PNUD todavía tiene que definir y comunicar sus fortalezas comparativas en materia de género para garantizar que sus intervenciones sean estratégicas y añadan valor. Las sedes de ambos organismos podrían facilitar el proceso de aclaración, que debería tener lugar idealmente en el contexto regional y en los países.

50. La aclaración formal de la relación entre el PNUD y ONU-Mujeres y la especificación de las fortalezas comparativas de cada organismo y los distintos puntos de entrada podría ayudar a facilitar las relaciones de trabajo a todos los niveles de ambas organizaciones. Esto debería ayudar a ambos organismos a establecer modalidades de trabajo, especialmente en los ámbitos donde afrontan dificultades de desarrollo similares, y puede añadir un valor significativo a las iniciativas del otro. Para establecer modalidades de trabajo mejoradas, debe reconocerse la inadecuación de un enfoque único y que la asociación se basa en el entendimiento mutuo y en una clara apreciación de los factores contextuales. Los casos de iniciativas conjuntas de éxito podrían servir de base a este proceso. También podría brindar al PNUD la oportunidad de comunicar su liderazgo intelectual y sus contribuciones a la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer a los gobiernos nacionales, los asociados y los donantes.

V. Recomendaciones

Recomendación 1. El PNUD debería armonizar sus recursos y programación con su mensaje institucional sobre la importancia crucial de apoyar la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer como medio para acelerar los resultados de desarrollo. La incorporación de la perspectiva de género también debería ir más allá del suministro de datos desglosados por género en todas las esferas de resultados del Plan Estratégico. En este sentido, deben examinarse seriamente las ventajas de integrar la estrategia de igualdad entre los géneros en el próximo plan estratégico (de 2018 en adelante).

51. Puesto que la visión del PNUD es lograr simultáneamente la erradicación de la pobreza y la reducción considerable de las desigualdades y la exclusión, la organización debería desarrollar sistemáticamente una programación que aborde todas las facetas de la discriminación por razón de género. El PNUD tiene que redoblar los esfuerzos para institucionalizar una comprensión más completa del género, la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer que vaya más allá de la selectividad y pueda informar con exactitud de las asignaciones financieras y los gastos relativos al género. Si el indicador de políticas de igualdad entre los géneros no resulta adecuado para este nivel de especificidad, se recomienda establecer un nuevo sistema de seguimiento y referencia. Por otro lado, puesto que se han establecido parámetros financieros específicos en la actual estrategia de igualdad entre los géneros 2014-2017 del PNUD, deben vigilarse de cerca y comunicarse a la Junta Ejecutiva.

52. Además, el PNUD debería evaluar las ventajas y desventajas de integrar el Plan Estratégico y la estrategia de igualdad entre los géneros e imponer la obligatoriedad de los principales resultados en materia de género. Asimismo, los documentos de orientación que fomentan la armonización entre el Plan Estratégico y los documentos de los programas por países deberían exigir la realización de un análisis de género para toda la programación desarrollada en los programas por países que establecen objetivos a mediano plazo (en un período de entre 5 y 10 años) junto con otros análisis contextuales. El análisis de género realizado en el contexto de los programas por países debería incluir los correspondientes indicadores y mecanismos de seguimiento y evaluación a nivel de programa y proyecto.

53. Es necesario prestar una mayor atención a las cuestiones de igualdad entre los géneros e incorporación de la perspectiva de género, especialmente en las esferas de interés relativas a la prevención de conflictos y recuperación y la energía y el medio ambiente, que registraron el número más bajo de resultados en materia de género y los índices más altos de selectividad. El trabajo en las esferas de interés relativas a la pobreza y los Objetivos de Desarrollo del Milenio y la gobernanza democrática puede profundizar las intenciones y las acciones a favor de resultados sensibles y transformadores. Toda la programación y las políticas del PNUD deben prestar atención para encuadrar a las mujeres como agentes y ciudadanas activas. Si el PNUD aspira a contribuir a un cambio transformador, tendrá que acelerar los esfuerzos en todas las esferas de interés para poner el punto de mira estratégicamente en las causas de las desigualdades, las estructuras de poder desigual, la participación y las relaciones, y abordar y transformar las normas, valores y políticas desiguales.

Recomendación 2. Habida cuenta de la actuación desigual en las cuatro esferas de interés del Plan Estratégico 2008-2013 a la hora de promover los resultados de desarrollo con perspectiva de género, el PNUD debería asegurarse de que las futuras evaluaciones presten una atención específica al progreso, la eficacia y la calidad de los resultados de desarrollo con perspectiva de género en las siete esferas de resultados del actual Plan Estratégico.

54. El próximo examen de mitad de período del Plan Estratégico 2014-2017 brinda la oportunidad de establecer un marco para esta evaluación. La evaluación puede basarse en los escasos datos de las tarjetas del Marco Integrado de Resultados y Recursos que resumen los avances y el desempeño del PNUD en 2014 e incluyen un análisis cualitativo más profundo de la contribución del PNUD a los resultados en materia de género sobre el terreno. La experiencia preliminar del proceso de certificación de la igualdad entre los géneros mediante un sello, que se ha completado en 28 oficinas en los países (y aplicado en otras sin carácter certificador), también podría ser una fuente rica de información.

Recomendación 3. El PNUD debería centrarse en afinar las herramientas, los instrumentos y los procesos desarrollados durante el período 2008-2013 y seguir internalizando entre los funcionarios la importancia esencial de la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer para lograr todos los objetivos de desarrollo. A continuación se presentan recomendaciones específicas sobre estas mejoras y posibles nuevas esferas de intervención:

a) **El análisis de género debería hacerse obligatorio en toda la programación y vincularse a la justificación de la calificación del indicador de políticas de igualdad entre los géneros en cada intervención del PNUD.** Las orientaciones revisadas sobre el indicador de políticas de igualdad entre los géneros (2014) señalan que, idealmente, el análisis de género debe realizarse durante el diseño del proyecto, antes de la codificación, para determinar las estrategias más eficaces en un determinado contexto y los resultados que apoyan la igualdad entre los géneros. Sin embargo, el análisis de género debería dejar de ser opcional y convertirse en un primer paso obligatorio, lo que contribuirá a una evaluación de género más específica por contexto, minimizará las calificaciones imprecisas del indicador y aumentará la credibilidad de esta herramienta. Además, este análisis debería especificar las esferas de cambio y la función y la contribución del PNUD al proceso de cambio, en el rango comprendido entre ciego en cuanto a género y transformador en cuanto a género;

b) **El indicador de políticas de igualdad entre los géneros debería hacer un seguimiento de las asignaciones que suministre datos agregados fiables en las distintas fases del ciclo de proyectos.** Debería ser objeto de controles externos aleatorios y también evaluarse sistemáticamente mediante ejercicios de auditoría internos. Las nuevas orientaciones deberían supervisarse y evaluarse con carácter anual para convertirlas en un instrumento fiable para medir los avances en la programación del PNUD. Además, si el indicador no resulta adecuado para el seguimiento de los gastos con un nivel fiable de especificidad a nivel de proyecto y resultado, se recomienda estudiar la posibilidad de desarrollar un nuevo sistema de seguimiento y referencia. Las ventajas añadidas de un sistema mejorado del indicador de políticas de igualdad entre los géneros podrían ser un mayor uso para la movilización de recursos, una mayor rendición de cuentas, la elaboración de

presupuestos con perspectiva de género y la toma de decisiones sobre gestión fundamentadas en cuanto a género;

c) **El sello de certificación de igualdad entre los géneros requiere la atención de la administración superior en relación con su futuro papel como iniciativa de certificación institucional.** Para facilitar este proceso, un equipo de asesores independientes debería evaluar el proyecto piloto de sello para orientar su aplicación a medida que entra en una fase crítica posterior. Esta evaluación podría resultar valiosa para documentar y evaluar el proceso piloto, incluidos aspectos como la metodología, los recursos necesarios y la sostenibilidad de las intervenciones del sello en los países (incluida la recertificación), y analizar la institucionalización de opciones distintas al proceso estándar de sello de oro, plata y bronce. Habría que fijarse en la experiencia adquirida, que debería fundamentar las opciones, los costes, las oportunidades y las desventajas que podría encontrar el sello a medida que avanza a la aplicación posterior a la fase piloto. El enfoque del sello de certificación también podría extenderse a los ministerios nacionales y asociados donde surjan oportunidades, interés y necesidades;

d) **Debe prestarse mayor atención al uso del foro del Comité de Aplicación de la Estrategia de Género como lugar de aprendizaje a nivel de toda la organización, resolución de problemas e intercambio de prácticas instructivas.** Todas las principales entidades orgánicas del PNUD deberían presentar informes sobre los avances en la promoción de la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer y participar en los debates durante las jornadas anuales sobre género. El Comité de Aplicación de la Estrategia de Género debería desempeñar un papel más activo en la evaluación de la presentación de informes del PNUD al Plan de Acción para Todo el Sistema de las Naciones Unidas sobre la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres y en la valoración de los comentarios y observaciones recibidos (de ONU-Mujeres) sobre la actuación del PNUD en el proceso del Plan de Acción. Esto debería facilitar el examen de prácticas instructivas de otras organizaciones que puedan aplicarse en el PNUD. Además, es necesario revitalizar el funcionamiento de los comités regionales de aplicación de la estrategia de género como se prevé en la estrategia de igualdad entre los géneros (2008-2013). Debe estudiarse la posibilidad de incluir un tema obligatorio del programa en las reuniones de los grupos temáticos de las oficinas regionales con carácter periódico;

e) **El Comité de Aplicación de la Estrategia de Género debe velar por la revisión de la estrategia de paridad de los géneros y la articulación de un programa de despliegue.** Debe prestarse atención a las inquietudes expresadas en las encuestas mundiales del personal anuales y a las diferencias entre las experiencias positivas de los hombres y las mujeres con respecto al empoderamiento, el crecimiento profesional, la apertura, la equidad/respeto, el equilibrio entre la vida personal y profesional y la gestión de las oficinas. Los informes anuales presentados a la Junta Ejecutiva deberían incluir información más detallada sobre los problemas y los avances en la consecución de los objetivos y acciones en materia de paridad de los géneros. También puede ayudar cambiar el nombre de la estrategia para señalar un enfoque que trascienda la paridad con respecto a la cultura y la moral de los funcionarios;

f) **El PNUD debería fortalecer los procesos de desarrollo de la capacidad que se centran en la incorporación de la perspectiva de género para que sean relevantes y se apliquen al trabajo cotidiano y las necesidades del personal.** Los cursos de formación en línea deberían evaluarse de manera independiente para determinar si son útiles y deben continuar. Además, el programa de tutoría aplicado en las oficinas regionales de África y Asia y el Pacífico y los programas de liderazgo que se están ofreciendo son ejemplos de inversiones selectivas con entrenamiento y elementos de referencia. La eficacia y el impacto de estas iniciativas recientes deberían supervisarse cuidadosamente, evaluarse y comunicarse al Comité de Aplicación de la Estrategia de Género. Otras iniciativas de desarrollo de la capacidad y sensibilización podrían ser planes de formación para dependencias u oficinas en los países con sesiones específicas sobre género que alienten vivamente y abran debates y que incluyan un análisis crítico de la representación de las mujeres y los hombres en los medios de comunicación, los actos y los ponentes invitados.

g) **El PNUD debería considerar explorar nuevas fronteras para abordar cuestiones relativas al género que van más allá de las cuestiones de la mujer, por ejemplo el programa de “masculinidad”.** El PNUD debería comprometerse más plenamente con el trabajo con hombres y otras poblaciones que sufren discriminación por razón de género y plantearse llevar a cabo investigaciones que determinen cómo afecta la exclusión a los avances en el desarrollo.

Recomendación 4. Las oficinas en los países deberían elaborar planes de género que determinen las diferencias y las necesidades en materia de apoyo técnico, desarrollo de la capacidad, acción y promoción conjuntas y seguimiento colectivo que faciliten una programación de género más sólida. Estos planes también deberían ayudar a detectar las esferas donde el PNUD puede tomar como base los conocimientos especializados y aprovechar las capacidades existentes de otros organismos de las Naciones Unidas que trabajan activamente en las cuestiones de género a nivel nacional. Las oficinas regionales deberían apoyar y supervisar este proceso e informar sobre él al Comité de Aplicación de la Estrategia de Género con carácter anual.

55. La Junta Ejecutiva ha establecido parámetros de referencia de la capacidad de género en relación con los conocimientos especializados sobre género en los países, un avance positivo que debería fomentar un análisis, programación y resultados en materia de género mejores en los 40 países que cumplen los criterios. Sin embargo, para garantizar una atención más igualitaria a todos los países, y dado que se espera que las oficinas en los países elaboren planes de género, se propone que las oficinas regionales adopten medidas concretas para apoyar la elaboración de estos planes de género plurianuales y específicos por país y que supervisen su formulación y aplicación e informen sobre ellas al Comité de Aplicación de la Estrategia de Género. Este proceso brindará a las oficinas la oportunidad de evaluar sus necesidades y las diferencias a nivel nacional y articular las expectativas de apoyo por parte de los centros regionales de servicios en relación con la promoción de la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer.

56. Además, estos planes también pueden brindar al PNUD la oportunidad de definir sus fortalezas comparativas en cuanto a la contribución a la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer y estudiar asociaciones con organismos de las Naciones Unidas, en particular el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, el Fondo de Población de las Naciones Unidas y ONU-Mujeres (véase la conclusión 7 para más detalles en relación con ONU-Mujeres).

Recomendación 5. El PNUD no cuenta actualmente con una medida estándar para realizar un seguimiento sistemático del tipo, la calidad y la eficacia de su contribución a los resultados en materia de género que también refleje el contexto de cambio y el grado de su contribución a ese cambio. Para abordar esta cuestión, el PNUD debería codificar la forma en que quiere supervisar, comunicar, evaluar y auditar sus contribuciones al género y este marco debería utilizarse para hacer un seguimiento riguroso de los resultados a favor de la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer a nivel nacional, regional y mundial.

57. En general, el PNUD está utilizando actualmente varias métricas distintas, que pueden confundir más que aclarar las futuras actividades a favor de la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer. Deben adoptarse medidas para armonizar varias escalas de evaluación de la manera que sea más significativa para la programación, presentación de informes, evaluación y auditoría institucional. Estos elementos deberían integrarse en sistemas de aprendizaje iterativo que vayan más allá de los marcos de desempeño lineales que se limitan a informar sobre indicadores centrándose en datos desglosados por sexo.

58. Es necesario prestar mayor atención a la calidad de los resultados en materia de género y al contexto en el que se producen los cambios en los sistemas de seguimiento y evaluación del PNUD. El PNUD tal vez quiera reflexionar sobre la utilidad de contar con medidas de calidad y tipo como la escala de eficacia de los resultados en materia de género y los marcos de Gender@Work utilizados en esta evaluación para superar la tendencia a centrarse en el número de mujeres y hombres y orientar las estrategias a resultados más sensibles y transformadores. La práctica de las auditorías de género también debería convertirse en una característica más normalizada en toda la organización.

59. Si bien el PNUD ha mejorado considerablemente con respecto al seguimiento de los resultados en materia de género a nivel nacional a través del informe anual de resultados, el sistema presenta limitaciones a la hora de reflejar el cambio diverso y no lineal que suele caracterizarse por el fenómeno “dos pasos hacia adelante y uno hacia atrás”. El PNUD debería empezar a hacer un seguimiento sistemático de los tipos de asociados para tener una idea completa de sus asociaciones a nivel mundial, regional y nacional. El seguimiento y la evaluación deben incluir el seguimiento de la respuesta negativa y los esfuerzos para mantener los logros anteriores y detectar los aceleradores y los obstáculos al cambio para contextualizar mejor los procesos de cambio y aprender de lo que funciona en diferentes condiciones y contextos. Esto ayudará al PNUD a articular su función, sobre todo a nivel nacional, que seguirá siendo la unidad principal de análisis con respecto a la evaluación de la contribución del PNUD a la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer a corto, medio y largo plazo.