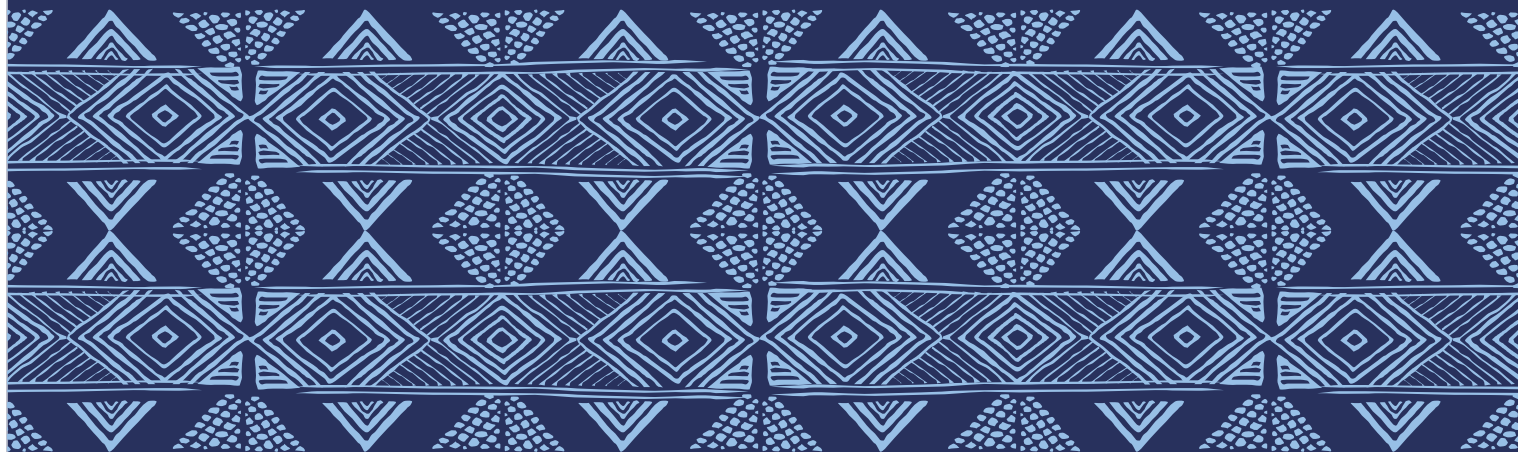


Informe de Evaluación

# Trabajo de UNIFEM sobre Presupuestos Sensibles al Género



Programa de Presupuestos  
Sensibles al Género: Ecuador

Unidad de Evaluación  
2009



Derechos de autor ©2010, todos los derechos de esta publicación quedan reservados por el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM).  
304 East 45th Street, New York, NY. 10017, USA.

Informe de Evaluación, Trabajo de UNIFEM sobre Presupuestos Sensibles al Género: Ecuador, New York, 2010

Traducción: Strategic Agenda

Diseño: Soho Design, S.A.

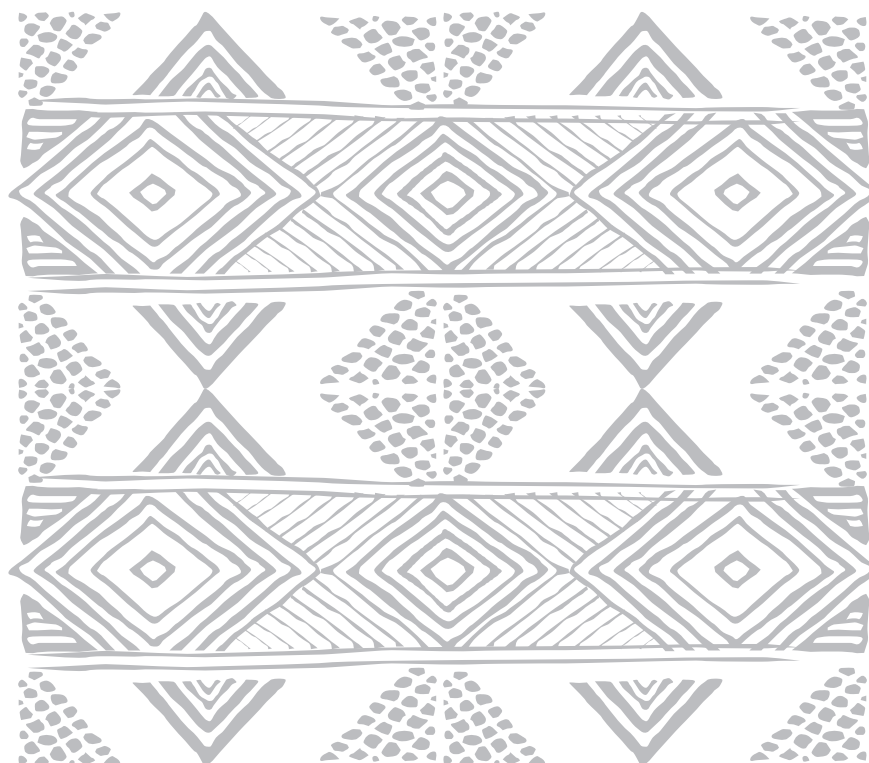
Impresión: Phoenix Design Aid A/S

Producción: Unidad de Evaluación de UNIFEM

Sitio web: [www.unifem.org](http://www.unifem.org)

Informe de Evaluación

# Trabajo de UNIFEM sobre Presupuestos Sensibles al Género



Programa de Presupuestos  
Sensibles al Género: Ecuador

Unidad de Evaluación  
2009

**Equipo de Evaluación:**

**Social Development Direct (SDD)**

- Karen Johnson – Jefa de equipo
- Barbara Evers – Asesor PSG
- Achim Engelhardt –Especialista en Metodologías
- Francis Watkins – Experto en Evaluación
- Karem Roitman – Investigador, Ecuador
- Patricio Guarderas – Consultor Nacional, Ecuador

**Gestora de la evaluación : Inga Sniukaite, Unidad de Evaluación**

**Descargo de responsabilidad:** El análisis y las recomendaciones de este informe no reflejan necesariamente las opiniones del Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Mujer, de su Comité Ejecutivo o de los los Estados miembros de las Naciones Unidas. Esta es una publicación independiente preparada para el UNIFEM y refleja las opiniones de sus autores.

# Índice de Contenidos

	<b>Siglas</b>	6
	<b>Resumen Ejecutivo</b>	7
1.	Propósito de la evaluación	11
2.	Objetivos y alcance de la evaluación	13
3.	Metodología de la evaluación	15
4.	Contexto del programa	17
5.	Descripción del Programa de Presupuestos Sensibles al Género	19
	5.1 Teoría del Cambio del Programa de Presupuestos Sensibles al Género (PSG)	21
6.	Resultados del Programa	25
	6.1 Pertinencia	25
	6.2 Eficacia	27
	6.3 Sostenibilidad	33
7.	Estrategias de Programación	35
	7.1 Desarrollo de capacidades	35
	7.2 Implementación de experiencias sectoriales piloto	38
	7.3 Incidencia política basada en evidencias	39
	7.4 Alianzas	40
8.	Gestión del Programa	43
9.	Conclusiones	45
10.	Lecciones aprendidas	47
11.	Recomendaciones	49
	<b>ANEXOS</b>	51
	<b>Anexo 1:</b>	53
	Términos de Referencia para la Evaluación	
	<b>Anexo 2A-2D:</b>	63
	Matriz de Evaluación, Formulario de Registro de Entrevistas, Preguntas de la Evaluación y Marco para el Análisis del Contexto del País	
	<b>Anexo 3:</b>	87
	Personas entrevistadas	
	<b>Anexo 4:</b>	89
	Documentos utilizados	
	<b>Anexo 5:</b>	91
	Productos y Resultados del Marco Lógico de Ecuador	
	<b>Anexo 6:</b>	93
	Resumen de talleres y seminarios dictados durante el Programa de PSG en la Fase II	
	<b>Anexo 7:</b>	95
	Preguntas utilizadas en el grupo focal	

## SIGLAS

---

AC	Asamblea Constituyente
CEDEAL	Centro Ecuatoriano para el Desarrollo y Estudios Alternativos
CEREPS	Cuenta Especial de Reactivación Económica, Productiva y Social
CONAIE	Consejo de Nacionalidades Indígenas Ecuatorianas
CONAMU	Consejo Nacional de las Mujeres
OSC	Organizaciones de la Sociedad Civil
CU	Comités de Usuarías
FLACSO	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales en Ecuador
GF	Grupo Faro
PSG	Presupuestos Sensibles al Género
GTZ	Cooperación Técnica Alemana
UGMF	Unidad de Género del Ministerio de Finanzas
INEC	Instituto Nacional de Estadísticas y Censos
LMGYAI	Ley de Maternidad Gratuita y Asistencia a la Infancia
LOREYTF	Ley Orgánica de Responsabilidad, Estabilidad y Transparencia Fiscal
MBS	Ministerio de Bienestar Social
ME	Ministerio de Educación
MF	Ministerio de Finanzas
MIES	Ministerio de Inclusión Económica y Social
MSP	Ministerio de Salud Pública
MT	Ministerio de Trabajo
RMT	Revisión de Medio Término
ONPF	Observatorio Nacional de Política Fiscal
PAI	Planes de Inversión Anual
PIO	Plan de Igualdad de Oportunidades
PLANDES	Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012
POA	Plan de Operaciones Anuales
SENPLADES	Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo
SODEM	Secretaría Nacional para los Objetivos de Desarrollo del Milenio
SRI	Servicio de Rentas Internas
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas

# Resumen Ejecutivo

## Propósito, alcance y metodología de evaluación

SDDirect ha sido contratada por la Unidad de Evaluación de UNIFEM para llevar a cabo una evaluación corporativa de la labor de UNIFEM a nivel mundial sobre Presupuestos Sensibles al Género (PSG). Este informe sumativo documenta observaciones y recomendaciones de la evaluación de país en Ecuador durante la Fase II del Programa de Presupuestos Sensibles al Género (PSG) “Fortalecer la Gobernabilidad Económica: Análisis de Género Aplicado a los Presupuestos del Gobierno”, financiado por el gobierno de Bélgica.<sup>1</sup>

El **objetivo primordial** de esta evaluación es “evaluar el progreso con miras a lograr resultados y productos de programación de PSG a nivel de país mediante un estudio de casos del Programa Mundial de PSG: Fase II”.<sup>2</sup> Este informe también apunta a brindar soporte para una futura programación de PSG, consolidando y probando las teorías del cambio que sustentan la labor de UNIFEM en este área temática con el fin de identificar factores habilitantes e inhabilitantes que afectan la implementación de los programas de PSG y encauzar el aprendizaje de UNIFEM sobre estrategias, modelos y prácticas eficaces para promover la rendición de cuentas de género en las políticas y las prácticas presupuestarias.<sup>3</sup> La evaluación de Ecuador se llevó a cabo al final de la Fase II del Programa Mundial de PSG, que duró desde enero de 2005 hasta diciembre de 2008.

1 Se crearon informes separados para Marruecos, Mozambique y Senegal, los otros tres países en donde el Programa Mundial de PSG de UNIFEM concentró su Fase II.

2 Nota: El Programa Mundial de PSG: Fase II es el programa financiado por Bélgica “Fortalecer la Gobernabilidad Económica: Análisis de Género Aplicado a Presupuestos Gubernamentales”.

3 Estos objetivos formaban parte de los objetivos de la evaluación general, según su definición en los Términos de Referencia.

Los criterios de evaluación utilizados para el análisis de los datos de campo fueron **pertinencia, eficacia y sostenibilidad**, con definiciones tomadas de la guía de evaluación del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE. El trabajo de campo para esta evaluación fue llevado a cabo desde el 2 hasta el 16 de enero de 2009 en Quito por Karem Roitman (consultora internacional) y Patricio Guarderas (consultor nacional).

Las principales metodologías de evaluación utilizadas fueron:

Un análisis de datos secundarios de documentos pertinentes sobre conceptos y práctica de Presupuestos Sensibles al Género (PSG), datos contextuales para programas específicos de país y documentación de programa, cuando se disponía de la misma.

Entrevistas semiestructuradas con actores clave identificados por el personal de UNIFEM en Ecuador.

Una reunión de grupo focal a la que asistieron las personas que habían participado en la capacitación dada por UNIFEM en PSG durante la Fase II del Programa Mundial de PSG.

Las dos limitaciones principales en la metodología de evaluación fueron:

La falta de información de programa organizada y exhaustiva en la oficina de UNIFEM;

La falta de un marco y datos sistemáticos de monitoreo y evaluación para el programa.

Debido a dichas limitaciones, aunque es posible reconstruir los enfoques tomados durante la duración del Programa y buscar algunas evidencias a partir de datos de entrevistas sobre el impacto de dichos enfoques, no ha sido posible suministrar evidencias sólidas del progreso en el Programa con miras a lograr los productos y los resultados.

## Contexto y descripción del Programa

A lo largo de tres décadas, Ecuador se ha caracterizado por una severa inestabilidad política y económica, haciendo que sea particularmente difícil crear y mantener cualquier programa. El 20 de octubre de 2008 entró en vigencia una nueva constitución redactada por la Asamblea Constituyente en noviembre de 2007. Esta Constitución reconoce la equidad de género y reconoce el Plan de Igualdad de Oportunidades (PIO) de Ecuador 2005-2009. Ecuador es un estado firmante de la Plataforma de Acción de Beijing y de la CEDAW. El mecanismo nacional de las mujeres de Ecuador (CONAMU) ha tenido un papel influyente en la promoción de los intereses de las mujeres y de la equidad de género, y ha servido como uno de los principales socios de UNIFEM en la Fase II del Programa de Presupuestos Sensibles al Género (PSG). El otro socio principal ha sido la Unidad de Género del Ministerio de Finanzas de Ecuador (UGMF) creada en 2007 y consolidada con el apoyo del Programa de PSG. El Programa de PSG Fase II ha contado con la participación de diversos actores de la sociedad civil. También ha trabajado con GTZ, la otra principal entidad donante en el país que trabaja en responsabilidad fiscal.

Antes del inicio del Programa Mundial de PSG en América Latina, había pocos conocimientos de PSG en la región. La Fase I del Programa trabajó de cerca con los gobiernos locales para promover PSG en los procesos participativos de Presupuestos. La Fase II del Programa de PSG se centró en el presupuesto nacional y cambió en su énfasis pasando del análisis del presupuesto al cambio del mismo.

Durante la Fase II, el Programa buscó alcanzar **tres resultados**:

1. Procesos y políticas presupuestarias nacionales que reflejen la equidad de género en Ecuador.
2. Prioridades de mujeres en situación de pobreza y exclusión reflejadas en las asignaciones presu-

puestarias para los programas nacionales que abordan la pobreza;

3. Conocimientos y aprendizaje o Presupuestos con Enfoque de Género que faciliten la réplica de buenas prácticas y el intercambio de lecciones aprendidas.

Las **principales estrategias** utilizadas para lograr esos resultados han sido: :

Desarrollo de las capacidades, emprendido mediante una variedad de talleres, así como mediante cursos académicos dictados en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) de Ecuador;

Proyecto piloto de PSG con el Ministerio de Educación;

La creación de alianzas con la sociedad civil, el gobierno y otros donantes.

## Principales hallazgos

El Programa de Presupuestos Sensibles al Género de UNIFEM en Ecuador ha mantenido la **pertinencia** en medio de una fuerte inestabilidad política y económica gracias a utilizar un enfoque flexible en cuanto a los programas que permitió respuestas rápidas a los cambios políticos. Gracias a adaptarse al contexto político y legislativo cambiante, y a la importancia cambiante de los diferentes actores, el Programa ha encontrado puntos efectivos de ingreso en los procesos de presupuestos y planificación del gobierno nacional. Al mismo tiempo, las OSC han recibido apoyo para elaborar y fortalecer un énfasis de género en su función de rendición de cuentas. Los cambios institucionales y la participación tardía del Ministerio de Planificación y Desarrollo, SENPLADES, han significado, sin embargo, que no todas las partes interesadas han participado equitativamente en la apropiación del proceso o sienten la misma apropiación de dicho proceso.



El Programa de Presupuestos Sensibles al Género (PSG) de UNIFEM en Ecuador ha sido **sumamente eficaz en cuanto a institucionalizar procesos de desarrollo de las capacidades**, dando apoyo a la creación de programas y capacitaciones académicas sostenibles para los socios del gobierno y de la sociedad civil. Las iniciativas de desarrollo de capacidades se han centrado en los actores estratégicos y adaptaron sus contenidos a las necesidades institucionales de los actores. Gracias a las iniciativas de desarrollo de las capacidades del Programa, ahora se cuenta con un grupo de funcionarias y funcionarios capacitados y comprometidos en diversas instituciones gubernamentales. El apoyo del Programa para la creación de herramientas institucionales de PSG también ha sido exitoso en gran parte debido al uso de consultores/as nacionales en el terreno que podían apoyar la formación de alianzas, recoger evidencias pertinentes y utilizar dichas evidencias con fines de cabildeo mediante su participación a largo plazo (varios meses por vez) en instituciones gubernamentales.

La **creación de la voluntad política** entre las altas autoridades del Ministerio de Finanzas, CONAMU, y el Ministerio de Educación permitió que el Programa apoyara el desarrollo de las capacidades a largo plazo dentro de esas instituciones, generando alianzas importantes para la promoción de PSG. El establecimiento y la institucionalización de la Unidad de Género dentro del Ministerio de Finanzas han sido importantes componentes del éxito. La unidad simboliza un compromiso con el género dentro del Ministerio, enviando una fuerte señal a los ministerios sectoriales en cuanto al apoyo del gobierno a la PSG. La sostenibilidad se ha logrado todavía más mediante la creación de herramientas de PSG que ahora están **incorporadas en los procesos presupuestarios nacionales y sectoriales**, y están sustentadas por la nueva Constitución nacional y el Plan Nacional de Desarrollo.

Aunque el Programa ha producido alguna documentación importante, las **principales debilidades** del Programa han sido la falta de un monitoreo sistemático y de una estrategia de evaluación, y la limitada diseminación sistemática de modelos utilizados y lecciones aprendidas. La difusión

de la documentación muchas veces fue informal y se vio obstaculizada por la ausencia de listas de distribución. Esto ocurrió, en parte, por el mantenimiento irregular de los registros del programa causado por cambios administrativos en las instituciones socias, y por las limitaciones de tiempo con que se encontró el equipo. Los registros existentes no cuentan con un sistema de mantenimiento centralizado ni es fácil acceder a ellos.

## Principales recomendaciones

---

Existen tres grupos de recomendaciones, centrados en los tres criterios de evaluación utilizados: Pertinencia, eficacia y sostenibilidad.

### Pertinencia

Si bien el Programa ha llevado a cabo un análisis de los presupuestos nacional, sectorial y de proyecto, se necesita un **análisis de situación participativo más extenso** para asegurar que se entiendan las necesidades de las mujeres de todos los grupos étnicos y sociales del Ecuador y que se pueda escuchar mejor sus opiniones. Ello serviría para garantizar que el proceso presupuestario fuera encauzado por las necesidades de las mujeres más vulnerables de la sociedad, asegurando un enfoque de derechos humanos reconociendo a estas mujeres y otorgándoles una plataforma de acción.

De acuerdo con dicha recomendación, también se sugiere que el Programa debe extenderse a otros idiomas que no sean el español con el fin de crear conciencia entre la población que no es de habla española, garantizando una perspectiva de derechos humanos mediante la inclusión de todos los ecuatorianos/as sin importar su nivel de alfabetización, y simultáneamente fomentar la participación de la sociedad civil en los procesos presupuestarios a nivel nacional.

## Eficacia

Se recomienda que el Programa fortalezca sus vínculos con el sector de planificación del gobierno ecuatoriano, la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES). El Programa podría aprovechar la participación plena de esta última en la elaboración de estrategias y enfoques, en la revisión del progreso y los logros, y en la difusión de los resultados y lecciones aprendidas. Se necesitan iniciativas especiales para lograr la voluntad política de las autoridades de alto nivel dentro de SENPLADES.

Para aumentar la eficacia del Programa y la viabilidad de su monitoreo y evaluación, se deben llevar **registros más sistemáticos del programa**, junto con una mejor documentación de los diferentes aspectos del Programa. Específicamente, se debe llevar un registro sistemático de los cursos de capacitación y de los asistentes de manera que a) se puedan llevar a cabo el monitoreo y la evaluación, y b) las personas capacitadas puedan recibir apoyo para que compartan los conocimientos con el fin de promover la PSG. También se debe elaborar un registro sistemático de la información presentada en seminarios y talleres con el fin de evitar la duplicación de las iniciativas y facilitar que se compartan los conocimientos.

## Sostenibilidad

A pesar del carácter tempestuoso de la política ecuatoriana, el Programa ha logrado importantes avances en cuanto a la creación de voluntad política, el desarrollo de capacidades nacionales entre numerosos socios y el inicio del establecimiento de políticas y procedimientos que podrían tener un impacto considerable en el proceso presupuestario del país. No obstante, dichos progresos deben ser consolidados mediante apoyo y asesoramiento constantes durante los próximos ciclos de presupuestos de dos años para asegurar que las contrapartes lleguen a apropiarse completamente de las políticas recientemente establecidas, y que entiendan su aplicación e importancia.

# 1. Propósito de la evaluación

Para evaluar la eficacia y la pertinencia de la labor de UNIFEM en áreas clave, UNIFEM lleva a cabo una serie de evaluaciones corporativas estratégicas cada año. Las evaluaciones corporativas son valoraciones independientes que analizan el desempeño y el aporte de UNIFEM en áreas críticas de la equidad de género y del empoderamiento de las mujeres. Son consideradas estratégicas porque proporcionan conocimientos sobre cuestiones políticas, enfoques programáticos o modalidades de cooperación.

La evaluación de la labor de UNIFEM sobre Presupuestos Sensibles al Género (PSG) es corporativa y es llevada a cabo como parte del plan de evaluación anual de la Unidad de Evaluación en 2008. La justificación de su selección como evaluación corporativa se basa en el compromiso existente de los donantes de financiar el Programa (el Gobierno Belga); su importancia para el Plan Estratégico de UNIFEM (2008-2011); su potencial para generar conocimientos sobre la función de los Presupuestos Sensibles al Género (PSG) para una mayor rendición de cuentas ante las mujeres y la promoción de la agenda de equidad de género; el tamaño de la inversión asignada a esta área de trabajo en los últimos años; y su cobertura geográfica.

Específicamente, esta evaluación es particularmente importante dado que el Plan Estratégico de UNIFEM ha hecho un énfasis específico en aumentar la cantidad de procesos de presupuesto que incorporan totalmente la equidad de género, definiéndolos como uno de los ocho resultados claves a los cuales apunta a contribuir la organización para conseguir la meta de implementar los compromisos nacionales con la equidad de género y el empoderamiento de las mujeres. Por tanto, se espera que esta evaluación produzca considerables evidencias y la comprensión de factores que permitan o impidan la implementación exitosa de procesos de Presupuestos Sensibles al Género.

Esta evaluación es una evaluación independiente externa que fue llevada a cabo por Social Development Direct. La evaluación ha sido diseñada para que sea tanto sumativa como formativa. Busca ser un ejercicio enfocado al futuro y de aprendizaje, antes que una mera evaluación de los programas de PSG en UNIFEM. La evaluación presenta un enfoque basado en la teoría y apunta a evaluar críticamente qué condiciones y mecanismos permiten o impiden la labor de UNIFEM en cuanto a aumentar la equidad de género en los procesos y prácticas de presupuestos, así como también evaluar el enfoque global de UNIFEM en cuanto a la programación de PSG. El principal objetivo es encauzar y apoyar la estrategia de UNIFEM sobre Presupuestos Sensibles al Género.

La evaluación corporativa fue llevada a cabo en tres etapas. La Etapa 1 implicó una evaluación rápida preliminar de las iniciativas de PSG con el fin de aclarar el alcance de la evaluación. La Etapa 2 se centra en el Programa Mundial de PSG: Fase II, como estudio de caso, y evalúa los resultados del Programa a nivel de país. Los estudios de casos de país incluidos en esta etapa de la evaluación son Senegal, Marruecos, Mozambique y Ecuador. La Etapa 3, aprovechando las observaciones de las primeras dos etapas, evalúa la adecuación general (eficacia, pertinencia y sostenibilidad) del enfoque de UNIFEM en cuanto a la programación de PSG.

Se espera que los resultados de la evaluación serán utilizados como insumos importantes para:

La estrategia temática de UNIFEM, reflexión y aprendizaje sobre el trabajo en programación de PSG;

El diseño y la implementación de la tercera etapa del Programa de Presupuestos con Enfoque de Género;

Mejorar los sistemas de monitoreo y evaluación de los programas actuales de UNIFEM en PSG y preparar la evaluación de impacto en los países seleccionados.

Este informe documenta las observaciones y las recomendaciones de la evaluación de país en Ecuador. Debe leerse juntamente con el informe general de la Etapa 2 de la evaluación.

# 2. Objetivos y alcance de la evaluación

## Objetivos de la evaluación

La evaluación general tiene los siguientes objetivos:

Evaluar la estrategia temática de PSG de UNIFEM y su eficacia técnica y política en cuanto a promover la equidad de género;

Apoyar la programación en PSG consolidando y probando las teorías del cambio que sustentan el trabajo de UNIFEM en este área temática;

Identificar los factores habilitantes e inhabilitantes que afectan la implementación de los Programas PSG;

Evaluar el progreso con miras a lograr resultados y productos de la programación PSG a nivel de país mediante un estudio de casos del *Programa Mundial de PSG: Fase II*;

Encauzar el aprendizaje de UNIFEM sobre estrategias, modelos y prácticas eficaces en la promoción de rendición de cuentas de género en las políticas y las prácticas presupuestarias;

Apoyar los Programas de PSG seleccionados en su programación y evaluación mediante la actualización de sus teorías del cambio, identificando indicadores y proporcionando herramientas de monitoreo.

**El objetivo primordial de la evaluación de país de Ecuador es contribuir a la evaluación de estudios de casos del *Programa Mundial de PSG: Fase II*.** Las observaciones de esta evaluación de país de los progresos con miras a lograr resultados y productos a nivel de país se emplearán, junto con las evidencias de las otras tres evaluaciones de país, para sacar conclusiones a nivel de programas sobre la aplicación de las teorías del cambio a nivel de país, los logros, los factores habilitantes e inhabilitantes que han afectado la implementación, y las lecciones que se pueden obtener sobre estrategias, modelos y prácticas eficaces. En Ecuador la Fase II del Programa Mundial de PSG se extendió desde enero de 2005 a diciembre de 2008.

La evaluación tuvo un **enfoque basado en la teoría** y se centró en dos aspectos clave del modelo subyacente de cambios en el programa:

Establecer los pasos que constituyen los elementos principales de la cadena causal explícitamente enunciada en la forma de un modelo lógico, vinculando insumos, actividades, socios y productos a corto plazo con los resultados esperados del programa a mediano plazo y, finalmente, con los impactos a largo plazo;

Buscar entender el fundamento lógico del programa, examinando los supuestos enunciados y centrándose particularmente, mediante el proceso de evaluación, en los supuestos implícitos que afectan las diferentes etapas del desarrollo del programa.

## Criterios de evaluación y preguntas de evaluación

Los criterios de evaluación utilizados para el análisis de los datos de campo fueron **pertinencia, eficacia y sostenibilidad**, con definiciones tomadas de la guía de evaluación del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE. Las preguntas de la evaluación relativas a los tres criterios fueron sacadas de los Términos de Referencia de UNIFEM y desarrolladas más en la metodología general para la evaluación<sup>4</sup>. A continuación, se presenta una lista con definiciones de los criterios de evaluación y un resumen de las preguntas clave relacionadas con cada criterio.

<sup>4</sup> Remitirse a la metodología, herramientas y guía de evaluación general para las evaluaciones de país 5 de enero 2009

**Pertinencia:** El grado en que los objetivos de la intervención de desarrollo se ajustan a los requisitos de la población beneficiaria, las necesidades del país, las prioridades globales y las políticas de las contrapartes y los donantes.

¿En qué medida ha sido exitoso el Programa en cuanto a posicionar el trabajo de PSG dentro de marcos más amplios de planificación, presupuestos y monitoreo (PRSP, reforma presupuestaria, reforma del sector público, descentralización)?

¿Cómo se llevó a cabo el análisis de situación y de necesidades para la intervención de PSG?

¿Cómo se identificaron las prioridades de las mujeres?

**Eficacia:** El grado en que se lograron los objetivos de la intervención de desarrollo, o en que se espera que se logren, tomando en cuenta su importancia relativa.

#### Resultado 1

¿En qué medida el Programa ha sido exitoso en cuanto a introducir cambios en los procesos de Presupuestos del MF para responder mejor a las necesidades de género, es decir, proceso de Presupuestos, pautas e instrumentos de Presupuestos, acceso de los defensores/as de la equidad de género a los procesos de elaboración de políticas sobre presupuestos?

¿En qué medida la capacidad del Ministerio de Finanzas para llevar a cabo la PSG se ha visto optimizada por el Programa?

¿En qué medida el Programa ha fortalecido el papel de los defensores/as de los derechos de las mujeres en el proceso de Presupuestos?

#### Resultado 2

¿Qué clases de cambios se pudieron observar como resultado de la implementación piloto en términos de distribución presupuestaria para las prioridades de las mujeres?

#### Resultado 3

¿Qué forma ha asumido el desarrollo de conocimientos en los países del programa? ¿Qué tipos de productos de conocimientos se han producido?

#### Estrategias del programa

¿Cómo han contribuido al cambio las estrategias de construcción de capacidades, la implementación piloto en sectores individuales, la promoción basada en evidencias y las asociaciones?

#### Gestión del Programa

¿Cuán eficaz ha sido UNIFEM en cuanto a asegurar suficientes recursos humanos, financieros y técnicos con miras a lograr el Programa?

#### En todo el programa de PSG

¿Cuáles fueron los desafíos/ dificultades del Programa?  
¿Cómo se abordaron?

¿Cómo fue influenciado el logro de los resultados por el contexto político, económico, social e institucional?

¿Qué ejemplos de “prácticas prometedoras” han surgido en el Programa PSG?

¿Qué evidencia existe (si la hay en esta etapa) de que el Programa de PSG de UNIFEM está contribuyendo a la equidad de género y logrando un impacto en el progreso de los derechos humanos?

**Sostenibilidad:** La continuación de los beneficios de una intervención de desarrollo después de concluida la asistencia para el desarrollo principal. La probabilidad de que haya beneficios continuados a largo plazo. La resiliencia al riesgo del beneficio neto sigue fluyendo con el tiempo

¿Qué evidencia existe de que se mantendrán los logros?

¿Qué actividades específicas afirman las organizaciones gubernamentales, organizaciones de la sociedad civil u otras que continuarán independientemente de si continúa o no el apoyo de UNIFEM?

¿En qué medida ha sido exitoso el Programa en cuanto a incorporar la participación de la sociedad civil y las organizaciones de las mujeres en todo el ciclo presupuestario?

¿En qué medida ha sido exitoso el Programa en cuanto a establecer las conexiones y los acuerdos que garantizarían la continuación del trabajo en PSG?

¿Qué factores son/serán cruciales para la sostenibilidad?

La evaluación siguió un enfoque basado en la teoría. El enfoque se centró no solamente en los resultados logrados, ni en las iniciativas realizadas con miras a lograr los productos y los resultados identificados en el marco lógico preparado para el Programa, sino también en relaciones causales entre recursos, actividades, resultados y el contexto de la intervención.

# 3. Metodología de evaluación

El trabajo de campo en Ecuador fue llevado a cabo por Karem Roitman y Patricio Guarderas desde el 2 de enero hasta el 16 de enero de 2009.

El trabajo de campo en Ecuador se basó mucho en la investigación realizada por Karen Johnson (consultora internacional y líder del equipo) en Mozambique, en donde se preparó y se puso a prueba mucha de la metodología que se utilizó en Ecuador. Así, por ejemplo, la reunión del grupo focal llevada a cabo en Ecuador replicó en gran medida el modelo de Mozambique. De manera similar, las entrevistas semiestructuradas realizadas en Ecuador aprovecharon el formato estándar para registrar notas de entrevistas preparado en Mozambique, y la guía de terreno sobre la selección de entrevistados. En suma, los conocimientos obtenidos gracias al trabajo en Mozambique no sólo enriquecieron y mejoraron la calidad de los datos recogidos en Ecuador, sino que también promovieron la comparabilidad entre los dos estudios.

El equipo llevó a cabo **Informes de Gabinete** de documentos pertinentes sobre conceptos y práctica de PSG, así como también el contexto para el Programa en Ecuador. Previamente al trabajo de campo en el país, los documentos revisados fueron principalmente documentos del programa PSG de UNIFEM y estrategias corporativas. En Ecuador, se revisaron los documentos de políticas nacionales, los informes de la consultoría y el taller de UNIFEM y los informes de las CSO.

Los principales productos del **Informe de Gabinete** fueron el análisis contextual de país y el desarrollo inicial de un modelo lógico para cada uno de los países. Los análisis contextuales brindaron material para analizar la selección de los países para la Fase II del programa y comenzar a entender la lógica que sustenta la implemen-

tación de intervenciones en cada uno de los países. Por medio del desarrollo inicial de los modelos lógicos, se encontró que no estaban lo suficientemente diferenciados para entender cómo fueron aplicados en cada uno de los países. Por lo tanto, las visitas de campo se centraron, en gran parte, en desarrollar el modelo lógico y en entender mejor si el modelo de cambio guió la implementación y el monitoreo del progreso, y de qué manera lo hizo.

La principal herramienta metodológica empleada fue la entrevista **semiestructurada**. Se realizaron 30 de dichas entrevistas con 38 partes interesadas clave (stakeholders). Antes de la llegada de la consultora internacional a Quito, el asistente del Programa PSG de Ecuador confeccionó una lista de las partes interesadas clave que debían ser entrevistadas, incluyendo una lista de participantes en capacitaciones en PSG financiadas por UNIFEM, y estableció un calendario de entrevistas. Todas menos una de dichas entrevistas se realizaron cara a cara en Quito, y los evaluadores se reunieron con los entrevistados.<sup>5</sup> Las entrevistas iniciales se planificaron con personal de UNIFEM, de la Unidad de Género del Ministerio de Finanzas (UGMF), y del Mecanismo Nacional de las Mujeres, CONAMU. En algunos casos, las personas entrevistadas sugirieron a otras adicionales y se planificaron entrevistas adicionales durante los diez días de trabajo de campo. Se organizaron breves reuniones de seguimiento con personal de UNIFEM para aclarar detalles del Programa, a partir de lo cual varios entrevistados y entrevistadas presentaron documentos o informes adicionales para que fueran considerados por los evaluadores. Los objetivos de cada reunión fueron acordados entre los dos consultores y se identificaron las preguntas más apropiadas a partir de la lista completa de preguntas redactada durante el desarrollo del informe general de guía. El formato de entrevista semiestructurada permitió que se emplearan otras preguntas de sondeo para explorar cuestiones a fondo. Cada consultor tomó notas durante las entrevistas. Esas

5 Hubo una entrevista telefónica, pues la persona entrevistada estaba en Guayaquil.

notas fueron posteriormente organizadas y resumidas en un formato estándar.

La segunda herramienta empleada por el equipo evaluador fue una **reunión de grupo focal** con 8 personas que habían participado en las capacitaciones de PSG Fase II financiadas por UNIFEM. Los objetivos del grupo focal eran ampliar el rango de las partes interesadas consultadas, evaluar la eficacia de las capacitaciones y obtener contribuciones para el desarrollo de la teoría general del cambio. Antes de la llegada de la consultora internacional al campo, la oficina Ecuador de UNIFEM creó una lista de participantes de capacitaciones y envió cartas formales de invitación a 20 personas, escogidas para asegurar una representación diversa de capacitaciones e instituciones contrapartes. Se dio seguimiento a las invitaciones formales mediante llamadas telefónicas personales para confirmar la asistencia. 8 personas confirmaron que asistirían al grupo focal, pero sólo 6 asistieron realmente. La reunión del grupo focal se llevó a cabo en la segunda mitad de la misión para permitir la planificación logística, confirmar la participación y asegurar que algunas de las observaciones iniciales se pudieran triangular en la reunión. La reunión se realizó en las oficinas de UNIFEM y el personal de UNIFEM brindó el apoyo logístico. Las metodologías empleadas durante el grupo focal fueron participativas, con debates en pequeños grupos, un ejercicio de dramatización de roles, retroalimentación para todo el grupo y los debates plenarios.

El equipo evaluador buscó evidencias de las entrevistas y también de los debates del grupo focal para poner a prueba si se entendía la teoría del cambio del programa y explorar los supuestos implícitos que ésta contenía. Esto implicó asegurarse de que se recogiera información sobre cómo el personal del programa y las contrapartes habían evaluado el contexto en que se planificó el programa de PSG, el marco lógico que especificó los resultados esperados, así como también insumos y actividades para lograr esos resultados y las relaciones a largo plazo con los demás actores que trabajaban de forma paralela y complementaria con el fin de lograr el cambio esperado. La información recogida proporciona alguna evidencia de la importancia de los supuestos implícitos en el programa, algo que no estaba claro en la documentación inicial del programa.

Las dos **limitaciones** principales en la metodología de evaluación fueron:

La falta de información organizada y exhaustiva sobre el Programa en poder de la oficina de UNIFEM (es decir, listas de talleres, informes, listas de grupos de mujeres, listas de participantes en talleres); y,

La falta de un marco de información de monitoreo y evaluación sistemático y de datos del Programa; buena parte del monitoreo se realizó informalmente por medio de intercambios telefónicos y por email.

Como ya se indicó, la falta de información organizada sobre el Programa significó que el equipo evaluador tuvo que basarse en los recuerdos de las personas entrevistadas o tuvo que reconstruir información a partir de la documentación disponible. Los informes de los consultores sí proporcionaron información valiosa y sustancial, pero el equipo de UNIFEM de Ecuador no tenía esos informes centralizados, sino que los mismos fueron entregados por partes al equipo evaluador por distintas personas entrevistadas después de su entrevista. Por otra parte, la falta de un marco de monitoreo y evaluación y de datos para evaluar el progreso es una limitación significativa para la evaluación. Es posible reconstruir los enfoques usados durante la vida del Programa, como se intenta más abajo, y buscar alguna evidencia subjetiva de los recuerdos de las personas entrevistadas sobre el impacto de dichos enfoques. Las limitaciones de emplear este tipo de datos cualitativos fueron mitigadas en cierta medida por la triangulación de la información, reconociendo cuando diferentes partes interesadas tenían diferentes perspectivas sobre una cuestión, o mediante la cadena de causalidad. Además, si bien la falta de datos limitó la evaluación del impacto del Programa, ello no obstaculizó la evaluación de su Modelo Lógico, el cual emergió a través de las prolongadas entrevistas semiestructuradas que se realizaron (remitirse al Anexo 1).



# 4. Contexto del Programa

Se presenta un breve resumen de las características clave del contexto de política macroeconómica, el contexto de política para fomentar la equidad de género y el cambio institucional en ministerios relevantes para el Programa de PSG. El marco de políticas para el desarrollo nacional y para la reforma del sector público encausa el PSG<sup>6</sup> estableciendo el marco para las prioridades de desarrollo económico y social y los parámetros dentro de los cuales se puede esperar que cambien los procesos presupuestarios. El contexto de política de género encausa el PSG con respecto a en qué medida se establece el potencial para el progreso de las mujeres y los principios de equidad de género y el empoderamiento de las mujeres. El contexto institucional moldea el PSG con respecto al grado de continuidad en los actores y en las estructuras que son claves para hacer progresar los objetivos del PSG.

A lo largo de tres décadas, Ecuador se ha caracterizado por una inestabilidad política y económica, haciendo que sea particularmente difícil crear y mantener cualquier programa en el país. El Poder Ejecutivo ha sido débil desde la década de 1990,<sup>7</sup> y las protestas populares han llevado a la defenestración a mitad de periodo de los tres últimos gobiernos electos (Abdalá, Mahuad, Gutiérrez). Rafael Correa, quien tomó posesión como presidente en enero de 2007, sostuvo que era necesaria una reforma constitucional para despolitizar las entidades regulatorias y el poder judicial, para hacer viable el Estado. Convocó una Asamblea Constituyente (AC), la cual empezó a trabajar en noviembre de 2007, y redactó una nueva Constitución que entró en vigencia el 20 de octubre de 2008.<sup>8</sup> El Congreso estuvo suspendido desde que la Asamblea Constituyente comenzó su trabajo. Las elecciones generales se

llevaron a cabo el 26 de abril de 2009, situando a Correa en el poder por otros 4 años. Desde la elección de Correa en 2006, el Plan Nacional de Desarrollo (PLANDES) (2007-2012) ha servido como marco amplio para el desarrollo nacional. Actualmente, SENPLADES está redactando una estrategia de desarrollo a largo plazo: el Plan Estratégico de Desarrollo Humano para 2020.

La Constitución de 2008 reconoce la equidad de género y aplica el género como una política transversal, creando una base legislativa importante para la promoción de PSG y un enfoque de derechos humanos más amplio. El Artículo 70 de la Constitución indica la necesidad de “políticas que logren la equidad entre los hombres y las mujeres [...] y un énfasis de género en la planificación y en los programas”. La Constitución de 2008 también reconoce el Plan de Igualdad de Oportunidades 2005-2009 (PIO), lanzado por el ex presidente Palacio en 2006, el cual da a la protección de los derechos de las mujeres la categoría de política de Estado y aumenta la visibilidad de las cuestiones de las mujeres. Además, el Artículo 369 declara que “las deudas (sociales) para quienes realizan tareas domésticas no remuneradas y trabajo de ciudadanía serán financiadas con donaciones y contribuciones del Estado. La Ley determinará el mecanismo para esto”.

Ecuador ha ratificado la Plataforma de Acción de Beijing y el Convenio sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres (CEDAW por sus iniciales en inglés). Beijing +10 ha ayudado a fortalecer el movimiento de las mujeres del país, mientras que la que entonces era la Dirección Nacional de las Mujeres (DINAMU), ahora CONAMU, redactó el primer Plan de Equidad de Oportunidades sobre la base de la Plataforma de Acción de Beijing.<sup>9</sup>

6 En la Etapa 1 del proceso de evaluación, se presentó una descripción más exhaustiva del contexto general en Ecuador, y hay un informe disponible (5 de enero 2009).

7 UNPAN 2007: 3.

8 FCO 2009.

9 CONAMU 2004.

Durante la Fase II del Programa de PSG, el CONAMU experimentó un cambio de liderazgo pues su Directora se hizo candidata para la Asamblea Constituyente. Según una de las personas entrevistadas, lo que supuso una alteración en la gestión del Programa pues la Coordinadora del Programa estaba funcionando en CONAMU.<sup>10</sup> La categoría de CONAMU como institución autónoma está siendo analizada actualmente, pues hay una propuesta de transformar al CONAMU en un órgano consultivo que quede bajo la competencia de una nueva Secretaría que puede ser creada como parte del cambio constitucional nacional en curso.

El Ministerio de Finanzas (MF) también ha experimentado cambios significativos durante la Fase II del Programa PSG. Desde 2007, el Ministerio de Economía y Finanzas pasó a ser el Ministerio de Finanzas. La Unidad de Género (UGMF), creada en 2007, ha permanecido en el Ministerio de Finanzas. Las funciones relativas a la política de inversiones públicas y económicas ahora están integradas en la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES) y el recientemente formado Ministerio de Coordinación de Política Económica (MCPE).<sup>11</sup> El proceso presupuestario ahora busca una mayor coordinación entre la planificación (bajo SENPLADES) y la distribución y desembolso de recursos (bajo el Ministerio de Finanzas). En 2008, el sistema nacional de presupuestos se convirtió en un proceso orientado a obtener resultados.<sup>12</sup>

---

<sup>10</sup> Entrevista del Consultor, Quito 2009..

<sup>11</sup> UNIFEM 2007b.

<sup>12</sup> En 2003, el presupuesto de Ecuador fue clasificado como uno de los dos menos transparentes de América Latina, con el menor nivel de participación ciudadana en la creación del presupuesto (Gobierno de Costa Rica 2007).

# 5. Descripción de la Fase II del Programa de PSG

Antes del inicio del Programa Global de PSG en América Latina, había pocos conocimientos sobre PSG en la región. Por lo tanto, UNIFEM se convirtió en la principal defensora de PSG en Latinoamérica. Ecuador fue seleccionado como país objetivo del Programa por la Oficina Regional Andina, pues tenía varios gobiernos locales (Cuenca, Esmeraldas, Quito y Salitre) que estaban dispuestos a iniciar un análisis de sus presupuestos municipales.<sup>13</sup>

La **Fase I (2001-2004)** del Programa se concentró en el desarrollo de las capacidades a nivel municipal, apoyando a organizaciones de mujeres que participaban en procesos de presupuestos participativos ya existentes. En Cuenca, los principales logros incluyeron un decreto que establecía la prioridad de contratar mujeres para proyectos de infraestructura financiados por la Municipalidad, y presupuestos municipales para los años 2002, 2003 y 2004 que incluían recursos específicos para financiar actividades relacionadas con el Plan de Igualdad de Oportunidades. En Esmeraldas, como respuesta a las demandas incluidas en la Agenda de las Mujeres, en 2004, la Municipalidad generó un fondo para iniciativas locales de microempresas de mujeres. En Salitre, las organizaciones de las mujeres presentaron formalmente un análisis de género en presupuestos ante el Alcalde e incidieron exitosamente para obtener asignaciones de recursos en el presupuesto municipal de 2003 para financiar sus acciones. En Chambo, la comisión de las mujeres obtuvo financiación adicional para promover acciones a favor de la equidad de género.<sup>14</sup>

En la Fase II, el Programa PSG se centró en el presupuesto nacional y cambió su énfasis pasando de análisis

de presupuesto a cambios en el presupuesto.<sup>15</sup> Se hizo necesaria una nueva ronda de desarrollo de las capacidades con el fin de crear entendimiento y apoyo para el PSG dentro de las instituciones nacionales. Sin embargo, los constantes procesos de descentralización hacen necesario mantener un énfasis en los procesos locales y también en los nacionales.<sup>16</sup>

Para establecer una base sólida con las instituciones nacionales y fomentar la apropiación y la sostenibilidad, la Fase II del Programa de PSG, en octubre de 2005, estableció un acuerdo entre UNIFEM, CONAMU, la Secretaría Nacional para los Objetivos de Desarrollo del Milenio (SODEM) y el que entonces era el Ministerio de Economía y Finanzas. En julio de 2006, ese acuerdo fue expandido para incorporar a SENPLADES, dada la importancia creciente de la planificación en los procesos presupuestarios del Ecuador después de las elecciones nacionales de 2006.

Las actividades iniciales del Programa incluyeron un análisis del presupuesto y del ciclo de presupuestos ecuatorianos. Sin embargo, dados los cambios drásticos que tuvieron lugar en Ecuador desde el inicio de la Fase II, estos análisis ahora están un poco desactualizados.

A pesar de la inestabilidad contextual que caracterizó la Fase II, el equipo de PSG en Ecuador indicó que el Programa ha seguido de cerca su marco lógico, aunque el análisis de la evaluación demuestra que el flujo político ha obligado al Programa a centrarse mucho en la promoción de nuevas políticas para la asignación de recursos para las mujeres y a la equidad de género, en vez de apoyar la implementación de políticas establecidas. Si bien el Programa continúa impulsando el uso de indicadores de

13 UNIFEM 2005.

14 UNIFEM GRB 2005.

15 Entrevista UNIFEM, Quito 2009.

16 Entrevista UNIFEM, Quito 2009.

género, hasta el momento no ha sido posible medir el impacto de género real de los presupuestos, ya que estos siguen siendo poco claros y no están desagregados por sexo.

Así, para el **Resultado 1, “Procesos y políticas presupuestarias nacionales que reflejan la igualdad de género en Ecuador”**, en 2006, el Programa se centró en el análisis del presupuesto nacional y del ciclo presupuestario. La falta de transparencia de los presupuestos dificultó la desagregación de las asignaciones presupuestarias para determinar su impacto de género. Una vez que se estableció el gobierno de Correa, el Programa se dispuso a apoyar la inclusión de una perspectiva de género en la recientemente fortalecida SENPLADES. Durante la Fase II, el Programa buscó que se incluyera el género en la creación de presupuestos sectoriales y en el presupuesto nacional. Se han formado vínculos con organizaciones importantes mediante consultorías en el Ministerio de Finanzas, SENPLADES, el Ministerio de Educación, y CONAMU. La UGMF ha servido como punto de cabildeo dentro del Ministerio de Finanzas.

Para el **Resultado 2, “Prioridades de las mujeres en situación de pobreza y exclusión reflejadas en asignaciones presupuestarias para programas nacionales que abordan la pobreza”**, el Programa se ha centrado en apoyar a las organizaciones de la sociedad civil (OSC) que presionan por la rendición de cuentas del gobierno. Ha apoyado los análisis presupuestarios de género del Grupo Faro (publicados como Lupas de Género) y su uso para fines de cabildeo. En respuesta a las observaciones de la Revisión de Medio Término (RMT), el Programa ecuatoriano buscó expandir su interacción con las organizaciones de mujeres y su apoyo a las mismas desde octubre de 2006. Así, lanzó un llamamiento abierto para OSC participantes en los análisis presupuestarios que desearan expandir su capacidad de PSG, financiando finalmente al Centro Ecuatoriano de Desarrollo y Estudios Alternativos (CEDEAL) y la Fundación Casa Refugio Matilde. Se ha capacitado a grupos de mujeres para que lleven a cabo análisis presupuestarios de género y los mismos fueron

apoyados en sus demandas de rendición de cuentas del gobierno en cuanto al uso de los recursos. Las capacitaciones organizadas por UNIFEM, MF, CONAMU, el Ministerio de Educación (ME), el Grupo Faro, y los cursos académicos realizados por la FLACSO (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales de Ecuador) han recibido apoyo para desarrollar una base de expertos y expertas en PSG en Ecuador.

Finalmente, para el **Resultado 3, “Conocimientos y aprendizaje o Presupuestos con enfoque de género que faciliten la réplica de buenas prácticas y el intercambio de lecciones aprendidas”**, el programa se ha basado mucho en sus vínculos con la Oficina para la Región Andina para difundir sus logros informalmente. También se ha creado un sitio web con el apoyo de Cooperación Técnica de Alemania (GTZ por sus iniciales en inglés) y el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA). El Programa ha establecido una asociación con la FLACSO, que implica la entrega de cursos de capacitación y la creación de alianzas de investigación. Aunque se han generado muchos conocimientos, no han sido difundidos sistemáticamente. Los documentos creados en la Fase II, por medio de las consultorías de UNIFEM, proyectos financiados por el Programa y por las CSO han tenido una distribución limitada. Los informes creados por estudiantes de la FLACSO no han sido empleados como herramientas de cabildeo, ni se ha incentivado suficientemente a los/as estudiantes para que regresen a sus instituciones a presentar sus hallazgos.

La **estrategia de implementación** durante toda la Fase II se centró, entonces, en el **desarrollo de las capacidades** de diferentes grupos objetivo y el **uso de las evidencias producidas por el Programa para el cabildeo**. Se llevó a cabo un **proyecto piloto sectorial** con el Ministerio de Educación para crear un modelo del cual pudieran aprender los demás ministerios sectoriales para crear presupuestos sensibles al género. Inicialmente también se suponía que se debía realizar un proyecto piloto con el Ministerio de Salud Pública (MSP), pero los cambios en las asignaciones presupuestarias hechos por el gobierno nacional llevaron a un pausa en ese segundo proyecto piloto.

Los cambios políticos han representado desafíos para la continuidad del Programa, el cual ha tenido que reajustarse constantemente y muchas veces repetir procesos para beneficio de las nuevas administraciones. La inestabilidad en el contexto ha suscitado una comunicación constante, aunque informal, entre las contrapartes del Programa dada la necesidad de evaluar las actividades continuamente y las fechas límite del Programa a la luz de los acontecimientos políticos y legislativos.

Las beneficiarias finales a quienes iba dirigido el Programa eran las mujeres en situación de pobreza, cuyas prioridades se podrían abordar mejor en asignaciones presupuestarias y por medio de una política nacional y procesos de presupuestos sensibles a las cuestiones de género. Las beneficiarias inmediatas del Programa han sido el personal del Ministerio de Finanzas y los ministerios sectoriales; el mecanismo nacional de las mujeres y actores de la sociedad civil dedicados a asegurar la rendición de cuentas para lograr la igualdad de género; los profesores y profesoras y estudiantes de la FLACSO; y el personal de las organizaciones donantes contrapartes.

Entre las partes interesadas, aparte de los ministerios sectoriales y de finanzas y de los actores de la sociedad civil, estaban incluidos donantes bilaterales, específicamente GTZ y agencias de las Naciones Unidas, especialmente el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). El empleo de Grupos de Interés Especial en Género en Ecuador para informar a las partes interesadas sobre el Programa había sido limitado.<sup>17</sup>

El Programa fue financiado por el Gobierno belga y, en la Fase II, tuvo ingresos por un total de \$480.607 (al 31 de diciembre de 2007). La financiación del Programa provino directamente de las oficinas centrales de UNIFEM en Nueva York, con la preparación de informes por la misma ruta. Las actividades del Programa a nivel nacional quedaron bajo la responsabilidad general de la Directora Regional de Programas para la Región Andina, apoyada

por la Coordinadora Regional del Programa de PSG, y una asistente de programa, con sede en Quito.

## 5.1 Teoría del Cambio del Programa de PSG

---

En la **Fase II**, se planteó una **teoría general del cambio** considerando que, si bien se había desarrollado una conciencia general sobre PSG, con lecciones de experiencias en 20 países, la labor de PSG no estaba todavía alineada con el ciclo de presupuestos nacionales y con los procesos presupuestarios normales. El propósito de la segunda fase era, por lo tanto, transformar la ejecución del presupuesto para que reflejara que las políticas y los procesos presupuestarios respondían a los principios de igualdad de género y, de ese modo, lograr cambios concretos en la distribución de recursos. Se estableció que el impacto a largo plazo del programa sería demostrar el impacto que tienen esas acciones transformadoras en aumentar el acceso de las mujeres en situación de pobreza a los servicios y a los recursos, y superar la brecha de género de acuerdo con las metas de los ODM que se deben alcanzar para el año 2015.

Con el fin de lograr el impacto a largo plazo y el propósito del programa, se propuso en el marco lógico un enfoque de programa relativamente complejo, con tres componentes o resultados y siete productos que contribuyen a esos resultados; remitirse al Diagrama 5.1 que sigue.

<sup>17</sup> Entrevista con miembro del personal de GTZ, Quito 2009.

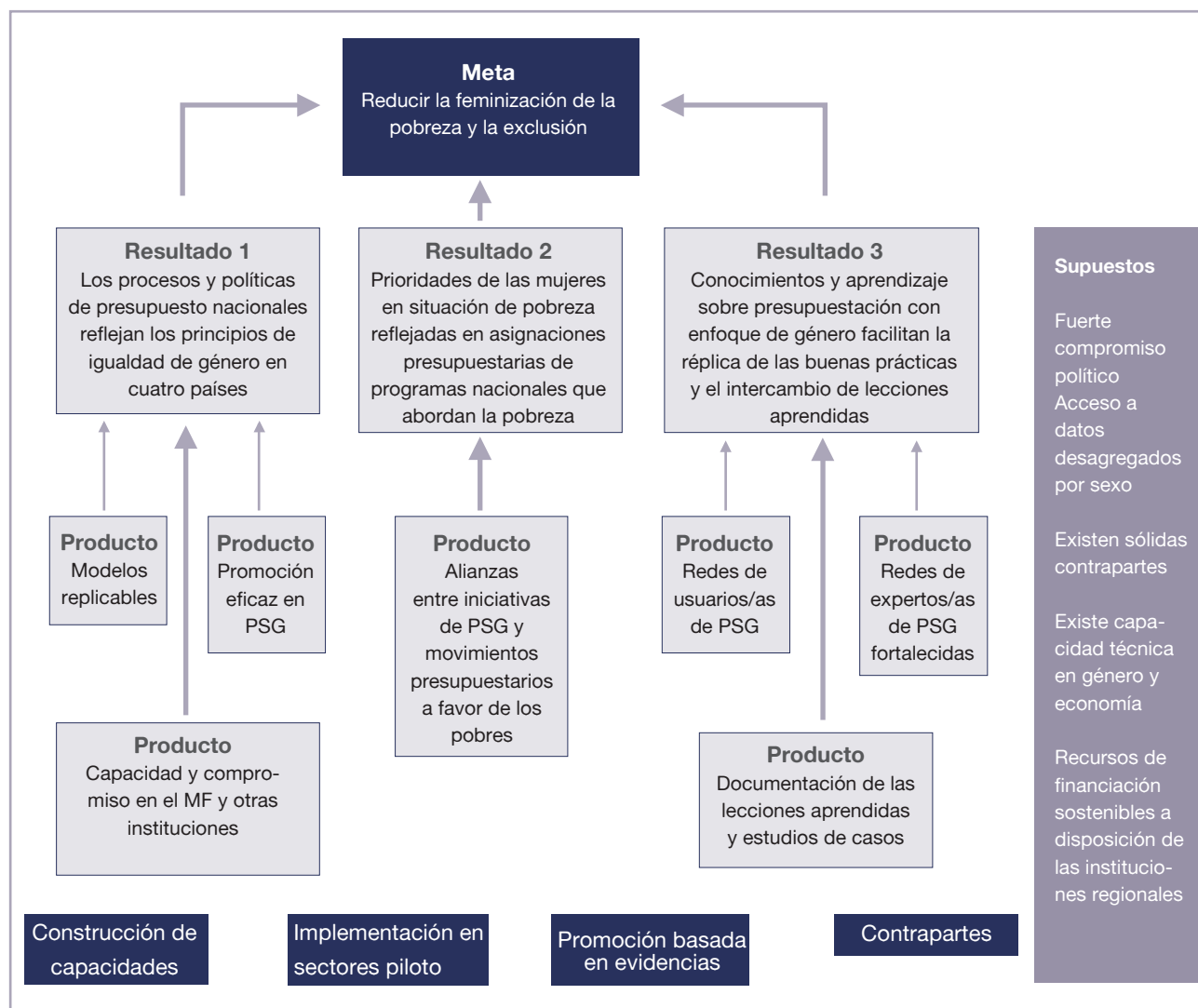


Diagrama 5.1 - Modelo GRB Programa de implementación

El diagrama anterior establece los pasos en la cadena causal, **resaltando los resultados** esperados de la combinación de estrategias y actividades en el programa en cada etapa del proceso. Así:

A corto plazo, mediante los productos del programa, el trabajo de PSG llegaría a ajustarse al ciclo del presupuesto nacional; se introducirían cambios en los procesos del presupuesto nacional; se mejorarían y documentarían los mecanismos de rastreo de Presupuestos y; se fortalecerían los vínculos entre las defensoras de género y los tomadores de decisiones sobre presupuestos.

A mediano plazo, por medio de los resultados del programa, los procesos de políticas y presupuestos se volverían más sensibles al género, las asignaciones de presupuesto reflejarían las prioridades de las mujeres en situación de pobreza y exclusión, y se replicarían las buenas prácticas y las lecciones aprendidas por medio de redes y gestión del conocimiento.

A largo plazo, el programa en conjunto contribuiría a la reducción de la pobreza y la exclusión de las mujeres.

El diagrama también expone los supuestos enunciados del programa, que son relativamente claros y tienen que

ver principalmente con los resultados. No obstante, esos supuestos enunciados no parecen haber sido desarrollados ni explorados adicionalmente durante la implementación del programa. Como se tratará más adelante, tres de esos supuestos se distinguen por ser limitaciones a la implementación del programa: La disponibilidad de datos desagregados por sexo; la existencia de contrapartes fuertes; y la presencia de capacidad técnica en cuanto a género y economía.

En Ecuador, al inicio de la Fase II, UNIFEM encargó un análisis de género del presupuesto nacional con la finalidad de emplear las observaciones para definir las prioridades del programa. En la práctica, los vínculos existentes y las prioridades de política del CONAMU influenciaron en gran medida el énfasis del Programa, limitando la medida en que se creía necesaria una perspectiva y un análisis del panorama de políticas nacionales. Antes del inicio del programa de PSG, el CONAMU había estado trabajando en la inclusión del género en las políticas fiscales. Si bien las prioridades del CONAMU pueden haber estado bien fundadas y haber sido correctas para la Fase II, eso fue una suposición que no se puso a prueba. El otro socio principal desde el inicio del Programa fue el Ministerio de Finanzas (MF), el cual en ese momento era considerado como el principal interesado en los procesos del presupuesto nacional.

Dado el viraje de un énfasis en presupuestos locales a un énfasis en el presupuesto nacional en la Fase II, el personal del Programa creyó necesario que se establecieran promotores/as de PSG a nivel nacional (ver las secciones 6.1, y 7.1). Se dedicaron esfuerzos a aumentar la capacidad dentro de las entidades gubernamentales nacionales (Ministerio de Finanzas y ministerios sectoriales, Contralores Nacionales, y el Servicio de Rentas Internas). Se esperó que el desarrollo de las capacidades tuviera como consecuencia la generación de voluntad política (ver la Sección 6.1, 6.3, 7.4, 7.2). La lógica programática implícita era que el cambio entre el personal gubernamental de mediano y alto nivel afectaría las prioridades a mediano y a largo plazo del presupuesto nacional. El Programa también vio que las organizaciones de sociedad civil tienen una función en cuanto a impulsar

la rendición de cuentas presupuestaria del gobierno y, por lo tanto, capacitó y apoyó a las organizaciones de la sociedad civil y a los grupos de mujeres participantes en la rendición de cuentas presupuestarias (veedurías) (ver las secciones 7.1 y 6.2).

El empleo de argumentos técnicos en vez de 'ideológicos' en el cabildeo político se consideró crucial para el éxito del Programa, sustentando su énfasis en el desarrollo de las capacidades. Se enfatizó la capacitación de personas en las entidades gubernamentales que estaban vinculadas a los procesos de presupuestos. Se hizo hincapié en los funcionarios y funcionarias públicas antes que en funcionarios de libre remoción, pues es más probable que estos últimos sean pasajeros. Las consultorías en el terreno también fueron vistas como un medio de desarrollar la capacidad nacional y de institucionalizar el aprendizaje y a la vez crear contrapartes y abrir espacios para el cabildeo (sección 7.3).





# 6. Resultados del Programa

Esta sección examina los resultados logrados por el Programa y los evalúa conforme a los criterios de evaluación de Pertinencia, Eficacia y Sostenibilidad descritos en la sección 2.

## 6.1 Pertinencia

El grado en que los objetivos de la intervención de desarrollo se ajustan a los requisitos de la población beneficiaria, las necesidades del país, las prioridades globales y las políticas de las contrapartes y los donantes.

Aquí, la pertinencia se examina en términos de la medida en que el equipo de UNIFEM pudo identificar las oportunidades de colaboración más apropiadas y las contrapartes estratégicas para fomentar PSG, los métodos utilizados para la identificación y el análisis de dichos puntos de entrada y los desafíos encontrados con relación al contexto específico para PSG. UNIFEM se encontró con una serie de desafíos al establecer la pertinencia, principalmente la falta de datos y estadísticas nacionales, relaciones institucionales y competencias complejas y cambiantes con relación a los presupuestos y planificación, y falta de documentación clara de los programas y las prácticas de los diferentes actores.

Todos las personas entrevistadas recalcaron que la inestabilidad del contexto sociopolítico era el desafío más grande con el que se enfrenta el Programa en Ecuador. Durante el ciclo de vida del Programa, ocho Ministros han pasado por el Ministerio de Finanzas, lo cual ha obligado al Programa a invertir recursos importantes en el cabildeo con cada nueva administración y a duplicar sus esfuerzos numerosas veces. El Programa tuvo que incluir en todo momento una reevaluación constante del trasfondo contextual.

### Oportunidades de colaboración

La **Constitución de 2008 brinda un importante respaldo legal** al PSG al reconocer la cuestión del género como una cuestión que afecta múltiples temas y al exigir la equidad de género. Las personas entrevistadas en el Ministerio de Finanzas comentaron que dicha estructura legal ha sido aprovechada con éxito por el Programa para respaldar sus esfuerzos de cabildeo. Las personas entrevistadas en el Ministerio de Educación observaron que la aprobación del Plan Decadal de Educación en el año 2006, el cual exige una educación inclusiva, abrió el camino para que se considerase el género en las políticas de educación, y el Programa se ha valido de ello para trabajar de cerca con el Ministerio. El desarrollo de una Estrategia Nacional de Desarrollo Humano para el año 2022, que proporcionará un **marco de desarrollo de mediano a largo plazo** para el desarrollo humano, ha sido utilizado como una **oportunidad para establecer una perspectiva de género en los procesos de planificación nacional**. En resumen, el Programa ha sido exitoso en cuanto a utilizar los cambios contextuales para promover la plataforma de PSG dentro de los diferentes organismos institucionales.

Si bien en ocasiones el Programa ha podido utilizar el cambio político como una oportunidad para lograr progresos, también ha sufrido contratiempos debido a esas circunstancias institucionales cambiantes. Por ejemplo, los consultores y consultoras del Programa utilizaron exitosamente la creación de la Cuenta Especial de Reactivación Económica, Productiva y Social (CEREPS) en Julio de 2005 como un espacio para presionar al Ministerio de Finanzas para que incluyera un indicador de género en los criterios para la asignación de fondos entre los proyectos de inversión. Dicho indicador buscaba dar una calificación superior a los proyectos que respaldaran la equidad de género. La CEREPS fue suprimida cuando, con el referendo de 2007, se suspendió la mayor parte de la

financiación asignada.<sup>18</sup> El fin de la financiación asignada llevó a la pausa del Programa en su apoyo a la Ley de Maternidad Gratuita y Asistencia a la Infancia (LMGYAI), ya que su financiamiento es actualmente incierto. Se han eliminado los fondos especiales como parte del proceso de reforma al presupuesto, bajo la lógica de que dichas asignaciones se deben reflejar en los presupuestos de inversión sectorial.

### Énfasis institucional en las funciones de planificación y finanzas

Un punto importante de entrada para el Programa ha sido el Ministerio de Finanzas, en el cual el Programa ha respaldado la creación y el desarrollo de la Unidad de Género (UGMF). Las entrevistadas en la UGMF afirmaron que el apoyo económico del Programa les había permitido realizar capacitaciones y seminarios que convencieron al Ministerio de Finanzas del valor agregado de la UGMF. Por otra parte, el personal de la UGMF llegó a comprender el PSG por medio de las capacitaciones del Programa y de la FLACSO.<sup>19</sup> La UGMF ha brindado un punto de entrada clave para abogar por la inclusión del género en los instrumentos presupuestarios. Un éxito ha sido la inclusión del género en las directrices presupuestarias desde el año 2006. La UGMF también ha desempeñado un papel importante negociando más ampliamente la PSG, obteniendo el respaldo de la actual Ministra de Finanzas, María Elsa Viteri, según consta en las recientes declaraciones a la prensa.

Es de crucial importancia trabajar con el Ministerio de Finanzas, ya que es el actor principal en los procesos presupuestarios nacionales. **La creación de la UGMF ha sido estratégica para que se incorporara el PSG no sólo dentro del Ministerio de Finanzas sino también en los ministerios sectoriales.** Ha permitido que el Programa tenga un espacio central dentro del Ministerio de Finanzas y ha ayudado a transmitir la importancia

del género y del PSG a otras oficinas gubernamentales. Por otro lado, el equipo de evaluación descubrió que las Unidades de Género en otros ministerios no habían sido integradas en el Programa debido al énfasis en las prácticas presupuestarias del gobierno central a lo largo de la mayor parte de la Fase II.

Posiblemente el cambio más importante para el Programa haya sido el viraje hacia un sistema presupuestario orientado a resultados y la creciente función de planificación (SENPLADES) en el ciclo presupuestario. Este cambio representó una disminución en la función desempeñada por el Ministerio de Finanzas y requirió un énfasis mayor en la SENPLADES dentro del Programa. Para abordar dicho viraje, UNIFEM expandió su convenio de trabajo con el CONAMU, el Ministerio de Finanzas y la SODEM para incluir a la SENPLADES. Aún se está debatiendo si el PSG queda dentro de la competencia del Ministerio de Finanzas o de la SENPLADES,<sup>20</sup> pero el Programa se ha esforzado por crear vínculos en ambas organizaciones. Inevitablemente, los lazos del Programa con la SENPLADES son más recientes y menos consolidados y, por ello, no resulta sorprendente que el personal de alto nivel entrevistado en la SENPLADES haya comentado que, hasta el momento, el Programa no ha tenido mucha influencia en su planificación.

### Trabajo con el Mecanismo Nacional de las Mujeres

A pesar de los muchos cambios que ha habido en el contexto legal, político, económico y social del Programa, los actores comentaron que se ha mantenido la continuidad a través de su constante cooperación con el CONAMU y el Ministerio de Finanzas. El personal del Programa recalzó que el CONAMU fue el punto principal de entrada. Sin embargo, el CONAMU sufrió importantes cambios internos durante la Fase II del Programa, los cuales constituyeron un desafío para la estabilidad de la gestión. Las entrevistadas de alto nivel en el CONAMU opinaron que el Programa había tenido dificultades para integrarse plenamente dentro del CONAMU. Además, el personal del

18 Entrevista con una Consultora, Quito 2009. Este indicador buscaba otorgar una clasificación superior a los proyectos que apoyaban la igualdad de género. CEREPS fue eliminada con la Constitución de 2008.

19 Entrevista UGMF, Quito 2009.

20 Entrevistas UGMF, SENPLADES, Quito 2009.

Programa y ex empleadas del CONAMU observaron que el cambio en el liderazgo del CONAMU había tenido como consecuencia menos apoyo y énfasis en el Programa durante un tiempo. En suma, por un lado, trabajar con el CONAMU generó un aumento en la capacidad nacional y otorgó pertinencia al Programa al alinearlos con las prioridades del mecanismo nacional de las mujeres. Por otro lado, hizo al Programa vulnerable a los cambios dentro del CONAMU.

Un asunto adicional en torno al alineamiento del Programa con el CONAMU tiene que ver con la fijación de prioridades. Al basarse en las prioridades del CONAMU en lugar de realizar un análisis de la situación, es posible que el Programa no haya identificado o respondido a necesidades prioritarias, salvo que éstas ya hubieran sido identificadas por el CONAMU. Por ejemplo, hasta el momento, el Programa no ha analizado las necesidades particulares de las mujeres que no hablan español en el Ecuador, quienes representan la población más marginada del país, suponiendo que sus opiniones están representadas a través del CONAMU.

### Crear conexiones institucionales

Para garantizar la pertinencia, el Programa ha optado por **situar consultoras en las instituciones que busca influenciar**, guiado por la lógica de que dichas consultoras servirán de promotoras del PSG mediante la generación de nuevas evidencias para los procesos de PSG. Además, ubicar a esas consultoras servirá para que puedan entender mejor la cultura institucional que desean influenciar y les otorgará acceso a las redes mediante las cuales puedan lograrlo. Por consiguiente, se han ubicado consultoras en el CONAMU, el Ministerio de Finanzas, la SENPLADES y en el Ministerio de Educación.

En términos de contribuir al trabajo existente sobre la reforma presupuestaria en Ecuador, el Programa ha sido eficaz en promover un énfasis de género en la labor de la GTZ, el otro donante principal que está trabajando en la reforma presupuestaria en el Ecuador. Sin embargo, el Programa se ha esforzado por colaborar con UNICEF, la cual, en el pasado, ha trabajado de cerca con el Grupo

Faro para generar análisis presupuestarios. Las agencias de las NNUU que trabajan en Ecuador están en la actualidad formulando su Marco de Asistencia para el Desarrollo (UNDAF), en el cual se buscarán mayores sinergias para el PSG.

## Hallazgos principales

El Programa ha demostrado gran flexibilidad en su planificación y administración, lo cual le ha permitido adaptarse a circunstancias políticas cambiantes, y conservar la pertinencia gracias a dirigirse a nuevos actores, como la SENPLADES, y a cambios legislativos, como la nueva Constitución del año 2008.

Los puntos de entrada del Programa se han basado fuertemente en las prioridades establecidas del CONAMU y en su actual capacidad técnica. La estrecha colaboración con el mecanismo nacional de las mujeres ha permitido una promoción más rápida de los objetivos del programa, mediante el uso de los vínculos existentes. Por otra parte, el Programa ha sido vulnerable a los cambios dentro del CONAMU.

Si bien apoyar las prioridades existentes del CONAMU es una sólida estrategia de programa, la falta de un análisis de situación independiente deja al Programa sin saber si está brindando apoyo a las necesidades prioritarias de las mujeres, sobre todo de aquellas de los grupos más vulnerables. Una mayor participación por parte de los grupos de mujeres marginadas, sobre todo de las minorías étnicas, garantizaría que se consideren sus intereses y respaldaría un mayor énfasis en los derechos humanos en el Programa.

## 6.2 Eficacia

El grado en que se lograron los objetivos de la intervención de desarrollo, o en que se espera que se logren, tomando en cuenta su importancia relativa.

La eficacia aquí se examina en términos de los resultados obtenidos con relación a los productos y a los resultados descritos en la sección 5. La sección analiza los desafíos con que se enfrentó el equipo y las maneras en que respondió a fin de obtener dichos resultados. La sección se organiza en torno a los resultados y los productos del

marco lógico clave. Las dificultades con que se encontró el equipo evaluador a la hora de aplicar ese criterio incluyeron falta de monitoreo y documentación sistemática del programa. Además, existen preguntas acerca de la atribución en cuanto al impacto del Programa de PSG en los procesos y asignaciones presupuestarias, cuyas modificaciones pueden haber sido igualmente consecuencia de los cambios continuos en el gobierno y en la sociedad.

### Cambios en los procesos de política y presupuesto nacional<sup>21</sup>

Como ya se ha mencionado, el Programa utilizó de manera exitosa los cambios políticos como puntos de entrada para abogar por políticas con enfoque de género tanto en los presupuestos como en la planificación. Actualmente, se está redactando la Estrategia Nacional para el Desarrollo Humano para el año 2022, y el Programa ha trabajado, mediante una consultora, para garantizar que el género sea incorporado en todo ese plan y en el Plan Nacional de Desarrollo (PLANDES) para 2007-2012. El Plan Nacional de Desarrollo servirá como la estructura principal de planificación conforme a la cual se decidirán las prioridades presupuestarias hasta el año 2012. No queda claro si ése logro se puede atribuir únicamente al Programa. Los entrevistados/as en la SENPLADES atribuyeron dicho logro a la Constitución de 2008 y no al Programa de PSG, pese a que es probable que el apoyo técnico de la consultora haya contribuido a explotar y operativizar ese compromiso de política. El Programa ha logrado un cabildeo exitoso a favor de que se incluya el género en las circulares presupuestarias por medio del trabajo de una consultora en la UGMF. Un éxito anterior del Programa fue la inclusión de un indicador de género para la asignación de recursos por parte de la CEREPS, respaldado por análisis presupuestarios llevados a cabo por una consultora en el CONAMU. Sin embargo, resulta difícil medir la trascendencia de ese logro, dado que el ciclo de vida de la CEREPS fue demasiado corto como

21 Esta sección indica los resultados y las iniciativas con relación al Resultado 1, producto 1 "Enfoques expresados que demuestran cómo transformar los procesos presupuestarios para promover programas y políticas con enfoque de género a nivel nacional en cuatro países". Para obtener los productos específicos que contribuyeron a este resultado por país, remítase al anexo 5.

para afectar la cultura institucional de los ministerios sectoriales. Los indicadores de género también fueron incluidos en el presupuesto desde el cambio del año 2008 a un sistema orientado a resultados, pero el uso de dichos indicadores entre los ministerios sectoriales todavía está siendo negociado.<sup>22</sup>

### Capacidad y compromiso en el Ministerio de Finanzas<sup>23</sup>

Según varios informantes, al inicio del Programa no había entendimiento alguno del PSG y había una fuerte oposición al mismo.<sup>24</sup> Varios entrevistados en el Ministerio de Finanzas y en otras entidades donantes recalcaron la importancia de los beneficios del Programa en cuanto a generar voluntad política a favor del PSG mediante su uso de evidencias y experiencia técnica. Los talleres organizados y respaldados por el Programa convencieron al Ministerio de Finanzas de la relevancia e importancia de la PSG.<sup>25</sup> Para sustentar el desarrollo de una agenda de PSG dentro del Ministerio, el Programa brindó asistencia técnica y recursos a la UGMF. La UGMF ahora se siente firmemente respaldada, ya que su función organizacional se está consolidando y percibe que cada vez hay más comprensión de los temas de género y del PSG entre el personal del Ministerio de Finanzas. Esto representa un cambio muy importante.<sup>26</sup> La UGMF ha aumentado de dos personas al inicio de la Fase II a incluir actualmente a una consultora y a una pasante. El personal de la UGMF

22 Entrevista, UGMF Quito 2009.

23 Esta sección indica los resultados y las iniciativas con relación al Resultado 1, producto 2 "Capacidad y compromiso establecido en el Ministerio de Finanzas y demás instituciones gubernamentales correspondientes para incorporar indicadores y directrices presupuestarias con enfoque de género en sus procesos de monitoreo y formulación de presupuesto". Para obtener los productos específicos que contribuyeron a este resultado por país, remítase al anexo 5.

24 Al recibir a las representantes del proyecto, un funcionario de alto nivel del MF lacónicamente colocó el presupuesto nacional frente a ellos y preguntó '¿Cómo encaja el género aquí?'. En cierto momento, los representantes de la Iglesia Católica se refirieron a la 'perversa ideología de género', mientras que el personal del MF preguntó si se podía determinar si un puente era masculino o femenino mirando debajo de él.

25 En particular, los entrevistados del MF llamaron la atención al respaldo del programa hacia el Seminario Internacional sobre Presupuestación Participativa de Mayo de 2008, el cual sirvió como un espacio para tratar el tema de PSG. No representó ningún costo para el MF y fue un foro de alto nivel que generó una importante voluntad política dentro del MF para encabezar iniciativas de PSG. Esa fue la primera acción conjunta entre UNIFEM, GTZ y el MF.

26 Entrevista UGMF, Quito 2009.

observó que al principio tenían problemas hasta con obtener suministros de oficina, pero ahora se sienten apreciados como parte permanente del Ministerio. La UGMF ha desempeñado una función clave en cuanto a crear la capacidad y un compromiso con el PSG dentro del Ministerio. Ha dirigido varias capacitaciones adaptadas específicamente al personal del Ministerio, apoyando el desarrollo de redes entre el personal que conoce y se interesa por el PSG. La UGMF ha invertido mucho tiempo en convencer a personas para asegurar su participación en los talleres. La UGMF es conocida como el “proyecto preferido” de la Ministra Viteri, lo cual da una idea de las oportunidades políticas que actualmente están disponibles para ella.

#### Participación de la sociedad civil, de parlamentarias y parlamentarios<sup>27</sup>

La teoría inicial de cambio para la II Etapa supuso, principalmente, trabajar de manera conjunta con actores de planificación y presupuestos. Se reconoció la función de supervisión, monitoreo y hacer responsables a los **actores de la rendición de cuentas**, pero no se fomentó explícitamente ni se apoyó de forma directa. Además del Mecanismo Nacional de la Mujer, entre esos actores se contaban las Mujeres Parlamentarias (MP) y las organizaciones de la sociedad civil. Sin embargo, como las MP no se han reunido desde la disolución del Congreso ecuatoriano, el Programa no se ha valido de parlamentarios/as como punto de entrada.

El Programa ha buscado alianzas con la sociedad civil, trabajando primero con el Observatorio Nacional de Política Fiscal (ONPF), y, más recientemente, con el Grupo Faro (GF), otra organización de sociedad civil especializada en rendición de cuentas del gobierno, que se caracteriza por hacer hincapié en análisis de presupuestos de proyectos. El personal de UNIFEM estableció

que este último es el mejor posicionado para ayudar a crear capacidad dentro de la sociedad civil. UNIFEM ayudó al GF a crear capacidades sobre enfoque de género por medio de 2 talleres temáticos y reuniones de asistencia técnica. Con este nuevo conjunto de destrezas, el GF dirigió 3 talleres regionales de sensibilización y construcción de capacidades en Guayaquil, Ibarra y Cuenca, donde se compartieron las observaciones sobre los gastos del Estado en cuanto a la ‘Ley de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia’ (LMGYAI) y la ‘Ley 103’ contra la violencia de género. 150 personas asistieron a estos talleres, incluyendo los Comités de Usuarías (CU) del Sector de la Salud y personal del Ministerio de Salud Pública (MSP).

A fin de incluir un número mayor de organizaciones de la mujer, UNIFEM también organizó una reunión abierta para las organizaciones de la sociedad civil (OSC) interesadas en el PSG y que buscan apoyo. Esto fue, en parte, una respuesta a la revisión de medio término, la cual observó que el trabajo de UNIFEM estaba un tanto limitado a organizaciones vinculadas con el CONAMU. Ocho OSC que participaban en programas de rendición de cuentas del gobierno (veedurías) respondieron y dos fueron escogidas para darles apoyo, Fundación Casa Matilde y Centro Ecuatoriano de Desarrollo y Estudios Alternativos (CEDEAL). Se capacitó a los miembros de estas organizaciones con el fin de incorporar el PSG en su análisis del presupuesto del gobierno y su agenda de cabildeo, y también se los animó a solicitar capacitación académica en ‘género y economía’, para lo cual se pusieron becas a su disposición. Dos candidatas de la Fundación Casa Matilde han realizado capacitación adicional en PSG en la FLACSO por medio de estas becas.<sup>28</sup>

Se está empezando a desarrollar una cultura civil de rendición de cuentas en Ecuador. Ahora, los gobiernos locales entregan tarjetas de identificación que facultan a las personas como agentes de rendición de cuentas después

<sup>27</sup> Esta sección presenta resultados y esfuerzos con relación al Resultado 1, producto 3 “Grupos de derechos de la mujer, parlamentarios y expertos en igualdad de género son eficaces en el uso de la PSG para defender y monitorear los procesos relacionados con el presupuesto, incluyendo documentos de estrategia de la pobreza/ PRSP, ODM y otros procesos presupuestarios”. Si desea ver los productos específicos de un país que contribuyen a este resultado, remítase al anexo 5.

<sup>28</sup> Entrevista Fundación Casa Matilde, Quito 2009.

de haber seguido un curso de capacitación.<sup>29</sup> Aunque esto podría apoyar el desarrollo de las capacidades en PSG entre la población y servir como punto entrada para el Programa, también podría limitar el número de actores de sociedad civil que participen en los procesos de supervisión del presupuesto.

Con el apoyo del Programa, el GF creó dos Lupas de Género, panfletos breves que analizan las áreas estratégicas de presupuesto con enfoque de género. En su primera Lupa, el GF analizó la Ley de Maternidad Gratuita y Asistencia a la Infancia (LMGYAI) y la Ley 103, para Erradicar la Violencia contra la Mujer y la Familia, seleccionadas ambas como políticas prioritarias dado su impacto en género. En su segunda Lupa, el GF continuó su análisis de la LMGYAI y la Ley 103, pero también examinó el Fondo para el Desarrollo de la Infancia, el presupuesto asignado al CONAMU, el Programa Operación Rescate Infantil, el Programa Nacional de Prevención y Control del VIH/SIDA y el Programa para la Erradicación del Analfabetismo. Las Lupas están escritas en un lenguaje no técnico, conciso, de manera que la sociedad civil pueda entenderlas y emplearlas con facilidad de conformidad con la meta del GF de ‘democratizar el proceso presupuestario’.<sup>30</sup> Los miembros del GF observaron que el Programa, en sus inicios, solamente hacía hincapié en la creación y la consolidación de esta información, pero últimamente ha dirigido sus esfuerzos y recursos a la difusión de la información recopilada.

### Cambios en las asignaciones y el análisis del presupuesto<sup>31</sup>

Directrices presupuestarias de 2007 y 2008  
Se evaluarán y clasificarán los proyectos y programas de inversión social [...] considerando criterios técnicos, como: Incidencia de la pobreza, eficiencia, población

cubierta, sostenibilidad, complementariedad, competencia legal de los ejecutores, capacidad, fuentes de financiación, participación ciudadana, equidad de género, impacto ambiental, entre otros.

El trabajo del Programa en conjunto con los Ministerios de Finanzas y de Educación logró varios resultados que son los primeros pasos hacia una mayor reflexión de las necesidades de las mujeres en las asignaciones del presupuesto. Uno de los logros más importantes del Programa fue la introducción del término ‘equidad de género’ en las Directrices Presupuestarias de los años 2007 y 2008 (véase el texto del recuadro). Las iniciativas individuales de cabildeo de una consultora del Programa que trabajaba en el Ministerio de Finanzas fueron resaladas por los entrevistados del Ministerio como cruciales para la inclusión de género en las directrices.

El Programa también apoyó al personal del Ministerio de Finanzas para que éste realizara el primer análisis de género de la proforma presupuestaria del año 2008 (UNIFEM 2007b). El Programa también llevó a cabo un análisis de los recursos necesarios en los Planes Operativos Anuales de los ministerios y de las instituciones vinculados con las Políticas Nacionales de Equidad de Género y definidos como prioridades por el Programa. Estos fueron la LMGYAI, la Ley 103, el Plan Trata<sup>32</sup>, el Plan para la Erradicación de los Delitos Sexuales en el Ámbito Educativo, y el presupuesto del CONAMU (Tamayo 2007). El Programa también apoyó la inclusión de un indicador de género en los criterios de asignación de fondos a los proyectos de inversión bajo la Cuenta Especial de Reactivación Económica, Productiva y Social (CEREPS) en funcionamiento entre 2005 y 2008.

El Programa aprovechó el viraje del año 2008 a un sistema presupuestario orientado a obtener resultados como una oportunidad política para defender, y obtener,

29 Entrevista Fundación Casa Refugio Matilde, Quito 2009.

30 Entrevista Grupo Faro, Quito, 2009.

31 Esta sección informa los resultados e iniciativas con relación al Resultado 2 “que las prioridades de las mujeres pobres se veían reflejadas en las asignaciones de presupuesto de los programas nacionales que abordan la pobreza”. Si desea ver los productos específicos del país que contribuyen a este resultado, remítase al anexo 5.

32 El Plan Nacional para combatir el tráfico de personas, la explotación sexual de menores y otras formas de explotación y prostitución de mujeres, niños, niñas y adolescentes, pornografía infantil y la corrupción de menores.

el establecimiento de dos clasificadores presupuestarios para identificar la inversión del Estado en equidad de género (Armas 2007). El primero sirvió para identificar a todas las instituciones públicas que contribuyen al objetivo gubernamental de 'igualdad de oportunidades'. Esto permite un análisis de las tendencias de gastos y creará las estadísticas necesarias para su monitoreo. El segundo servirá para registrar el proceso presupuestario, los gastos y las transferencias relacionadas con el 'Plan de Igualdad de Oportunidades'. Se espera información de estos indicadores para el año 2010. Además, ahora también se incluye el género en el análisis de proyectos realizado por la SENPLADES. Los ministerios sectoriales no se decidían a usar este indicador de género porque temían que conllevaría un recorte en sus presupuestos, en vez de un aumento. UNIFEM y el personal del Ministerio de Finanzas explicaron que históricamente las cuestiones de las mujeres y de 'género' eran aspectos que se habían considerado como poco prioritarios y, por ende, muchas veces eran objeto de recortes.<sup>33</sup>

El análisis de género de asignaciones presupuestarias se ha visto dificultado por la carencia actual de información suficiente y la poca claridad de los presupuestos. Los análisis realizados por el GF son un primer intento y se los ha empezado a usar para abogar por cambios en la distribución de los recursos con el fin de responder de manera más eficaz a las necesidades de las mujeres en situación de pobreza. No obstante, dichos cambios todavía están por llevarse a cabo, o todavía no han sido documentados y difundidos de manera sistemática.

El trabajo sectorial del Programa en el Ministerio de Educación ha tenido como consecuencia que se tome en cuenta el género en todos los proyectos de inversión del año 2009.<sup>34</sup> Se ha creado una matriz de género para acompañar a todos los proyectos de inversión social del Ministerio y, con la ayuda de una asesora en el Ministerio, se ha creado una plantilla para determinar el impacto

de género de los programas de inversión. Para finales de enero de 2009 debía haberse preparado totalmente un conjunto de instrumentos para la recopilación de la información necesaria sobre Presupuestos Sensibles al Género (PSG) y con la finalidad de desarrollar la capacidad. Esos instrumentos podrían facilitar la réplica del proyecto piloto en otros ministerios, así como la difusión de las lecciones aprendidas. Este proyecto piloto sectorial no se inició hasta 2007, y como tal sus logros son aun incipientes. Éstos deberán consolidarse y documentarse rápida y también suficientemente durante la Fase III para garantizar que puedan ser replicados en otros ministerios, con el apoyo del Programa.

El Programa también invirtió tiempo y recursos en analizar **las asignaciones presupuestarias al Mecanismo Nacional de la Mujer (CONAMU)**. Las Lupas de Género del GF que examinan esta asignación presupuestaria han servido de herramientas de cabildeo beneficiando al CONAMU. Además, el CONAMU presentó un proyecto de inversión para el Programa del PSG, que fue aprobado por 90.650 USD por tres años.

#### Vínculos y aprendizaje<sup>35</sup>

El Programa en Ecuador generó documentación importante en varios medios, incluyendo un DVD de seminarios/ eventos de capacitación que en la actualidad la UGMF está creando; ambas Lupas de Género del GF; los informes de consultoría; e informes preparados por los estudiantes de la FLACSO. El Programa también está contribuyendo a la creación de una creciente red de expertos/as en cuestiones de PSG por medio de seminarios internacionales (véase el Anexo 4) y ha traído a la región a capacitadores/as expertos/as.

La difusión y que se compartan las lecciones aprendidas por medio de documentos y sitios Web ha sido uno de los aspectos más débiles del Programa en Ecuador. Esta

33 Entrevista asesor de MF, Quito, 2009.

34 Entrevistas ME, CONAMU Quito 2009.

35 Esta sección presenta los resultados y las iniciativas con relación al Resultado 3 "que los conocimientos y el aprendizaje en cuanto a presupuestación con enfoque de género facilitaron la repetición de buenas prácticas eficaces". Si desea ver los productos específicos del país que contribuyen a este producto, remítase al anexo 5

conclusión está sustentada por una serie de observaciones. El hecho de que la Oficina de UNIFEM en Quito sea la sede regional ha facilitado que la información fluya, aunque de una manera informal en vez de estructurada. La falta de mantenimiento sistemático de los documentos de proyectos ha dificultado la difusión de las lecciones aprendidas. Los documentos que se prepararon no se han difundido tanto como se podría haber hecho. De igual manera, enfatizar más la difusión del trabajo de los consultores/as dentro de las organizaciones contrapartes, entre las partes interesadas de alto nivel, podría haber servido para la asimilación de las observaciones y las recomendaciones.

Se ha creado un sitio Web del PSG para la región andina con el Ministerio de Finanzas, la GTZ, los voluntarios de la ONU y UNFPA. Esta útil herramienta de difusión podría ser más eficaz. El sitio Web sólo pone a disposición información limitada, no es muy conocido y no es muy fácil de usar.<sup>36</sup> El material de que ya se dispone y que podría añadirse a este sitio Web incluye videos de capacitación de seminarios de PSG que ya se realizaron, más presentaciones de PowerPoint de seminarios y talleres, y la serie de historietas que explican los conceptos básicos del PSG que fueron creadas por el MF para la población en general. Además, el sitio Web podría incluir una corta cronología del Programa y sus documentos clave (para la transparencia y la réplica); una lista de los/as participantes del Programa y sus funciones (a fin de promover la apropiación y la voluntad política); y una lista de los cursos disponibles sobre PSG y las fuentes de becas.

Pese a estas limitaciones, el equipo de UNIFEM ha estado muy activo contactando personalmente a las partes interesadas y compartiendo sus experiencias con los demás. La presencia de la Directora Regional de UNIFEM en Quito ha facilitado este proceso, ya que la información fluye de esta oficina a otras oficinas de los países andinos. Según el personal del CONAMU, ha habido pedidos de países vecinos para que Ecuador comparta

las lecciones aprendidas del Programa como resultado de este trabajo en redes.<sup>37</sup>

## Hallazgos principales

Hasta la fecha, el Programa de PSG en Ecuador ha obtenido varios resultados importantes que pueden vincularse con los productos o los resultados en el marco lógico. En términos generales, el Programa hizo hincapié en cambiar importantes procesos nacionales de gestión de finanzas públicas dentro de un contexto de inestabilidad política, legislativa y económica. Desde luego, eso limitó el logro de resultados concretos a corto plazo. En vista de ese contexto, los siguientes logros suponen pasos importantes con miras a lograr el establecimiento y la institucionalización del PSG en Ecuador. El Programa ha logrado lo siguiente:

Ha utilizado con éxito los cambios políticos como puntos de entrada para abogar por políticas con enfoque de género en las áreas de presupuesto y planificación, y ha formado exitosamente alianzas con el Ministerio de Finanzas, el CONAMU y el Ministerio de Educación. El Programa ha tenido menos éxito en cuanto a acceso e impacto en la SENPLADES, sobre todo entre las partes interesadas de alto nivel y, en la Fase III, debe concentrarse en ese aspecto.

En el Ministerio de Finanzas, se ha establecido la capacidad y el compromiso en cuanto a presupuestos con enfoque de género, y ello se ve reflejado específicamente en el establecimiento y en la incorporación de la Unidad de Género (UGMF). A su vez, la UGMF ha desempeñado un papel clave en cuanto a desarrollar todavía más la capacidad y el compromiso dentro del Ministerio. Este logro es especialmente importante en vista de la fuerte resistencia al PSG en las primeras etapas del Programa.

Se ha progresado en cuanto a fortalecer la participación de los actores a favor de la rendición de cuentas. Una OSC clave cuyos miembros han recibido capacitación en PSG está empleando las destrezas adquiridas para dirigir talleres de desarrollo de capacidades y sensibilización fuera de la capital.

36 <http://www.presupuestoygenero.net/>

37 Entrevista CONAMU, Quito 2009.



Pueden distinguirse algunos indicadores de cambio en los procesos nacionales de presupuesto y de políticas. Lo que es más importante, en la actualidad, se está incluyendo el género en los planes nacionales que fijarán las prioridades de presupuesto para el futuro, y se ha incluido la equidad de género en las circulares de presupuesto desde el 2007.

El trabajo sectorial del proyecto piloto con el Ministerio de Educación ha resultado en la incorporación exitosa del género en todos los proyectos de inversión del año 2009 por medio del empleo de una matriz de género para evaluar los impactos en género. En la actualidad, se está elaborando un conjunto de instrumentos para la recopilación de datos sobre Presupuestos Sensibles al Género y se deberá proporcionar un modelo para presentarla en otros ministerios.

El uso de consultoras en el terreno que trabajan dentro de esos departamentos ha sido crucial para los logros del Programa. Las consultoras, por su trabajo dentro de ministerios y departamentos clave, han podido dar asesoría técnica, desarrollar la capacidad y abogar por el cambio basándose en el grado de comprensión institucional y política alcanzado.

El desarrollo de vínculos y aprendizaje ha sido el componente con menos éxito del Programa. Aunque se han creado algunos productos de conocimiento de peso, aun no han sido difundidos amplia y eficazmente. Esto podría solucionarse mediante un mantenimiento más sistemático y centralizado de los documentos de proyecto, y recursos de seminarios y talleres, y listas de asistentes; y un plan de difusión estructurado en lugar de informal.

## 6.3 Sostenibilidad

La continuación de los beneficios de una intervención de desarrollo después de concluida la asistencia para el desarrollo principal. La probabilidad de que haya beneficios a largo plazo. La resistencia al riesgo del beneficio neto sigue fluyendo a lo largo del tiempo.

Aquí, la sostenibilidad es examinada en términos de en qué medida el Programa de UNIFEM estableció las alianzas y los procedimientos necesarios para permitir la continuación de la labor en PSG después del ciclo del Programa y si sirvió de catalizador para acciones independientes en cuanto al PSG. Las dificultades con que se encuentra el equipo evaluador al aplicar este criterio

tienen que ver con la naturaleza innovadora del Programa. Los equipos de país de UNIFEM experimentaron con distintos puntos de entrada para determinar cuáles tendrían mayores probabilidades de éxito. La evaluación de sostenibilidad tomó en cuenta que era inevitable y también potencialmente constructivo que existiera un cierto grado de cambio y discontinuidad.

Apoyando la creación de un diploma de 'Género y Economía' y un curso académico de 'Género y Política Fiscal' en la FLACSO, el Programa ha tenido éxito **institucionalizando el desarrollo de capacidades a un alto nivel** que puede continuar y expandirse más allá de la duración del Programa. Esto también se ha logrado apoyando a las instituciones contrapartes en el diseño de sus propios talleres y seminarios de PSG. Por ende, el Programa ha servido de catalizador, ayudando a otros actores a dirigir y desarrollar sus propias iniciativas de desarrollo de capacidades, personalizadas según sus necesidades.

La creación de la UGMF también ha institucionalizado la rendición de cuentas de PSG dentro del gobierno ecuatoriano. Una vez que la UGMF se vuelva una parte oficial del MF (en la actualidad, su inclusión es de hecho y no de derecho), el Ministerio más influyente del país tendrá en su interior a una constante defensora de la equidad de género y de la PSG. También se ha institucionalizado una sensibilización inicial de la PSG en el Ministerio de Educación por medio de la creación de una matriz de género que ahora se utiliza para evaluar todos los programas de inversión social. Dada la creciente importancia de la planificación en Ecuador, el Programa ahora debe invertir más en desarrollar su alianza con SENPLADES con el fin de aumentar la apropiación del PSG, si lo que se busca es que las iniciativas de PSG sean sostenibles.

Por último, varios entrevistados y entrevistadas observaron que fueron fuertemente influidas por los talleres y las capacitaciones, sobre todo los que buscaron de forma creativa influenciar a los participantes tanto como personas como profesionales (como el taller de experiencias para mujeres dirigido por la UGMF). Es probable que dichas experiencias perduren más allá del ciclo de vida

del presente proyecto. Los cambios individuales podrían capitalizarse más efectivamente que en la actualidad, a fin de hacer avanzar e incorporar cambios institucionales formales, por ejemplo, indicadores de género que fueron elaborados pero que todavía no se emplean en herramientas eficaces para la defensa y la rendición de cuentas dentro de las entidades gubernamentales.

## Hallazgos principales

Trabajar dentro del ámbito académico ha sido muy útil para crear un desarrollo de las capacidades sostenible y a un alto nivel entre el personal que puede hacer avanzar la agenda de PSG con diversos sectores gubernamentales, donantes socios y la sociedad civil.

El apoyo a la UGMF ha sido importante para crear un importante socio a largo plazo para el PSG dentro del Ministerio más influyente del Ecuador.

Se debe apoyar una percepción mayor de apropiación de la agenda del PSG dentro de la SENPLADES a fin de fortalecer las alianzas entre los sectores de planificación y otros sectores para el fomento del PSG.

Se ha desarrollado un cuerpo de promotoras de género que podría emplearse más eficazmente que en la actualidad con el fin de producir cambios institucionales.

# 7. Estrategias del Programa

En esta sección se examinan los principales enfoques utilizados por UNIFEM para lograr resultados, evaluando la utilidad estratégica de los diferentes enfoques. Se examina cómo se implementaron los enfoques y se identifican las dificultades y desafíos.

## 7.1 Desarrollo de capacidades

### Desarrollo de una capacitación pertinente

Uno de los principales desafíos que enfrentaba el personal de UNIFEM Ecuador era la limitada capacidad de PSG en el país, como lo demuestra la dificultad del Programa para encontrar profesionales nacionales cualificados/as. Por lo tanto, el desarrollo de capacidades en el ámbito nacional fue un elemento crítico de la lógica programática para la Fase II del Programa PSG.

Para crear estas capacidades, se realizaron una gran variedad de talleres, seminarios, cursos y retiros.<sup>38</sup> Entre los asistentes a estos eventos se encontraban funcionarios/as de diferentes niveles del gobierno, grupos de mujeres, y organizaciones de la sociedad civil. El alcance y enfoque de las capacitaciones han estado basados en la audiencia a la que se dirigen, a fin de garantizar su pertinencia. Los cursos de capacitación estaban basados en la guía inicial provista en la Fase I del Programa. Los cursos iniciales fueron organizados por el personal de UNIFEM. Posteriormente, las capacitaciones han sido organizadas por el CONAMU, el Ministerio de Finanzas, el Ministerio de Educación, y el Grupo Faro (con la asistencia técnica de UNIFEM cuando lo solicitaban), mostrando que se ha difundido el conocimiento eficazmente y que, según como las organizaciones van desarrollando su propia capaci-

tación, también se ha desarrollado su sostenibilidad.<sup>39</sup> Actualmente la UGMF está tratando de hacer que la capacitación sensible a cuestiones de género sea parte del programa de capacitación para todos los funcionarios y funcionarias del Ministerio de Finanzas.<sup>40</sup> CEI CONAMU también está en conversaciones con la Secretaría Nacional de Recursos Humanos para hacer que la capacitación sobre género sea un requisito para todos los empleados y empleadas públicas.<sup>41</sup> Luego de la RMT (revisión de medio término) se firmó un acuerdo con la Secretaría Técnica del Frente Social para incluir una perspectiva de género en todas las capacitaciones o planificaciones que realicen los Ministerios del sector social.<sup>42</sup>

Durante el período de vigencia del Programa, se ha desarrollado la comprensión de las necesidades y métodos para el desarrollo de capacidades. El CONAMU, por ejemplo, ha decidido que la capacitación sobre PSG debería integrarse a lo largo de la organización, en lugar de enfocarse únicamente en aquellas personas que manejan directamente los presupuestos, lo que demuestra una creciente sofisticación en la comprensión del PSG y su alcance, y la puesta en marcha de una institucionalización del conocimiento sostenible.<sup>43</sup>

### Compromiso con el mundo académico

En Ecuador se ha emprendido una parte importante del proceso de desarrollo de capacidades en colaboración con la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales en Ecuador (FLACSO), una institución de estudios de postgrado. UNIFEM, el CONAMU y la FLACSO colaboraron en la creación de cursos sobre Género y Economía y

38 Para ver la lista completa, refiérase al Anexo 6.

39 Entrevista GUMF, GF, ME, CONAMU, Quito 2009.

40 Entrevista GUMF, Quito 2009.

41 Entrevista CONAMU, Quito 2009.

42 RMT 2007.

43 Entrevista CONAMU, Quito, enero 2009.

Presupuestos con Enfoque de Género en el 2006 y 2007. El Programa también apoyó a los estudiantes ecuatorianos/as que trataban de obtener un diploma a distancia en PSG a través de la FLACSO, México.<sup>44</sup> En marzo de 2008, la FLACSO Ecuador creó su propio diplomado en Economía y Género a fin de “contribuir a la formación de profesionales capaces de analizar el vínculo entre género y economía, de tal forma que puedan utilizar e implementar herramientas de políticas públicas que procuren la equidad de género”.<sup>45</sup> Los cursos de la FLACSO brindan una introducción pertinente a la materia, ya que incluyen la experiencia de trabajo de los/as estudiantes como trabajo de clase. Esto, a su vez, ha originado el desarrollo de varios estudios de gran relevancia y específicos para esta área, los cuales podrían beneficiar el futuro trabajo de defensa de género. Además, una vez que estos cursos son creados, es probable que continúen más allá del tiempo de vigencia del proyecto, brindando un enfoque eficiente y sostenible al desarrollo de capacidades. UNIFEM solicitó que el tercer módulo del diplomado de la FLACSO, llamado “Política Fiscal con Perspectiva de Género” sea dictado a distancia a fin de facilitar la participación de personas de fuera de la capital, aumentando así la eficacia y alcance del curso en la creación de capital nacional en PSG.

A fin de apoyar a las personas que deseaban recibir esta capacitación a través de la FLACSO, se formaron alianzas estratégicas con diferentes instituciones públicas para brindar apoyo financiero a los/as estudiantes. UNIFEM solicitó que las instituciones públicas financiaran la mitad del costo del diplomado y ofreció subsidiar el resto. Más allá de esto, los miembros del Programa que participan en el desarrollo de capacidades – FLACSO, CONAMU, y UNIFEM – decidieron otorgar becas parciales a personas en sectores estratégicos.<sup>46</sup>

Las partes interesadas percibieron los talleres de desarrollo de capacidades en los que participaron como informativos y de muy alta calidad.<sup>47</sup> Los entrevistados/as también resaltaron el rigor académico y la profundidad de los cursos de la FLACSO.<sup>48</sup> Además, también se presentó como especialmente útil y pertinente, la adaptación de los talleres para adecuarse a las necesidades, fortalezas y debilidades de las diferentes organizaciones. Por ejemplo, los miembros del Grupo Faro anotaron que su capacitación se había diseñado específicamente para su trabajo de auditoría fiscal.<sup>49</sup>

Sin embargo, los entrevistados/as indicaron que los cursos académicos sobre PSG también pudieron haber prestado más atención a las necesidades de género de los/as participantes. Por ejemplo, los cursos generalmente se dictaron en la noche, lo que dificultaba o hacía muy costosa la asistencia de las estudiantes mujeres con hijos pequeños.<sup>50</sup> Además, dos de las entrevistadas y dos auxiliares de grupos focales señalaron que recibieron poco apoyo para su investigación académica por parte del personal y preguntaron si el Programa podría brindar más apoyo. Esto plantea la pregunta de cómo se eligieron los beneficiarios/as de la beca y si se puede hacer más para asegurar que los becarios/as reciban apoyo institucional. A su vez, se podría pedir a los/as estudiantes que difundan sus avances sobre el conocimiento de PSG una vez que hayan completado sus estudios.

### Crear conciencia entre las diferentes audiencias

También se han hecho intentos para aumentar la conciencia sobre PSG entre el público en general. El Ministerio de Finanzas ha ayudado a diseñar una serie de libros cortos de historietas que tratan el tema de PSG en forma sencilla, haciendo una analogía con el presupuesto doméstico. Estos coloridos libros de historietas, que se basan en la vida de una familia ecuatoriana ficticia, serán distribuidos semanalmente con la edición dominical de El Comercio, el periódico nacional de mayor circulación.

44 Entrevista UNIFEM, Quito 2009

45 FLACSO 2008:1.

46 FLACSO 2008.

47 Grupo de Enfoque, Quito 2009.

48 Entrevistas, ganadores de becas, Quito 2009.

49 Entrevista a GR, Quito 2009.

50 Entrevista en el SRI, Quito 2009.

A GTZ staff member, responsible for Fiscal Issues, noted that, prior to undertaking FLACSO's diploma, she was not convinced about the importance of the topic but is now keen to advocate for it in GTZ's work with Ecuador's MF.<sup>51</sup>

El desarrollo de capacidades ha sido fundamental para hacer posible el cambio de PSG en Ecuador. Las personas que han participado en los talleres continúan defendiendo que el género sea tomado en consideración dentro de sus instituciones.<sup>52</sup>

Por otra parte, las personas entrevistadas resaltaron la importancia de las redes creadas mediante talleres, que más tarde sirvieron para abrir espacios para la defensa del género en las diferentes instancias gubernamentales.<sup>53</sup> Algunos entrevistados/as resaltaron el impacto personal que las actividades de desarrollo de capacidades habían tenido en sus vidas, aumentando su propia comprensión de los roles de género y motivándolos a asumir el liderazgo en PSG dentro de su lugar de trabajo. Algunas de las personas más importantes que trabajan en PSG en Ecuador han llegado a comprender el género y el PSG gracias a los talleres de la FLACSO.<sup>54</sup> TPor ejemplo, los/as líderes de la UGMF señalaron que fue a través del diplomado de la FLACSO que ellos/as lograron una comprensión profunda del PSG, incluso después de haber decidido liderar el GU.

### Límites del desarrollo de capacidades

El principal déficit del desarrollo de capacidades en el Programa es la falta de documentación (impresa o electrónica) que permita la réplica eficaz de los esfuerzos, así como la difusión de las lecciones aprendidas. Se podrían utilizar otros medios de comunicación tales como la radio, la televisión e Internet para crear conciencia sobre la equidad de género y el PSG entre la población. Estos métodos serían especialmente eficaces para llegar a las personas

analfabetas y a la población que no habla español.

El registro sistemático de las capacitaciones realizadas y sus participantes, permitiría monitorear y evaluar los resultados en una forma que no es posible actualmente. Por el momento, no existe ningún seguimiento a los/as asistentes para promover el desarrollo individual, fomentar la difusión de conocimientos dentro de las instituciones contrapartes, o para obtener información sistemática de los/as participantes sobre la calidad y cobertura de las capacitaciones/cursos. El equipo de evaluación constató que no existía una lista completa de los/as participantes o de las capacitaciones. Los/as informantes también señalaron que también hace falta una lista completa de organizaciones de mujeres en Ecuador, y que se había creado una lista dispar a partir de listas parciales facilitadas por los socios del Programa, cuando se estaba tratando de invitar una mayor participación de los grupos de mujeres. Para ampliar la participación en la Fase III, se debería elaborar una lista completa de los grupos de mujeres en Ecuador.

### Hallazgos principales

El programa capacitó a un importante número de funcionarios/as sobre los conceptos de PSG. En general, los alumnos y alumnas consideraron que los talleres estuvieron bien organizados y facilitados, y que eran de gran relevancia.

Una parte importante del proceso de desarrollo de capacidades se ha emprendido en colaboración con la FLACSO, con potencial para ser sostenible.

El desarrollo de capacidades ha sido fundamental para hacer posible el cambio de PSG en Ecuador. Las personas que se han capacitado han actuado como defensores y defensoras del PSG dentro de sus instituciones, mientras que las redes creadas a través de los talleres han servido para crear puntos de entrada y abrir espacios para la defensa de género.

Para mejorar la eficacia del desarrollo de capacidades y para lograr su total utilidad, es necesario emprender un monitoreo y evaluación sistemáticos de los/as participantes. Como esto no ha ocurrido hasta la fecha, no se puede evaluar por completo el impacto de los programas de desarrollo de capacidades.

51 Entrevista a GTZ, Quito, enero 2009.

52 Grupo Focal, Quito 2009.

53 Entrevista a GUMF, Sáenz, Quito 2009.

54 Entrevistas, Quito 2009.

## 7.2 Implementación de experiencias sectoriales piloto

### Definición de oportunidades de colaboración

Inicialmente estaba previsto que el Programa llevara a cabo dos proyectos piloto: en el Ministerio de Educación (ME) y en el Ministerio de Salud Pública (MSP), concentrándose en áreas prioritarias dentro de cada sector (Ley para Erradicar la Violencia Sexual en el Ámbito Educativo y LMGYAI). Estos Ministerios fueron escogidos en el 2007<sup>55</sup> tras un extenso debate dentro del equipo de UNIFEM y sus contrapartes con respecto a la pertinencia, viabilidad e impacto del trabajo en cada sector. Para promover la eficacia, apoyar el trabajo del CONAMU, y buscar sostenibilidad, se tomaron en cuenta las alianzas existentes entre el CONAMU y los diferentes sectores al escoger proyectos piloto por sector. Una vez que se escogieron el ME y el MSP, se contrató a una consultora para hacer un mapeo de los ciclos de presupuesto de cada ministerio y definir posibles puntos de entrada para el PSG. Esto fue necesario, especialmente debido al carácter opaco de estos ciclos presupuestarios.<sup>56</sup> También se recurrió a la experiencia del Grupo Faro (GF) para realizar un análisis del presupuesto de género de la Unidad Ejecutora de la Ley de Maternidad Gratuita del MSP.<sup>57</sup> Los hallazgos del GF fueron compartidos a través de publicaciones (2 ediciones de Lupa de Género) y en talleres con Comités de Usuarios (CU) y organizaciones de mujeres.<sup>58</sup> Aunque se han identificado espacios para la acción dentro del MSP mediante la investigación del GF, el trabajo del Programa ha sido suspendido temporalmente en este sector, ya que no está clara la forma en que la Ley Gratuita de Salud Materna será financiada

55 Entrevista CONAMU, Quito, 2009.

56 Entrevista, UNIFEM, Quito 2009.

57 UNIFEM, 6to Informe.

58 Como se indica anteriormente, entre otras cosas el GF encontró que mientras "entre el 2002 y el 2006 los recursos financieros para la implementación de la ley se incrementaron de 12 a 20 millones de dólares, el costo real de los servicios médicos se incrementó de 12 a 27 millones". También se encontraron demoras en el desembolso de recursos. Antes de la investigación del GF no se habían aclarado estas dinámicas.

de acuerdo con la nueva estructura legislativa nacional, lo que demuestra los desafíos de trabajar en el inestable clima político del Ecuador.

En el Ministerio de Educación (ME), el Programa ha trabajado a través de consultores/as en el Departamento de Planificación para examinar los Planes Operativos Anuales (POA) en apoyo a programas prioritarios (Plan para Erradicar la Violencia Sexual en el Ámbito Educativo y Plan para Erradicar la Violencia contra las Mujeres), y para ayudar a incorporar el género como un tema transversal a lo largo de su planificación. También se ha llevado a cabo la capacitación del personal de los ministerios.

### Institucionalización del cambio

El Ministerio de Educación informa que se ha tomado en consideración al género en todos los proyectos de inversión propuestos para el año fiscal 2009 como resultado directo del Programa.<sup>59</sup> Con la ayuda de una consultora se ha creado un indicador de género para que acompañe a todos los proyectos de inversión social del Ministerio; también se ha creado una matriz para establecer el impacto de género en los programas de inversión.<sup>60</sup> Dentro del Ministerio de Educación, los actores perciben a la matriz de género como un paso hacia la institucionalización de cambios en el Ministerio, haciéndolos **sostenibles** a largo plazo. En parte como resultado del apoyo del Programa, y como respuesta a los nuevos mandatos constitucionales, el Ministerio también ha decidido imponer una capacitación obligatoria para todos los profesores y profesoras dentro de los próximos tres años.

Se debía haber desarrollado totalmente un conjunto de instrumentos para recolección de información y desarrollo de capacidades hasta fines del 2009 (después de completar el trabajo de campo, ya que el equipo de evaluación no tuvo acceso a los mismos). Estos instrumentos podrían facilitar la reproducción del proyecto piloto en otros ministerios, así como facilitar la difusión de las lecciones

59 Entrevistas ME, CONAMU Quito 2009.

60 Entrevista ME, Quito, 2009.

aprendidas. Sin embargo, para que el proyecto piloto sirva como modelo para otros sectores, **se necesita una mejor documentación del proyecto**. Esto debería incluir, como mínimo: la historia del proyecto para dar una idea del camino a seguir; documentos de capacitación; y plantillas de análisis de género que podrían utilizarse en cualquier lugar para reducir la duplicación de esfuerzos y, por lo tanto, aumentar la eficiencia.

## Hallazgos principales

El proyecto piloto por sector en el Ministerio de Educación ha logrado algunos éxitos, incluyendo un indicador de género para todos los proyectos de inversión social del Ministerio, y una matriz de género para evaluar el impacto de género en los programas de inversión, el cual es considerado un paso hacia la institucionalización de los cambios en el Ministerio.

Todavía está en proceso el desarrollo de instrumentos para la recogida de información (indicadores y una matriz) y el desarrollo de capacidades, que podrían servir de base para la réplica en otros ministerios. Sin embargo, para poder hacerlo, el Programa debe enfocarse en documentar mejor lo que se ha logrado, y proporcionar el espacio para el aprendizaje de lecciones.

## 7.3 Incidencia política basada en evidencias

### Valor de la incidencia

La necesidad de una evidencia sólida, y que las personas utilicen esta evidencia de manera exitosa, es especialmente importante en una sociedad conservadora como la de Ecuador. Varios de los entrevistados/as señalaron que muchas de las partes interesadas pueden percibir negativamente cualquier mención de género, como un “argumento ideológico que es radicalmente feminista y, por lo tanto, malo”. Por tanto, la creación de espacios para el debate sobre género, equidad de género y PSG, dependen en gran medida de la capacidad de los defensores y defensoras del género para navegar por los prejuicios de la sociedad con evidencias bien documentadas. Así, por ejemplo, se ha creado apoyo político en el

Ministerio de Finanzas mediante talleres de capacitación de alta calidad que desmitifican el concepto de género y demuestran su pertinencia e importancia para las prácticas presupuestarias.<sup>61</sup>

### Generación de conocimiento

El Programa ha sido exitoso en crear una base relevante de evidencias que se utilizarán para actividades de incidencia y para generar la voluntad política para PSG mediante las Lupas Fiscales del Grupo Faro, informes de consultoría, y trabajos de investigación. Sin embargo, estos documentos no se han difundido de la manera más eficaz posible. Se compartieron los hallazgos de las Lupas Fiscales con los Comités de Usuarios (CU) en tres reuniones regionales<sup>62</sup> y en un desayuno de trabajo (abril 2007) al que asistieron funcionarios y funcionarias del gobierno central, del Foro de Mujeres y de los CU. Los miembros de los CU no fueron entrevistados como parte de esta evaluación, pero los miembros del GF y del Ministerio de Finanzas señalaron que la información habría hecho que los CU comprendieran mejor las implicaciones del proceso de presupuestos y su funcionamiento, y que varios CU habían utilizado esta información como una poderosa herramienta para la defensa de sus derechos. Por ejemplo, en la reunión regional en Cuenca, los/as asistentes señalaron que podían usar los datos para confrontar al MSP.<sup>63</sup> Los líderes y lideresas de la Casa Refugio Matilde también mencionaron la importancia de la asistencia técnica proporcionada por el Programa para el desarrollo de su capacidad de promover el enfoque de género en el presupuesto del gobierno municipal de Quito. Señalaron que habían utilizado el material de la Fase I del Programa para apoyar sus visitas a funcionarios/as del gobierno. Señalaron además que el material impreso fue particularmente eficaz, lo cual es importante ya que la producción de material impreso del Programa ha estado limitada en la Fase II. El personal del CONAMU también mencionó que

61 Entrevista UGMF, Quito, 2009.

62 También se utiliza para el desarrollo de capacidades, según lo que se indica anteriormente.

63 Entrevista GF, Quito 2009.

los datos producidos por el GF habían sido útiles para abogar por mayores gastos sociales por parte del Estado, especialmente para la equidad de género.

En el ámbito regional, el Programa Regional de PSG de UNIFEM contribuyó a generar conocimientos en Ecuador mediante el intercambio de experiencias (especialmente con Bolivia, Perú y Venezuela). Es así que, por ejemplo, las lideresas de la Casa Refugio Matilde discutieron con el equipo de evaluación lo que habían leído en una publicación regional de UNIFEM sobre la experiencia de Bolivia en cuanto a presupuestos participativos, y la forma en que querían trabajar para una experiencia similar en Ecuador.

### Institucionalización del conocimiento

Los y las informantes señalaron que el CONAMU desempeñó un importante papel para lograr que se tomara en consideración al género en los procesos del gobierno, y que la información de las Lupas del GF sirvió para apoyar sus esfuerzos de defensa.<sup>64</sup> Por otro lado, algunos entrevistados/as de alto nivel indicaron que los prejuicios de la sociedad en cuanto a género han obstaculizado la eficacia del CONAMU, ya que se existía el temor de que fuera una organización “liberal radical”. Por lo tanto, el trabajo de defensa y construcción de capacidades que se realice en el futuro, podría tratar de apoyar los mecanismos nacionales de la mujer mediante la generación de conocimientos sobre el papel del CONAMU, promoviendo la comprensión de los “temas de género”. El Programa también ha buscado defender un enfoque de género dentro del proceso de planificación mediante la contratación de una consultora para que trabaje en el SENPLADES, para apoyar la incorporación de un enfoque de género en la creación de la “Estrategia Nacional de Desarrollo Humano 2022”. El Programa consideró la colocación de consultoras de investigación en diferentes instituciones gubernamentales como una forma eficiente para institucionalizar el conocimiento. Las consultoras

han creado importantes fuentes de información mediante el examen del presupuesto nacional, así como puntos de entrada del PSG en el ciclo de Presupuestos y dentro del Plan Nacional de Desarrollo y la Estrategia Nacional de Desarrollo Humano 2020. Además, estas consultoras sirven como promotoras del PSG.

## Hallazgos principales

El Programa ha producido una variedad de análisis útiles que podrían constituir la base de la defensa de género en diferentes aspectos del PSG. Sin embargo, este trabajo no ha sido difundido en forma eficaz, a pesar de la evidencia de una demanda de tales materiales por parte de las OSC y los gobiernos locales.

La contratación de consultoras para la investigación en instituciones gubernamentales fue una forma eficiente de institucionalizar el conocimiento, ya que las consultoras servirían como promotoras del PSG. Una vez más, es necesario documentar los procesos exitosos a fin de identificar los factores clave para una réplica eficaz.

## 7.4 Alianzas

La escala de cambio que se requiere para establecer el PSG en Ecuador, exigió la creación de alianzas con una amplia variedad de actores de la sociedad civil, el gobierno y otros organismos de desarrollo. El personal de UNIFEM era consciente de la importancia de este enfoque y han tenido éxito en el establecimiento de un gran número de vínculos:

Con la sociedad civil, incluyendo el Grupo Faro, el Observatorio de la Política Fiscal Nacional, la Casa Matilde y el Centro Ecuatoriano de Desarrollo y Estudios Alternativos.

Con el gobierno, por ejemplo, con el Ministerio de Finanzas, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Trabajo, el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, el Servicio de Rentas

64 Entrevista CONAMU, Quito 2009.



Internas y el CONAMU.<sup>65</sup>

Con otros organismos de desarrollo, como la GTZ, el PNUD y el UNFPA

Una de las técnicas más importantes utilizada para la construcción y mantenimiento de vínculos entre el Programa y los organismos gubernamentales, han sido las diferentes actividades de desarrollo de capacidades y talleres para las contrapartes.<sup>66</sup> Se han utilizado los vínculos para desarrollar las capacidades de las diferentes partes interesadas, promover la voluntad política, y comenzar a difundir información sobre indicadores de género entre los ministerios sectoriales. Es importante volver a subrayar que el equipo de evaluación consideró que es necesario dar mayor atención al fortalecimiento de la participación del sector de planificación (SENPLADES) en el Programa, así como hacer un mayor uso de los puntos focales de género en otros ministerios sectoriales. Sin embargo, se deben hacer esfuerzos para garantizar una mayor retroalimentación de las contrapartes con respecto a los logros del Programa y las formas de desarrollar la apropiación.

Aunque el personal del Programa señaló que hasta la fecha ha sido difícil la colaboración con ciertos organismos de las Naciones Unidas, las agencias de NU en Ecuador están formulando actualmente su Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDAF) y se tomará en consideración al PSG en la estrategia de reducción de la pobreza. La colaboración con GTZ, el donante con el mayor perfil en la gestión fiscal nacional, ha sido exitosa y sostenida. Se firmó un acuerdo entre UNIFEM, el Ministerio de Finanzas y GTZ (agosto 2008 – agosto 2009, con un presupuesto de US\$ 71.500) para promover la agenda de PSG.

Es crucial que se mantenga la voluntad política para seguir avanzando. Al trabajar con el Ministerio de Educación, los retrasos para encontrar un consultor/a con las competencias requeridas y la voluntad para trabajar en el sector público, han tenido un impacto limitado, pero negativo, en la voluntad política.

Para generar más voluntad política en el sector de la planificación, el Programa también podría tratar de trabajar con donantes que tienen alianzas más fuertes con SENPLADES.

## Hallazgos principales

El personal de UNIFEM ha tenido mucho éxito en el establecimiento de una gran cantidad de vínculos con el Ministerio de Finanzas, el CONAMU, y varios ministerios sectoriales y organismos gubernamentales. Se requiere mayor énfasis para fortalecer la alianza del Programa con el sector de planificación.

Podría fortalecerse la alianza con otras agencias de las Naciones Unidas y donantes para fortalecer la eficacia de las actividades del programa, pero los acontecimientos recientes son más prometedores, especialmente con la GTZ.

<sup>65</sup> En el RMT se mencionó la necesidad de desarrollar vínculos con los Parlamentarios, pero no se lo mencionó al personal de evaluación, debido a que el Congreso se encuentra en receso desde el 2007.

<sup>66</sup> Entrevista UNIFEM, Quito 2009.



## 8. Gestión del programa

Esta sección evalúa la eficacia de UNIFEM para garantizar los suficientes recursos humanos, financieros y técnicos para el Programa. Al analizar su eficacia, el equipo de evaluación examinó los recursos en términos de sistemas institucionales y activos organizacionales con respecto a personal y fondos.

Los mecanismos de **planificación, monitoreo y evaluación** para el análisis del progreso del programa PSG en Ecuador, han sido los mismos utilizados a lo largo del Programa en general: esto es, el desarrollo de un marco lógico, la presentación periódica de informes narrativos y financieros al gobierno de Bélgica utilizando un formato estándar e incluyendo como anexos ejemplos de eventos específicos o productos. Sin embargo, **la falta de un mecanismo sistemático y formal de monitoreo y recopilación de datos**, hizo que se tratara de un informe esencialmente de actividades y no de resultados.

El proceso de la **Revisión de Medio Término (RMT)** para el Programa Mundial de PSG se realizó en cada país a mediados del 2006 “mediante un proceso interno y externo” con una Reunión de Socios en Marruecos, en noviembre de 2006<sup>67</sup> para basarse en sus conclusiones. Como parte de esta RMT, el Programa realizó un análisis con el CONAMU, el Ministerio de Finanzas, la FLACSO, GF y 6 funcionarias de UNIFEM involucradas en las iniciativas PSG en cinco países de América Latina. El análisis se basó en el marco lógico del proyecto e identificó indicadores, informes de progreso, planes de trabajo y evaluaciones de las partes interesadas.<sup>68</sup> Los hallazgos contribuyeron a los Planes de Trabajo del 2007 y al perfeccionamiento del enfoque y alcance del Programa hacia una mayor participación de las organizaciones de mujeres y un cambio en su enfoque de alianza con las OSC del ONPF al GF.

La mayoría de las partes interesadas entrevistadas se mostraron satisfechas con la gestión del Programa por parte de UNIFEM y anotaron el gran compromiso y pericia técnica del equipo. El equipo de evaluación indicó que el personal de UNIFEM en Ecuador mostró un **gran compromiso y dedicación** con el Programa PSG, así como una impresionante capacidad para crear redes personales y “gestionar la política” de las relaciones institucionales, dentro de las diferentes instancias gubernamentales y entre ellas. Los entrevistados y entrevistadas en las instituciones colaboradoras informaron que la constante comunicación del equipo de UNIFEM, vía telefónica o por correo electrónico, los había mantenido al tanto de la evolución del Programa en todo momento. Sin embargo, algunos/as representantes de la dirección del CONAMU y SENPLADES expresaron su deseo de participar más activamente en el Programa. En particular, querían consultorías más institucionalizadas dentro de sus organizaciones.

En general, el personal del Programa tomó nota de la necesidad de un estilo de gestión flexible, dada la inestabilidad que caracteriza al país.

Desde el inicio, el Programa estuvo estrechamente vinculado con el CONAMU. Es así que los cambios en el CONAMU tuvieron impacto también en el Programa, originando cambios y vacíos de personal. El equipo de evaluación encontró que las modificaciones en el personal interrumpieron la eficiencia administrativa del Programa, ya que sus registros aparecieron fuera de lugar o desorganizados. El equipo de evaluación encontró que varios documentos, tales como contratos de consultoría, una lista completa de los consultores/as contratados y de las capacitaciones realizadas, no estaban disponibles y tuvieron que ser reunidos por el equipo durante del trabajo de campo y después de este

67 Vea el informe de la reunión de UNIFEM

68 UNIFEM, CONAMU 2006.

La **documentación completa del Programa estaba archivada, pero no sistematizada**, como en el caso de las diferentes listas de participantes a los talleres que se mencionan anteriormente. Los cambios de personal también afectaron la integridad de los registros (no existía una lista completa de las consultorías realizadas antes de que el equipo evaluador hiciera el trabajo de campo). La documentación del Programa estaba archivada en ordenadores personales, lo cual se veía afectado por los cambios de personal. .

Además, las partes interesadas señalaron que al inicio el proyecto recibió un fuerte apoyo del CONAMU, el mismo que se vio afectado durante la transición de su personal directivo (2006-2007). De acuerdo con varios entrevistados/as, al principio los nuevos directivos/as del CONAMU no priorizaron este Programa. Además, el cambio de liderazgo dio lugar a otros cambios en el personal del CONAMU, lo cual afectó los procesos de comunicación del Programa y su capacidad. Estas limitaciones fueron parcialmente superadas por un nuevo énfasis en el Programa por parte del CONAMU desde enero 2007,<sup>69</sup> pero también por la intervención del personal de UNIFEM.

Con respecto a los **sistemas de gestión financiera o limitaciones presupuestarias**, el personal de UNIFEM Ecuador señaló brevemente que los ciclos financieros tuvieron, en parte, un impacto en el tiempo y la continuidad de las consultorías. No notaron ningún problema en la asignación o acceso a recursos financieros. La oficina de UNIFEM Ecuador indicó que UNIFEM y el CONAMU planificaron y financiaron actividades junto con instituciones gubernamentales; esto implicó adaptar la implementación a los requerimientos de las normas de adquisición pública y de acuerdo con el proyecto de inversión del CONAMU (se menciona en la página correspondiente)

## Hallazgos principales

Las principales partes interesadas involucradas en el Programa estuvieron muy satisfechas con la gestión del Programa por parte de UNIFEM, y mencionaron como principales fortalezas el alto compromiso y experiencia técnica del equipo y la buena comunicación.

Algunas partes interesadas clave, en particular SENPLADES, pensaban que podrían haber estado más involucradas en el Programa. Sin embargo, esto puede haber sido en gran parte debido a los cambios institucionales y no a fallas en la programación de UNIFEM.

El estrecho trabajo de UNIFEM con contrapartes nacionales en este Programa lo ha hecho vulnerable al cambio institucional. Esto pone de relieve la necesidad de que la administración central del Programa permanezca dentro de UNIFEM para evitar que se vea obstaculizada por el flujo político.

69 Informe del Taller RMT. 2006.

# 9. Conclusiones

El Programa PSG de UNIFEM en Ecuador ha mantenido su **pertinencia** en el medio de una fuerte inestabilidad política y económica, mediante el uso de un enfoque flexible de programación que permitió dar rápidas respuestas a los cambios políticos. Al adaptarse al cambiante contexto político y legislativo, así como al papel cambiante de los diferentes actores, el Programa ha identificado puntos de entrada en los procesos de presupuestos (Ministerio de Finanzas) y planificación (SENPLADES) del gobierno nacional, apoyando al mismo tiempo el papel de rendición de cuentas de las OSC mediante el desarrollo de su enfoque de género. En el contexto de la limitada experiencia y destrezas del PSG, el Programa se ha enfocado en el desarrollo de capacidades de los sectores estratégicos mediante la inversión en los grupos de mujeres y otras OCS, trabajando en la rendición de cuentas del presupuesto del gobierno, y capacitando a los funcionarios y funcionarias del gobierno que pueden influir en el proceso de presupuestos.

El Programa PSG de UNIFEM en Ecuador ha sido **muy eficaz en los procesos de desarrollo e institucionalización del desarrollo de capacidades**. Lo ha logrado apoyando la creación de programas de formación académica (diplomados y cursos) que sean **sostenibles** más allá del período de vida del programa, y enfocando sus **esfuerzos de desarrollo de capacidades en los actores estratégicos** (Ministerio de Finanzas, SENPLADES, OSC, SRI), quienes ahora pueden recibir una capacitación complementaria. También ha sido eficaz el apoyo del Programa para la **creación de herramientas institucionales de PSG** (Directrices Presupuestarias, Indicadores de Género, Análisis de Género de los Ministerios Sectoriales). El trabajo de consultores/as nacionales generó evidencias **relevantes** que se utilizaron para propósitos de cabildeo.

Si bien el Programa ha podido adaptarse al ambiente político, **no ha sido igualmente eficaz para hacer que todos los actores participen y para crear un sentido pleno de apropiación entre ellos**. El conocimiento del

Programa y sus logros pudo haber sido más difundido dentro del SENPLADES y diferentes partes del CONAMU.

La **generación de voluntad política**, más evidente en el Ministerio de Finanzas, en el Servicio de Rentas Internas (SRI) y en el Ministerio de Educación, ha abierto importantes puertas para el Programa al establecer importantes alianzas que sirven como puntos de ingreso para la promoción del PSG, permitiéndole enfocarse en el desarrollo de capacidades a largo plazo. Además, estas alianzas y el desarrollo de capacidades han creado un compromiso personal entre los actores individuales, quienes podrán llevar la agenda de PSG más allá del tiempo de vida del Programa. También se ha logrado sostenibilidad mediante la creación de herramientas de PSG (circular presupuestaria, matriz de género para proyectos de inversión social en el Ministerio de Educación), las cuales están actualmente insertas en procesos de presupuestos y apoyados por la nueva Constitución nacional y el Plan Nacional de Desarrollo. La inclusión del género en la Estrategia Nacional de Desarrollo Humano para el año 2022 servirá además para garantizar que la equidad de género siga estando en la agenda nacional en los años venideros. Todavía será necesario apoyar a los **actores nacionales para garantizar que el compromiso del gobierno** con la equidad de género se traduzca en un compromiso continuo de PSG más allá de la actual administración.

Las **principales carencias** del Programa han sido la falta de una estrategia sistemática de monitoreo y evaluación y la limitada difusión de lecciones aprendidas y modelos utilizados. Esto es debido, al menos en parte, al mantenimiento irregular de los registros del programa debido a la inestabilidad administrativa y a la limitada capacidad del equipo.

Además, la falta de un análisis de situación independiente para dirigir el Programa y la dependencia del mecanismo nacional de la mujer para definir las prioridades, implica que el Programa puede no estar informado adecuada-

mente sobre las necesidades de los diversos grupos de mujeres de todo el Ecuador, especialmente los de minorías étnicas y otros grupos en situación de vulnerabilidad.

Finalmente, **los cambios constitucionales y políticos han puesto en peligro los logros** alcanzados por el Programa (tales como los indicadores de género en la CEREPS), obligando a repetir sus esfuerzos más de una vez.

# 10. Lecciones aprendidas

Hay una serie de lecciones generales que se pueden extraer de la evaluación. Sin embargo, la falta de un monitoreo sistemático y de una estrategia de evaluación, así como la limitada información disponible para respaldar la memoria institucional extraída de las entrevistas, implica que estas lecciones siguen siendo breves y generales. Las principales lecciones identificadas son:

**Se debe establecer un sistema de monitoreo y evaluación sistemático y explícito** para apoyar la recogida de información sobre los procedimientos y logros del Programa. La naturaleza descentralizada del Programa de Ecuador, si bien es eficaz en gran medida al involucrar a las contrapartes y crear un sentido de apropiación, ha sido menos eficaz en mantener un registro del Programa, sus procedimientos y logros, lo que limita el grado en que se puedan generar lecciones aprendidas a partir del mismo.

**El trabajo con el mecanismo nacional de la mujer** ha contribuido a la eficiencia y sostenibilidad del Programa y ha dado importancia al Programa al alinearlo con las prioridades del mecanismo nacional de la mujer. Sin embargo, el trabajo estrecho con esta contraparte hizo que el Programa fuera susceptible a los cambios y políticas del CONAMU.

**El trabajo con las instituciones académicas** ha sido un medio exitoso para desarrollar enfoques sostenibles para un desarrollo de capacidades de alto nivel. Estos enfoques han contribuido a desarrollar una red de expertos/as en género y PSG a la que se puede recurrir para ampliar la labor del Programa y pueden servir como puntos de entrada de PSG en otros organismos gubernamentales.

**Las expectativas del programa** (productos y plazos) deben reflejar la naturaleza inestable de la política en Ecuador, así como el considerable tiempo y esfuerzo que se requieren para trabajar con los frecuentes cambios en la administración.





# 11. Recomendaciones

Estos son tres series de recomendaciones enfocadas en los tres criterios de evaluación utilizados: pertinencia, eficacia y sostenibilidad.

## Pertinencia

---

Al inicio de la Etapa III sería útil abordar en forma sistemática y explícita la **Teoría del Cambio** en que se basa el Programa a fin de garantizar que sea compartida, así como el compromiso de todas las partes interesadas relevantes, incluyendo el personal de UNIFEM en sede y en la Oficina de Ecuador, los encargados de la rendición de cuentas, y otros donantes.

Si bien el Programa ha llevado a cabo un análisis del presupuesto nacional, sectorial y del proyecto en la Fase II, es necesario un análisis de la **situación más amplio y participativo** para garantizar que comprendan las necesidades de las mujeres de todos los grupos étnicos y sociales de Ecuador, y que sus voces sean escuchadas, fortaleciendo el énfasis en derechos humanos del programa PSG. Esto es especialmente relevante para las poblaciones indígenas que no hablan español. Además, un análisis substancial de la situación **permitiría al Programa definir su visión de “equidad de género”, haciendo su lógica de programación más coherente y permitiendo una evaluación de impacto en el futuro.**

## Eficacia

---

Para incrementar la eficacia a largo plazo del Programa, es necesario dedicar mayores esfuerzos al sector de **planificación (SENPLADES) para crear un mayor sentido de apropiación** y generar capacidades de PSG en la planificación.

Para incrementar la eficacia del Programa y la viabilidad de su monitoreo y evaluación, es necesario mantener **registros más sistemáticos** del programa, y de manera centralizada. Una mejor documentación de los diferentes aspectos del Programa (por ejemplo la creación de folletos de capacitación, una breve guía de lo que se ha realizado en el ME) también facilitaría compartir las lecciones aprendidas y las buenas experiencias con otras partes interesadas, de tal forma que los beneficios del Programa puedan ser reproducidos y evitar escollos. Se debe difundir la documentación de la experiencia del Programa que ya existe.

Para alcanzar la máxima eficacia en el desarrollo de las capacidades, se debe mantener un registro sistemático de los cursos de capacitación y las necesidades de los/as asistentes, de tal forma que a) se pueda llevar a cabo el monitoreo y evaluación, y b) las personas capacitadas puedan apoyar con la difusión de conocimientos el avance del PSG. El equipo de evaluación consideró que se podría solicitar a los becarios y becarias del Programa que compartan sus conocimientos en su lugar de trabajo de alguna forma (talleres, seminarios, boletines). Esto expandiría el impacto del desarrollo de capacidades y serviría para generar alianzas con las instituciones donde las personas han sido capacitadas por el Programa, y voluntad política dentro de ellas.

Para fortalecer este Programa para la Fase III y específicamente para facilitar su evaluación, se recomienda que el Programa trabaje con contrapartes para **desarrollar un conjunto de indicadores con los que medir el impacto** del Programa. Esto podría incluir encuestas longitudinales de la población, así como la medición del porcentaje de presupuesto gubernamental que afecta directamente a las mujeres, especialmente a las mujeres rurales pertenecientes a minorías étnicas.

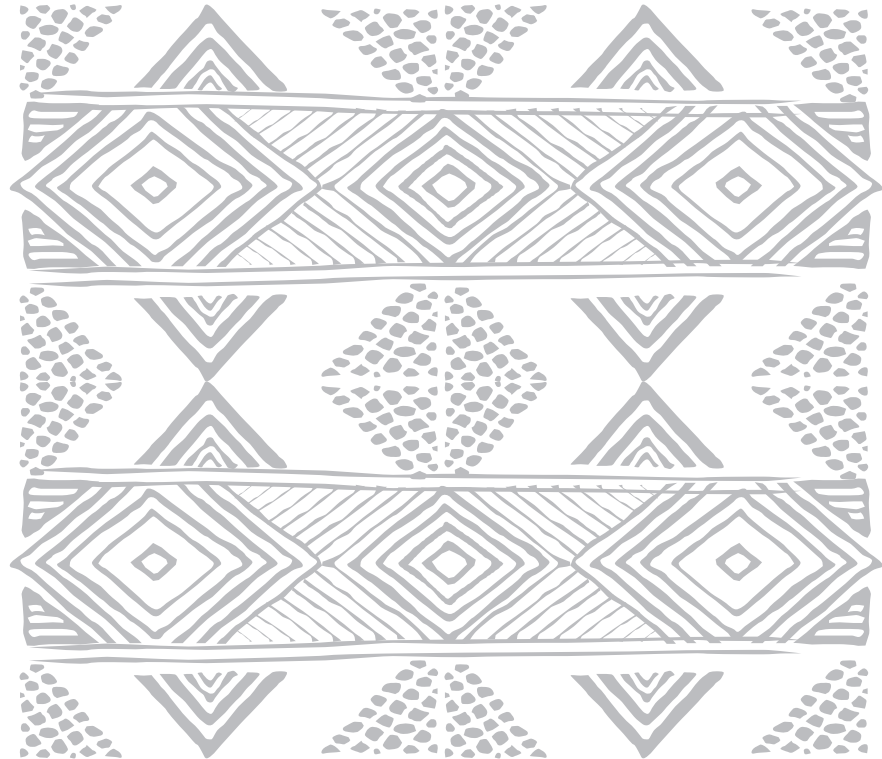
## Sostenibilidad

---

A pesar del carácter tempestuoso de la política ecuatoriana, el Programa ha logrado avances importantes en la creación de voluntad política, desarrollando la capacidad nacional de numerosas contrapartes, e iniciando la institucionalización de políticas y procedimientos que podrían tener un importante impacto en el proceso de presupuestos del país. Sin embargo, estos avances deben consolidarse mediante un apoyo y promoción continua durante los próximos dos ciclos presupuestarios, para garantizar que las contrapartes se apropien totalmente de las nuevas políticas creadas, y comprendan su aplicación e importancia. Por ejemplo, se necesita un mayor cabildeo para convencer a las partes interesadas de más alto nivel para que apoyen que su personal utilice herramientas de PSG en su proceso de presupuestos y se necesitan más talleres para enseñar al personal de nivel medio a utilizar eficazmente esta herramienta. La continuidad del Programa será fundamental para llevar a cabo estos esfuerzos.

Informe de Evaluación

# Trabajo de UNIFEM sobre Presupuestos Sensibles al Género



Annexes



# Anexo 1

## Términos de Referencia de la Evaluación Corporativa del Trabajo de UNIFEM sobre Presupuestos Sensibles al Género

---

### 1. Antecedentes

Los Presupuestos Sensibles al Género (PSG) se han convertido en una herramienta reconocida internacionalmente para lograr la equidad de género. Esta herramienta fue pionera en Australia en 1984, con una evaluación del gobierno federal sobre el impacto del presupuesto en las mujeres. Una década más tarde, el concepto fue aprobado por la Cuarta Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre la Mujer y la Plataforma de Acción de Beijing en 1995. Actualmente, más de 90 países alrededor del mundo llevan a cabo una variedad de iniciativas de presupuestos con enfoque de género que abarcan la sociedad civil, el gobierno, y las organizaciones internacionales.

En respuesta a la demanda de los países para introducir o institucionalizar presupuestos con enfoque de género, el Fondo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM) contribuye ampliamente a desarrollar el interés, las capacidades y el compromiso para incorporar una perspectiva de equidad de género en los procesos y prácticas presupuestarias. Desde el 2001, UNIFEM ha apoyado las iniciativas de PSG en más de 35 países, y se ha posicionado como un actor principal de PSG en el sistema de las Naciones Unidas.

El programa mundial de UNIFEM “Fortalecimiento de la Gobernabilidad Económica: Análisis de Género Aplicado a los Presupuestos Gubernamentales”, lanzado en 2001, proporcionó apoyo técnico y financiero a las iniciativas presupuestarias de género en Latinoamérica, África y Asia-Pacífico. Los primeros cuatro años del programa se enfocaron en facilitar herramientas y metodologías de gé-

nero; incrementar la capacidad de las partes interesadas en la defensa de género y el análisis del presupuesto de género; mejorar los procesos de presupuestos y planificación para promover la equidad de género; e incrementar las asignaciones de recursos para apoyar la equidad de género.

La segunda fase del programa que se implementó en 2005 - 2008, buscaba garantizar que las prioridades de las mujeres en situación de pobreza se vieran debidamente reflejadas en los procesos de presupuestos nacionales. Las iniciativas se pusieron en marcha en Marruecos, Senegal, Mozambique y Ecuador. En estos cuatro países, el programa trataba de transformar los procesos y políticas de ejecución presupuestaria, dando mayor respuesta a los principios de equidad de género. El programa también se dirigía a realizar cambios concretos para la asignación de recursos hacia las prioridades de las mujeres.

El programa mundial inspiró numerosas iniciativas de PSG, que tomaron forma de manera diferente y se extendieron más allá del alcance del programa original. Actualmente, la programación de PSG de UNIFEM consiste en una cartera de programas interregionales temáticos, regionales y nacionales, que abarca diferentes países y comunidades locales de todo el mundo.

Las iniciativas PSG de UNIFEM operan en diferentes niveles y tienen diferentes objetivos, pero están unidos en su meta final – contribuir a la realización de los derechos de las mujeres y la equidad de género mediante cambios en las prioridades presupuestarias, así como una mayor participación de las mujeres en los debates presupuestarios y en la toma de decisiones.

## 2. Justificación y propósito de la Evaluación

A fin de evaluar la eficacia y pertinencia del trabajo de UNIFEM en áreas clave, UNIFEM lleva a cabo una serie de evaluaciones estratégicas corporativas cada año. Estas son evaluaciones independientes que analizan el desempeño de UNIFEM y su contribución a las áreas críticas de equidad de género y empoderamiento de las mujeres. Se las considera estratégicas porque brindan conocimientos sobre cuestiones políticas, enfoques programáticos o modalidades de cooperación.

El análisis del trabajo de UNIFEM con respecto a Presupuestos con Enfoque de Género es una evaluación corporativa que se realiza como parte del Plan de Evaluación anual de la Unidad de Evaluación en el 2008. La justificación para su selección como una evaluación corporativa se basa en el compromiso actual de los donantes en financiar el programa (el Gobierno de Bélgica); su pertinencia con el Plan Estratégico de UNIFEM (2008-2011); su potencial para generar conocimientos sobre el papel del PSG en una mayor rendición de cuentas hacia las mujeres y el avance de la agenda de equidad de género; el tamaño de la inversión asignada a este área de trabajo en los últimos años; y su cobertura geográfica.

Esta evaluación es especialmente notable si consideramos que el Plan Estratégico de UNIFEM ha puesto especial énfasis en incrementar el número de procesos presupuestarios que incorporen plenamente la equidad de género, definiéndolo como uno de los ocho resultados a los que la organización busca contribuir, mediante la promoción del objetivo de implementar los compromisos nacionales por la equidad de género y el empoderamiento de las mujeres. Por lo tanto, se espera que esta evaluación genere evidencias significativas y una mayor comprensión de los factores que permiten o dificultan la implementación exitosa de procesos de presupuestos con enfoque de género.

Esta es una evaluación externa independiente que tiene componentes tanto sumativos como formativos y que pretende ser un ejercicio prospectivo y de aprendizaje, y no solamente una evaluación de la programación de PSG en UNIFEM. La evaluación utiliza un enfoque basado en la teoría y busca evaluar en forma crítica qué condiciones y mecanismos facilitan o dificultan el trabajo de UNIFEM para incrementar la equidad de género en los procesos y prácticas presupuestarias, así como evaluar el enfoque general de la programación de PSG de UNIFEM. El principal objetivo es informar y apoyar la estrategia de UNIFEM sobre presupuestos con enfoque de género.

La evaluación corporativa se realizará en diferentes etapas. **La Etapa 1** consistirá en una rápida valoración preliminar de las iniciativas de PSG que buscarán aclarar el alcance de la evaluación. **La Etapa 2** se centrará en el Programa Mundial PSG: Fase II como un estudio de caso, y evaluará los resultados del programa a nivel de país. A partir de los hallazgos de las primeras dos etapas, **la Etapa 3** tendrá por objetivo evaluar la adecuación general (eficacia, pertinencia y sostenibilidad) del enfoque de UNIFEM en la programación PSG.

Los objetivos de la evaluación serán los siguientes:

Evaluar la estrategia temática de PSG de UNIFEM y su eficacia técnica y política en la promoción de la equidad de género;

Apoyar la programación PSG mediante la consolidación y comprobación de las teorías del cambio en las que se basa el trabajo de UNIFEM en este área temática;

Identificar los factores favorables y desfavorables que afectan la implementación de los programas de PSG;

Evaluar el progreso hacia los resultados y productos de la programación PSG en el país, mediante un estudio de caso del *Programa Mundial PSG: Fase II*;

Informar sobre el aprendizaje de UNIFEM sobre estrategias, modelos y prácticas eficaces para la promoción de rendición de cuentas de género en las políticas y prácticas presupuestarias;

Apoyar la programación y evaluación de los programas de PSG seleccionados mediante la actualización de sus teorías de cambio, identificando indicadores y proporcionando herramientas de monitoreo.

Se espera que los resultados de la evaluación sean utilizados como insumos importantes para:

La estrategia temática de UNIFEM, la reflexión y el aprendizaje sobre el trabajo de programación de PSG;

El diseño e implementación de la tercera etapa del Programa de Presupuestos con Enfoque de Género;

Mejorar los sistemas de monitoreo y evaluación de los programas actuales de PSG de UNIFEM, y preparar la evaluación de impacto de los países seleccionados.

### 3. Descripción de la programación de PSG de UNIFEM

La cartera de programación de PSG de UNIFEM apoya las actividades a nivel mundial, regional, nacional y local para lograr la equidad de género mediante la investigación y construcción de capacidades, promoción de políticas, trabajo en red e intercambio de conocimientos. El programa mundial PSG apoya el desarrollo de herramientas para el análisis de género aplicado de los gastos e ingresos para su adaptación y utilización en el país. También promueve la participación de las mujeres en foros económicos y organismos de gobernabilidad económica, y defiende el debate entre instituciones internacionales sobre los desafíos económicos y de género. Las iniciativas nacionales de Presupuestos con Enfoque de Género, incluyen el estudio y análisis de los presupuestos locales, nacionales y sectoriales desde una perspectiva de género, y el estudio del impacto de las políticas fiscales y de las medidas de recaudación de ingresos diferenciado por género. Estos esfuerzos buscan promover el diálogo entre la sociedad civil, los parlamentarios/as y funcionarios/as responsables de la formulación de las políticas presupuestarias y su implementación en torno a la equidad de género, pobreza y desarrollo humano.

Las siguientes son algunas de las últimas iniciativas PSG de UNIFEM:

• *Programa de Presupuestos Sensibles al Género: Fase I, 2001-2004, y Fase II, 2005-2008* (el gobierno de Bélgica financió el programa con un presupuesto superior a 5 millones de Euros para las dos fases del programa);

*Programa Local de Presupuestos Sensibles al Género de UNIFEM: 2003 – 2006* (financiado por la Comisión Europea que brindó el apoyo de 700.000 Euros para iniciativas locales en India, Marruecos, Uganda y Filipinas);

*Desarrollo Local Equitativo con Perspectiva de Género* (programa temático conjunto con el Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización (UNCDF), UNIFEM y el PNUD que fue lanzado en el 2008; con un presupuesto superior a seis millones de dólares);

*Aplicación de PSG en el contexto de la Salud Reproductiva* (programa temático conjunto con el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), USD 730.000; 2006-presente);

*PSG y Eficacia de la Ayuda: 2008 - 2011* (la Comisión Europea financió el programa temático; 2.61 millones de Euros);

*Integración de la Perspectiva de Género a los Presupuestos: Mayor Visibilidad de las Contribuciones Voluntarias de las Mujeres al Desarrollo Nacional en América Latina*: (programa conjunto con UNV; USD 365.500; 2005 – 2007);

*Fortalecimiento de la Gobernabilidad Democrática Local: Iniciativas latinoamericanas de Presupuestos Sensibles al Género* (programa conjunto con AECID; USD 1.400.000; 2006 – 2009).

Programas, proyectos y actividades independientes, tanto regionales como nacionales, que se inspiran en programas regionales y temáticos pero que no son directamente financiados por estos programas.

### 4. Alcance de la Evaluación: Preguntas

En cuanto al alcance geográfico y el marco temporal, la **Etapas 1** realizará un análisis global del trabajo de UNIFEM en todas las regiones, la **Etapas 2** se centrará en el análisis del Programa de Presupuestos con Enfoque de Género: Fase II en Ecuador, Marruecos, Mozambique y Senegal, cubriendo el período de tiempo 2005-2008. La **Etapas 3** tendrá una perspectiva global y explorará las iniciativas de PSG en diferentes regiones, incluyendo Latinoamérica,

Europa Central y Oriental, África, Asia y Estados Árabes, desde el 2004 al 2008. Se espera que el alcance geográfico de la evaluación de la Etapa 3 se defina tras un examen preliminar de la bibliografía, Informes de Gabinete y consultas con el personal del Programa

La evaluación abordará las siguientes preguntas clave:

¿Qué enfoques aplica UNIFEM en la programación de PSG y qué supuestos y teorías subyacentes apoyan estos programas?

¿Cuáles son los resultados del Programa de Presupuestos con Enfoque de Género: Fase II? ¿Por qué y cómo se lograron estos resultados? ¿Cuáles son las buenas prácticas, lecciones aprendidas y desafíos?

¿Qué evidencias hay que sustenten la afirmación de que la cartera del programa PSG de UNIFEM está contribuyendo a la equidad de género y logrando un impacto en la promoción de los derechos de las mujeres?

¿Qué indicadores, procesos y variables claves son estratégicos para el seguimiento y medición del progreso de los procesos PSG?

¿Cómo afecta el contexto político, económico, social e institucional el trabajo de PSG de UNIFEM y el logro de los resultados esperados?

¿Qué apoyo brinda UNIFEM a las contrapartes que trabajan en PSG para lograr resultados a nivel nacional, regional y mundial? ¿En qué medida se han logrado la apropiación nacional de las iniciativas del PSG?

¿Cuán eficaces, pertinentes y potencialmente sostenibles son los enfoques de programación de PSG de cara a recomendar acciones futuras?

Se espera que, como herramienta para la evaluación, el equipo de evaluación elabore una matriz de evaluación en la que se relacionarán las preguntas que anteceden, las áreas a las que se refieren, los criterios para evaluarlas, los indicadores y los medios de verificación.

## 5. Enfoque de la evaluación

Con el fin de utilizar eficazmente los recursos disponibles y evitar duplicaciones, la evaluación corporativa aprovecha evaluaciones planificadas previamente así como las amplias investigaciones sobre presupuestos con enfoque de género, que UNIFEM ya ha llevado a cabo. Como se indicó previamente, se realiza la evaluación en dos etapas, que difieren entre sí en cuanto a su alcance geográfico y su marco temporal. Proponemos que estas diferentes etapas de la evaluación podrían combinarse mediante el uso de un enfoque de evaluación basada en la teoría. Cada una de las diferentes etapas de la evaluación generará información que será utilizada por la otra, pues se identificarán, comprobarán y mapearán las teorías y prácticas subyacentes que favorecen u obstaculizan un cambio transformador.

En nuestra opinión, el enfoque basado en la teoría es una metodología de evaluación centrada en descubrir los supuestos subyacentes adoptados para determinar cómo se cree que está operando el Programa en cuanto se refiere al logro de efectos directos, y la posterior comprobación de dichos supuestos en el terreno, una vez que son conocidos.. Al igual que cualquier método de planificación y evaluación, las evaluaciones impulsadas por teorías requiere que las partes interesadas tengan una idea clara de las metas a largo plazo, identifiquen los indicadores cuantificables de éxito y formulen acciones para alcanzar las metas. Sin embargo, su enfoque en relaciones causales entre recursos, actividades, resultados y el contexto de la intervención hacen que este método sea especialmente idóneo para la evaluación de programas complejos, tales como la programación PSG de UNIFEM. El enfoque basado en la teoría logra la transparencia del programa, para permitir que las partes interesadas vean cómo se supone que está funcionando desde perspectivas múltiples. Ayuda a identificar las áreas y asuntos críticos en los cuales se debería enfocar la evaluación. En general, un enfoque basado en la teoría, al establecer la organización de un proceso de cambio desde el inicio al final, crea un borrador que es la base del trabajo futuro y



anticipa sus efectos. Además, indica qué debe evaluarse, y cómo y cuándo hacerlo.

#### Etapa 1: Informes de Gabinete y consultas preliminares

Se iniciará la evaluación con una revisión rápida de las iniciativas PSG del período 2004-2008 y con grupos focales con el personal del programa, con el fin de identificar los modelos y teorías de cambio clave implantados en la programación de PSG. Esta etapa preparatoria de la evaluación tendrá como meta determinar la capacidad de evaluación de los programas, proyectos y actividades de PSG y aclarar el enfoque de la evaluación general de la estrategia de PSG, a la que se refiere la Etapa 3.

#### Etapa 2: Evaluación del Programa de Presupuestos con Enfoque de Género

Esta etapa se centrará en un estudio de caso del Programa de creación de presupuestos con enfoque de género: Fase II, que se realizó en Ecuador, Marruecos, Mozambique y Senegal. A pesar de que se ha planificado la evaluación indicada como una evaluación final separada, la evaluación corporativa usará la Fase II como un lugar para llevar a cabo un análisis detallado de las teorías del Programa. En esta etapa, se establecerán las teorías del cambio clave y sus indicadores y se determinará el avance del programa hacia el logro de los resultados. La evaluación será final y se enfocará en los resultados (en los niveles de productos y resultados) y en los temas de procesos (contrapartes y eficacia de la gestión para el logro de resultados). Al responder a las necesidades identificadas por el Programa de Presupuestos Sensibles al Género: Fase II, esta etapa prestará atención especial a la valoración de la eficacia de las estrategias de implementación de PSG usadas. (Para mayores detalles, revise el Anexo 1, que tiene los ToR (Términos de Referencia) para ver la Evaluación del Programa de Presupuestos Sensibles al Género: Fase II).

#### Etapa 3: Mapeo y valoración del enfoque general de UNIFEM sobre la programación PSG

Basándose en los hallazgos de las Etapas 1 y 2, en la tercera se analizará la cartera de programas de PSG de UNIFEM desde 2004. Su meta será evaluar la validez del enfoque de PSG de UNIFEM, en base a los resultados alcanzados, para identificar posibles limitaciones. Esto implicará un mapeo completo del trabajo de UNIFEM en PSG y el desarrollo de una tipología de programas y proyectos de PSG, según sus

teorías del cambio. Cabe señalar que la Etapa 2 capta en su mayor parte las iniciativas nacionales de PSG. Por tanto, las teorías de cambio de las iniciativas locales y sectoriales de la Etapa 3 se basarán en las evaluaciones realizadas recientemente y en las encuestas telefónicas semiestructuradas. Dependiendo de los resultados de las revisiones iniciales, en esta etapa de la evaluación se podrán incluir algunas visitas de campo. El análisis de los datos permitirá establecer conexiones entre la programación de PSG y la estrategia institucional de UNIFEM, así como diagnosticar la coherencia y eficacia de la programación de PSG.

La tercera etapa de la evaluación tendrá tres propósitos principales:

Evaluar el grado de la contribución de UNIFEM en la sensibilización y la generación de capacidades sobre presupuestos con enfoque de género, además de aumentar la equidad de género en procesos presupuestarios a nivel de país, regional e interregionales.

Encontrar buenas prácticas e informar la guía estratégica de UNIFEM para la programación futura sobre la creación de presupuestos con enfoque de género.

Proponer una tipología de programas de PSG y desarrollar sistemas de recolección de datos y herramientas de monitoreo a nivel de país para diferentes tipos de programas y proyectos. Se usarán las herramientas desarrolladas para mejorar la programación al rastrear el avance de los diversos tipos de programas y proyectos de PSG.

## 6. Metodología

En UNIFEM, la programación de PSG es una cartera compleja de programas y proyectos, cuyo propósito es promover la equidad de género en los procesos de creación de presupuestos a niveles de país, regionales e interregionales. El enfoque de evaluación propuesto tomará en cuenta esta complejidad al combinar métodos de investigación cualitativos y cuantitativos con un enfoque basado en la teoría. Los componentes clave del diseño de evaluaciones incluirán: bibliografía e informes de gabinete, estudios de caso y un mapeo global y examen sistemático de las iniciativas de PSG de UNIFEM.

### **Bibliografía e informes de gabinete (Etapa 1)**

Proponemos iniciar el proceso de evaluación mediante el desarrollo de un marco sobre la teoría del programa. Este paso se iniciará con una breve revisión de documentación académica clave y bibliografía informal o inédita sobre los aspectos subyacentes de los programas. La literatura informal que se examinará incluirá documentos, informes, revisiones y evaluaciones previas de los programas de PSG de UNIFEM. En este caso, los evaluadores se centrarán en identificar los supuestos subyacentes (teoría del programa) que han adoptado las partes interesadas acerca de la forma en que operarán los programas de PSG. El análisis de los documentos contará con el apoyo de grupos de discusión y consultas con el personal clave del Programa. Los informes de gabinete se centrarán en una variedad de iniciativas de PSG, incluyendo programas, proyectos y actividades regionales, nacionales, locales y temáticas. Se explorarán los programas de PSG en un amplio contexto socio-económico y organizacional.

### **Estudio de caso (Etapa 2)**

La teoría del programa se detallará y comprobará mediante un estudio en profundidad del Programa de PSG: Fase II. Tras el análisis de la bibliografía y los informes de gabinete, se afinarán las teorías mediante un número de entrevistas semi-estructuradas y grupos focales con el personal que gestiona el Programa de PSG, las oficinas regionales y nacionales, y las contrapartes. El elemento consultivo de esta etapa es crucial para generar un consenso sobre la motivación general del programa y los resultados esperados y, más específicamente, sobre cómo funcionan (los mecanismos generativos). Se mapearán y agruparán las buenas prácticas y sus mecanismos de apoyo según las características de los Programas específicos. Finalmente, se llevarán a cabo encuestas a beneficiarios/as y análisis del contenido de ensayos de políticas presupuestarias, para evaluar los efectos del programa. Se analizará el contenido de los documentos de la política presupuestaria para diagnosticar los efectos del Programa. Los datos de las diferentes fuentes investigadas se triangularán para aumentar su validez.

### **Tipología y evaluación general (Etapa 3)**

La segunda etapa de la evaluación corporativa se enfocará en el análisis de los datos secundarios y de entrevistas telefónicas para determinar la eficacia, pertinencia y sostenibilidad del enfoque de PSG en UNIFEM. En este caso, las entrevistas telefónicas semi-estructuradas efectuadas por las partes interesadas clave serán una herramienta importante de compilación de datos, pues es posible que los documentos disponibles sobre programas y proyectos no brinden evidencias suficientes para mapear las teorías del cambio y proponer sistemas de captura de datos y monitoreo para los diferentes “tipos” de proyectos. Si los evaluadores lo consideran necesario, también se podrán realizar algunas visitas a los países.

El enfoque y la metodología que proponemos deben ser considerados como directivas flexibles más que como criterios definitivos, y los evaluadores tendrán oportunidad de proponer cambios y modificaciones al diseño de la evaluación. Se espera que el equipo de evaluación refine adicionalmente el enfoque y la metodología, y presente una descripción detallada en la propuesta y el Informe Inicial. Asimismo, el enfoque y la metodología que refine el equipo de evaluación deberán también incorporar las perspectivas de derechos humanos e igualdad de género.

Actualmente, el Grupo de Evaluación de Naciones Unidas (UNEG) está preparando directivas para todo el sistema, sobre cómo integrar los derechos humanos y la igualdad de género en las evaluaciones. Esta evaluación ha sido elegida como piloto, para que sirva de guía, para lo que se requerirán aproximadamente tres días adicionales de presencia personal del equipo de evaluación para una reunión de información inicial, el examen de la guía propuesta, el proceso de la experiencia piloto y retroinformación sobre la guía.

## 7. Gestión de la evaluación

Esta evaluación independiente será gestionada por la Unidad de Evaluación de UNIFEM que, durante el proceso de la evaluación, consultará a los programas de PSG, la Dirección, las secciones Geográfica y Temática, las oficinas subregionales y las contrapartes externas clave. Al comienzo de la evaluación se creará un comité asesor y un grupo de referencia para garantizar el control de calidad del estudio. La coordinación en el área de apoyo logístico corresponderá a la administración de los Programas de PSG, a las secciones geográficas pertinentes y a las oficinas en las regiones y los países.

Esta evaluación es de carácter consultivo y contiene un importante componente de aprendizaje. Para la preparación de los presentes Términos de Referencia, se llevará a cabo una identificación inicial de todas las partes interesadas clave a nivel nacional y regional, con el fin de analizar su participación en el proceso de evaluación. La gestión de la evaluación garantizará que se consulte a las partes interesadas clave.

Una vez completada la evaluación, tendrá lugar la etapa final del proceso, incluyendo la elección de la estrategia de difusión para compartir las lecciones aprendidas y la Respuesta de Gestión a los resultados de la evaluación. Estas actividades serán gestionadas por la Unidad de Evaluación en consulta estrecha con el área programática de PSG y otras secciones pertinentes.

La Unidad de Evaluación de UNIFEM podrá participar en las misiones a los países en colaboración con el equipo de evaluación.

## 8. Marco temporal y productos

La evaluación se llevará a cabo entre septiembre de 2008 y enero de 2009, y se necesitarán aproximadamente 200 días / persona para su realización.

Producto/Actividad	Estimated dates
<b>Etapa 1 - Producto clave:</b> Identificación preliminar de los modelos y las teorías de los Programas, y definición del alcance de la Etapa 3	
<b>Informe Inicial</b> del equipo de evaluación, incluyendo la metodología de la evaluación y el cronograma de actividades y objetivos programados.	28 de septiembre al 7 de octubre
<b>Informe resumido</b> tras un examen rápido y un diagnóstico de la posibilidad de realizar la evaluación, incluyendo la fijación de criterios para la selección de las iniciativas que se evaluarán	17 de octubre
<b>Etapa 2 - Producto clave:</b> Informe de Evaluación del Programa de PSG: Fase II	
<b>Recopilación de datos</b> (incluyendo trabajo en el terreno)	7 de octubre al 15 de noviembre
<b>Informe de los Progresos</b> de los trabajos en el terreno a la Unidad de Evaluación de UNIFEM y a las partes interesadas clave internos y externos.	31 de octubre
<b>Presentación de documento Power Point</b> que incluirá las conclusiones preliminares, las lecciones aprendidas y nuestras recomendaciones.	17 de noviembre
<b>Informe preliminar completo</b> donde se destacarán los hallazgos y conclusiones de la evaluación, las lecciones aprendidas y nuestras recomendaciones. El formato del informe de la evaluación será acordado con los evaluadores	3 de diciembre
<b>Informe Final de la Evaluación</b> y un <b>Resumen</b> de cinco páginas	15 de diciembre
<b>Etapa 3 - Informe Final de la Evaluación Corporativa, sobre la base de la Etapa 2, pero incluyendo también componentes adicionales</b> (*comenzaría simultáneamente a la Etapa 2)	
Diagnóstico del enfoque general de PSG, incluyendo la tipología de los Programas y la elaboración de herramientas de monitoreo.	15 al 31 de diciembre
Informe final sobre el diagnóstico del enfoque general de PSG, basadas en las conclusiones de la Etapa 1.	15 de enero
Acto de difusión/Publicación en la Web/Video de los resultados de la evaluación a través de distintos medios de comunicación/video/alternativos.	17 de enero

## 9. Composición del equipo

La evaluación será llevada a cabo por un equipo de consultores internacionales con el apoyo de expertos locales y la asistencia técnica y de investigación de la Unidad de Evaluación. El equipo contará con cuatro a seis integrantes con experiencia en evaluaciones, equidad de género y políticas económicas, y con conocimientos específicos sobre PSG y los sistemas de gestión de las finanzas públicas. En la Etapa 1, el equipo de evaluación tendrá un integrante por país, uno de los cuales será el líder del Equipo. La Unidad de Evaluación podrá designar al Gestor/a de la Evaluación como integrante del equipo, quien participará en la realización de la evaluación.

La composición del equipo debería reflejar una experiencia sustancial en evaluaciones en las áreas de igualdad de género y política económica. El líder del equipo deberá demostrar de capacidad para el pensamiento estratégico y conocimientos técnicos en los temas mundiales de PSG. La experiencia del equipo debería reflejar una experiencia intercultural en temas de desarrollo. El equipo también debería incluir expertos nacionales.

### a. Líder del equipo de evaluación – Consultor/a internacional

Preferentemente con título de Doctorado o, al menos, título de Magister en cualquier ciencia social

Diez años de experiencia de trabajo en evaluaciones y al menos cinco años de experiencia en la evaluación de programas de desarrollo; experiencia en evaluaciones de programas de envergadura que cubran múltiples países y en evaluaciones basadas en la teoría.

Experiencia comprobada como líder de equipos de evaluación, con capacidad para liderar y trabajar en conjunto con otros expertos/as en evaluación.

Cinco años de experiencia y antecedentes en materia de igualdad de género y política económica, con conocimientos específicos sobre PSG, sistemas de gestión de las finanzas públicas y reformas del sector público.

- Como requisito esencial, experiencia en trabajos con grupos múltiples de partes interesadas: gobiernos, OSC y organismos de Naciones Unidas, multilaterales y bilaterales; se valorará la experiencia en enfoques participativos. Técnicas

de facilitación y capacidad para gestionar la diversidad de opiniones en diferentes contextos culturales.

Como requisito esencial, experiencia en el desarrollo de capacidades.

Se valorará la familiaridad con alguno de los países específicos cubiertos por el Programa.

Capacidad para producir informes bien redactados, que demuestren capacidad analítica y técnicas de comunicación.

Capacidad para trabajar con la organización que encarga la evaluación y otras partes interesadas en la evaluación, para garantizar que se logre puntualmente un producto de elevada calidad.

Dominio fluido del idioma inglés.

El líder del equipo de evaluación será responsable de coordinar la evaluación en su conjunto, el equipo de evaluación, los planes de trabajo y las presentaciones de los diferentes productos de la evaluación.

### a. Integrantes del equipo de evaluación - Consultores regionales/nacionales

Al menos título de Magister en cualquier área relacionada con las ciencias sociales.

Al menos cinco años de experiencia en evaluaciones.

Como requisito esencial, familiaridad con Marruecos, Senegal, Ecuador y Mozambique; se dará preferencia a los consultores que estén familiarizados con el mayor número de países cubiertos por el Programa que se evaluará..

Buenos conocimientos de igualdad de género y política económica, con al menos cinco años de experiencia en este campo. Se valorará la familiaridad con PSG.

Experiencia de trabajo con al menos dos de los siguientes tipos de partes interesadas: gobiernos, sociedad civil, instituciones multilaterales.

Buena capacidad analítica y técnicas de redacción.

Capacidad para trabajar en equipo.

Dominio fluido del inglés; como requisito esencial, conocimientos fluidos de un idioma adicional utilizado en uno de los países de la evaluación (español/francés); se valorarán los conocimientos del idioma de dos o más países.

## 10. Código ético de conducta para la evaluación

Se espera que el equipo evaluador respete el código ético de conducta del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas (UNEG). Se incluye lo siguiente:

**Independencia:** El equipo evaluador deberá garantizar su independencia de juicio y la presentación independiente de las conclusiones y recomendaciones de la evaluación.

**Imparcialidad:** El equipo evaluador deberá actuar de manera imparcial y objetiva, y realizar una presentación equilibrada de las fortalezas y debilidades de las políticas, programas, proyectos o dependencias de la organización evaluada.

**Conflicto de intereses:** El equipo evaluador deberá informar por escrito toda experiencia del pasado que pudiera potencialmente dar lugar a un conflicto de intereses y realizar esfuerzos sinceros por resolver cualquier conflicto de intereses que pudiera surgir.

**Honestidad e integridad:** El equipo evaluador deberá demostrar honestidad e integridad en su conducta, negociar honestamente los costos, tareas y limitaciones de la evaluación así como el alcance de los resultados que probablemente se obtengan, presentar con precisión sus procedimientos, datos y hallazgos, y destacar toda limitación o incertidumbre asociada a la interpretación de la evaluación.

**Competencia:** El equipo evaluador declarará con precisión su nivel de técnicas y conocimientos; trabajarán solamente dentro de los límites de su capacitación y capacidades profesionales en la evaluación; y rechazará toda asignación para la que no tengan las técnicas, conocimientos o experiencia necesarios para llevarla a cabo con éxito.

**Rendición de cuentas:** El equipo evaluador deberá rendir cuentas del logro de los objetivos programados acordados para la evaluación dentro del plazo y el presupuesto acordados y, a la vez, actuará de manera eficaz en términos de costos.

**Obligaciones para con los participantes:** El equipo evaluador deberá respetar y proteger los derechos y el bienestar de las personas y las comunidades, de conformidad con los términos de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de Naciones Unidas y las demás convenciones sobre derechos humanos. El equipo evaluador deberá respetar las diferencias de culturas, costumbres locales, creencias y prácticas religiosas, interacciones personales, papeles de

género, discapacidad, edad y etnia, y utilizar instrumentos de evaluación que sean apropiados para el contexto cultural en el que actúan. El equipo evaluador deberá asegurarse de que los participantes potenciales sean tratados como agentes autónomos, libres de elegir si participar o no en la evaluación y, a la vez, asegurar que en el proceso estén representados los grupos cuyo poder es relativamente menor.

**Confidencialidad:** El equipo evaluador deberá respetar el derecho de las personas a brindar información en forma confidencial e informar a los participantes el alcance y las limitaciones de la confidencialidad, y deberá, además, garantizar que la información que sea sensible no se pueda asociar con la fuente de donde fue obtenida.

**Eludir el daño:** El equipo evaluador deberá actuar de modo tal que se minimicen los riesgos, lesiones y cargas que sufran quienes participen en la evaluación, sin comprometer la integridad de las conclusiones de la evaluación.

**Precisión, integridad y confiabilidad:** El equipo evaluador tiene la obligación de asegurar que los informes y presentaciones sobre la evaluación sean precisos, íntegros y confiables. El equipo evaluador deberá justificar explícitamente sus opiniones, conclusiones y hallazgos, y demostrar los fundamentos subyacentes, de modo tal que las partes interesadas estén en condiciones de valorarlos.

**Transparencia:** El equipo evaluador deberá comunicar claramente a las partes interesadas el propósito de la evaluación, los criterios aplicados y el uso que se dará a las conclusiones. El equipo evaluador debe asegurarse de que las partes interesadas puedan opinar sobre la forma de la evaluación y deberán, también, garantizar que todos los documentos estén fácilmente disponibles y puedan ser comprendidos por las partes interesadas.

**Omisiones e infracciones:** Cuando el equipo evaluador encuentre evidencias de infracciones o actitudes violatorias de los códigos de ética, tiene la obligación de denunciar dicha situación a la autoridad supervisora competente.

# Anexo 2A

## Matriz de evaluación

La siguiente Matriz de Evaluación ofrece detalles adicionales respecto de la Matriz de Evaluación Resumida incluida en la sección 2.1.3 del presente Informe. Está organizada de acuerdo a los cinco campos de la investigación (enfoque centrado en los resultados, análisis del contexto, etc.) y correlaciona los objetivos de cada una de las áreas de

investigación con los criterios de la evaluación (eficiencia, eficacia, etc.), las preguntas establecidas en los Términos de Referencia y los componentes de la evaluación (evaluación de procesos, evaluación de resultados, etc.). La Matriz también incluye indicadores y fuentes de verificación para cada uno de los objetivos de la investigación.

Campo de investigación: Enfoque centrado en los resultados		
<p><b>Criterios de evaluación:</b> Eficiencia (¿se hicieron bien las cosas?), eficacia (¿se hicieron las cosas que debían hacerse?), sostenibilidad (eficacia, grado de satisfacción del cliente, asociaciones y apropiación)</p>		
<p><b>Preguntas de los Términos de Referencia para la evaluación:</b> ¿Cuáles son los resultados del Programa de PSG: Fase II? ¿Por qué y cómo se lograron esos resultados? ¿Cuáles son las buenas prácticas, las lecciones aprendidas y las dificultades identificadas? ¿Qué evidencias hay que sustenten la afirmación de que la cartera de Programas de PSG de UNIFEM está contribuyendo a la igualdad de género y teniendo un impacto real en el avance de los derechos de las mujeres? ¿Qué indicadores, procesos y variables clave son estratégicos para hacer un seguimiento y medir los avances de los procesos de PSG a corto, mediano y largo plazo?</p>		
Enfoques de desarrollo de capacidades (a nivel de las personas, las organizaciones y las instituciones)	Indicador	Medios de Verificación
<p>Objetivo de este área de investigación: <b>Diagnosticar qué desarrollo de capacidades ha sido diseñada, realizada y monitoreada</b></p> <hr/> <p>Criterio de evaluación: Eficiencia Componente de la evaluación: Evaluación de los procesos</p>	<p>Alcance de los enfoques utilizados para la construcción de capacidades Alcance de los cambios de los enfoques utilizados para la construcción de capacidades a lo largo del tiempo (destinatarios, contenidos, cronograma, etc.) Cantidad y tipo de información que UNIFEM tiene a su disposición sobre los enfoques utilizados para la construcción de capacidades</p>	<p>Documentación de los Programas Entrevistas con informantes clave Reuniones con grupos focales Encuestas realizadas a través de Internet</p> <p>Revisión de bibliografía Categorización y mapeo de PSG</p>
<p>Objetivo de este área de investigación: <b>Diagnosticar cómo ha posibilitado cambios el desarrollo de capacidades</b></p> <hr/> <p>Criterio de evaluación: Eficacia Componente de la evaluación: Diagnóstico de los efectos directos</p>	<p>Alcance de las actividades de PSG emprendidas por los diferentes actores</p> <p>Grado de claridad de las explicaciones de los enfoques utilizados</p>	<p>Ejemplos verbales o documentados de los cambios mencionados por los actores de PSG</p>
<p>Objetivo de este área de investigación: <b>Diagnosticar si el desarrollo de capacidades continuará independientemente de la presencia de UNIFEM</b></p> <hr/> <p>Criterio de evaluación: Sostenibilidad Componente de la evaluación: Diagnóstico de los efectos directos</p>	<p>Número de actividades de construcción de capacidades para PSG en curso o planificadas sin la participación directa actual de UNIFEM Número de actividades de construcción de capacidades para PSG incorporadas a los planes centrales de capacitación del gobierno</p>	<p>Ejemplos verbales o documentados mencionados por los actores de PSG</p>

Experiencias sectoriales piloto	Indicador	Medios de Verificación
<p>Objetivo de este área de investigación: <b>Diagnosticar qué enfoques ha adoptado UNIFEM como apoyo a las experiencias sectoriales piloto</b></p> <hr/> <p>Criterio de evaluación: Eficiencia Componente de la evaluación: Evaluación de los procesos</p>	<p>Alcance, cronograma, selección y centro de atención de los enfoques utilizados en las experiencias sectoriales piloto Alcance de los cambios de los enfoques utilizados en las experiencias sectoriales piloto a lo largo del tiempo Cantidad y tipo de información que UNIFEM tiene a su disposición sobre los enfoques utilizados en las experiencias sectoriales piloto</p>	<p>Documentación de los Programas Entrevistas con informantes clave Reuniones con grupos focales Encuestas realizadas a través de Internet Revisión de bibliografía Categorización y mapeo de PSG</p>
<p>Objetivo de este área de investigación: <b>Diagnosticar cómo han posibilitado los cambios las experiencias sectoriales piloto</b></p> <hr/> <p>Criterio de evaluación: Eficacia Componente de la evaluación: Diagnóstico de los efectos directos</p>	<p>Tipos de cambios con perspectiva de género que se han incorporado a los mecanismos sectoriales de planificación y presupuesto y a las distribuciones presupuestarias Grado de claridad de las explicaciones de los enfoques utilizados</p>	<p>Ejemplos verbales o documentados de los cambios mencionados por actores del sector piloto o que influyen en el sector piloto</p>
<p>Objetivo de este área de investigación: <b>Diagnosticar si las experiencias sectoriales piloto han generado un cambio a largo plazo en relación con los proveedores y/o usuarios de los servicios</b></p> <hr/> <p>Criterio de evaluación: Sostenibilidad Componente de la evaluación: Diagnóstico de los efectos directos.</p>	<p>Diversidad de ejemplos de cambio a largo plazo en la prestación o uso de los servicios del sector</p>	<p>Ejemplos verbales o documentados de los cambios a largo plazo mencionados por actores del sector piloto o que influyen en el sector piloto</p>
Incidencia política basada en evidencias	Indicador	Medios de Verificación
<p>Objetivo de este área de investigación: <b>Diagnosticar qué iniciativas de incidencia política se han emprendido en relación con PSG</b></p> <hr/> <p>Criterio de evaluación: Eficiencia Componente de la evaluación: Evaluación de los procesos</p>	<p>Alcance de las iniciativas de incidencia política emprendidas Alcance de los cambios logrados a través del enfoque de la incidencia política los destinatarios y/o los mensajes utilizados a lo largo del tiempo Cantidad y tipo de información que UNIFEM tiene a su disposición sobre los enfoques de incidencia política basados en evidencias utilizados</p>	<p>Documentación de los Programas Entrevistas con informantes clave Reuniones con grupos focales Encuestas realizadas a través de Internet Revisión de bibliografía Categorización y mapeo de PSG</p>
<p>Objetivo de este área de investigación: <b>Diagnosticar cómo ha posibilitado los cambios la incidencia política basada en evidencias</b></p> <hr/> <p>Evaluation criterion: Effectiveness Evaluation component: Outcomes assessment</p>	<p>Variedad de las acciones de incidencia política de PSG basada en evidencias que se han emprendido Número de ejemplos de la utilización de evidencias en la promoción de PSG en los procesos de elaboración de políticas y presupuestos Grado de claridad de las explicaciones de los enfoques utilizados</p>	<p>Ejemplos verbales o documentados de los cambios a largo plazo mencionados por los actores participantes en iniciativas de PSG</p>
<p>Objetivo de este área de investigación: <b>Diagnosticar si la incidencia política basada en evidencias ha contribuido a lograr cambios a largo plazo en relación con el logro de la igualdad de género y/o el cumplimiento de los derechos de las mujeres</b></p> <hr/> <p>Criterio de evaluación: Sostenibilidad Componente de la evaluación: Diagnóstico de los efectos directos.</p>	<p>Diversidad de ejemplos de cambios a largo plazo con perspectiva de género en el contenido de las políticas y mecanismos sobre presupuestos y/o cambios en los actores participantes (mecanismos de género, sectores, ministerios centrales de planificación y finanzas, sociedad civil, etc.)</p>	<p>Ejemplos verbales o documentados de los cambios a largo plazo mencionados por los actores participantes en iniciativas de PSG</p>



Acuerdos institucionales y sistemas organizacionales de UNIFEM	Indicador	Means of verification
<p>Objetivo de este área de investigación: <b>Diagnosticar los sistemas organizacionales de planificación, monitoreo, evaluación y comunicaciones de UNIFEM y su desempeño financiero en relación con la programación de PSG</b></p> <hr/> <p>Criterio de evaluación: Eficiencia Componente de la evaluación: Evaluación de los procesos</p>	<p>Grado de claridad y congruencia de los acuerdos institucionales y sistemas organizacionales en términos de programación de PSG Alcance de los cambios logrados en los acuerdos institucionales y sistemas organizacionales en términos de programación de PSG a lo largo del tiempo Número de actividades de PSG planificadas que se implementaron Proporción del presupuesto anual de los Programas de PSG planificados que de hecho se desembolsó cada año</p>	<p>Documentación de los Programas Entrevistas con informantes clave</p>
<p>Objetivo de este área de investigación: <b>Diagnosticar el aprendizaje de UNIFEM como organización en el campo de la programación de PSG</b></p> <hr/> <p>Criterio de evaluación: Eficacia Componente de la evaluación: Diagnóstico de los efectos directos</p>	<p>Diversidad de ejemplos de aprendizaje de la organización mencionados por el personal de UNIFEM</p>	<p>Ejemplos verbales o documentados de aprendizaje mencionados por el personal de UNIFEM</p>

### Campo de investigación: Análisis del contexto

**Criterios de evaluación: Pertinencia, sostenibilidad** (eficacia, grado de satisfacción del cliente, asociaciones y apropiación)

**Preguntas de los Términos de Referencia para la evaluación:** ¿Cómo afectan los contextos político, económico, social e institucional los trabajos de UNIFEM sobre PSG y el logro de los resultados esperados? ¿Cuán eficaces, pertinentes y potencialmente sostenibles son los enfoques de la programación de PSG para servir de guía para recomendaciones a futuro?

Análisis de situación (como parte del diseño del Programa)	Indicador	Medios de Verificación
<p>Objetivo de este área de investigación: <b>Diagnosticar qué comprensión tiene UNIFEM del entorno en el que se tiene la intención de llevar a cabo una programación de PSG</b></p> <hr/> <p>Criterio de evaluación: Pertinencia Componente de la evaluación: Diagnóstico de necesidades.</p>	<p>Grado de integridad de la documentación del análisis de situación Grado de integridad de la comprensión de los factores contextuales importantes para determinar las necesidades y prioridades de las partes interesadas por parte del personal de UNIFEM, así como la estrategia adoptada, el centro de atención y los efectos directos de la programación de PSG</p>	<p>Documentación de los Programas Entrevistas con informantes clave</p>
Cambios en el contexto externo durante el ciclo de vida del proyecto	Indicador	Means of verification
<p>Objective of this area of investigation: <b>to assess UNIFEM's on-going understanding of the environment in which GRB programming was taking place</b></p> <hr/> <p>Criterio de evaluación: Sostenibilidad Componente de la evaluación: Evaluación de los factores externos</p>	<p>Grado de integridad de los informes de los proyectos en relación con los cambios del contexto externo durante la implementación de los Programas de PSG  Grado de integridad de la comprensión de los factores contextuales importantes para determinar las necesidades y prioridades de las partes interesadas por parte del personal de UNIFEM, así como de la forma en que los cambios del contexto externo influyen en las estrategias de los Programas de PSG y los efectos directos esperados.</p>	<p>Documentación de los Programas Entrevistas con informantes clave</p>

### Campo de investigación: Asociación y apropiación

**Criterios de evaluación: Satisfacción del cliente, sostenibilidad** (eficacia, grado de satisfacción del cliente, asociaciones y apropiación)

**Preguntas de los Términos de Referencia para la evaluación:** ¿Qué apoyo brinda UNIFEM a sus contrapartes que trabajan en temas de PSG para lograr resultados a nivel nacional, regional y mundial? ¿En qué medida se ha logrado la apropiación nacional de las iniciativas de PSG? ¿Cuán eficaces, pertinentes y potencialmente sostenibles son los enfoques de la programación de PSG para servir de guía para recomendaciones a futuro?

Apropiación	Indicador	Medios de Verificación
<p>Objetivo de este área de investigación: <b>Diagnosticar la opinión de las partes interesadas en PSG sobre el enfoque de UNIFEM en términos de programación de PSG</b></p> <hr/> <p>Criterio de evaluación: Satisfacción del cliente Componente de la evaluación: Diagnóstico de procesos</p>	<p>Alcance de las partes interesadas en PSG que tienen una opinión sobre el enfoque de UNIFEM en términos de programación de PSG</p> <p>Grado de los comentarios positivos sobre el enfoque de UNIFEM en términos de programación de PSG</p>	<p>Entrevistas con informantes clave</p> <p>Reuniones con grupos focales</p>
<p>Objetivo de este área de investigación: <b>Diagnosticar las acciones que se han implementado/planificado para continuar la programación de PSG una vez culminada la participación de UNIFEM</b></p> <hr/> <p>Criterio de evaluación: Sostenibilidad Componente de la evaluación: Diagnóstico de los efectos directos</p>	<p>Número de ejemplos de actividades / sistemas de PSG implementados / planificados sin el apoyo técnico o financiero directo de UNIFEM</p>	<p>Documentación de los Programas</p> <p>Entrevistas con informantes clave</p> <p>Reuniones con grupos focales</p> <p>Encuestas realizadas a través de Internet</p>
Asociación	Indicador	Medios de Verificación
<p>Objetivo de este área de investigación: <b>Diagnosticar lo que dicen sobre el enfoque de UNIFEM los actores participantes en el diseño, cumplimiento o diagnóstico de la programación de PSG de UNIFEM</b></p> <hr/> <p>Criterio de evaluación: Satisfacción del cliente Componente de la evaluación: Diagnóstico de procesos</p>	<p>Grado de los comentarios fundados sobre el enfoque de UNIFEM en términos de programación de PSG por parte de los actores que UNIFEM identifica como sus contrapartes</p>	<p>Entrevistas con informantes clave</p> <p>Reuniones con grupos focales</p>
<p>Objetivo de este área de investigación: <b>Diagnosticar el enfoque de UNIFEM para la selección de los contrapartes y el apoyo que se les brinda</b></p> <hr/> <p>Criterio de evaluación: Sostenibilidad Componente de la evaluación: Diagnóstico de los efectos directos</p>	<p>Número de ejemplos de asociaciones que UNIFEM ha identificado como exitosas</p> <p>Número de ejemplos de asociaciones que los contrapartes han identificado como exitosas</p> <p>Grado de claridad y congruencia entre la descripción de la asociación y los elementos más importantes de la asociación por parte de UNIFEM y el contraparte</p>	<p>Documentación de los Programas</p> <p>Entrevistas con informantes clave</p> <p>Reuniones con grupos focales</p> <p>Encuestas realizadas a través de Internet</p>

### Campo de investigación: Identificación de las buenas prácticas

**Criterios de evaluación:** Eficiencia, eficacia, satisfacción del cliente

**Preguntas de los Términos de Referencia para la evaluación:** ¿Qué indicadores, procesos y variables clave son estratégicos para hacer un seguimiento y medir los avances de los procesos de PSG? ¿Cómo pueden servir de guía para recomendaciones a futuro las experiencias en materia de programación de PSG?

Desarrollo de buenas prácticas	Indicador	Medios de Verificación
<p>Objetivo de este área de investigación: <b>Identificar las características de las prácticas que las partes interesadas identifican como promisorias o buenas</b></p> <hr/> <p>Criterios de evaluación: Eficiencia, satisfacción del cliente Componente de la evaluación: Diagnóstico de procesos</p>	<p>Número de ejemplos de prácticas promisorias o buenas identificadas por el personal de UNIFEM y otras partes interesadas en PSG Grado de claridad de la descripción y análisis de las prácticas identificadas como promisorias o buenas por las partes interesadas</p>	<p>Documentación de los Programas Entrevistas con informantes clave Reuniones con grupos focales Encuesta basada en Internet Revisión de bibliografía Categorización y mapeo de PSG</p>
Difusión de las buenas prácticas	Indicador	Medios de Verificación
<p>Objetivo de este área de investigación: <b>Diagnosticar los mecanismos para que se compartan las buenas prácticas</b></p> <hr/> <p>Criterio de evaluación: Eficacia Componente de la evaluación: Teoría del cambio general</p>	<p>Número de mecanismos para compartir la información documentada sobre la programación de PSG Número de mecanismos implementados para que los actores relacionados con PSG se pongan en contacto entre sí con fines de colaboración, aprendizaje y difusión de los conocimientos</p>	<p>Documentación de los Programas Entrevistas con informantes clave Reuniones con grupos focales Encuestas realizadas a través de Internet Revisión de bibliografía Categorización y mapeo de PSG</p>

### Campo de investigación: Comprensión de los conceptos programáticos

**Criterios de evaluación:** Eficacia, replicabilidad

**Preguntas de los Términos de Referencia para la evaluación:** ¿Qué enfoques usa UNIFEM en la programación de PSG y qué supuestos y teorías subyacentes brindan sustento a estos Programas? ¿Cuán claramente se han especificado los objetivos? ¿Cuán bien relacionados están los objetivos y las estrategias adoptadas?

Lógica de la programación	Indicador	Medios de Verificación
<p>Objetivo de este área de investigación: <b>Diagnosticar si existe una comprensión articulada y compartida de por qué y cómo la programación de PSG contribuye a la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres</b></p> <hr/> <p>Criterios de evaluación: eficacia, replicabilidad</p> <p>Componente de la evaluación: Diagnóstico de los efectos directos</p>	<p>Alcance de la medida en que el personal de UNIFEM y otras partes interesadas en PSG pueden articular una lógica programática para PSG Entorno de las opiniones sobre por qué y cómo la programación de PSG contribuye a la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres Grado de claridad y congruencia con que el personal de UNIFEM y los contrapartes en PSG describen la relación entre la lógica, las actividades, los efectos directos esperados y los indicadores del Programa</p>	<p>Documentación de los Programas Entrevistas con informantes clave Reuniones con grupos focales Encuestas realizadas a través de Internet Revisión de bibliografía Categorización y mapeo de PSG</p>



# Anexo 2B

## Formulario de Registro de Entrevistas

Este formulario debe usarse para registrar las conclusiones clave y otros datos pertinentes de cada una de las entrevistas semi-estructuradas con una parte interesada en PSG.

**Nombre del entrevistada/o:**  
**Nombre del cargo:**  
**Institución:**  
**Nombre del entrevistador/a:**  
**Fecha de la entrevista:**

### 1) Campo de investigación: Enfoque basado en resultados

Criterios de evaluación: Eficiencia (¿se hicieron bien las cosas?), eficacia (¿se hicieron las cosas que debían hacerse?), sostenibilidad (eficacia, grado de satisfacción del cliente, asociaciones y apropiación)

1.1) Enfoques para el desarrollo de capacidades (a nivel de las personas, las organizaciones y las instituciones)

#### **Diagnóstico de qué construcción de capacidades ha sido diseñada, realizada y monitoreada**

*Conclusiones clave y otros datos pertinentes*

#### **Diagnóstico de cómo ha posibilitado los cambios la construcción de capacidades**

*Conclusiones clave y otros datos pertinentes*

#### **Diagnóstico de las probabilidades de que la construcción de capacidades continúe independientemente de UNIFEM**

*Conclusiones clave y otros datos pertinentes*

1.2) Enfoques de las experiencias sectoriales piloto

#### **Diagnóstico de los enfoques adoptados por UNIFEM como apoyo a las experiencias sectoriales piloto**

*Conclusiones clave y otros datos pertinentes*

#### **Diagnóstico de cómo han posibilitado los cambios las experiencias sectoriales piloto**

*Conclusiones clave y otros datos pertinentes*

**Diagnóstico del grado en que el enfoque utilizado en las experiencias sectoriales piloto ha resultado en un cambio a largo plazo en relación con los proveedores/as y/o usuarios/as de los servicios**

*Conclusiones clave y otros datos pertinentes*

1.3) ) Incidencia política basada en evidencias

**Diagnóstico de las iniciativas de incidencia política emprendidas en relación con PSG**

*Conclusiones clave y otros datos pertinentes*

**Diagnóstico de cómo ha posibilitado los cambios la incidencia política basada en evidencias**

*Conclusiones clave y otros datos pertinentes*

**Diagnóstico del grado en que la incidencia política basada en evidencias ha contribuido a lograr cambios a largo plazo en relación con el logro de la igualdad de género y/o el cumplimiento de los derechos de las mujeres**

*Conclusiones clave y otros datos pertinentes*

1.4) Acuerdos institucionales y sistemas organizacionales de UNIFEM

**Diagnóstico de los sistemas organizacionales de planificación, monitoreo, evaluación y comunicaciones de UNIFEM y su desempeño financiero en relación con la Programación de PSG**

*Conclusiones clave y otros datos pertinentes*

**Diagnóstico del aprendizaje de UNIFEM como organización en el campo de la programación de PSG**

*Conclusiones clave y otros datos pertinentes*

## 2) Campo de investigación: Análisis del contexto

Criterios de evaluación: Pertinencia, sostenibilidad (eficacia, grado de satisfacción del cliente, asociaciones y apropiación)

### 2.1) Análisis de situación (como parte del diseño del Programa)

**Diagnóstico de la comprensión de UNIFEM sobre el entorno en el que se tiene la intención de llevar a cabo una programación de PSG**

*Conclusiones clave y otros datos pertinentes*

### 2.2) Cambios en el contexto externo durante el ciclo de vida del proyecto

**Diagnóstico de la comprensión actualizada de UNIFEM acerca del entorno en el que se tiene la intención de llevar a cabo una programación de PSG**

*Conclusiones clave y otros datos pertinentes*

**3) Campo de investigación: Asociación y apropiación**

Criterios de evaluación: Satisfacción del cliente, sostenibilidad (eficacia, grado de satisfacción del cliente, asociaciones y apropiación)

**3.1) Apropiación**

***Diagnóstico de la opinión de las partes interesadas en PSG sobre el enfoque de UNIFEM en términos de programación de PSG***

*Conclusiones clave y otros datos pertinentes*

***Diagnóstico de las acciones implementadas/planificadas para continuar la programación de PSG una vez culminada la participación de UNIFEM***

*Conclusiones clave y otros datos pertinentes*

**3.2) Asociación**

***Diagnóstico de lo que dicen sobre el enfoque de UNIFEM los actores participantes en el diseño, cumplimiento o diagnóstico de la programación de PSG de UNIFEM***

*Conclusiones clave y otros datos pertinentes*

***Diagnóstico del enfoque de UNIFEM para la selección de las contrapartes y el apoyo que se les brinda***

*Conclusiones clave y otros datos pertinentes*

**4) Campo de investigación: Identificación de las buenas prácticas**

Criterios de evaluación: Eficiencia, eficacia, satisfacción del cliente

**4.1) Desarrollo de las buenas prácticas**

***Identificación de las características de las prácticas que las partes interesadas identifican como promisorias o buenas***

*Conclusiones clave y otros datos pertinentes*

**4.2) Difusión de las buenas prácticas**

***Diagnóstico de los mecanismos para que se compartan las buenas prácticas***

*Conclusiones clave y otros datos pertinentes*

**5) Campo de investigación: Comprensión de los conceptos programáticos**

Criterios de evaluación: Eficacia, replicabilidad

**5.1) Lógica de la programación**

***Diagnóstico del grado de comprensión articulada y compartida sobre por qué y cómo la programación de PSG contribuye a la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres***

*Conclusiones clave y otros datos pertinentes*





# Anexo 2C

## Preguntas de evaluación

Los siguientes conjuntos de preguntas se han organizado siguiendo el formato de la Matriz de Evaluación. Se plantean preguntas para cada uno de los cinco campos de investigación (enfoque basado en resultados, análisis del contexto, etc.). Dentro de cada campo de investigación, se incluyen preguntas sobre los diferentes componentes de la evaluación (evaluación de procesos, evaluación de resultados). En la Matriz de Evaluación se identifica el objetivo de cada área de preguntas. También se identifican los criterios de evaluación (eficiencia, eficacia, etc.) que se utilizarán para diagnosticar las diversas áreas de la programación de PSG. Será necesario obtener información que permita correlacionar los informes con estos criterios de evaluación.

Al entrevistar a diferentes tipos de entrevistados clave y al organizar las reuniones de los grupos focales, se debe plantear un número limitado de preguntas, dentro de las opciones incluidas más adelante. Quizás no sea posible cubrir los cinco campos de investigación en todas las entrevistas. Sin embargo, se deben elegir las preguntas de modo que cubran un corte transversal de los diferentes campos de investigación.

A continuación se enumeran preguntas indicativas para la evaluación:

### 1) Campo de investigación: Enfoque basado en resultados

#### 1.1a) Enfoques para el desarrollo de capacidades - Evaluación de procesos

Objetivo de este área de investigación: *Diagnosticar qué desarrollo de capacidades ha sido diseñado, realizado y monitoreado*

Criterio de evaluación: *Eficiencia*

¿Cómo ha variado el contenido de la capacitación a lo largo del proyecto? ¿Qué cambios se han hecho en la selección de quienes reciben la capacitación? ¿Qué herramientas y materiales de capacitación se han desarrollado? ¿Quién decidió qué herramientas y materiales desarrollar? ¿Cómo han cambiado las herramientas y materiales a lo largo del ciclo de vida del Programa?

¿Con qué sistemas se contaba para diagnosticar los resultados de la capacitación (en forma inmediata o como seguimiento)? ¿Fue bueno el sistema de registro de quienes habían recibido capacitación? ¿Cómo se ha utilizado esta información?

¿Qué recuerdan los participantes sobre el contenido de la capacitación que recibieron? ¿En qué medida fue la capacitación apropiada para el alcance del trabajo de quienes la recibían y sus capacidades? ¿En qué medida fue apropiado el cronograma de la capacitación?

¿Cómo se ha utilizado la asistencia técnica para la construcción de capacidades? ¿Quién decidió qué asistencia técnica se requería y quién la proveyó? ¿Quién recibió asistencia técnica? ¿Con qué sistemas se contaba para diagnosticar la asistencia técnica?

¿Qué sienten las partes interesadas sobre la calidad y el contenido de las actividades de construcción de capacidades? (herramientas, capacitación, asesoramiento)

¿Se han utilizado otros enfoques para la construcción de capacidades, tal como visitas de intercambio, intercambio de trabajos o trabajos en asignación temporaria? ¿Quién decidió los enfoques? ¿Quién fue seleccionado para la construcción de capacidades? ¿Cómo fue seleccionado? ¿Con qué sistemas se contaba para diagnosticar los enfoques de la construcción de capacidades?

¿Qué tipo de documentación relativa a la construcción de capacidades produjo el Programa? ¿Quién decidió qué se produciría? ¿Cómo se difundió y utilizó la documentación? ¿Quién lo hizo? ¿En qué medida las contrapartes y partes interesadas consideraron que la documentación fue de utilidad y sirvió de ayuda? ¿Qué lagunas creen las partes interesadas que hay en la documentación?

¿En qué medida la construcción de capacidades se centró en las personas (desarrollo de recursos humanos), en el fortalecimiento de las organizaciones (equipos, espacios de trabajo, etc.) o en el fortalecimiento institucional (sistemas, procedimientos, mecanismos que guían o controlan el trabajo, etc.)? ¿Cuál fue la ponderación entre desarrollo de recursos humanos, desarrollo de las organizaciones y desarrollo de la capacidad institucional? ¿Quién decidió que fuera así?

### 1.1b) Enfoques para el desarrollo de capacidades - Evaluación de resultados

Objetivo de este área de investigación: **Diagnosticar de qué modo ha posibilitado los cambios el desarrollo de capacidades**

Criterio de evaluación: **Eficacia**

¿Cómo aplicaron sus conocimientos quienes tomaron parte en la capacitación? Enumere ejemplos específicos relacionados con:

- las herramientas de PSG para el análisis presupuestario,
- los mecanismos de planificación nacionales o sectoriales,
- los datos desagregados por sexo.

Brinde detalles de los cambios operados con el transcurso del tiempo, los actores participantes y el aprendizaje, y obtenga evidencias documentarias (herramientas presupuestarias, documentos de planificación nacional o sectorial, etc.).

¿En qué medida el Programa mejoró la capacidad del Ministerio de Finanzas, el Ministerio de Planeamiento o los ministerios de línea en términos de PSG? ¿Qué pueden hacer ahora que antes no podían hacer? ¿En qué cambiaron sus actitudes y sus conocimientos? ¿Qué ejemplos demuestran este cambio?

- ¿En qué medida el Programa fortaleció la capacidad de los promotores de los derechos de las mujeres en el proceso presupuestario? ¿Qué técnicas específicas se incorporaron al trabajo de la promoción? ¿Qué pueden hacer ahora que antes no podían hacer? ¿En qué cambiaron sus actitudes y sus conocimientos? ¿Qué ejemplos demuestran este cambio?

Objetivo de este área de investigación: **Diagnosticar si el desarrollo de capacidades continuará independientemente de UNIFEM**

Criterio de evaluación: **Sostenibilidad**

¿En qué medida ha habido un cambio en la disponibilidad de conocimientos sobre PSG al nivel del país? ¿En qué medida este cambio se debe a los trabajos sobre PSG patrocinados por UNIFEM?

¿Qué evidencias hay de que las iniciativas de construcción de capacidades hayan continuado o se hayan extendido a otras áreas sin requerir la asistencia directa permanente de UNIFEM? Provea ejemplos.

### 1.2a) Enfoques de las experiencias sectoriales piloto - Evaluación de procesos

Objetivo de este área de investigación: **Diagnosticar qué enfoques ha adoptado UNIFEM como apoyo a las experiencias sectoriales piloto**

Criterio de evaluación: **Eficiencia**

¿Cómo se identificaron los sectores piloto y cómo cambió gracias al Programa el centro de atención de los sectores pilotos o los actores participantes? ¿Quién decidió y qué causó estos cambios?

¿Cuáles fueron los principales enfoques utilizados para lograr un cambio en el sector? ¿Capacitación? ¿Asistencia técnica?

¿Qué sistemas/mecanismos del sector fueron abordados en las actividades piloto? ¿En qué medida se han logrado los cambios planificados?

¿Qué elementos de continuidad o cambio en el personal se han asociado a las experiencias sectoriales piloto? ¿Cómo afectaron al sector piloto?

¿Qué elementos de continuidad o cambio en las instituciones se han asociado a las experiencias sectoriales piloto (por ejemplo, cambio en la ubicación de los ministerios dentro de la estructura del gobierno, cambios en las estructuras de los ministerios, etc.)? ¿Cómo afectaron al sector piloto?

¿Con qué sistemas se contaba para diagnosticar los avances en el sector piloto? ¿Cómo se utilizó la información sobre los avances?

¿Qué tipo de documentación relativa a los enfoques de las experiencias sectoriales piloto produjo el Programa? ¿Cómo se difundió y utilizó la documentación? ¿Quién lo hizo? ¿En qué medida las contrapartes y partes interesadas consideraron que la documentación fue de utilidad y sirvió de ayuda? ¿Qué lagunas creen las partes interesadas que hay en la documentación?

### 1.2b) Enfoques de las experiencias sectoriales piloto - Evaluación de resultados

Objetivo de este área de investigación: **Diagnosticar de qué modo han posibilitado los cambios las experiencias sectoriales piloto**

Criterio de evaluación: **Eficacia**

¿En qué medida se alcanzaron los objetivos de la experiencia sectorial piloto? ¿Qué obstáculos debió enfrentar?

¿Qué cambios específicos se dieron en los mecanismos de planificación y presupuesto y/o los contenidos del sector durante el ciclo de vida del Programa? ¿De qué formas se pueden atribuir los cambios a las acciones de apoyo de UNIFEM?

¿Qué actores (ministerios, personas) han cambiado su forma de trabajar y/o sus ideas acerca de las prioridades durante el ciclo de vida del Programa? ¿De qué formas se pueden atribuir los cambios a las acciones de apoyo de UNIFEM?

**Objetivo de este área de investigación: Diagnosticar si el enfoque de las experiencias sectoriales piloto ha resultado en cambios a largo plazo en relación con los proveedores/as y/o usuarios/as de los servicios**

**Criterio de evaluación: Sostenibilidad**

¿Es posible identificar cambios probables actuales o futuros en las vidas de los grupos beneficiarios del sector que hayan resultado de la experiencia piloto? Los actores que participaron en la implementación de la experiencia sectorial piloto, ¿cuáles creen que serán los cambios a largo plazo que esta generará?

### 1.3a) Incidencia política basada en evidencias - Evaluación de procesos

**Objetivo de este área de investigación: Diagnosticar qué iniciativas de incidencia política se han emprendido en relación con PSG**

**Criterio de evaluación: Eficiencia**

¿Cuáles han sido los principales mensajes de incidencia política difundidos en el Programa? ¿Quiénes fueron los destinatarios? ¿Qué sistemas y herramientas se usaron? ¿Cómo se identificaron? ¿Cómo cambiaron a lo largo del ciclo de vida del Programa?

¿Qué tipos y fuentes de evidencias se usaron como base para la incidencia política? ¿Cómo evolucionaron? ¿Cómo se utilizaron? ¿Cuáles fueron las limitaciones de las bases de evidencias (contenido y/o formato y/u oportunidad)?

¿Qué actores fueron identificados como promotores? ¿Cómo fue cambiando este aspecto a lo largo del ciclo de vida del Programa? ¿Por qué se hicieron cambios?

¿Qué tipo de documentación relativa a los enfoques de incidencia política basada en evidencias produjo el Programa? ¿Quién decidió qué se produciría? ¿Cómo se difundió y utilizó la documentación? ¿Quién lo hizo? ¿En qué medida

las contrapartes y partes interesadas consideraron que la documentación fue de utilidad y sirvió de ayuda? ¿Qué lagunas creen las partes interesadas que hay en la documentación?

### 1.3b) Promoción basada en evidencias - Evaluación de resultados

**Objetivo de este área de investigación: Diagnosticar de qué modo ha posibilitado los cambios la incidencia política basada en evidencias**

**Criterio de evaluación: Eficacia**

¿Qué cambios se han dado en los sistemas y las herramientas usadas en el ciclo de planificación y presupuesto y/o en el contenido de los planes y presupuestos (sectoriales o nacionales) como resultado de la incidencia política basada en evidencias? ¿Qué evidencias hay de tales cambios?

¿Qué cambios se han dado en las actitudes y prioridades de los destinatarios de la incidencia política? Provea ejemplos específicos.

Para los actores identificados como promotores, ¿cuáles son los éxitos y las limitaciones de su incidencia política? Provea ejemplos específicos.

¿Qué tipo de documentación relativa a la incidencia política produjo el Programa? ¿Quién decidió qué se produciría? ¿Cómo se difundió y utilizó la documentación? ¿Quién lo hizo? ¿En qué medida las contrapartes y partes interesadas consideran que la documentación es de utilidad y sirve de ayuda? ¿Qué lagunas creen las partes interesadas que hay en la documentación?

**Objetivo de este área de investigación: Diagnosticar si la incidencia política basada en evidencias ha contribuido a lograr cambios a largo plazo en relación con el logro de la igualdad de género y/o el cumplimiento de los derechos de las mujeres**

**Criterio de evaluación: Sostenibilidad**

Los actores identificados como promotores, ¿han llevado a cabo actividades de incidencia política que fueran específicamente parte del Programa de UNIFEM? ¿Han utilizado evidencias? ¿Han logrado los cambios que deseaban?

### 1.4a) Acuerdos institucionales y sistemas organizacionales de UNIFEM - Evaluación de procesos

Objetivo de este área de investigación: **Diagnosticar los sistemas organizacionales de planificación, monitoreo, evaluación y comunicaciones de UNIFEM y su desempeño financiero en relación con la Programación de PSG**

Criterio de evaluación: Eficiencia

¿Cuáles han sido los acuerdos organizacionales de UNIFEM para la programación de PSG? ¿Cómo cambiaron estos acuerdos a lo largo del ciclo de vida del Programa? ¿Quién decidió dichos cambios? ¿Qué efecto tuvo esto en el funcionamiento de la programación de PSG? ¿Ha brindado UNIFEM recursos humanos, financieros y técnicos suficientes al Programa?

¿Cuáles son los sistemas y procesos de monitoreo, seguimiento y evaluación de los resultados e indicadores del Programa (por ejemplo, marco temporal, mecanismos de monitoreo y evaluación, mecanismos para presentar información)? ¿Qué actividades de monitoreo se emprendieron durante el ciclo de vida del Programa? ¿Quién lo hizo (por ejemplo, misiones de monitoreo de la oficina regional, misiones de monitoreo de los donantes, exámenes de planificación estratégica)? ¿En qué medida son apropiados los mecanismos de seguimiento y los indicadores creados por el Programa para medir los avances y los cambios? (Indagar las diferencias entre los sistemas y herramientas producidos por la Sede y a nivel de los países).

Las conclusiones de las RMT y los informes periódicos de progresos, ¿en qué medida han contribuido al aprendizaje? ¿Puede darnos ejemplos que demuestren de qué modo se incorporaron al Programa?

¿Cómo fluyen las comunicaciones y la información entre la oficina en el país y la Sede (por ejemplo, rapidez de las respuestas y las solicitudes de información, pertinencia de la información, claridad de las comunicaciones)? ¿Qué problemas y dificultades hay y por qué?

¿En qué medida cumplen las tasas de cumplimiento el plan de trabajo original del Programa? ¿Cuál fue el presupuesto anual del Programa de PSG de UNIFEM en el país? ¿Cuánto se gastó cada año?

### 1.4b) Acuerdos institucionales y sistemas organizacionales de UNIFEM - Evaluación de resultados

Objetivo de este área de investigación: *Diagnosticar el aprendizaje de UNIFEM como organización en el campo de la programación de PSG*

Criterio de evaluación: Eficacia

¿En qué medida han aprovechado las oficinas y el personal de UNIFEM en el país el aprendizaje de las experiencias de otros países?

¿En qué medida han contribuido los sistemas y procesos de monitoreo y evaluación al aprendizaje del Programa?

## 2) Campo de investigación: Análisis del contexto

### 2.1) Análisis de situación (como parte del diseño del Programa) - Diagnóstico de necesidades

Objetivo de este área de investigación: *Diagnosticar qué comprensión tiene UNIFEM del entorno en el que se tiene la intención de llevar a cabo una programación de PSG*

Criterio de evaluación: Pertinencia

¿Cómo se llevó a cabo el análisis de la situación y las necesidades para la intervención en materia de PSG? ¿Cuánto tiempo llevó el proceso?

¿Sobre qué bases se eligieron los sectores para las experiencias sectoriales piloto? ¿En qué medida fue pertinente la elección de los sectores para las necesidades de las mujeres en el país?

¿Qué otras intervenciones y/o actores de PSG identificó UNIFEM durante la etapa de diseño del Programa de PSG? ¿En qué medida se identificaron otras intervenciones y/o actores de PSG que complementarían la programación de PSG de UNIFEM?

Mirando en retrospectiva, ¿hubo factores de los contextos político, económico y social que debieran haber sido tomados en cuenta al diseñar el Programa? Provea detalles.

## 2.2) Cambios en el contexto externo durante el ciclo de vida del proyecto - Diagnóstico de factores externos

Objetivo de este área de investigación: *Diagnosticar qué comprensión actualizada tiene UNIFEM del entorno en el que se tiene la intención de llevar a cabo una programación de PSG*

Criterio de evaluación: Sostenibilidad

¿Hubo cambios inesperados en el medio externo que afectarían significativamente el funcionamiento o los resultados del Programa? Provea detalles. ¿Hubiera sido posible preverlos con antelación?

¿Qué otras intervenciones y/o actores de PSG surgieron durante el ciclo de vida del Programa de PSG de UNIFEM? ¿Cuánta información tiene el personal de UNIFEM sobre las demás intervenciones y actores de PSG?

## 3) Asociación y apropiación

### 3.1a) Apropiación - Evaluación de procesos

Objetivo de este área de investigación: *Diagnosticar de la opinión de las partes interesadas en PSG sobre el enfoque de UNIFEM para la programación de PSG*

Criterio de evaluación: Satisfacción del cliente

En el Programa de PSG de UNIFEM:

- ¿Quién participó en la solicitud de capacitación?  
¿En el diseño del contenido de la capacitación?
- ¿Quién participó en la solicitud de asistencia técnica?  
¿En la selección de los asistentes técnicos?
- ¿Quién participó en la decisión sobre las experiencias sectoriales piloto? ¿En la decisión de realizar cambios a lo largo del proyecto?
- ¿Quién tomó la decisión de realizar cambios durante el ciclo de vida del proyecto en cuanto al enfoque de la promoción, los destinatarios/as y los promotores/as?  
¿Cómo se acordaron dichos cambios?
- ¿Quién participó en el análisis del contexto antes del comienzo del Programa?

¿Cómo participaron las partes interesadas en la monitoreo de los trabajos sobre PSG?

¿Qué comentarios hacen las partes interesadas acerca del alcance y el estilo de su participación en el Programa?

### 3.1b) Apropiación - Evaluación de resultados

Objetivo de este área de investigación: *Diagnosticar de qué acciones se han implementado/planificado para continuar la programación de PSG una vez culminada la participación de UNIFEM*

Criterio de evaluación: Sostenibilidad

¿Qué ejemplos muestran la apropiación por parte del gobierno de los cambios introducidos durante el ciclo de vida del Programa?

¿Qué actividades específicas dicen las autoridades del gobierno, las OSC u otras partes interesadas que van a continuar aun cuando no continúe el apoyo de UNIFEM?  
¿Cómo se financiarán estas actividades una vez que no se cuente con el apoyo de UNIFEM?

¿En qué medida el Programa ha sido exitoso en posicionar los trabajos sobre PSG dentro de los marcos más amplios de planificación, presupuesto y monitoreo nacionales (DELP, reforma presupuestaria, reforma del sector público, gestión de la ayuda, descentralización, etc.)?

¿En qué medida el Programa ha sido exitoso en promover la participación de la sociedad civil y las organizaciones de mujeres en la planificación y el presupuesto nacionales?

### 3.2a) Asociación - Evaluación de procesos

Objetivo de este área de investigación: *Diagnosticar lo que dicen sobre el enfoque de UNIFEM los actores participantes en el diseño, cumplimiento o diagnóstico de la programación de PSG de UNIFEM*

Criterio de evaluación: Satisfacción del cliente

¿Qué enfoque de las asociaciones ha utilizado UNIFEM respecto del gobierno? ¿Respecto de las OSC? ¿Respecto de otros actores (por ejemplo memorandos de entendimiento formales, apoyo financiero para actividades encargadas a terceros o centrales, continuidad del apoyo, transparencia y predictibilidad del apoyo)?

¿De qué forma diagnostican el personal de UNIFEM y las partes interesadas que no pertenecen a UNIFEM el rol de UNIFEM en las asociaciones en términos de prestación de financiamiento, apoyo técnico, promoción del apoyo, etc.?

### 3.2b) Asociación - Evaluación de resultados

Objetivo de este área de investigación: *Diagnosticar el enfoque de UNIFEM para la selección de los contrapartes y el apoyo que se les brinda*

Criterio de evaluación: Sostenibilidad

¿Cuáles son los factores clave que determinaron las decisiones sobre las asociaciones? ¿Qué asociaciones fueron especialmente exitosas? ¿En qué asociaciones fue más difícil trabajar? ¿Por qué?

## 4) Identificación de las buenas prácticas<sup>70</sup>

### 4.1) Desarrollo de las buenas prácticas - Evaluación de procesos

Objetivo de este área de investigación: *Identificar las características de las prácticas que las partes interesadas identifican como promisorias o buenas*

Criterios de evaluación: Eficiencia, satisfacción del cliente

En su opinión, ¿qué ejemplos hay de “prácticas promisorias” en los trabajos sobre PSG en el país (es decir, prácticas que han sido intentadas y muestran indicios de operar positivamente)? ¿Cuáles son las características clave de la iniciativa que hacen que sea probable que sea exitosa? ¿Cuál ha sido el papel de UNIFEM? ¿Qué piensan las demás partes interesadas en PSG acerca de la iniciativa?

¿Hay ejemplos que demuestren las buenas prácticas en PSG en el país (es decir, prácticas que han sido intentadas y han demostrado ser positivas)? ¿Cuáles son las características clave de la iniciativa que la han hecho exitosa? ¿Cuál ha sido el papel de UNIFEM? ¿Qué piensan las demás partes interesadas en PSG acerca de la iniciativa?

¿Hay ejemplos de reproducción de las buenas prácticas en PSG en el país (es decir, prácticas que hayan demostrado ser eficaces y hayan sido copiadas en otros lugares)? ¿Cuáles son las características clave de la iniciativa que la han hecho exitosa? ¿Cuál ha sido el papel de UNIFEM? ¿Qué piensan las demás partes interesadas en PSG acerca de la iniciativa?

### 4.2) Difusión de las buenas prácticas - La teoría del cambio en términos generales

Objetivo de este área de investigación: *Diagnosticar los mecanismos para que se compartan las buenas prácticas*

Criterio de evaluación: Eficacia

¿Qué mecanismos hay disponibles (a) en UNIFEM y (b) en los países y las regiones para conectar a los actores de PSG con información documentada sobre las buenas prácticas de PSG?

¿Qué mecanismos hay disponibles (a) en UNIFEM y (b) en los países y las regiones para conectar a los actores de PSG con otros actores de PSG para que puedan colaborar entre sí, aprender y compartir conocimientos sobre las buenas prácticas de PSG?

## 5) Comprensión de los conceptos programáticos

### 5.1) Lógica programática - La teoría del cambio en términos generales

Objetivo de este área de investigación: *Diagnosticar si hay una comprensión articulada y compartida de por qué y cómo la Programación de PSG contribuye a la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres*

Criterios de evaluación: Eficacia, replicabilidad

¿Cuál es su definición de PSG?

¿Cuál es el objetivo del Programa de PSG? ¿Cómo se seleccionó el objetivo y quién lo decidió?

¿Cuáles son los diferentes componentes del Programa de PSG y cómo se relacionan entre sí desde los puntos de vista conceptual e institucional? ¿Cómo contribuye cada componente a los efectos directos del Programa en el corto, mediano y largo plazo?

¿En qué medida han cambiado las metas del Programa en las Fases I, II y III? ¿Por qué?

- ¿Cómo contribuye PSG a los objetivos estratégicos actuales y anteriores de UNIFEM? ¿Cuáles son los argumen-

<sup>70</sup> Por mayor información sobre las buenas prácticas, ver “Identifying and Sharing Good Practices” [Identificación y difusión de las buenas prácticas], Asian Development Bank Knowledge Solutions, N° 14, noviembre de 2008 (archivado en el sitio del equipo de evaluación, humyo.com, en la carpeta de guías para la evaluación).

tos que sustentan la afirmación de que los logros de PSG a nivel local, regional y nacional llevan a una mayor igualdad de género y/o una mayor realización de los derechos de las mujeres?

---

¿Cuáles son los argumentos que vinculan la programación de PSG a impactos a mayor plazo en la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres? Los impactos a largo plazo pueden incluir (i) aumentar el acceso y control de los bienes productivos (tierra, capital, crédito, tecnología, competencias) por parte de las mujeres, (ii) aumentar el acceso de las mujeres a un trabajo digno, (iii) aumentar el acceso de las mujeres a servicios básicos apropiados que sustenten su bienestar y su calidad de vida, y (iv) incrementar la voz y la participación de las mujeres en la toma de decisiones sobre el gasto público, en especial en relación con las mujeres y las niñas.

---

¿Puede usted citar algún ejemplo de un “modelo” de PSG que se esté reproduciendo en otro lado? ¿Cuáles son las características de ese modelo?





## Anexo 2D

### Marco conceptual para el análisis contextual del país

El equipo de evaluación compilará un análisis contextual para cada uno de los países que evaluará (Ecuador, Marruecos, Mozambique y Senegal). Para esto, con fines de comparabilidad, se utilizará durante el análisis un formato semiestandarizado de los efectos de los diferentes contextos nacionales en la cartera de proyectos de PSG de UNIFEM.

Los consultores utilizarán los datos de los documentos suministrados por UNIFEM y otras fuentes, en caso de ser necesario. El equipo consultor indicará cuándo se utilizaron datos de UNIFEM y cuándo los datos provinieron de otras fuentes.

El análisis contextual de la Etapa 1 de la Evaluación Corporativa de la cartera de PSG de UNIFEM se llevará a cabo a través de un Informe de Gabinete. El objetivo del equipo consultor será lograr un análisis contextual del país que sea lo más completo posible. Sin embargo, quizás no sea posible responder a las siguientes preguntas en relación con todos los países. Cuando no haya datos disponibles, dicha situación se indicará claramente. También se compilarán datos adicionales en la Etapa 2, durante el trabajo en el terreno.

	Pregunta	Posible fuente de los datos	UNIFEM	Otra fuente
<b>Convenciones y compromisos mundiales</b>				
ODM	¿Qué avances ha realizado el país hacia el logro del Objetivo 1 de los ODM (reducir la pobreza a la mitad para el año 2015) y el Objetivo 3 (igualdad de los géneros)?	Informe sobre progresos de los ODM (con datos desglosados por sexo)		
	¿Qué avances ha realizado el país hacia el logro de los ODM relacionados con la salud (mortalidad materna, mortalidad infantil)?	Informe sobre progresos de los ODM (con datos desglosados por sexo para la mortalidad infantil)		
	¿Qué avances ha realizado el país hacia el logro de los ODM relacionados con la educación y la alfabetización de los adultos?	Informe sobre progresos de los ODM (con datos desglosados por sexo)		
CEDAW	¿Ha firmado el país la CEDAW? ¿Cuenta el país con un mecanismo afianzado para la presentación de información? ¿Ha preparado informes el país?	Si hay un informe disponible conforme a la CEDAW, presentar un breve resumen de la información clave. De lo contrario, suministrar un resumen de la situación de la violencia contra las mujeres y los esfuerzos por erradicarla.		
Plataforma de Acción de Beijing	¿Se ha comprometido el país respecto de la Plataforma de Acción de Beijing o el proceso Beijing + 10? ¿De qué formas se ha permitido la participación política y la representación de las mujeres?	Sistema de las Naciones Unidas en el país o búsqueda en sitios web		

	Pregunta	Posible fuente de los datos	UNIFEM	Otra fuente
<b>Contexto socioeconómico</b>				
Pobreza y bienestar	¿Cuáles son las tasas nacionales de pobreza y desarrollo humano? ¿Cómo varían dichas tasas en las diferentes regiones del país?	Usar fuentes del gobierno. Indicar si se cuestionan los datos sobre pobreza que provienen de otras fuentes.		
	¿Qué grupos sociales están excluidos del acceso a los recursos, la toma de decisiones y los beneficios generales de la sociedad? ¿En qué se basa la exclusión (por ejemplo, etnias, grupos religiosos, VIH, etc.)?			
	¿En qué tipo de hogares y estructuras familiares vive la mayor parte de la población? ¿Cuáles son las variaciones entre los diferentes tipos de familia en términos de pobreza y bienestar?			
Perfil económico	¿Cómo logra su sustento la mayoría de las familias?  ¿Cuáles son las principales fuentes de generación de ingresos del país? ¿Cuál es la distribución regional de los recursos dentro del país?			
<b>Contexto de género</b>				
	Participación de las mujeres en las fuerzas activas	Encuesta sobre la Población Activa (sitio web de la Oficina Nacional de Estadísticas) Tasa (%)		
	Índice de Potenciación de las Mujeres (IPM)	Informe de Desarrollo Humano de las Naciones Unidas Coeficiente		
	Familias monoparentales	Encuesta Demográfica y de Salud (Demographic and Health Survey, DHS) Tasa (%), suponiendo que en todos los casos el jefe de familia es una mujer		
	Migración	Tasa (%) desglosada por sexo		
	Urbanización	Tasa (%) desglosada por sexo		
	Herencia	Legislación Información desglosada por sexo		
	Sistema de tenencia de la tierra	Legislación Información sobre propiedad y uso de la tierra desglosada por sexo		
	Erradicación de la violencia contra las mujeres	Legislación Información sobre los tipos de violencia contra las mujeres y las tasas correspondientes		

	Preguntas	Posible fuente de los datos	UNIFEM	Otra fuente
<b>Estructuras y planes del gobierno para la igualdad de género</b>				
Planes nacionales para la reducción de la pobreza	¿Qué tipo de plan nacional existe para reducir la pobreza o alcanzar el desarrollo? ¿Cuán sensible es a la perspectiva de género? ¿Contempla el plan un análisis alternativo del género?	DELP, planes nacionales de desarrollo o cualquier otro plan nacional. Utilizarlos para describir los mecanismos actuales y una breve historia de la evolución de los planes sobre la pobreza y el desarrollo.		
Mecanismos nacionales para las mujeres	¿Con qué estructuras cuenta el país para abordar la igualdad de género?	Si hay un plan nacional para reducir la pobreza o un plan nacional de desarrollo, usarlo para describir la estructura de mecanismos nacionales para las mujeres a nivel nacional y local, sus orígenes y cualquier otra información sobre su desempeño y eficacia.		
Nexos del gobierno con las OSC	¿Qué mecanismos formales existen para que el gobierno consulte a la sociedad civil? ¿Qué grado de inclusión tienen los representantes de las mujeres?	DELP, planes nacionales de desarrollo, foros sobre la eficacia de la ayuda (Observatorio de la Pobreza, etc.). Informes anuales de la sociedad civil sobre la pobreza		
<b>Planificación y gestión financiera nacionales</b>				
Reforma del sector público	¿Qué cambios se han hecho en las estructuras y el funcionamiento del sector público? ¿Cuán centralizadas, descentralizadas y desconcentradas son las estructuras del gobierno?	Informes del Banco Mundial Informes del Fondo de las Naciones para el Desarrollo de la Capitalización (FNUDC) Informes de otros donantes; informes nacionales de los gobiernos (Ministerio de Finanzas, Ministerio de Planificación)		
Datos desglosados por sexo	¿Qué avances se han logrado para brindar sustento a la toma de decisiones basada en evidencias en términos de elaboración de políticas?	Sitio web de la oficina nacional de estadísticas. Datos desglosados por sexo que haya disponibles. Describir las reformas destinadas a mejorar las bases de evidencias para la adopción de políticas.		
Reforma de la gestión de las finanzas públicas	¿Qué reformas de la gestión de las finanzas públicas hay en curso?	Describir el ciclo presupuestario. ¿Es la planificación del presupuesto un proceso anual o plurianual? Describir las categorías presupuestarias, el nivel de computarización, la relación entre el presupuesto nacional y los presupuestos locales, y los mecanismos de información.		
	¿Cuáles son los rasgos característicos del presupuesto?	¿Es transparente la información presupuestaria? Brindar información sobre el presupuesto desde el lado de los gastos - (a) si el presupuesto nacional se relaciona con el desempeño o solamente se categoriza en función de los insumos, (b) qué proporción del presupuesto se asigna a costos recurrentes, inversiones, y (c) qué proporción del presupuesto se asigna a nivel nacional, provincial y local. Brindar información sobre los ingresos del gobierno nacional. ¿Qué proporción proviene de impuestos? ¿Qué proporción proviene de asistencia para el desarrollo?		

	Preguntas	Posible fuente de los datos	UNIFEM	Otra fuente
<b>Planificación e información sectoriales</b>				
Planificación y presupuestación sectoriales	¿Qué mecanismos de planificación sectorial existen? ¿Planes estratégicos anuales/plurianuales? ¿Existen sectores en los que el género ha sido destacado como una prioridad? ¿Cómo se ha abordado dicha situación?	Informes anuales de los gobiernos, estrategias de los países donantes e informes de los donantes Seleccionar los sectores que sirvan de ejemplo.		
	¿Como son los sectores diferentes posicionado en términos de las prioridades financieras de gobierno?	Informes anuales de los gobiernos, estrategias de los países donantes e informes de los donantes		
Información sobre los sectores	¿Qué mecanismos de información anual existen en los diferentes sectores?	Informes anuales de los gobiernos, estrategias de los países donantes e informes de los donantes Describir la información sectorial entre el gobierno, los donantes y los representantes de la sociedad civil.		
<b>Legislación, parlamento y rendición de cuentas</b>				
Legislación clave	¿Qué legislación existe que sustente la igualdad de género?	Leyes sobre discriminación, herencia, tenencia de la tierra y familia.		
	¿Qué evidencias hay de que dicha legislación se implemente en la práctica?	Informes anuales del gobierno Informes conforme a la CEDAW Informes conforme a la Convención sobre los Derechos del Niño		
Parlamento	¿Cuán eficaz es el Parlamento? ¿Qué representación tienen las mujeres en el Parlamento y cuán eficaces son como representantes?	Informes de donantes Afrobarómetro		
Auditoría general	¿Existe una función independiente que audite el desempeño del gobierno?	Informes de donantes Afrobarómetro		
<b>Donantes, contrapartes en el desarrollo y programa sobre la eficacia de la ayuda</b>				
Perfil de los donantes	¿Qué donantes brindan apoyo? ¿Cómo lo hacen? ¿Qué donantes apoyan los trabajos sobre la igualdad de género? ¿Qué nivel ha alcanzado el programa sobre la eficacia de la ayuda?	Informes anuales de los gobiernos, estrategias de los países donantes e informes de los donantes Describir el apoyo de las Naciones Unidas. Otras fuentes multilaterales. Principales fuentes bilaterales. Sitio web sobre armonización de la ayuda del CAD de la OCDE		
	¿Cuánto depende el gobierno de los donantes?	Informes anuales de los gobiernos, estrategias de los países donantes e informes de los donantes Describir la dependencia financiera, la dependencia en términos de conocimientos técnicos y capacidades, y las influencias políticas.		
	¿Qué participación de los donantes hay en PSG?	Mapeo de UNIFEM. Examinar los informes anuales sobre los países por parte de los donantes individuales a sus respectivas Sedes.		

	Preguntas	Posible fuente de los datos	UNIFEM	Otra fuente
<b>Sociedad civil</b>				
Estructura de las OSC	¿Qué redes de OSC existen a nivel nacional? ¿Cuán eficaces son? ¿En qué medida participan diferentes tipos de OSC? ¿ONG? ¿Organizaciones de los medios de comunicación? ¿Sindicatos? ¿Instituciones académicas?, etc.			
Representación de las OSC	¿A qué grupos sociales representan las OSC? ¿Cuáles son las organizaciones clave para las mujeres?	Informes anuales de las redes de OSC		
	¿De qué forma participan las OSC en las políticas nacionales?	Informes de las OSC o informes nacionales y sectoriales (por ejemplo informes sobre los enfoques sectoriales). Buscar ejemplos de la influencia de las OSC en la reducción nacional de la pobreza, la planificación del desarrollo nacional, la adopción de políticas para los sectores, la descentralización. Mencionar ejemplos de los impactos en la elaboración de políticas, la implementación de políticas y la monitoreo del impacto de los cambios en las políticas.		



# Anexo 3

## Personas entrevistadas

---

Cargo	Institución
Coordinadora técnica del programa de PSG	UNIFEM
Asistente del programa	UNIFEM
Coordinador del proyecto 2006-07/2008	UNIFEM
Director	UGMF
Asistente	UGMF
Personal del Subcretariado de Presupuestos	MF
Consultora	UNIFEM en MF
Jefa del Programa intergubernamental de asuntos fiscales PROMODE	GTZ
Monja	Sagrado Corazón de Jesús
Ex-Directora Ejecutiva, CONAMU	
Equipo técnico	CONAMU
Directora Ejecutiva	CONAMU
Directora Técnica	CONAMU
Agregado de Cooperación	Embajada belga
Subsecretaria de planificación pública y políticas; Directora de participación ciudadana y políticas públicas	SENPLADES
Consultora	SENPLADES
Ministro Coordinador de Políticas Económicas	Ex-ministro
Personal del SRI, ganador de la beca del programa de GSB de género y economía de FLACSO, México y de beca para investigaciones	SRI
Personal del INEC, ganador de la beca de programa de GSB de género y economía de FLACSO, Ecuador y de beca para investigaciones	INEC
Miembros	Grupo Faro
Profesoras	FLACSO
Consultora; previamente a cargo del área de derechos económicos del CONAMU	ME
Secretariado de Planificación	ME
Funcionaria del Programa Nacional de UNIFEM- Región Andina	UNIFEM RA
Directora	Fundación Casa de Refugio Matilde

Cargo	Institución
	ME
UNICEF – Políticas Públicas y Reforma Institucional	UNICEF
Viceministra	MF
Gerente del Área de Reducción de la Pobreza	UNDP
Asistente del Programa	UNIFEM
Presidente	Comisión Técnica del
	Presidente Banco del Sur



# Anexo 4

## Documentos utilizados

---

Armas Dávila, Amparo. 2007. 'Los primeros pasos de la experiencia Ecuatoriana en el proceso de incorporación de género en el presupuesto general del estado'.

Barrig, Maruja y Virginia Vargas. 'Fortaleciendo la gobernabilidad democrática nivel local: Iniciativas de Presupuestos Sensibles al Género en América Latina' Informe de Evaluación. Lima, julio 7, 2008.

Barrig, Maruja, Virginia Vargas. 'Presupuestos Sensibles al Género: visibilizando la Contribución Voluntaria de las Mujeres al Desarrollo de Latinoamérica. UNIFEM-UNV. Informe de Evaluación. Lima, Julio 7, 2008.

Barbieri, A. F. y D.L. Carr. 'Gender-specific out-migration, deforestation and urbanization in the Ecuadorian Amazon'. *Global and Planetary Change* 47 (2005) 99–110.

Borja, Germania Maria (2006): 'Diagnostico del ciclo presupuestario para la incorporacion de la perspectiva de género en la planificación, programación y presupuestación'.

CONAMU (2004). 'Questionnaire to Governments on Implementation of the Beijing Platform for Action (1995) and the Outcome of the Twenty-Third Special Session of the General Assembly (2000)' (Cuestionario para gobiernos sobre la implementación de la plataforma de Beijing para la acción (1995) y Resultados de la sesión especial XXIII de la Asamblea General (2000)) [www.un.org/womenwatch/daw/Review/responses/ECUADOR-English.pdf](http://www.un.org/womenwatch/daw/Review/responses/ECUADOR-English.pdf) (Noviembre 28 2008).

CONAMU (2005) 'Time Use Survey Report'. (Informe de la encuesta del uso del tiempo) <http://www.conamu.gov.ec/CONAMU/files/LIBRO%20CONAMU%20CD.pdf> (Noviembre 28, 2008)  
EarthTrends. 'Economic Indicators – Ecuador'. (Indicadores económicos – Ecuador) Country Profiles. <[earthtrends.wri.org/pdf\\_library/country\\_profiles/eco\\_cou\\_218.pdf](http://earthtrends.wri.org/pdf_library/country_profiles/eco_cou_218.pdf)> (Diciembre 18, 2008). (Perfiles de país)

Egúez Guevara, Pilar. (2006). Informe Final de Consultoría. IGPF CONAMU-UNIFEM.

FCO. 'Ecuador country profile'. (Perfil de país - Ecuador) <http://www.fco.gov.uk/en/about-the-fco/country-profiles/south-america/ecuador> (Abril 19, 2009).

FLACSO. 2008. Informe Final, Diplomado en Género y Economía.

Gallina, Andrea. (2007). 'Migration & Development Linkage in Ecuador' (Migración y enlace con el desarrollo Ecuador).

Background Report for the European Commission (Informe de antecedentes de la Comisión Europea) DG AIDCO.

Global Integrity Report (2007) (Informe de integridad global). <http://report.globalintegrity.org/Ecuador/2007/scorecard> (Noviembre 28, 2008).

Government of Costa Rica (2007). 'Transparencia Presupuestaria' 2007 Report (Informe de 2007) [documentos.cgr.go.cr/documentos/ingresos/otros/indice\\_lat\\_transparencia\\_presupuestaria.ppt](http://documentos.cgr.go.cr/documentos/ingresos/otros/indice_lat_transparencia_presupuestaria.ppt) (Noviembre 28, 2008).

Grupo Faro. 2008. Reporte Narrativo de Actividades

Hernández, María (2003). 'Testimonio de la Consulta Regional Mujer y Vivienda Adecuada, convocada por el Relator Especial de Naciones Unidas en Vivienda Adecuada', Miloon Kothari Case study, <http://www.hic-net.org/document.asp?PID=121> (Noviembre 28, 2008).

Human Development Report, 2008-2009 (Informe de desarrollo humano 2008-2009). [http://hdr.undp.org/en/media/hdr\\_20072008\\_gem.pdf](http://hdr.undp.org/en/media/hdr_20072008_gem.pdf) (Noviembre 28, 2008).

II Informe Nacional de los Objetivos de Desarrollo del Milenio – Ecuador 2007. 'Alianzas para el Desarrollo'

Lo, Marieme. 'Gender and the Millenium Development Goals' A UNDP Programme Executed by UNIFEM. (Género y los Objetivos de desarrollo del milenio) Evaluation Report. Marzo 2007. (Informe de evaluación, marzo de 2007).

PAHO. [Health situation analysis and trends summary. \(Resumen del análisis y tendencias de la situación de salud\) Está disponible en línea: http://www.paho.org/English/DD/AIS/cp\\_218.htm](http://www.paho.org/English/DD/AIS/cp_218.htm) (Diciembre 18, 2008).

Protection Project (Proyecto de protección). John Hopkins University (2008). [www.protectionproject.org/human\\_rights\\_reports/report\\_documents/ecuador.doc](http://www.protectionproject.org/human_rights_reports/report_documents/ecuador.doc) (Noviembre 28, 2008).

Tamayo, Luz María. (2007). 'Análisis de los Planes Operativos Anuales presentados por los Ministerios e Instituciones vinculadas con las Políticas Nacionales de Equidad de Género y de los recursos asignados en la Pro forma Presupuestaria 2007'.

Tamayo, Luz María. 'Propuesta integral para la inclusión de la perspectiva de género en el mecanismo de programación y formulación del MEF y en los contenidos del sistema nacional de inversión pública y sus instrumentos analíticos'.

Tamayo, Luz María. 'Sistematización del mecanismo actual de programación y formulación del ciclo presupuestario del ministerio de economía y finanzas'.

UN Committee on the Elimination of Discrimination Against Women (CEDAW), (2008). Responses to the list of issues and questions with regard to the consideration of the combined 6th and 7th periodic reports : Ecuador, 25 April 2008. (Respuestas a la lista de asuntos y preguntas con respecto a la consideración de los informes 6to y 7mo combinados) CEDAW/C/ECU/Q/7/Add.1. En línea. ACNUR Refworld, disponible en: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4885cf980.html> (Noviembre 28, 2008).

UNIFEM/CONAMU. (2006). Mid-Term Review Workshop. (Taller de revisión de mitad de periodo)

UNIFEM PSG. (2005). 'Phase I Report'. (Informe de la Fase I) Disponible en [www.gender-budgets.org](http://www.gender-budgets.org). (Se accedió el 19 de abril, 2009).

UNIFEM. (junio de 2004) a. Gender Responsive Budgeting Program: Stage II. Gender Equality in Economic Governance 2004-2007. (Programa de Presupuestos de enfoque de género: Fase II. Equidad de género en la gobernabilidad económica.)

UNIFEM. (febrero de 2004)b. A Learning Programme in Action: UNIFEM Gender Responsive Budgeting Programme. Mid-Term Review Summary Report. (<http://www.gender-budgets.org/content/view/145/153/>) (Noviembre 27, 2008). (Un programa de aprendizaje en acción: Programas de Presupuestos con enfoque de género. Informe resumido de mitad de periodo.)

UNIFEM. (junio de 2004)c. Programme Document PSG Phase II. (Documento de programa de PSG Fase II)

UNIFEM, AECID. 2006-2008. 'Fortaleciendo la Gobernabilidad Democrática a Nivel Local: Iniciativa de Presupuestos Sensibles al Género en América Latina'. Anexos.

UNIFEM. (2005). 'Gender Responsive Budgeting Programme Phase II – Gender Equality in Economic Governance'. Primer informe de avance. Enero a julio de 2005. (Programas de Presupuestos con enfoque de género. Fase II – Equidad de género en la gobernabilidad económica)

UNIFEM/CONAMU (septiembre de 2006)a. 'Gender Responsive Budgeting Program: Phase II Gender Equality in Economic Governance. Mid-Term Review Workshop Report. Incorporating Gender into Ecuador's Fiscal Policy Project. Quito-Ecuador. Programas de Presupuestos con enfoque de género. Fase II. Equidad de género en la gobernabilidad económica)

UNIFEM. (2006)b. Socios; Reunión del programa de Presupuestos con enfoque de género en el Ecuador, Marruecos, Mozambique y Senegal. Informe de la reunión. Rabat, Marruecos, 27-29 Noviembre 2006.

UNIFEM. (2006)c. Strengthening Economic Governance: Applied Gender Analysis to Government Budgets Phase II. (Cómo fortalecer la gobernabilidad económica: Análisis de género aplicado a

los presupuestos gubernamentales. Fase II. Puntos destacados del programa. Noviembre 2006.

UNIFEM. (2006)d. Strengthening Economic Governance: Applied Gender Analysis to Government Budgets Phase II. (Cómo fortalecer la gobernabilidad económica: Análisis de género aplicado a los presupuestos gubernamentales. Fase II. Tercer informe de avance presentado al Gobierno de Bélgica. Febrero a julio de 2006.

UNIFEM. (2007)a. Strengthening Economic Governance: Applied Gender Analysis to Government Budgets Phase II. (Cómo fortalecer la gobernabilidad económica: Análisis de género aplicado a los presupuestos gubernamentales. Fase II. Cuarto informe de avance presentado al Gobierno de Bélgica. Ag. 2006 a enero de 2007.

UNIFEM. (2007)b. Strengthening Economic Governance: Applied Gender Analysis to Government Budgets Phase II. (Cómo fortalecer la gobernabilidad económica: Análisis de género aplicado a los presupuestos gubernamentales. Fase II. Sexto informe de avance presentado al Gobierno de Bélgica. Julio-Diciembre 2007.

UNIFEM. (2008)a. Up-scaling Gender Responsive Budgeting for Accelerated Action toward Gender Equality. (Cómo replicar a mayor escala la Presupuestos con enfoque de género para la acción acelerada hacia la equidad de género) Fase III (2009-2011). Septiembre 2008.

UNIFEM (2008)b. Strategic Plan 2008-2009. (Plan estratégico) UNIFEM Oficina regional andina. 27 de junio.

UNIFEM (2008)c. PSG Phase II Ecuadorian Report. (Informe del Ecuador de la Fase II de PSG) Gender Budget Analysis of 2008 Proforma. (Análisis del presupuesto con enfoque de género de la Proforma de 2008)

UNIFEM-AECID. (2008)b. 'Fortaleciendo la Gobernabilidad Democrática a Nivel Local: Iniciativa de Presupuestos Sensibles al Género en América Latina' Anexos. 2006-2008.

UNPAN. (2007). 'Ecuador Country Profile' (Perfil de país del Ecuador) <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/UN/UNPAN028171.pdf> (accedido el 17 de abril, 2009).

Vargas, Virginia. (2008)c. 'UNIFEM Gender Responsive Budgeting Program – Mid-Term Evaluation Report, Latin American Region' (Programa de Presupuestos con enfoque de género de UNIFEM – Informe de evaluación de mitad de periodo, Región de América Latina.

Vascónez Roda, Alison y Carla Calero León.(2005). 'Ecuador: Políticas Fiscales con enfoque de género en el presupuesto nacional'. CONAMU-UNIFEM.

Banco Mundial 2005. 'Poverty in Ecuador' (La pobreza en el Ecuador) En Breve <[siteresources.worldbank.org/INTENBREVE/Newsletters/20608506/May05\\_71\\_PovEC\\_SP.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTENBREVE/Newsletters/20608506/May05_71_PovEC_SP.pdf)> (accedido en diciembre 18, 2008).

# Anexo 5

## Productos y Resultados del Marco Lógico de Ecuador

Resultados	Productos de marco lógico resumido	Resultados en el informe final de situación
<p><b>1</b> Los procesos de presupuesto nacional y las políticas reflejan los principios de equidad de género en el Ecuador</p>	<p>1.1 Enfoques articulados que demuestran cómo transformar los procesos de presupuestos para promover las políticas y programas con enfoque de género a nivel nacional en el Ecuador</p> <p>1.2 Capacidad y compromiso establecidos en el Ministerio de Finanzas y otras instituciones gubernamentales pertinentes para incluir pautas sensibles al género e indicadores en la formulación de sus presupuestos y procesos de monitoreo</p>	<p>1.1 La realización de proyectos piloto en dos sectores demuestran cómo implementar cambios en los procesos de presupuestos para incluir perspectivas de género en políticas y programas sectoriales</p> <p>1.2 Capacidad y compromiso establecidos en el Ministerio de Finanzas y otras instituciones gubernamentales pertinentes para incluir principios de equidad de género en la formulación de sus presupuestos y procesos de monitoreo</p>
<p><b>2</b> Prioridades de mujeres en situación de pobreza y exclusión reflejadas en las asignaciones presupuestarias para los programas nacionales que abordan la pobreza</p>	<p>2.1 Expansión de alianzas entre iniciativas de presupuestos con enfoque de género y movimientos de reformas fiscales</p> <p>2.2 Grupos de derechos de las mujeres, parlamentarios/as y otros expertos/as en equidad de género son eficaces en el uso de PSG para promover y monitorear los procesos relacionados con presupuestos, que incluyen documentos / PRSP de estrategias de lucha contra la pobreza, MDGs y otros procesos de Presupuestos</p>	<p>2.1 Expansión de alianzas entre iniciativas de presupuestos con enfoque de género y organizaciones de la sociedad civil que promueven el monitoreo de presupuestos y mecanismos de transparencia</p> <p>2.2 Mayor capacidad de los grupos de derechos de mujeres, parlamentarios/as y otras promotoras de la equidad de género en el uso de PSG para promover la asignación de recursos según las prioridades de las mujeres ecuatorianas</p>
<p><b>3</b> Conocimientos y aprendizaje sobre Presupuestos Sensibles al Género facilitada, réplica de buenas prácticas e intercambio de lecciones aprendidas</p>	<p>3.1 Centros de información regionales y subregionales y creación / fortalecimiento de redes de expertos/as de PSG</p> <p>3.2 Redes interregionales, regionales y subregionales de individuos en instituciones que formulan políticas económicas que usan PSG, que se han creado y/o fortalecido</p> <p>3.3 Documentación de lecciones aprendidas y estudios de caso de áreas y países seleccionados</p>	<p><i>No hay referencias en el informe.</i></p>



## Anexo 6

### Resumen de los talleres y seminarios realizados por el Programa PSG en la Fase II

---

En agosto de 2006, UNIFEM y CONAMU organizaron un taller de dos días sobre la Incorporación de asuntos de género en la política fiscal del Ecuador, cuyo objetivo era presentar una presentación de PSG para una amplia gama de asistentes de personal de niveles medio y alto del Ministerio de Finanzas y otros ministerios y organizaciones de mujeres. Otros talleres se basaron en las iniciativas de género existentes como plataforma para presentar el PSG. Así, en diciembre de 2007, doce años después de la aprobación de la Ley contra la violencia doméstica y dentro del marco de los “16 días de Activismo Contra la Violencia de Género”, que se realiza anualmente, el CONAMU y UNIFEM auspiciaron un taller sobre las “Inversiones públicas para la erradicación de la violencia de género”, al que asistieron personal de gobierno, y miembros de la sociedad y de organizaciones de mujeres.

También se han desarrollado talleres adaptados específicamente para desarrollar la capacidad en las entidades de gobierno. En diciembre de 2008, el Ministerio de Educación, el CONAMU y UNIFEM organizaron un taller sobre Proyectos de inversión social, que se realizó después del taller de “Diseño de proyectos de inversión para la erradicación de la violencia de género en el ámbito de la educación”, que tuvo lugar en septiembre de 2008. Personal del Ministerio de Educación y de CONAMU y UNIFEM asistió a ambos talleres. Ambos talleres buscaron, en primer lugar, la sensibilización y, en segundo lugar, la capacitación del personal sobre la aplicación del enfoque de género en la creación de proyectos de inversión social (análisis de políticas y de presupuestos).

La Unidad de Género del Ministerio de Finanzas (GUMF) también realizó varios talleres de desarrollo de capacidades, que ha recibido el apoyo de UNIFEM y GTZ. Algunos de estos talleres fueron adaptados específicamente para

el Ministerio de Finanzas, y otros para organizaciones públicas en general. En septiembre de 2008, se efectuó un taller sobre “Concepto de género y su incorporación en el Ministerio de Finanzas”. En base a su éxito, se repitió el taller en octubre de 2008, por solicitud del MF. Varias organizaciones de mujeres, al igual que personal de Contraloría, del Centro de investigaciones fiscales del SRI, del INEC, de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE), del Ministerio de Trabajo (MT), del Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES) y un representante de SENPLADES, participaron en este segundo taller. En estos talleres, se presentó el nuevo marco constitucional bajo el cual se desarrollará el PSG y se indicó a los/las participantes cómo analizar un presupuesto de proyecto según el enfoque de género. Para demostrar que el desarrollo de capacidades puede realizarse en formas variadas y novedosas, el GUMF también lideró un retiro de dos días para 24 mujeres con el apoyo de la “Casa de la Danza”, una ONG cultural establecida en 1993. Actualmente hay la demanda de un evento similar para hombres.<sup>71</sup> Además de la sensibilización sobre género y PSG, y de enseñar a los/las participantes los aspectos básicos del análisis de presupuestos, este taller tenía el objetivo de potenciar y crear redes entre los/las asistentes.

También se han beneficiado los procesos de desarrollo de capacidades del trabajo previo de PSG y presupuestos participativos a nivel local e internacional. Así, en mayo de 2008 se utilizó el Seminario Internacional de Presupuestos Participativos como un espacio para discutir sobre PSG. Este evento también sirvió para demostrar que GUMF, mientras se estaba configurando, lograra la aprobación política por su trabajo.

---

<sup>71</sup> Entrevista de GUMF, Sáenz, enero de 2009.



# Anexo 7

## Preguntas planteadas en el grupo focal

---

1. ¿Cuáles son los principales problemas que enfrentan las mujeres / los hombres en el Ecuador? (Los hombres contestaron con respecto a las mujeres y viceversa. Luego, todos los participantes comentaron los resultados.)
2. ¿Cuántas veces participó en los talleres de PSG y en cuáles?
3. ¿Qué comprende cuando se habla de “género”?
4. ¿Qué comprende cuando se habla de “PSG”?

5. Piense sobre las capacitaciones de PSG a las que ha asistido.

¿Qué obtuvo de estas capacitaciones?

¿Cómo ha aplicado sus conocimientos de género y de PSG en su lugar de trabajo?

6. En su trabajo, ¿qué retos enfrenta al promover PSG?

Retos políticos  
Retos sociales  
Retos culturales  
Retos institucionales  
Retos financieros

Fondo de Desarrollo de las  
Naciones Unidas para la Mujer



Informe de Evaluación

Trabajo de UNIFEM sobre Presupuestos Sensibles al Género / Programa de Presupuestos Sensibles al Género: Ecuador  
Unidad de Evaluación / 2009