



**Junta Ejecutiva del Programa  
de las Naciones Unidas para  
el Desarrollo y del Fondo de  
Población de las Naciones Unidas**

Distr. general  
22 de noviembre de 2005  
Español  
Original: inglés

**Primer período ordinario de sesiones de 2006**

Nueva York, 20 a 27 de enero de 2006

Tema 4 del programa provisional

**Evaluación**

**Evaluación de la incorporación de la perspectiva de género  
en el PNUD**

**Resumen**

**Índice**

<i>Capítulo</i>	<i>Página</i>
I. Introducción . . . . .	2
A. Principios generales . . . . .	2
B. Objetivos . . . . .	2
C. Conceptos y metodología . . . . .	2
D. Limitaciones . . . . .	4
II. Contexto . . . . .	5
III. Conclusiones . . . . .	7
A. Políticas y prioridades, 1996-2005 . . . . .	7
B. Estructura institucional . . . . .	9
C. Incorporación de la perspectiva de género en las esferas de actividad práctica . . . . .	12
D. Promoción de la igualdad entre los géneros . . . . .	16
IV. Experiencia adquirida . . . . .	18
V. Recomendaciones . . . . .	21



## **I. Introducción**

### **A. Principios generales**

1. En su segundo período ordinario de sesiones de 2002, la Junta Ejecutiva del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y del Fondo de Población de las Naciones Unidas recomendó que la Oficina de Evaluación del PNUD realizase una evaluación general de la incorporación de la perspectiva de género en el PNUD. El Administrador informó a la Junta Ejecutiva en su período de sesiones anual de 2004 que la Oficina de Evaluación había iniciado una evaluación independiente<sup>1</sup>. El interés de la Junta coincidió con la necesidad del PNUD de evaluar la eficacia de su enfoque y de validar los resultados de las medidas adoptadas para incorporar la perspectiva de género y promover la igualdad entre los géneros.

2. En el presente informe se resumen los resultados de esa evaluación, que fue realizada por un equipo multidisciplinario entre diciembre de 2004 y junio de 2005.

### **B. Objetivos**

3. De conformidad con su mandato y la respuesta de la administración al informe sobre la transformación de las corrientes dominantes en las cuestiones de género en el PNUD (DP/2004/31), los objetivos de la evaluación eran los siguientes:

a) Examinar las medidas adoptadas por el PNUD para establecer políticas de incorporación de la perspectiva de género y asegurar su aplicación;

b) Evaluar el desempeño general del PNUD en el ámbito de la incorporación de la perspectiva de género y la promoción de la igualdad entre los géneros.

4. La evaluación, además de medir los resultados, es una actividad de aprendizaje orientada hacia el futuro. En ella, partiendo de la experiencia, se proponen una serie de medidas prácticas para avanzar en el futuro hacia la incorporación de la perspectiva de género, específicamente para asegurar que la incorporación de las cuestiones de género en las actividades de desarrollo del PNUD sea visible y explícita y contribuya a un desarrollo más equitativo desde el punto de vista del género.

### **C. Conceptos y metodología**

#### **¿Qué es la incorporación de la perspectiva de género?**

5. Después de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995), las organizaciones de desarrollo adoptaron la estrategia de incorporar la perspectiva de género en todos los sectores y ámbitos de sus actividades y a todos los niveles a fin de asegurar que esa perspectiva se integrara debidamente y promover así la igualdad entre los géneros. La estrategia parte del concepto de que las mujeres, al igual que los hombres, son agentes y beneficiarias del desarrollo, y en ella se definen y delimitan los derechos y deberes respectivos de las mujeres y los hombres.

---

<sup>1</sup> Respuesta de la administración al informe sobre la transformación de las corrientes dominantes en las cuestiones de género en el PNUD (DP/2004/31).

6. El objetivo está claro, aunque en la práctica el concepto es problemático; de hecho, en la evaluación se constató que había una gran confusión en el PNUD sobre el significado del concepto de “género” y sobre el modo de incorporarlo a las operaciones de la organización. Algunas personas pensaban que la incorporación de la perspectiva de género en el desarrollo humano equivalía a la igualdad entre los géneros en la gestión de los recursos humanos; otras pensaban que el “género” era sólo otra forma de referirse a las mujeres y que bastaba con añadir a los proyectos actividades para las mujeres o contar cuántas mujeres se habían beneficiado de ellos.

7. Al igual que “gender” (género), el término “mainstreaming” (incorporación de una perspectiva) es difícil de traducir a otros idiomas. En inglés, se utiliza tanto actualmente que quizás esté perdiendo significado.

8. Es importante distinguir claramente la incorporación de la perspectiva de género y su objetivo, que es promover la igualdad entre los géneros en la labor del PNUD en pro del desarrollo humano. La eficacia en la incorporación de la perspectiva de género debería conducir a un desarrollo que promueva la igualdad entre los géneros y elimine los impedimentos relacionados con el género para el desarrollo social, económico y ecológicamente racional. Ese objetivo no siempre está explícito, por lo que la incorporación de la perspectiva de género corre el riesgo de convertirse en un mero enfoque técnico carente de dirección y metas claras.

9. El análisis de las cuestiones de género tiene una dimensión política. La desigualdad y la injusticia en las relaciones entre los géneros es un tema que concierne a los derechos humanos y, por lo tanto, también al desarrollo sostenible: el enfoque basado en el género ayuda a poner en contexto la constante subordinación de la mujer.

10. En la evaluación se utilizó la siguiente definición de la incorporación de la perspectiva de género (ECOSOC 1997/2), adoptada institucionalmente por el PNUD:

“La incorporación de la perspectiva de género es el proceso de evaluación de las consecuencias para las mujeres y los hombres de cualquier actividad planificada, inclusive las leyes, políticas o programas, en todos los sectores y a todos los niveles. Es una estrategia destinada a hacer que las preocupaciones y experiencias de las mujeres, así como de los hombres, sean un elemento integrante de la elaboración, la aplicación, la supervisión y la evaluación de las políticas y los programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales, a fin de que las mujeres y los hombres se beneficien por igual y se impida que se perpetúe la desigualdad. El objetivo final es lograr la igualdad entre los géneros.”

11. En la evaluación se examinó, por lo tanto, toda la labor del PNUD, incluida su política corporativa e institucional; su contribución a las políticas de desarrollo a nivel nacional e internacional; y sus programas regionales y nacionales. La incorporación de la perspectiva de género significa que el PNUD debería:

a) Asegurar que el análisis de las cuestiones de género sea una parte integral de todas sus actividades;

b) Convertir el apoyo a la igualdad entre los géneros en un elemento clave del diálogo sobre políticas con sus asociados;

c) Trazar estrategias para mantener su capacidad de incorporar la perspectiva de género, incluso en lo referente a la formulación de políticas, los conocimientos técnicos y los recursos humanos y financieros.

12. La estrategia de incorporación de la perspectiva de género no impide que se realicen intervenciones centradas expresamente en la mujer; ofrece más bien el marco estratégico para esas actividades.

### **Alcance y enfoque**

13. El alcance de esta evaluación incluye: examinar hasta qué punto el PNUD ha incorporado la perspectiva de género para promover la igualdad entre los géneros en sus políticas y programas; la capacidad del PNUD para incorporar la perspectiva de género; la dirección y la gestión del proceso de incorporación de la perspectiva de género; las actividades de promoción y el establecimiento de alianzas; el seguimiento y la presentación de informes; y los recursos financieros y humanos. El objetivo fundamental es evaluar los principales logros y deficiencias del PNUD y hacer recomendaciones para fortalecer la incorporación de la perspectiva de género.

14. La evaluación examinó la aplicación sobre el terreno; la generación y difusión de conocimientos en la sede; y las políticas y la administración a nivel institucional. El equipo se reunió con múltiples interesados y asociados de dentro y fuera del PNUD.

### **Métodos**

15. En la evaluación se utilizaron diversos enfoques y fuentes de información, lo que hizo posible que el equipo estudiara el tema desde diferentes perspectivas y llegara a conclusiones firmes. La evaluación comprendió:

- a) Un examen preliminar de los documentos del PNUD;
- b) Visitas a 14 países: entrevistas y grupos de discusión con funcionarios, donantes, gobiernos, organizaciones comunitarias, organizaciones de mujeres e instituciones académicas. Un consultor nacional preparó un informe de antecedentes para cada uno de los países<sup>2</sup>;
- c) Una encuesta electrónica enviada a 166 oficinas en los países, de las que 98 respondieron;
- d) Entrevistas realizadas en la sede con miembros de la Junta Ejecutiva y funcionarios del PNUD y otras organizaciones de las Naciones Unidas.

## **D. Limitaciones**

16. Las políticas del PNUD para la incorporación de la perspectiva de género carecen de objetivos, metas y plazos claros, lo que dificulta la medición del progreso. El plazo asignado para la evaluación fue insuficiente para medir los efectos y las repercusiones de la incorporación de la perspectiva de género en los programas y

---

<sup>2</sup> Los 14 países visitados fueron: Bolivia, Bosnia y Herzegovina, el Camerún, Egipto, El Salvador, Filipinas, la India, Kazajstán, Kirguistán, Marruecos, Rwanda, el Senegal, Sudáfrica y Swazilandia. Con anterioridad a esas visitas, se realizó una visita piloto a Trinidad y Tabago en septiembre de 2004.

proyectos a nivel de los países. En su lugar, en la evaluación se midió la atención concedida a las relaciones entre los géneros en las políticas, los programas y las medidas institucionales a nivel de los países.

## II. Contexto

### El contexto mundial

17. En el informe del Secretario General de 2005<sup>3</sup> se destacan los logros alcanzados por la mujer en el decenio transcurrido desde la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, en particular: el aumento del número de mujeres parlamentarias, la reducción de las diferencias entre los géneros en el ámbito de la educación, el aumento del número de mujeres en la fuerza de trabajo, la reducción de la tasa de fecundidad, la mayor atención prestada a los temas de la salud sexual y reproductiva y a los derechos en esa esfera, la violencia contra la mujer y la desigualdad de poder en las relaciones entre los géneros. No obstante, en el informe se señala que la actitud de la población en general ha quedado rezagada con respecto a las políticas adoptadas.

18. Por otro lado, ha habido una reacción negativa de quienes defienden papeles de género “tradicionales” y otros contratiempos en una serie de frentes, como el debilitamiento del marco multilateral causado por el militarismo y las guerras. La atención de los responsables de la adopción de políticas se está desviando hacia la seguridad y la defensa y eso hace que con frecuencia se ignoren las necesidades de los pobres, pese a que la mujer se enfrenta a retos cada vez mayores. Esos retos van desde los efectos del VIH/SIDA a los efectos de los conflictos y las situaciones posteriores a los conflictos que ponen en peligro a las mujeres, y las medidas de reconstrucción, de las que con frecuencia se ven marginadas. Los efectos del VIH/SIDA pueden ser devastadores para las mujeres, que son el grupo más vulnerable en los países más pobres.

19. La globalización ha creado más empleos para las mujeres, aunque con riesgos como la eliminación de algunas de las protecciones que suelen ofrecerse en empleos estables. El agravamiento del problema de la trata de personas para fines sexuales es otra manifestación de los riesgos de la globalización.

20. No obstante, la creciente aceptación del marco normativo y de los estándares internacionales para el empoderamiento de la mujer podría fomentar una mayor igualdad entre los géneros. El PNUD y el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM) fueron dos de los primeros promotores de la incorporación de la perspectiva de género: en la actualidad, la mayoría de los donantes y los asociados internacionales para el desarrollo están comprometidos con esa idea. Uno de los progresos más significativos es que tanto en los objetivos de desarrollo del Milenio como en la Cumbre Mundial celebrada en septiembre de 2005 se consideró que el empoderamiento de la mujer y la igualdad entre los géneros eran elementos esenciales de las actividades de desarrollo.

---

<sup>3</sup> “Informe del Secretario General sobre el examen de la aplicación de la Plataforma de Acción de Beijing y de los documentos finales del período extraordinario de sesiones de la Asamblea General titulado ‘La mujer en el año 2000: igualdad entre los géneros, desarrollo y paz para el siglo XXI’” (E/CN.6/2005/2).

### **El contexto institucional del PNUD**

21. Al igual que en otras esferas del desarrollo, la ventaja comparativa del PNUD en las cuestiones de género radica en el prestigio que tiene entre los gobiernos como colaborador responsable y entre las organizaciones de la sociedad civil como intermediario de confianza. Para muchos sectores interesados, el PNUD es un socio que confiere legitimidad y que defiende los valores y normas aceptados internacionalmente. El PNUD tiene también responsabilidades específicas, por ejemplo, respecto de los objetivos de desarrollo del Milenio, de las que se derivan tanto la obligación como la oportunidad de promover la igualdad entre los géneros.

22. El PNUD se ha sometido a una reorganización constante en los últimos diez años. Desde 1999, el PNUD ha rediseñado los sistemas de supervisión y gestión de sus programas e introducido mecanismos como los informes sobre el marco de financiación multianual y el sistema Atlas de contabilidad. La importancia que se asigna a la cooperación y coordinación más eficaz dentro del sistema de las Naciones Unidas ha tenido especial repercusión para el PNUD debido a su función como principal organismo de coordinación.

#### **Principales decisiones de políticas del PNUD sobre la incorporación de la perspectiva de género**

1987: Establecimiento de la primera División de la Igualdad del Hombre y la Mujer en el Desarrollo

1992: La División de la Igualdad del Hombre y la Mujer en el Desarrollo se convierte en el programa de la mujer en el desarrollo de la Dirección de Políticas de Desarrollo para promover la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer en el PNUD, ofrecer orientación sobre políticas de género y promover el género como un tema intersectorial

1994: Adopción de la política de equilibrio entre los géneros en los puestos directivos (1995-1997)

1996: El Administrador, por medio de la Línea Directa 11, informa a los representantes residentes que el 10% de los fondos de los programas mundiales y el 20% de los programas regionales deberán dedicarse a la incorporación de la perspectiva de género y el adelanto de la mujer

1998: Política de equilibrio entre los géneros en los puestos directivos, segunda fase (1998-2001)

2000: El género se convierte en uno de los objetivos estratégicos del marco de resultados estratégicos del PNUD y en un tema intersectorial en las seis esferas de actividad práctica

2001: Nombramiento de la Directora Ejecutiva del UNIFEM como defensora de la igualdad de género en el PNUD, “a título personal”

2003: Política de equilibrio entre los géneros en los puestos directivos (2003-2006)

2004: La igualdad de género se convierte en un elemento propulsor de la eficacia del desarrollo y en una de las líneas de servicio del objetivo estratégico de alcanzar los objetivos de desarrollo del Milenio y reducir la pobreza humana (marco de financiación multianual para el período 2004-2007)

2004: Nombramiento de la Directora Ejecutiva del UNIFEM como Asesora Especial del Administrador para las cuestiones de género

2004: El PNUD establece el sistema de puntuación de la perspectiva de género y la diversidad para determinar en qué medida se ha logrado el equilibrio entre los géneros en las políticas del PNUD relativas al personal

23 de junio de 2005: La Junta Ejecutiva aprueba la estrategia institucional del PNUD en cuestiones de género y el plan de acción preparado por la Dependencia de Cuestiones de Género, e insta al PNUD a que “amplíe aún más su labor de incorporación de la perspectiva de género, incluso aumentando los recursos financieros y humanos para apoyar la ejecución del plan de acción”.

### III. Conclusiones

#### A. Políticas y prioridades, 1996-2005

23. En la historia de las políticas de incorporación de la perspectiva de género en el PNUD se ha visto una y otra vez que, tras un inicio auspicioso, se pierde el impulso. Es lo que podría llamarse “dispersión de las políticas”, con declaraciones intermitentes (véase la cronología *supra*) y mensajes equívocos.

24. La frase “incorporación de la perspectiva de género” se generalizó después de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en 1995. En un memorando de noviembre de 1996, el Administrador reiteró la adhesión del PNUD a la igualdad entre los géneros y destinó a esos efectos importantes recursos y puestos: el PNUD habría de dedicar el 20% de la programación mundial y el 20% de la programación regional a la incorporación de la perspectiva de género y al adelanto de la mujer, y mejoraría también la capacidad del personal. Sin embargo, en las directrices no se establecieron mecanismos de seguimiento y al parecer la política no se aplicó de manera correcta o uniforme.

25. El memorando preveía la incorporación, a título experimental, de asesores en materia de participación de la mujer en el desarrollo; la capacitación de coordinadores de las cuestiones de género en todas las oficinas en los países, así como de personal clave de los gobiernos y las organizaciones no gubernamentales; y la creación de una red electrónica interactiva de investigación y aprendizaje que existe todavía. La mayoría de estas medidas se han puesto en práctica.

26. El PNUD adoptó la definición de incorporación de la perspectiva de género formulada en 1997 por el Consejo Económico y Social, y en 1998 el concepto de desarrollo sostenible centrado en el ser humano sirvió de base para su política y sus programas, siendo el adelanto de la mujer una de las cinco esferas de concentración. Sin embargo, al verse sometido a presiones para reducir los gastos y aumentar la eficiencia, en los planes de actividades del bienio 2000-2003 se dio una nueva orientación al PNUD, que pasó a ser una organización basada en los conocimientos y que da prioridad a la promoción y al asesoramiento de política general. Además, pasó de concentrarse en seis esferas temáticas a cinco esferas de actividad, y la “igualdad entre los géneros” se convirtió en un tema intersectorial.

27. En el memorando dirigido a los coordinadores residentes de las Naciones Unidas, el 16 de agosto de 2001, el Administrador reafirmó que la igualdad entre los géneros seguía siendo uno de los compromisos básicos de la organización y les informó de las diversas medidas adoptadas para hacer efectivo ese propósito. En el mismo memorando, el Administrador designó a la Directora Ejecutiva del UNIFEM defensora interna de las cuestiones de género en el PNUD, destacando que "... ello no significa que el PNUD esté abdicando su responsabilidad en materia de incorporación de la perspectiva de género".

28. Sin embargo, el presupuesto asignado al programa mundial sobre cuestiones de género para el período 2000-2004 fue de 1,5 millones de dólares, una quinta parte del presupuesto anterior, que ascendía a 7,7 millones de dólares. Este hecho y el sentido general de los planes de actividades parecía indicar que el PNUD dejaba la cuestión de la incorporación de la perspectiva de género en manos del UNIFEM. Como consecuencia de esos cambios, el personal del PNUD tal vez supuso que la incorporación de la perspectiva de género había dejado de ser una prioridad.

29. En 2002, la Dirección de Políticas de Desarrollo publicó una nota sobre la igualdad entre los géneros en la que se describían puntos de partida eficaces para estimular la igualdad. Sin embargo, el sentido de la nota probablemente perdió fuerza por el hecho de que el PNUD no señalara la incorporación de la perspectiva de género o la promoción de la igualdad entre los géneros como prioridades en su proceso de gestión del cambio. Aunque se consideraba que la incorporación de la perspectiva de género se aplicaba a toda la labor del PNUD, la ubicación de la dependencia de cuestiones de género en el ámbito de actividad de la pobreza (véase *infra*) parecía indicar que en realidad no era así.

30. La idea de incorporar una perspectiva de género en toda la labor del PNUD volvió a cobrar vida en el marco de financiación multianual correspondiente a 2004-2007: cuatro de las preguntas para la presentación de informes se referían al "motor de promoción de la igualdad entre los géneros" y se establecía que la igualdad entre los géneros era fuerza motriz de un desarrollo eficaz. Además, la incorporación de la perspectiva de género pasó a ser una línea de servicios (1.6) en el ámbito de la pobreza y el logro de los objetivos de desarrollo del Milenio.

31. La Junta Ejecutiva pidió que se formulara una estrategia y plan de acción institucionales en materia de género, en respuesta a lo cual la Dependencia de cuestiones de género presentó una versión revisada de éstos en abril de 2005. El plan prevé que la elaboración de los nuevos marcos de asistencia de las Naciones Unidas para el desarrollo, así como la capacitación, se centrarán en las oficinas en los países. El 23 de junio de 2005 la Junta aprobó el plan, instando también al PNUD a que "amplíe aún más su labor de incorporación de la perspectiva de género, incluso aumentando los recursos financieros y humanos para apoyar la ejecución del plan de acción" y pidió al Administrador que "elabore un plan de acción en materia de género hasta 2007, incluida la matriz de resultados, teniendo en cuenta las conclusiones del informe del marco de financiación multianual ... así como las conclusiones de la evaluación independiente en marcha ...".

## B. Estructura institucional

### Dependencia de Cuestiones de Género

32. Las diversas estructuras para la aplicación de las políticas de incorporación de la perspectiva de género han reflejado la posición del PNUD al respecto. Dichas estructuras han sido modificadas por la administración, lo que ha generado ambigüedad y reducido su visibilidad; por otra parte no se han asignado a ellas suficientes recursos financieros y de personal.

33. Cuando se constituyó, en 2000, la Dirección de Políticas de Desarrollo abarcaba seis esferas de actividad: pobreza, gobernanza, energía y medio ambiente, VIH/SIDA (desde 2001), tecnología de la información y las comunicaciones, y actividades de prevención de crisis y recuperación. La Dependencia de Cuestiones de Género estaba adscrita al grupo de lucha contra la pobreza de la Dirección de Políticas de Desarrollo y prestaba orientación en materia de política y programas sobre las cuestiones de género, así como sobre el adelanto de la mujer como tema intersectorial.

34. El lugar asignado a la Dependencia en el organigrama administrativo resaltaba la importancia de las cuestiones de género en la lucha contra la pobreza, pero también parecía indicar que la perspectiva de género no se había incorporado en todas las esferas de actividad. En 2004, la Dependencia de Cuestiones de Género pasó a depender directamente del Director de la Dirección de Políticas de Desarrollo, lo que implica que su ámbito de competencia abarca todas las esferas de actividad. De los cinco funcionarios de la Dependencia, a principios de 2005 sólo dos habían sido contratados por el PNUD.

### Asesores de género y coordinadores de cuestiones de género a escala regional y nacional

35. El PNUD tiene un asesor de género en seis de sus centros regionales de servicios. Los asesores se encargan de asesorar a las oficinas en los países, organizar cursos de capacitación y producir manuales y folletos, y una función importante en la incorporación de la perspectiva de género a las actividades regionales. Sin embargo, tienen escasa autoridad o control en materia de seguimiento y están desbordados de trabajo, puesto que se encargan de varios países. A nivel de los países y en la sede, el PNUD ha adoptado el sistema de designar coordinadores de las cuestiones de género. La función de estos coordinadores tiende a ser ambigua y no está bien definida. En las oficinas en los países se los considera, entre otras cosas, asesores expertos, funcionarios de enlace con la sede, recopiladores de información relacionada con el género y la mujer, y promotores internos. En muchos casos no existe una descripción clara de su cargo y sus colegas no entienden bien cuáles son sus funciones. Con frecuencia, los coordinadores de cuestiones de género son funcionarios subalternos cuya retribución proviene de una financiación “blanda” o temporal, a cuyas obligaciones se añaden las cuestiones relativas al género. Pese a todo ello, en algunos países se ha logrado contar con coordinadores que reúnen las competencias necesarias.

### Orientación y fomento de la capacidad

36. La Dependencia de Cuestiones de Género ha publicado unas notas de orientación y en 2004 produjo un importante informe titulado “*Transformación de las corrientes dominantes en las cuestiones de género en el PNUD*”. En los ámbitos de

actividad de la Dirección de Políticas de Desarrollo, se han producido documentos y manuales relativos a la incorporación de la perspectiva de género: por ejemplo, se estableció en Internet un foro de recursos de información y discusión (GenderNet) y un nuevo sistema de redes de gestión del conocimiento basado en los países que permitirá aprovechar los conocimientos de los gobiernos, la sociedad civil y las universidades, así como del sistema de las Naciones Unidas y los donantes.

37. También puede obtenerse orientación directamente de la Dependencia de Cuestiones de Género de la Dirección de Políticas de Desarrollo, las oficinas encargadas de las actividades sectoriales y las direcciones regionales, los asesores regionales en cuestiones de género, los expertos en la materia de otros organismos de las Naciones Unidas y los expertos nacionales.

38. Sin embargo, más allá de su propio interés e iniciativa, no se ofrece al personal incentivo alguno para hacer uso de esos recursos, así como no existen recompensas para quien aprovecha las posibilidades de capacitación ni sanciones para quien no las aprovecha.

39. Las políticas y mandatos no surten efecto si el personal del PNUD no entiende el concepto del género o no posee los conocimientos necesarios para incorporar la perspectiva de género en su trabajo. Uno de los aspectos más desalentadores de la incorporación de la perspectiva de género en el PNUD es que no se ha hecho lo suficiente para que el personal adquiera una mejor comprensión del tema mediante programas de capacitación estructurados, orientación y evaluación. Por motivos presupuestarios, en 2001 finalizó una iniciativa a ese respecto y desde entonces no se ha ofrecido ninguna capacitación administrada centralmente. Se ha empleado un módulo de capacitación en línea que ha arrojado resultados en parte positivos, y a finales de 2005 se pondrá en marcha una nueva iniciativa.

40. A nivel regional y de los países ha habido algunos casos de capacitación eficaz, aunque muchos de los programas son de carácter muy general y no ofrecen conocimientos especializados para la incorporación de la perspectiva de género en las diferentes esferas de actividad.

41. En algunos países, el gobierno y la sociedad civil tienen un mayor conocimiento de las cuestiones de género y adoptan un enfoque más dinámico que el PNUD. En muchos países hay expertos nacionales en materia de género, que cuentan además con la ventaja de entender el contexto local pero a menudo su experiencia desconoce o no se aprovecha debidamente.

### **Vigilancia y presentación de informes**

42. Dos procesos recientes, el estudio de la situación en materia de género y las preguntas sobre la promoción de la igualdad entre los géneros incluidos en el marco de financiación multianual, representan un mayor esfuerzo por parte del PNUD para instituir mecanismos de seguimiento y de presentación de informes acerca de la incorporación de la perspectiva de género y la programación centrada en la igualdad entre los géneros.

43. Sin embargo, un seguimiento efectivo exige que la información se asimile e incorpore; que produzca resultados para los que presentan informes (por ejemplo, financiación adicional para quienes demuestren dedicación a la tarea); y que sirva de base para la discusión, la investigación, el apoyo técnico o el intercambio

de experiencias. Según esos criterios, el PNUD sigue siendo ineficaz, tanto a nivel mundial como nacional.

### **Recursos financieros**

44. Los evaluadores no pudieron hacer estimaciones precisas de los recursos que asigna el PNUD a las cuestiones de género, pues mucha información falta, o bien está incompleta o es contradictoria. No hay información centralizada sobre la asignación de recursos a este tema en los programas de las oficinas en los países, y si bien resulta relativamente fácil detectar y cuantificar los gastos dirigidos específicamente a las “mujeres” o a las “cuestiones de género”, la metodología del PNUD no permite estimar los gastos de programas que incluyen la incorporación de la perspectiva de género.

45. Esas dificultades indican la necesidad de una definición y un examen sistemáticos de los gastos de las actividades relacionadas con las cuestiones de género y ponen en entredicho la noción de que los logros pueden medirse ya sea en función de las actividades (el marco de financiación multianual) o de los gastos (Atlas).

46. Al examinar los gastos en función de los recursos de personal, se observa que el PNUD efectivamente ha reducido su apoyo a la incorporación de la perspectiva de género. La Dependencia de Cuestiones de Género, integrada por cinco miembros, adolece de una grave insuficiencia de personal. Antes del año 2000 tenía seis empleados y su propio presupuesto operacional; sin embargo, desde la reorganización de 2000, la Dependencia ha recurrido al programa mundial para sufragar los gastos de personal y se ha visto obligada a recaudar todos los fondos necesarios para los programas operacionales. Desde 2001-2003, por ejemplo, el marco de cooperación mundial ha proporcionado 1,5 millones de dólares a la Dependencia de Cuestiones de Género como capital básico para las oficinas en los países y para los programas mundiales concretos dirigidos a crear conocimientos, elaborar instrumentos y apoyar a las direcciones regionales y los centros regionales de servicios. Además, la Dependencia administra el Fondo para la Integración de la Mujer en el Desarrollo, financiado por el Japón, destinado a programas de empoderamiento económico de la mujer.

47. Algunos de los fondos fiduciarios para temas específicos incluyen recursos para actividades relacionadas con las cuestiones de género. El sistema Atlas indica que en 2004 los gastos de las actividades de incorporación de la perspectiva de género aprobados por la Dirección de Políticas de Desarrollo, ascendieron a unos 8,4 millones de dólares, de los cuales 3,1 millones de dólares provenían de los recursos básicos (véase el anexo 5 de la versión íntegra del informe). Una contribución reciente de los Países Bajos al fondo fiduciario temático para las cuestiones de género constituido en 2001 ha permitido a la Dependencia de Cuestiones de Género respaldar la formulación de estrategias de incorporación de la perspectiva de género en 45 países. No hay ninguna certeza de que esto pueda repetirse en los 121 países restantes.

48. Es evidente que los fondos fiduciarios que reciben contribuciones esporádicas de unos pocos donantes no son eficientes. Para lograr una eficaz incorporación de la perspectiva de género, el PNUD debería asignar fondos suficientes de los recursos básicos para sufragar los gastos de personal, capacitación y programas, además de recaudar fondos complementarios para esos fines.

### **Políticas de recursos humanos**

49. Conseguir la igualdad entre los géneros en el ámbito de los recursos humanos del PNUD es una tarea que está relacionada con la incorporación de la perspectiva de género en ese organismo, pero es diferente de ella. La determinación del PNUD de lograr el equilibrio entre los géneros es parte de su compromiso con la igualdad entre hombres y mujeres y es una muestra de sinceridad con sus asociados, pero no es lo mismo que la incorporación de la perspectiva de género. A los coordinadores residentes y a los representantes residentes y sus adjuntos no se les exige que respondan por la incorporación de la perspectiva de género, y en las evaluaciones de la competencia y los estudios anuales del rendimiento no se hace referencia a ella. Un representante residente observó que en el proceso de preselección para la contratación había sido calificado por su sensibilidad a las cuestiones de género, pero que después no se había mencionado nuevamente la cuestión.

50. El PNUD ha invertido recursos, promovido políticas y supervisado los progresos realizados en pro de la igualdad entre los géneros en la organización. Aunque la situación ha mejorado, las mujeres constituyen sólo el 26% de los representantes residentes y alrededor del 33% del personal directivo. Estos resultados indican que el PNUD debería estudiar los motivos por los cuales no se contrata, retiene ni promueve debidamente a las mujeres profesionales.

51. El sistema de puntuación de la perspectiva de género y la diversidad comenzó a aplicarse en agosto de 2004 para hacer un seguimiento de la contratación de mujeres en el PNUD y los cargos que ocupan, así como para vigilar los progresos del PNUD respecto del objetivo de alcanzar la paridad entre los géneros para 2010. El sistema ha sido muy bien recibido en las oficinas en los países y en otros niveles, y sin embargo no parece existir un sistema de seguimiento de la información resultante y no hay certeza de que el sistema influya en decisiones de contratación.

### **C. Incorporación de la perspectiva de género en las esferas de actividad práctica**

52. Si bien en la mayoría de las esferas de actividad práctica se siguen adoptando medidas para incorporar la perspectiva de género, las conclusiones de la evaluación indican que el PNUD no ha logrado implantar plenamente un enfoque analítico de género en su labor programática en los países. En muy pocas esferas de actividad hay una estrategia clara de incorporación de la perspectiva de género y el personal de los programas y proyectos parece carecer de conocimientos y de claridad conceptual sobre cómo aplicar esa perspectiva. No parece haberse entablado en forma sistemática un diálogo intertemático acerca de cómo incorporar una perspectiva de género en las esferas de actividad. Ha habido iniciativas aisladas para abordar las cuestiones de género, pero en general se trata de actividades de menor envergadura centradas en la mujer, que complementan una actividad principal, en vez de análisis de las cuestiones de género que aumenten la comprensión del PNUD o estimulen la adopción de nuevos enfoques.

53. Quienes han intentado incorporar una perspectiva de género merecen reconocimiento; sin embargo, el PNUD no ha estado a la altura de lo que se esperaría de una institución rectora en el ámbito del desarrollo que promueve normas internacionales. En este contexto es fundamental examinar los siguientes factores:

a) ¿En las directrices que prepara la Dirección de Políticas de Desarrollo en las diversas esferas de actividad se incorporan efectivamente las consideraciones de género?

b) ¿Los conceptos y conocimientos en materia de incorporación de la perspectiva de género a escala mundial se aplican a las actividades sobre el terreno y las mejoran?

c) ¿En los documentos normativos básicos como los marcos de asistencia de las Naciones Unidas para el desarrollo y las evaluaciones comunes para los países se tienen en cuenta las funciones basadas en el género y las necesidades de las mujeres? ¿Se plantean cuestiones de género en el seguimiento de los objetivos de desarrollo del Milenio aparte del objetivo 3?

d) ¿Las actividades sobre el terreno indican que hay una comprensión de las cuestiones de género?

e) ¿Procuran eliminar las oficinas los prejuicios basados en el género arraigados en la práctica habitual?

f) ¿En los trabajos de investigación y en la programación se consideran sin demora a las repercusiones que puede tener un nuevo planteamiento desde una perspectiva de género?

54. Lo ideal sería que la incorporación de la perspectiva de género en todas las esferas de actividad comprendiera el logro de un entendimiento básico de los problemas de desarrollo mediante el reconocimiento de las funciones que la sociedad asigna al hombre y la mujer; el reconocimiento de las formas en que la discriminación por motivos de género obstaculiza el logro de objetivos sociales y económicos; y la formulación de técnicas para eliminar las barreras basadas en el género.

### **Reducción de la pobreza**

55. En la evaluación se concluyó que en los casos en que se presta atención a las cuestiones del género, se tiende a hacer hincapié solamente en las actividades centradas en la mujer, y que se han desaprovechado numerosas oportunidades de abordar la reducción de la pobreza de manera estratégica. Aunque ha habido algunas iniciativas importantes, la evaluación indica que ha sido desigual el grado de inclusión de la perspectiva de género a nivel de las políticas en la esfera de la reducción de la pobreza.

56. En los documentos normativos y las directrices se afirma que la igualdad entre los géneros es una parte integral de las políticas en favor de los pobres y es fundamental para el logro de los objetivos de desarrollo del Milenio. También se señala la necesidad de contar con datos desglosados por sexo. Sin embargo, con pocas excepciones (como un documento reciente de trabajo titulado *Reorienting Development – Towards Engendered Employment Strategies*, de febrero de 2005), no se explican suficientemente los vínculos entre la desigualdad entre los géneros y la pobreza. Además, los documentos y las directrices no aclaran cómo deberían modificarse los análisis y las políticas del PNUD desde una perspectiva de género.

57. En los últimos años, la Dependencia de Cuestiones de Género y la Oficina encargada del Informe sobre el Desarrollo Humano, trabajando en forma conjunta o separada, han realizado la mayor parte de la labor analítica del PNUD relativa a las cuestiones de género y la reducción de la pobreza. Las direcciones regionales han adoptado iniciativas acertadas, como la Red de Asia y el Pacífico sobre la igualdad entre los géneros, y un programa de la Dirección Regional de Asia y el Pacífico dedicado a incorporar la perspectiva de género en la política macroeconómica. La mayor parte del trabajo en cuestiones de género está centrado en la mujer, y por ello los programas y proyectos:

a) Dan por sentado que el microcrédito y la capacitación aumentarán los ingresos de las mujeres, les facilitarán el cumplimiento de sus responsabilidades prácticas relativas al género, y mejorarán su poder de negociación y su situación;

b) Apoyan los programas nacionales de lucha contra la pobreza, especialmente los relativos a la salud de la familia y la escolarización de los niños;

c) Prestan apoyo a los servicios sociales, en particular los de salud y educación.

58. Algunos programas han adoptado una perspectiva más amplia. En la India, el PNUD ha apoyado estudios sobre el género y las cuestiones macroeconómicas, y en Filipinas ha respaldado la elaboración de directrices sobre el género y el desarrollo. Varios países de las regiones de Asia y el Pacífico y Europa oriental han empleado el análisis presupuestario basado en una perspectiva de género para influir en las políticas macroeconómicas.

59. A nivel nacional, la incorporación de la perspectiva de género se hace más evidente en la formulación de los documentos sobre la estrategia de lucha contra la pobreza, el análisis de los indicadores del logro de los objetivos de desarrollo del Milenio, y la preparación de los informes sobre el desarrollo humano, pero en los análisis de las cifras económicas no se incorpora suficientemente esa perspectiva. La mayoría de las oficinas en los países tienen conocimientos limitados en materia de género y macroeconomía, lo que limita su eficacia como promotores. La presupuestación con una perspectiva de género ofrece una oportunidad de diálogo que la mayoría de los países han desaprovechado, al circunscribir esas actividades al programa de género en lugar de incorporarlas en los ámbitos de la pobreza o la gestión pública.

### **Gestión democrática de los asuntos públicos**

60. Se reconoce que el PNUD goza de una ventaja comparativa en esta esfera, pues pocos otros donantes participan tan activamente en ella. Hay algunos puntos de partida obvios para el adelanto de la mujer y la igualdad entre los géneros, como la participación ciudadana, la responsabilidad del gobierno y la protección de los derechos humanos.

61. En la esfera de la actividad práctica relativa a la gestión pública y en los programas en los países se trabaja de manera clara y explícita con la mujer y a favor de ella y en ciertos casos se adopta una perspectiva de género, especialmente en algunos programas por países.

62. Sin embargo, la mayoría de los programas que promueven explícitamente la igualdad entre los géneros en este ámbito se centran en las mujeres que se postulan a cargos públicos o apoyan las candidaturas de mujeres para cargos de ministro. Entre los enfoques más estratégicos cabe citar la labor del PNUD en favor de la incorporación de la perspectiva de género en el Plan Quinquenal de Egipto. En la India, el PNUD y el UNIFEM trabajaron en asociación con promotores de los derechos de la mujer para conseguir que el género ocupara un lugar central en el décimo Plan Quinquenal Nacional. En Swazilandia, el PNUD prestó su apoyo a la incorporación de la perspectiva de género en la constitución y a la participación de las organizaciones de mujeres y de la sociedad civil en el estudio del proyecto de constitución para determinar si atiende debidamente a las cuestiones de género. En Kazajstán, el proyecto de derechos humanos ha incorporado una perspectiva de género y fijado objetivos a largo plazo para alcanzar la igualdad entre los géneros, y ha promovido también cursos universitarios de desarrollo humano en los que se hace especial hincapié en las cuestiones de género. En Filipinas, el PNUD ha colaborado con el UNIFEM en el ámbito del sistema judicial, entre otras cosas en la capacitación de jueces de primera instancia y en la campaña de sensibilización de la policía sobre cuestiones de género. En Bosnia y Herzegovina está en marcha un proyecto para facilitar la aplicación de una ley de igualdad entre los géneros. El programa del PNUD en El Salvador comenzó con el reconocimiento de que la violencia reduce la posibilidad de que las niñas y las mujeres participen plenamente en la sociedad en condiciones de igualdad. El objetivo del programa es lograr una sociedad sin violencia.

### **Energía y medio ambiente**

63. La sede del PNUD aporta criterios y estrategias positivas para la incorporación de la perspectiva de género en diversos sectores, y en los programas en los países se registran ejemplos de prácticas adecuadas. Existe un amplio consenso de que incluir a las mujeres en los programas es necesario para conseguir los objetivos de ordenación de los recursos naturales. Los proyectos de protección ambiental ofrecen oportunidades de luchar contra los estereotipos basados en el género y promover la igualdad entre los géneros, como se ha hecho en Filipinas y Sudáfrica.

64. En esta esfera de actividades también parece que se han desaprovechado las oportunidades. Varios países informaron de actividades a nivel local centradas en la mujer, pero no hay constancia de que las cuestiones de género se hayan tratado a nivel de las políticas.

### **VIH/SIDA**

65. El VIH/SIDA es la esfera de actividades más reciente del PNUD. Para que los programas de VIH/SIDA sean eficaces, hay que reconocer que las relaciones entre hombres y mujeres ocupan un lugar central en la prevención, protección y atención. Sin embargo, la decisión y energía del programa de lucha contra el SIDA dirigido desde la sede al parecer no se reflejan en las actividades en los países. En la evaluación no se encontró una estrategia explícita de incorporación de la perspectiva de género en la esfera de actividades relativa al VIH/SIDA.

66. La evaluación encontró que existían algunos programas excelentes que contaban con un firme apoyo de la Dirección de Políticas de Desarrollo, como el programa mundial en el que participan las oficinas en 30 países. En las iniciativas como el programa de capacitación de dirigentes se procura abordar el VIH/SIDA de manera

diferente, incorporando una toma de conciencia de las cuestiones de género. Fue difícil encontrar información proveniente de otras fuentes (en particular los estudios sobre los países) que indicara en qué medida se están incorporando las iniciativas mencionadas. Si bien algunos proyectos se interesaban por las cuestiones de género, en otros se prestaba poca o ninguna atención a las relaciones entre los sexos y la igualdad entre ellos.

#### **Prevención de conflictos y recuperación**

67. En las actividades humanitarias se deben tomar en consideración las necesidades de las mujeres, pero también surgen importantes oportunidades en lo que respecta a la igualdad entre los géneros, ya que durante los períodos de conflicto o crisis las mujeres dejan de lado las funciones que se les atribuyen tradicionalmente.

68. Por lo general el PNUD ya está presente en los países azotados por desastres naturales y a menudo es el primer organismo presente durante los conflictos o después de ellos. Los donantes ven con agrado que el PNUD coordine sus programas, y ésta es una importante ventaja comparativa.

69. Hasta el momento, el PNUD no ha ocupado una posición de liderazgo en lo que concierne a las cuestiones de género y los conflictos. Por tratarse de una nueva esfera de actividades, no se ha definido aún una estrategia en materia de género pero se están formulando directrices para incorporar la perspectiva de género en todas las líneas de servicios.

70. El PNUD podría desempeñar un papel central en la elaboración de un criterio informado respecto de la incorporación de la perspectiva de género en las estrategias de desarrollo posteriores a las crisis.

### **D. Promoción de la igualdad entre los géneros**

#### **Promoción y asociaciones**

71. El mandato de incorporación de la perspectiva de género del PNUD comprende la promoción de la igualdad entre los géneros. La medida en que las oficinas del PNUD en los países asumen esa responsabilidad y el grado de visibilidad de ésta varían considerablemente de país a país. En algunos países, el personal considera que carece de las competencias necesarias para promover la igualdad entre los géneros. En otros, el PNUD ha logrado aprovechar las oportunidades, según las características sociales y culturales de los países y sus circunstancias políticas. En algunos casos existe un movimiento de mujeres fuerte y PNUD puede ofrecer apoyo y legitimidad a sus relaciones con el gobierno; en otros, es mejor actuar con discreción.

#### **Grupos temáticos en materia de género de las Naciones Unidas en los países**

72. Los grupos temáticos (de trabajo) en materia de género son asociaciones clave por medio de las cuales las organizaciones de las Naciones Unidas pueden adoptar posiciones conjuntas y promover la igualdad entre los géneros. Este mecanismo promisorio todavía no se ha aprovechado plenamente. El PNUD no tiene que ejercer necesariamente el liderazgo, pero ciertamente debería apoyar a los grupos y promover su formación o restablecimiento en los países en que no existen.

73. Varias oficinas del PNUD en los países participan en los grupos temáticos en materia de género. En algunos casos los resultados han sido positivos: en Kazajstán, el grupo temático colaboró en la preparación de un informe sobre los objetivos de desarrollo del Milenio desde una perspectiva de género; en Bosnia y Herzegovina, los grupos elaboraron un informe sobre los hogares monoparentales; en India trabajaron de forma conjunta para asegurar que la igualdad entre los géneros fuera el “mayor denominador común” en los marcos de asistencia de las Naciones Unidas para el desarrollo; y en Filipinas, el equipo redactó directrices para la incorporación de la perspectiva de género en el país, que posteriormente fueron adoptadas por el Gobierno y sus asociados en el desarrollo. En otros países se permitió que los grupos temáticos en materia de género dejaran de existir. Se ha intentado dar un nuevo impulso al sistema; por ejemplo, en enero de 2005 un grupo interinstitucional, dirigido por el UNIFEM y que comprendía al PNUD, el UNFPA, el UNICEF y el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, hizo pública una nueva guía de recursos para los grupos temáticos sobre el género, que aún no se ha sometido a amplios ensayos. Se prevé que el nuevo manual será útil pero, teniendo en cuenta las limitaciones de tiempo de los integrantes y la competencia que suponen las redes de gestión del conocimiento es probable que los grupos temáticos en materia de género sólo tengan éxito donde haya liderazgo o se ofrezcan incentivos.

#### **El UNIFEM y el PNUD**

74. Según su mandato, esta evaluación se limita al rendimiento del PNUD y no comprende la labor del UNIFEM. Sus conclusiones en relación con el UNIFEM se circunscriben a lo que este organismo ha hecho y puede hacer en apoyo de la labor del PNUD. La evaluación se centra en cinco aspectos:

- a) El mandato del PNUD con respecto a la incorporación de la perspectiva de género;
- b) El cambio en la función del UNIFEM y la ampliación de su enfoque;
- c) Las iniciativas simultáneas de reducción de gastos y la consiguiente confusión en ambas organizaciones acerca de las funciones y relaciones institucionales;
- d) El estado actual de la cooperación;
- e) Recomendaciones para el futuro.

75. El PNUD tiene su propio mandato y debe asumir la responsabilidad por la incorporación de la perspectiva de género en todas sus actividades. En definitiva, la idea que subyace a dicha “incorporación” es que el trabajo con las mujeres y para ellas, dirigido a alcanzar la igualdad entre los géneros, no constituye una actividad separada de una institución centrada en las mujeres, como el UNIFEM. Por el contrario, se espera que en toda la labor del PNUD relativa al desarrollo social y económico se tomen en consideración resueltamente las diferencias entre los géneros y se promueva la igualdad entre ellos. El papel del UNIFEM se define en ese contexto.

76. En sucesivas resoluciones de la Asamblea General y decisiones de la Junta Ejecutiva se han ampliado el papel del UNIFEM. Se espera ahora que el Fondo impulse el trabajo conjunto del sistema de las Naciones Unidas y de las organizaciones no gubernamentales; fomente un diálogo multilateral sobre el empoderamiento de la mujer; vele por la aplicación de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, y estimule la cooperación entre los

gobiernos y la sociedad civil. En 2002, la Asamblea General añadió a esas funciones la lucha contra el VIH/SIDA, los mecanismos para ampliar la rendición de cuentas en materia de igualdad entre los géneros y una atención prioritaria a África. La Asamblea General también alentó al UNIFEM a que trabajara con el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo (GNUM) a fin de “garantizar que los aspectos relacionados con el género de todos los objetivos de desarrollo internacionales se incorporen en los objetivos de desarrollo del Milenio y las actividades operacionales del sistema de las Naciones Unidas”.

77. Interesado en racionalizar las actividades y conseguir economías, el personal directivo del PNUD consideró que podía prescindir de los mecanismos y recursos para la incorporación de la perspectiva de género de que ya disponía el UNIFEM. En 2002 se alentó explícitamente al UNIFEM a ampliar sus asociaciones y actividades con el PNUD, y en 2004 la Directora del UNIFEM fue nombrada Asesora Especial del Administrador sobre cuestiones de género, aunque hasta el momento no se ha especificado su mandato. Estas decisiones pueden haber creado una impresión errónea en el personal del PNUD, debilitado la posición de la Dependencia de Cuestiones de Género y de sus promotores en la organización, y difundido la idea de que el UNIFEM se encargaría de la incorporación de la perspectiva de género para el PNUD.

78. El PNUD no asignó financiación y recursos técnicos para ejecutar su propia política en materia de incorporación de la perspectiva de género, y tampoco se incrementó la financiación del UNIFEM conforme a su nuevo mandato. Ello ha estimulado inevitablemente la competencia entre el PNUD y el UNIFEM por los recursos, en vez de la colaboración entre ellos.

79. La experiencia de las oficinas en los países ha sido dispar: el 70% dijo que había una cooperación “eficaz o muy eficaz” entre las dos organizaciones (y existen numerosos ejemplos de colaboración positiva entre el PNUD y el UNIFEM), pero los resultados en cada uno de los países han dependido en gran medida de los funcionarios encargados (véanse los resultados del estudio, en el anexo 1 de la versión íntegra del informe). Es imprescindible que haya claridad institucional.

#### **IV. Experiencia adquirida**

80. En la evaluación se llega a la conclusión de que el PNUD carece de la capacidad y del marco institucional necesarios para aplicar un procedimiento sistemático y eficaz de incorporación de la perspectiva de género. En este sentido, las deficiencias fundamentales son:

- a) La incorporación de la perspectiva de género no ha sido visible ni explícita;
- b) La organización no cuenta con un plan estratégico para aplicar la política de incorporación de la perspectiva de género;
- c) Las medidas que se han adoptado han sido simplistas y mecánicas;
- d) El PNUD no ha adoptado medidas para responder a las evaluaciones anteriores en que se detectaron deficiencias similares a éstas, y ha creado confusión en cuanto a sus compromisos y expectativas.

81. Las iniciativas que han dado buen resultado han sido aisladas y probablemente no sean sostenibles: dependen del interés y de los esfuerzos de determinadas personas y no obedecen a un enfoque sistemático de la institución. En los casos en que el PNUD ha obtenido resultados, éstos se han basado en la convergencia de los siguientes factores:

- a) El firme compromiso de la administración;
- b) La existencia de una estrategia y una política clara y dinámica de incorporación de la perspectiva de género;
- c) La presencia de personal superior calificado que ha ofrecido asesoramiento sobre la incorporación de la perspectiva de género en el programa del país;
- d) La conciencia de que la incorporación de la perspectiva de género es una responsabilidad colectiva de la organización;
- e) La capacitación sistemática sobre el concepto de incorporación de la perspectiva de género, sus mecanismos y problemas;
- f) La asignación de recursos financieros.

82. Las demás experiencias adquiridas pueden dividirse en seis categorías: a) liderazgo, b) rendición de cuentas e incentivos, c) comprensión de la incorporación de la perspectiva de género, d) reunión de información e intercambio de experiencias, e) compromisos financieros, y f) mecanismos institucionales.

### **Liderazgo**

83. Los logros de algunos funcionarios muy consagrados no tuvieron un mayor alcance por la falta de liderazgo en los niveles superiores. El personal directivo debería aclarar qué significa la incorporación de la perspectiva de género para el PNUD, y el liderazgo debe complementarse con mecanismos que permitan institucionalizar las políticas.

### **Rendición de cuentas e incentivos**

84. No queda claro quién es el responsable de incorporar la perspectiva de género en el PNUD. Dado que las cuestiones de género son interinstitucionales, la responsabilidad al respecto corresponde a cada persona, y, en segundo lugar a los jefes de las oficinas y las divisiones. El personal directivo superior debería asumir la responsabilidad máxima y asegurarse de que los funcionarios y las dependencias rindan cuentas al respecto.

85. Los funcionarios directivos de nivel superior deben rendir cuentas —por ejemplo, mediante la presentación de informes anuales a la Junta Ejecutiva— y la incorporación de la perspectiva de género debería incluirse en la evaluación de sus resultados y competencias.

86. La rendición de cuentas debería ir acompañada de recompensas e incentivos. La importante labor que se lleva a cabo en el PNUD para incorporar la perspectiva de género debe reconocerse, recompensarse y promoverse como ejemplo.

### **Fomento de la comprensión y creación de capacidad**

87. Las diferentes interpretaciones de la frase “incorporación de la perspectiva de género” crean confusión e impiden el progreso. El PNUD debería definir qué entiende la organización por esa frase y cómo se propone aplicarla. Para crear la capacidad necesaria se requiere más personal especializado y una capacitación que responda a las necesidades de determinados cargos y situaciones geográficas.

88. La capacidad nacional es fundamental para incorporar la perspectiva de género. A menudo, los coordinadores de las cuestiones de género no poseen suficientes conocimientos especializados para cumplir sus diversas funciones. Se debería recurrir con más frecuencia a los asesores regionales en cuestiones de género. El fomento de la capacidad en los países permitirá que el PNUD participe de manera más activa en la coordinación entre los donantes y establezca una asociación más sólida con la sociedad civil.

89. La Dependencia de Género de la sede no dispone de personal suficiente y su ubicación, primero como parte del grupo de actividades en materia de lucha contra la pobreza y, más recientemente, como parte de la Dirección de Políticas de Desarrollo, no le permite ejercer la debida influencia en la organización.

### **Gestión de los conocimientos, difusión e intercambio de experiencias**

90. El PNUD ha desaprovechado en muchos casos la oportunidad de aprender de la experiencia; la memoria institucional es escasa y hay poco intercambio de información. El análisis de las cuestiones de género debería integrarse al proceso de supervisión, así como a las evaluaciones, a fin de contar con información exhaustiva. La incorporación de preguntas sobre las cuestiones de género en los informes sobre el marco de financiación multianual es positiva: si se establecen metas y puntos de referencia claros a nivel de los programas y países, las respuestas resultarán más útiles.

91. La Red sobre la Igualdad de Género, GenderNet, puede ser un recurso valioso. Sin embargo, al parecer se utiliza sobre todo para intercambiar preguntas y respuestas sobre asuntos prácticos, no para compartir experiencias. La intervención de un facilitador aumentaría su utilidad.

### **Compromisos financieros**

92. Se necesitan recursos para la formación y la creación de capacidades, así como para la programación conjunta sobre la igualdad entre los sexos. Tras realizar un examen cuidadoso de las necesidades, el PNUD deberá proporcionar personal idóneo y fondos suficientes y seguros para hacer posible la incorporación de la perspectiva de género. Los recursos financieros deben estar asignados expresamente a estos fines y debe ser posible precisar cómo han sido utilizados.

### **Asociación y promoción**

93. La eficacia de las asociaciones y la promoción varían de un país a otro según las aptitudes y la personalidad de quienes participan en ellas. Los funcionarios del PNUD desaprovechan en muchos casos la oportunidad de promover la igualdad entre los sexos porque no entienden bien lo que esto significa ni cómo hacerlo. Tampoco entienden bien la forma en que el UNIFEM y el PNUD comparten con otras

organizaciones de las Naciones Unidas la responsabilidad de promover la igualdad entre los géneros.

94. El PNUD debe seguir colaborando con el UNIFEM, pero las funciones del Fondo son la fiscalización, la defensa y la innovación, dado que no tiene el alcance ni la capacidad necesarios para asumir las responsabilidades del PNUD en cuanto a la incorporación de la perspectiva de género.

95. En los países, salvo contadas excepciones, el sistema de coordinadores residentes administrado por el PNUD no se utiliza lo suficiente para fortalecer la cooperación en materia de género en el sistema de las Naciones Unidas. La reforma de las Naciones Unidas, el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo y los objetivos de desarrollo del Milenio ofrecen oportunidades de aumentar esa cooperación.

#### **Mecanismos institucionales**

96. En los últimos cinco años, la incorporación de la perspectiva de género ha perdido visibilidad dentro de la estructura organizativa del PNUD. Ahora que ha pasado a ser responsabilidad del Director de la Dirección de Políticas de Desarrollo, sigue oculta a la vista del público. El PNUD debería establecer una dependencia de nivel superior para:

- a) Dar más relieve a este tema dentro y fuera de la organización;
- b) Indicar que toma en serio la incorporación de la perspectiva de género;
- c) Facilitar la formulación de estrategias multisectoriales, que abarquen la política de recursos humanos y la estrategia institucional;
- d) Asegurar la rendición de cuentas de los funcionarios y las dependencias;
- e) Supervisar los logros;
- f) Facilitar el intercambio de experiencias sobre las cuestiones de género y desarrollo entre las oficinas regionales, entre la sede y las oficinas exteriores, y entre las oficinas en los países.

97. La dependencia propuesta se ocuparía de que las demás dependencias y el personal del PNUD en todo el mundo estén al tanto de los nuevos problemas que surjan en materia de igualdad entre los géneros y dispongan de los medios para enfrentarlos y de más especialistas a quienes recurrir en busca de orientación.

## **V. Recomendaciones**

98. La incorporación de la perspectiva de género exige un compromiso a largo plazo, un esfuerzo constante y recursos. En el PNUD, el éxito en este ámbito ha sido resultado del esfuerzo de determinadas personas, no de la aplicación de criterios sistemáticos. El PNUD necesita:

- a) Un liderazgo proactivo y la clara determinación de incorporar la perspectiva de género, con mecanismos de rendición de cuentas e incentivos;
- b) Una enunciación clara de su mandato de incorporar la perspectiva de género;

- c) Mayor capacidad para incorporar la perspectiva de género en todos los sectores;
- d) Compromisos de aportación de recursos básicos estables para la incorporación de la perspectiva de género;
- e) Una cooperación más estrecha con el UNIFEM y mayor claridad sobre la relación entre ambos;
- f) Una estructura institucional que garantice todo lo anterior.

### **Recomendaciones resultantes de esta evaluación**

#### **A. Ejercer un liderazgo proactivo y reafirmar el compromiso**

99. El *Administrador* debería reiterar el compromiso del PNUD respecto de la incorporación de la perspectiva de género y reafirmar que las cuestiones de género tienen prioridad. Los recursos que se asignen deben estar a la altura del compromiso asumido. El Administrador debe enunciar claramente el mandato del PNUD en cuanto a la incorporación de la perspectiva de género y la importancia de las cuestiones de género para el desarrollo humano y para la misión de la organización; debe formular una misión para el futuro y establecer un plan estratégico con metas claras para que el PNUD reafirme la prioridad que asigna a las cuestiones de género e incorpore las perspectivas de género más en la organización. Ese plan podría establecer metas para toda la organización, con incentivos y mecanismos de rendición de cuentas. Esta nueva estrategia y plan de acción institucionales del PNUD en materia de género debe incluir medidas prácticas concretas. El Administrador debe aclarar cualquier confusión que se haya creado al examinar los debates relacionados con la posibilidad de encargar al UNIFEM la tarea de incorporar la perspectiva de género, y debe explicar cómo han de cooperar las dos en el futuro.

100. El *personal directivo superior del PNUD* en las direcciones regionales, las dependencias de la sede y las oficinas en los países debería establecer compromisos explícitos para la incorporación de la perspectiva de género y fijar metas anuales claras, con plazos concretos y verificables, que formen parte de los planes de trabajo de las entidades que dirigen y de sus propios planes. El personal administrativo superior debería cerciorarse de que haya especialistas en cuestiones de género en sus oficinas, de que el personal se responsabilice de esas cuestiones y de que la incorporación de la perspectiva de género se tenga presente en las evaluaciones del desempeño.

101. El *coordinador residente* debe dirigir el equipo de las Naciones Unidas en el país y cerciorarse de que el objetivo de desarrollo del Milenio 3, “La igualdad entre los sexos”, se tenga debidamente en cuenta en la evaluación común para los países, el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD), y las estrategias nacionales de lucha contra la pobreza. Las medidas de evaluación y fomento de la capacidad de los recursos humanos adoptadas por el Coordinador Residente deberían comprender la evaluación de las competencias en materia de género y la formación del personal a esos efectos. La Oficina de Gestión de Recursos Humanos del PNUD y el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo deberían promover esa práctica y supervisar su cumplimiento.

## **B. Establecer mecanismos de rendición de cuentas e incentivos**

102. La evaluación de los resultados y la competencia del personal directivo debería incluir metas de desempeño y mecanismos de supervisión en materia de incorporación de la perspectiva de género.

103. El PNUD debería establecer un grupo especial que se ocupe de elaborar un plan claro y realista para incorporar los criterios de desempeño en las evaluaciones de los resultados y la competencia, y modificar los procedimientos como corresponda. La labor de incorporación de la perspectiva de género se debería recompensar por medio de los sistemas de remuneración y ascensos.

104. El PNUD debería crear incentivos, como un fondo de financiación para las cuestiones de género o un premio a la labor en ese ámbito, a fin de recompensar a las personas o a los grupos que realicen una labor excepcional de incorporación de la perspectiva de género.

105. El PNUD debería supervisar sus metas de equilibrio entre los géneros utilizando, por ejemplo, el sistema de puntuación de la perspectiva de género y la diversidad; examinar las dificultades existentes, y adoptar nuevas medidas en relación con la contratación de personal y la promoción de una cultura de igualdad entre los sexos.

## **C. Mantener la estrategia programática de incorporación de la perspectiva de género y los programas centrados en las cuestiones de género**

106. El PNUD debería mantener y revitalizar la incorporación de la perspectiva de género como una estrategia programática para alcanzar la igualdad entre los sexos. Las cuestiones de género deberían seguir siendo una “fuerza motriz” o un mecanismo intersectorial incorporado en todas las esferas de actividad. El PNUD debería establecer metas verificables a fin de asegurar que el personal encargado responda por la aplicación de la perspectiva de género y la visibilidad de las cuestiones de género en cada esfera de actividad práctica. Deberían establecerse metas e indicadores comunes para toda la organización (como el número de funcionarios capacitados y objetivos de recursos básicos y complementarios), y metas específicas para cada país. El diseño de las políticas y los programas debería comprender el análisis de las cuestiones de género para asegurar que éstas se tengan debidamente en cuenta.

107. El PNUD debería complementar su enfoque con iniciativas dirigidas a promover el empoderamiento de la mujer y la igualdad entre los géneros en los programas y a nivel institucional. Los programas dirigidos concretamente a lograr la igualdad entre los sexos pueden ser útiles, algunas veces como componentes de programas más amplios y generales, cuando los programas nacionales establecidos con los gobiernos asociados aún no logran atender debidamente el problema de la desigualdad entre los hombres y mujeres.

## **D. Fortalecer el marco institucional**

108. El PNUD debería reforzar la incorporación de la perspectiva de género en su labor. Su estructura organizativa en ese ámbito es inadecuada e ineficaz. La dependencia de género carece de capacidad, recursos y autoridad en la organización para supervisar y exigir responsabilidad al personal.

109. El PNUD debería establecer una *oficina general de promoción de las cuestiones de género*, dependiente de la Oficina del Administrador o del Administrador Asociado, que debería mantenerse en funcionamiento por lo menos hasta que la incorporación de la perspectiva de género dé resultados tangibles y se instaure en toda la organización.

110. El jefe de esa oficina debería ser un miembro del equipo de gestión superior del PNUD. Por lo menos cuatro de sus funcionarios deberían ser expertos en cuestiones de género y trabajar sistemáticamente con otros órganos internos, como la Dirección de Políticas de Desarrollo, la Oficina de Gestión de Recursos Humanos, las dependencias de la sede, las direcciones regionales y las oficinas en los países. La oficina se encargaría de la formulación de las políticas y los programas, la planificación estratégica, la coordinación, la supervisión y la vigilancia de las medidas dirigidas a incorporar la perspectiva de género en el PNUD, así como de la cooperación entre organismos en ese ámbito.

111. El PNUD debería reforzar el personal especializado de la Dirección de Políticas de Desarrollo asignando *especialistas técnicos en cuestiones de género* para cada esfera de actividad práctica. Ya sea que se desempeñen en esas esferas, en las dependencias o en cualquier otra parte, la Dirección de Políticas de Desarrollo deberá velar por que los especialistas establezcan estrechas relaciones de trabajo con la oficina de promoción de las cuestiones de género. Los especialistas proporcionarían apoyo técnico para la incorporación de la perspectiva de género en cada esfera de actividad. Pueden ser expertos en cuestiones de género con conocimiento de la esfera de que se trate o expertos en cuestiones temáticas con conocimientos especializados en materia de género, pero la prestación de apoyo técnico debe ser parte de la descripción de sus funciones y no una responsabilidad más.

112. Las *direcciones regionales* deberían reforzar su personal especializado en cuestiones de género contratando expertos regionales y fomentando los conocimientos de sus funcionarios. Esto les permitiría ejercer una supervisión eficaz sobre el contenido de género de los programas de los países, asegurar la calidad de la aplicación y responder a las necesidades de las oficinas de los países.

## **E. Reforzar el personal especializado en cuestiones de género de las oficinas en los países**

113. El PNUD debería asignar *especialistas de alto nivel en los aspectos del desarrollo relacionados con el género a todas sus oficinas en los países*. En las oficinas pequeñas, el especialista podrían financiarse conjuntamente con otras organizaciones de las Naciones Unidas y estar ubicados en la Oficina del Coordinador Residente.

114. El PNUD debería fortalecer el *sistema de coordinadores de las cuestiones de género*. Esos coordinadores, preferentemente personal superior con conocimientos especializados en cuestiones de género, deberían tener una descripción de funciones

e indicadores de desempeño claros, con tiempo y recursos suficientes para su cumplimiento. Su labor como coordinadores no debería realizarse en su tiempo libre ni ser una tarea añadida a sus funciones ordinarias.

## **F. Fortalecer las capacidades de incorporación de la perspectiva de género de todo el personal del PNUD**

115. En la contratación de nuevo personal, sobre todo de personal de programas, asesores de políticas y personal directivo superior, debería establecerse como requisito que el interesado posea alguna experiencia en cuestiones de género. Asimismo, en las evaluaciones de la competencia de los representantes residentes y los coordinadores residentes debería incluirse el conocimiento de las cuestiones de género.

116. El PNUD debería reforzar la comprensión que tiene el personal de la incorporación de la perspectiva de género y sus consecuencias para su trabajo. En ese sentido, la capacitación debe estar dirigida a objetivos concretos y debe ser sistemática y constante. Los evaluadores recomiendan que se capacite a los funcionarios como se indica a continuación:

a) *Todo el personal*: conocimiento básico de la importancia de las cuestiones de género para el mandato y los objetivos del PNUD, y de las repercusiones de la igualdad entre los sexos en los niveles personal y profesional;

b) *Personal de programas y asesores de políticas*: conocimiento profundo de las cuestiones de género y desarrollo, y análisis de las cuestiones de género en sectores específicos; conocimiento práctico de las herramientas de análisis, planificación y supervisión de las cuestiones de género;

c) *Personal directivo de nivel medio*: conocimiento profundo de la incorporación de la perspectiva de género en la organización; problemas de género en la administración; y liderazgo receptivo a las cuestiones de género, incluidos la detección y eliminación del acoso sexual; conocimiento profundo de las cuestiones de género y de desarrollo en sus respectivos sectores, temas o regiones;

d) *Personal directivo superior*: conocimiento profundo de las repercusiones en materia de género del mandato, las metas y el funcionamiento del PNUD, con especial atención a la elaboración de programas, la rendición de cuentas, el liderazgo y la promoción de la igualdad entre los géneros.

117. Debería adoptarse un *enfoque sistemático de la gestión del conocimiento para la incorporación de la perspectiva de género*. Las oficinas del PNUD en los países generan conocimientos que podrían reforzar este enfoque de manera considerable. Aprender de la experiencia y compartir el conocimiento es fundamental para fomentar la capacidad de la organización. El PNUD debería documentar y difundir las experiencias y las buenas prácticas que se observan dentro de la organización, comenzando por archivar el material que existe sobre la incorporación de la perspectiva de género en la organización, facilitar la conexión con las oficinas en los países y asegurar que los diferentes integrantes del sistema puedan acceder a la información.

## **G. Proveer recursos suficientes para la incorporación de la perspectiva de género**

118. El PNUD debería asignar recursos de su programa básico y de sus presupuestos administrativos para respaldar la labor de incorporación de la perspectiva de género. Como los recursos básicos son escasos, el PNUD debería emprender nuevamente una activa labor de recaudación de fondos con este fin. Los recursos que se obtengan para este propósito específico deberán utilizarse preferentemente para adoptar medidas y ejecutar programas de corto o a mediano plazo que tengan un efecto catalizador o innovador; no deben convertirse en la principal fuente de financiación para la incorporación de la perspectiva de género.

119. Los evaluadores recomiendan que se lleve a cabo un *estudio especial de presupuestación institucional* para determinar qué recursos financieros necesita el PNUD con el fin de incorporar la perspectiva de género.

120. El PNUD debería examinar el sistema Atlas para determinar en qué medida éste registra eficazmente los fondos que se asignan a las cuestiones de género y los gastos por ese concepto en la Dirección de Políticas de Desarrollo, las direcciones regionales y los programas en los países, y perfeccionar el sistema, de ser necesario.

121. El PNUD debería utilizar el género como criterio para asignar a las oficinas en los países recursos adicionales con cargo a los fondos básicos.

## **H. Aclarar la relación que existe entre el PNUD y el UNIFEM y fortalecer la coordinación y la colaboración**

122. Ni el personal ni los interesados comprenden bien la relación que existe entre el PNUD y el UNIFEM en lo que respecta a la incorporación de la perspectiva de género. El PNUD debería constituir un pequeño grupo de trabajo para que aclare y defina la cuestión de la cooperación con el UNIFEM. Este tema ya se ha tratado en diversas evaluaciones y debates internos: el grupo de trabajo debería recurrir a fuentes externas en busca de nuevas ideas y completar su labor a más tardar en junio de 2006.

123. El objetivo debería ser definir una relación mutuamente beneficiosa, basada en una comprensión clara de las funciones, los mandatos y las ventajas comparativas de las dos organizaciones. El PNUD debe reafirmar su determinación de incorporar la perspectiva de género en todos los niveles, teniendo en cuenta que su función es independiente y a la vez complementaria a la del UNIFEM, como promotor del adelanto de la mujer y fuente de nuevos criterios para su potenciación y para alcanzar la igualdad entre los géneros.

## **I. Reforzar la promoción y la creación de alianzas**

124. El PNUD debería reforzar su labor de promoción e impulsar la creación de alianzas y redes dentro del sistema de las Naciones Unidas, así como el establecimiento de programas conjuntos sobre la igualdad entre los géneros a nivel de los países. Dada la función que desempeñan los representantes residentes del PNUD como coordinadores residentes, éstos deberían proporcionar liderazgo en relación con la igualdad entre los sexos y la incorporación de la perspectiva de género en el

sistema de las Naciones Unidas. Sería conveniente establecer grupos temáticos sobre las cuestiones de género, estimularlos o reactivarlos, según proceda. En el contexto de los equipos de las Naciones Unidas en los países, el PNUD debería promover la financiación conjunta entre organismos de los programas dirigidos a lograr la igualdad entre los sexos, y trazar estrategias comunes para incorporar la perspectiva de género.

125. Con el propósito de integrar esa perspectiva, el PNUD debería establecer redes y reforzar las que ya existen, con los asociados externos, esto es, con los gobiernos asociados, la sociedad civil, incluidas las organizaciones de mujeres, y otros donantes. Debería además fortalecer su capacidad de aprovechar esas redes y de fomentar y utilizar los conocimientos especializados y la capacidad local en relación con las cuestiones de género.

**J. La Junta Ejecutiva debería promover la rendición de cuentas respecto de la incorporación de la perspectiva de género en el PNUD**

126. La Junta Ejecutiva debería supervisar el grado de atención que se presta a la incorporación de la perspectiva de género en el proceso de aprobación de los programas de los países y los presupuestos administrativos, así como la calidad de esa atención, y adoptar las medidas necesarias.

127. Por último, la Junta Ejecutiva debería seguir de cerca la aplicación de las conclusiones de esta evaluación. El PNUD debería examinar en 2008 los progresos registrados e informar a la Junta al respecto.