

Signatura: EB 2012/105/R.2/Add.1
Tema: 3
Fecha: 28 de marzo de 2012
Distribución: Pública
Original: Ingles

S



Dar a la población rural
pobre la oportunidad
de salir de la pobreza

Observaciones de la IOE acerca de la Política del FIDA sobre la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer

Nota para los representantes en la Junta Ejecutiva

Funcionarios de contacto:

Preguntas técnicas:

Luciano Lavizzari
Director de la Oficina de Evaluación
Independiente del FIDA
Tel.: (+39) 06 5459 2274
Correo electrónico: l.lavizzari@ifad.org

Envío de documentación:

Deirdre McGrenra
Jefa de la Oficina de los Órganos Rectores
Tel.: (+39) 06 5459 2374
Correo electrónico: gb_office@ifad.org

Junta Ejecutiva — 105º período de sesiones
Roma, 3 y 4 de abril de 2012

Para **examen**

Observaciones de la IOE acerca de la Política del FIDA sobre la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer

1. La Oficina de Evaluación Independiente del FIDA (IOE) acoge con satisfacción la Política del FIDA sobre la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer y respalda las directivas generales que se proponen en ella, las cuales concuerdan en general con las conclusiones y recomendaciones contenidas en la evaluación a nivel institucional sobre los resultados del FIDA en cuanto a la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer que se llevó a cabo en diciembre de 2010. De hecho, la preparación de la propia política responde a una recomendación formulada en dicha evaluación.
2. En términos generales, se trata de un documento exhaustivo y bien preparado. La política se enlaza eficazmente con el Marco Estratégico del FIDA (2011-2015) y está formulada dentro de un marco de lógica coherente en que se definen claramente el objetivo, el propósito, los objetivos estratégicos, las esferas de acción y los productos previstos. Asimismo se exponen con claridad el marco de resultados, el plan de aplicación y el marco de rendición de cuentas. Las premisas de la política se ajustan en general al reciente "Informe sobre el desarrollo mundial 2012" y al informe "El estado mundial de la agricultura y la alimentación 2010-11" de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). Según la IOE resulta oportuna la propuesta de establecer un equipo de tareas de alto nivel para examinar los avances realizados respecto de la aplicación de la política e informar anualmente a ese propósito a la Junta Ejecutiva. En este sentido, la política ofrece una respuesta adecuada a la conclusión a que se llega en la evaluación de 2010 de que "el enfoque estratégico del FIDA en materia de igualdad de género es fragmentario".
3. Los tres objetivos estratégicos establecidos en la política constituyen una versión levemente reformulada, pero más clara, de los contenidos en el Plan de Acción del FIDA para 2003-2006 sobre género. Ahora es posible medir los avances hechos hacia el logro de los objetivos, gracias a algunas modificaciones aportadas a los indicadores del sistema de gestión de los resultados y el impacto (RIMS). En consecuencia, en comparación con medidas anteriores, la política brinda orientaciones más claras para los proyectos por lo que se refiere a diseño, seguimiento y evaluación, supervisión e informes finales.
4. La IOE desea poner de relieve que la política es larga, en particular la sección concerniente al contexto. Si bien el resumen es detallado y está bien redactado, su contenido oscila entre una descripción y una justificación de la política. En él no se hace referencia a la amenaza que la rápida modernización agrícola supone para la producción marginal de subsistencia y, por ende, para las mujeres; al impacto del mejoramiento de la educación y de los movimientos migratorios, y a las repercusiones de las fluctuaciones de los precios de los alimentos en materia de género.
5. Del mismo modo, habría sido beneficioso dedicar una mayor atención a las fuerzas desencadenadas por la apertura comercial, el cambio tecnológico y la difusión de las tecnologías y el mayor acceso a la información, puesto que estos factores han eliminado algunos de los obstáculos a la consecución de la equidad de género. No obstante, esta situación no ha beneficiado a todos: a menudo las mujeres, quienes sufren el máximo impacto de esas limitaciones, quedan rezagadas con respecto al progreso (Informe sobre el desarrollo mundial 2012). La esfera agrícola abunda de ejemplos en este sentido. Debido a que su nivel de educación es inferior, las mujeres productoras afrontan más dificultades que sus homólogos de sexo masculino para cumplir las normas de producción que determinan el acceso al

sector no tradicional de exportaciones de valor elevado. Las diferencias de género respecto de las obligaciones de cuidado de la familia impiden a las mujeres (sobre todo a las jóvenes en busca de empleo) aprovechar nuevas oportunidades de trabajo asalariado en el sector de las exportaciones agrícolas. Las mujeres tienen menos acceso a la tierra y los insumos productivos y esto limita su capacidad para beneficiarse de la apertura comercial. De haberse abordado directamente las consecuencias de estos cambios, se habría añadido valor a la política.

6. La evaluación de 2010 reveló que los resultados del FIDA eran apenas moderadamente satisfactorios en la consecución de los objetivos institucionales, y moderadamente insatisfactorios en la consecución del tercer objetivo estratégico (aligerar la carga de trabajo facilitando el acceso a la infraestructura y los servicios básicos). En la evaluación se instaba a desplegar mayores esfuerzos para mejorar el desempeño global, con especial hincapié en el tercer objetivo, para el cual se necesitaban asociaciones estratégicas y operacionales más eficaces con los organismos de ayuda. En la sección del documento actual dedicada a la experiencia del FIDA no se reconoce el hecho de que caben ulteriores mejoras o de que se necesita un esfuerzo adicional. Además, no se indica dónde o por qué las desigualdades de género en las zonas rurales han persistido en el ámbito de las intervenciones del FIDA, como tampoco se extraen enseñanzas salientes de la experiencia que permitan orientar eventuales mejoras del FIDA. Por tanto, la IOE considera que el análisis del historial del FIDA no refleja del todo las conclusiones de la evaluación y los hechos reales sobre el terreno.
7. En la evaluación se constató entre otras cosas que los sistemas de gestión de los resultados carecían de los incentivos y de los requisitos de rendición de cuentas para el personal necesarios para promover la igualdad de género. En la política no se ha tratado en medida suficiente el concepto de "incentivos" (positivos o negativos) para los gerentes de los programas en los países (GPP), los directores o el personal del Departamento de Administración de Programas (PMD). En el marco de la esfera de actividad 5 (recursos, supervisión y rendición de cuentas profesional [párrafos 58 a 61]) o del marco de rendición de cuentas (anexo V) no se establecen disposiciones para aplicar la política a la planificación del trabajo y la evaluación del desempeño del personal competente.
8. La IOE ha observado que no se han incluido los costos que supone la aplicación de la política. Al igual que para cualquier otra política sería útil que se indicaran los recursos necesarios para la ejecución, así como la fuente de financiación y los costos de oportunidad conexos.
9. La IOE elogia el esfuerzo realizado para elaborar indicadores de la política (cuadro 1, página 14); no obstante, quizá sería oportuno explicar más claramente cómo ello se ajusta a las políticas y los documentos institucionales (como las directrices en materia de mejora y garantía de la calidad, los programas sobre oportunidades estratégicas nacionales, los informes sobre la situación de los proyectos, los informes de supervisión y los informes finales).
10. En la política se afirma lo siguiente: "El FIDA velará por que el análisis de la pobreza y los medios de vida centrado en las cuestiones de género siga informando el diseño de los proyectos, orientando la identificación de resultados concretos en materia de igualdad de género y asegurando que el proyecto 'no causa daños'" (párrafo 42). La IOE considera esta aseveración desconcertante y recomienda que el FIDA no se conforme meramente con lograr no causar daños.
11. En la evaluación sobre la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer se recomendaba dar nuevo impulso al grupo temático sobre género, que debería regirse por un marco claro de incentivos y rendición de cuentas. En la política se dispone que se definirán de nuevo las funciones de los coordinadores de género y que el grupo temático prestará apoyo técnico al equipo de tareas de alto nivel. Habría sido útil explicar más detalladamente en la política el tipo de inversiones

(recursos humanos o financieros) que realizará el FIDA, así como las demás medidas que se adoptarán para reforzar la estructura relacionada con las cuestiones de género, incluida la definición precisa de la función de la dependencia de género de la División de Asesoramiento Técnico y Políticas.

12. Si bien en la política se destaca que la atención prestada a la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer debe plasmarse en las disposiciones de dotación de personal y ejecución en el ámbito de los proyectos (párrafo 44), no se explica cómo traducir este enfoque en acciones concretas. A juicio de la IOE, la dotación de personal de los proyectos sobre el terreno en ocasiones podría quedar fuera del control del FIDA.
13. En los últimos diez años, el modelo operativo del FIDA ha experimentado cambios sustanciales, en particular la introducción de la presencia en los países, la descentralización de los gerentes de los programas en los países y la supervisión directa. Una de las principales razones de estas modificaciones fue la necesidad de acortar la distancia entre el FIDA y sus asociados, especialmente la población rural pobre, y de dar al Fondo la posibilidad de conseguir sus objetivos con mayor eficacia. No queda claro por qué la política no ha incorporado estos cambios en su estrategia de aplicación ni por qué no ha definido la función que podría desempeñar la nueva estructura para facilitar dicha aplicación.
14. En el párrafo 5 del resumen de la política se estipula que el enfoque y los indicadores seguirán desarrollándose y ajustándose a las prioridades locales y regionales y a las circunstancias reales sobre el terreno. No obstante, según la IOE el indicador del marco de resultados (cuadro 1, página 14) destinado a medir el progreso en la consecución del tercer objetivo estratégico de aligerar la carga de trabajo de las mujeres del medio rural y promover el equilibrio no es el más indicado. Tal y como se ha formulado, el indicador mide las mejoras en la infraestructura social: número de sistemas de agua potable o de usos múltiples que se han construido o rehabilitado. Otros posibles indicadores de nivel 1 del RIMS podrían ser la disminución de recogida de material combustible gracias a cocinas más funcionales o a la reducción del tiempo empleado para cocinar, y la existencia de instrumentos más eficaces para uso agrícola o la elaboración de productos agrícolas. En la misma línea, la IOE estima importante aclarar cómo se procederá a medir las asignaciones presupuestarias relativas al indicador 1.1 (aumento de la proporción de préstamos y donaciones con objetivos específicos de género apoyados por asignaciones presupuestarias claras [párrafo 42]).