

Signatura: EB 2010/101/R.9/Rev.1  
Tema: 6 b)  
Fecha: 26 de septiembre de 2011  
Distribución: Pública  
Original: Inglés

**S**



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

## **Evaluación a nivel institucional sobre los resultados del FIDA en cuanto a 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  
Tel.: (+39) 06 5459 2274  
Correo electrónico: [l.lavizzari@ifad.org](mailto:l.lavizzari@ifad.org)

#### Envío de documentación:

**Liam Chicca**  
Oficial encargado de los Órganos Rectores  
Tel.: (+39) 06 5459 2462  
Correo electrónico: [l.chicca@ifad.org](mailto:l.chicca@ifad.org)

Junta Ejecutiva — 101<sup>o</sup> período de sesiones  
Roma, 14 a 16 de diciembre de 2010

---

Para **examen**

**Nota**

El documento EB 2010/101/R.9 presenta el informe completo de la evaluación a nivel institucional sobre los resultados del FIDA en cuanto a la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer. La respuesta de la dirección del FIDA se remitirá al Comité como adición al documento antes de que este estudie el informe de la evaluación los días 14 al 16 de diciembre de 2010.



**Documento del  
Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola**

**Evaluación a nivel institucional sobre  
los resultados del FIDA en cuanto a  
la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer**

**Informe final de la evaluación**

## Índice

<b>Abreviaturas y siglas</b>		<b>iv</b>
<b>Resumen</b>		<b>v</b>
I.	Introducción	1
A.	Antecedentes	1
B.	Objetivos	1
C.	Metodología y proceso	1
D.	Estructura del informe	4
II.	Evolución de los conceptos y los enfoques del desarrollo relacionados con las cuestiones de género, y conclusiones del estudio comparativo	5
A.	Evolución de los conceptos y los enfoques del desarrollo relacionados con las cuestiones de género	5
B.	Estudio comparativo	8
III.	Enfoque estratégico del FIDA en materia de igualdad de género y EL empoderamiento de la mujer	15
A.	Experiencia del FIDA en materia de igualdad de género y empoderamiento de la mujer entre 1978 y 2000	16
B.	Iniciativas relativas a la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer entre 2000 y 2010	19
C.	Análisis del enfoque estratégico del FIDA para la promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer	26
D.	Comparación entre el FIDA y otros organismos en cuanto a la orientación estratégica	30
IV.	RESULTADOS Y EVOLUCIÓN DE LOS ENFOQUES EN MATERIA DE IGUALDAD DE GÉNERO Y EMPODERAMIENTO DE LA MUJER	32
A.	Sinopsis	32
B.	Conclusiones de la metaevaluación	33
C.	Estudios de casos de países	42
D.	Examen de COSOP recientes y proyectos en curso	44
E.	Eficacia en relación con los objetivos del FIDA en materia de igualdad de género y empoderamiento de la mujer	50
V.	EVALUACIÓN DE LOS PROCESOS OPERATIVOS INSTITUCIONALES	54
A.	Sinopsis	54
B.	Principales conclusiones	56
VI.	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	71
A.	Conclusiones	71
B.	Recomendaciones	76

**APÉNDICES**

I.	Definiciones de los criterios de evaluación utilizados por la Oficina de Evaluación	1
II.	Marco de la evaluación	2
III.	Lista de proyectos y COSOP considerados en los pilares básicos de la evaluación	5
	1. Evaluaciones de programas en los países y proyectos consideradas en la metaevaluación	5
	2. Lista de proyectos considerados en el examen teórico	7
	3. Lista de COSOP correspondientes a 2009 considerados en el examen teórico	7
	4. Lista de proyectos examinados durante las cinco visitas a los países	8
IV.	Bibliografía para el informe principal, el examen de la estrategia y el estudio comparativo	9
V.	Fragmentos del informe del presidente del Comité de Evaluación sobre la evaluación a nivel institucional de los resultados del FIDA en cuanto a la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer	13
VI.	Responsabilidades relativas a la aplicación del plan de acción	14
VII.	Marco de resultados relativo a la incorporación de una perspectiva de género en las actividades del FIDA	16

**CUADROS**

1.	Calificación de la pertinencia	34
2.	Calificación de la eficacia	35
3.	Calificación de la eficiencia	36
4.	Calificación del impacto en la pobreza rural	37
5.	Calificación de la sostenibilidad	38
6.	Calificación de la innovación y la ampliación de escala	39
7.	Resultados en materia de género de los 10 proyectos examinados durante las visitas a los países, comparados con los resultados de la metaevaluación (porcentaje de proyectos con calificación de moderadamente satisfactorio o superior)	42
8.	Calificación de los nuevos diseños de proyectos para la promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer	48
9.	Representación de hombres y mujeres en la plantilla del FIDA, 2003-2010	66
10.	Representación de las mujeres en el cuadro orgánico y categorías superiores con nombramientos de un año o más en el sistema de las Naciones Unidas 2000-2009	67
11.	Uso de la normativa sobre desarrollo profesional y equilibrio entre trabajo y vida personal en el FIDA	69

**GRÁFICOS**

1.	Lo que debe cambiar para dar lugar a la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer	8
2.	Sistemas y responsabilidades relacionados con las cuestiones de género dentro del FIDA	55

**FIGURAS**

1.	Logros generales en materia de género por fecha de aprobación del proyecto	41
2.	Logros generales y logros en materia de género de los proyectos, por año	42
3.	Atención al aumento de la participación de la mujer en la toma de decisiones en los diseños de los proyectos	46
4.	Calificación de proyectos con resultados e indicadores desglosados en función del género	47
5.	Fondos suplementarios obtenidos para las actividades relacionadas con las cuestiones de género (por fuente) entre 1996 y 2009	59

**RECUADROS**

1.	Fragmento del documento del Banco Mundial titulado “Informe sobre el desarrollo mundial 2008 - Agricultura para el Desarrollo: Las Dimensiones de Género”	6
----	---	---

2.	Ejemplos de buenas prácticas recopilados mediante el estudio comparativo	10
3.	Estructura en relación con las cuestiones de género y niveles de contratación de personal según los informes de evaluación	11
4.	Definiciones relativas a la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer utilizadas por el FIDA	18
5.	Objetivos relativos a la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, 2003	21
6.	ODM 3: Promover la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer	26
7.	La economía de los hogares en Gambia: economía colectiva e ingresos individuales	45
8.	Conclusiones de la encuesta del personal del FIDA realizada en 2008	69

## ANEXOS\*

1. Documento de trabajo 1 – Estudio comparativo
2. Documento de trabajo 2 – Metaevaluación para evaluar los resultados de las actividades del FIDA en materia de género
3. Documento de trabajo 3 – Examen de COSOP recientes y proyectos en curso
4. Documento de trabajo 4 – Examen de los procesos operativos institucionales
5. Documento de trabajo sobre un país: Bangladesh
6. Documento de trabajo sobre un país: Egipto
7. Documento de trabajo sobre un país: Guatemala
8. Documento de trabajo sobre un país: Mauritania
9. Documento de trabajo sobre un país: Zambia

\*Se pueden solicitar a la IOE [evaluation@ifad.org](mailto:evaluation@ifad.org)

**ABREVIATURAS Y SIGLAS**

ACDI	Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional
ARRI	informe anual sobre los resultados y el impacto de las actividades del FIDA
BAsD	Banco Asiático de Desarrollo
COSOP	programa sobre oportunidades estratégicas nacionales
COSUDE	Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación
ECOSOC	Consejo Económico y Social
EPP	Evaluación del programa en el país
GCIAI	Grupo Consultivo Agrícola Internacional
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
HRD	División de Recursos Humanos
IOE	Oficina de Evaluación del FIDA
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PMD	Departamento de Administración de Programas
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PTA	División de Asesoramiento Técnico y Políticas Operacionales
RIDE	informe sobre la eficacia del FIDA en términos de desarrollo
RIMS	sistema de gestión de los resultados y el impacto

## Resultados del FIDA en cuanto a la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer

### Evaluación a nivel institucional

#### Resumen

- 1. Antecedentes y objetivos.** En la Consulta sobre la Octava Reposición de los Recursos del FIDA celebrada en 2008 se decidió que la Oficina de Evaluación (IOE) realizaría esta evaluación a nivel institucional de los resultados del FIDA en cuanto a la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer. Los objetivos de la evaluación son los siguientes: i) evaluar la pertinencia de la estrategia del FIDA para la promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer; ii) aprender de las experiencias y las buenas prácticas de otras organizaciones de desarrollo; iii) evaluar los resultados de las actividades financiadas por el FIDA que se relacionan con la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer en sus programas en los países y sus procesos institucionales, y iv) formular una serie de conclusiones y recomendaciones que sirvan de base a la Junta Ejecutiva y la dirección del FIDA para guiar las actividades futuras del Fondo en esta esfera.
- 2. Proceso.** La evaluación se funda en cuatro pilares básicos, a saber: i) un análisis de la evolución de los conceptos y los enfoques del desarrollo relacionados con las cuestiones de género, y un examen exhaustivo de los documentos de políticas y evaluación preparados por otras organizaciones de desarrollo; ii) una evaluación de los principales documentos de políticas y estrategias institucionales del FIDA; iii) una metaevaluación de las operaciones realizadas en el pasado basada en los datos de evaluación existentes, un examen de los programas sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP) recientes y los proyectos en curso, y cinco visitas a los países para conocer las perspectivas de los asociados en esos países y recabar información en el terreno sobre la evolución de los enfoques y resultados de los proyectos financiados por el FIDA y iv) un examen de los procesos operativos institucionales que afectan al logro de los resultados del FIDA en cuanto a la promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer en los países asociados. (En la sección C del capítulo I del informe principal se ofrece una descripción más pormenorizada de los objetivos y procesos relacionados con los cuatro pilares básicos de la evaluación).
- 3. Principales conclusiones.** Los enfoques utilizados para fomentar la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer han sufrido una evolución a nivel mundial. Hasta 1975, las iniciativas se orientaban principalmente a los hombres como productores y a las mujeres como amas de casa, con lo cual se ignoraba el importante papel de la mujer como agricultora y productora de alimentos. Posteriormente, se produjo la adopción de enfoques centrados en la mujer y enfoques orientados a modificar las relaciones entre hombres y mujeres. Un enfoque más reciente y prometedor respecto a la igualdad de género promueve la complementariedad en las funciones que desempeñan hombres y mujeres en la producción familiar y las organizaciones de agricultores (véanse los párrafos 11 a 19 del informe principal).
- 4.** El examen de los documentos sobre el tema reveló que existen dos dificultades principales para lograr la aplicación eficaz de las enseñanzas derivadas de las operaciones realizadas en el pasado: la renuencia a reconocer que el género es uno de los principios básicos de la organización de la sociedad y la falta de inversiones suficientes. Todos los organismos de desarrollo que han realizado evaluaciones recientemente han logrado, en el mejor de los casos, resultados poco uniformes en la incorporación de una perspectiva de género. Se observó un amplio consenso entre los asociados en el desarrollo en cuanto a que esto se debe básicamente a la falta de: i) una orientación hacia el logro de resultados; ii) un liderazgo y un seguimiento sistemáticos por parte del personal directivo superior y las juntas ejecutivas; iii) mecanismos de incentivos y rendición de cuentas para el personal por medio de sistemas de gestión del desempeño; iv) una clara comprensión del mejor modo de abordar la desigualdad de género; v) inversiones adecuadas en personal experto en materia de igualdad de género en las operaciones; vi) atención a la representación equilibrada de hombres y mujeres en el personal, y vii) una cultura institucional inclusiva. Algunas de las conclusiones de estas evaluaciones también son válidas para el FIDA (véanse los párrafos 20 al 29).
- 5.** Dado que se estableció en un momento en que la atención mundial se centraba en la necesidad de que el desarrollo incluyera a las mujeres, el FIDA siempre ha prestado atención a la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer. Entre sus inicios y 1992, esto se plasmó principalmente en la

incorporación de componentes específicamente orientados a las mujeres en sus proyectos, y luego en la inclusión más sistemática de las mujeres como beneficiarias y protagonistas de sus proyectos (véanse las secciones A y B del capítulo III).

6. Con el nuevo milenio se dio mayor impulso a las iniciativas de “incorporación” de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer en el diseño, la ejecución, y la supervisión y evaluación de las operaciones financiadas por el Fondo, principalmente a través del Plan de Acción sobre Género para 2003-2006 y, posteriormente, gracias al Marco para la incorporación de una perspectiva de género en las operaciones elaborado en 2008. Estos son dos de los principales documentos que expresan el enfoque estratégico institucional para la promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer (véanse los párrafos 40 al 48).

7. En general, el enfoque estratégico institucional del FIDA en materia de género es pertinente y coherente, aunque se presenta fragmentado en numerosos documentos (entre ellos, los mencionados plan de acción y marco de resultados). Además, las sinergias con otras políticas y estrategias temáticas e institucionales no se establecen claramente. Las interpretaciones de la terminología y los conceptos relacionados con el tema también varían en gran medida, lo que ha conducido a la adopción de distintos enfoques en los COSOP y en el diseño y la ejecución de los proyectos (véanse los párrafos 63 al 76).

8. La evaluación no encontró datos que evidenciaran la realización sistemática de un seguimiento o una presentación de informes en relación con los avances en materia de igualdad de género y empoderamiento de la mujer por parte del personal directivo superior ni de la Junta Ejecutiva. De hecho, la presentación de informes en general se limita a las actividades realizadas a nivel de los proyectos. Además, la información se presenta fragmentada en numerosos documentos, lo cual no permite apreciar el panorama general de los principales resultados, oportunidades y dificultades vinculados con el tema. No obstante, en comparación con los organismos considerados en la evaluación, el FIDA ha incorporado de manera más eficaz una orientación hacia el logro de resultados en su labor en materia de género (véanse los párrafos 73, 74 y 78).

9. Para efectuar la evaluación se examinaron proyectos financiados por el Fondo en el pasado y otros diseñados recientemente, cinco evaluaciones de los programas en los países y cinco COSOP formulados el año pasado. En general, los resultados de los proyectos realizados en el pasado son moderadamente satisfactorios, pero esta calificación media oculta importantes diferencias entre los distintos proyectos y países en cuanto a la atención prestada a las dimensiones de género en el diseño y la ejecución. En lo concerniente a la eficiencia y la promoción de la innovación y la ampliación de escala, los resultados son inadecuados. La evaluación determinó que existe una relación entre los logros en materia de género y los logros generales de los proyectos, conclusión que confirman las evaluaciones realizadas en otras organizaciones. Sin embargo, el análisis no revela una relación causal ni en una dirección ni en otra. En comparación con los anteriores, en los COSOP y los diseños de proyectos más recientes se está prestando una mayor atención a las cuestiones de género. En general, la evaluación indica que los resultados del FIDA son moderadamente satisfactorios en la consecución de los dos primeros objetivos institucionales relacionados con las cuestiones de género, pero moderadamente insatisfactorios en la consecución del tercer objetivo<sup>1</sup> (véanse las secciones B a E del capítulo IV).

10. El examen de los procesos operativos institucionales reveló que los principales factores que favorecen la labor del Fondo en la promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer son el reconocimiento de la importancia de estas cuestiones en los niveles superiores (entre el personal directivo superior y en la Junta Ejecutiva), los procesos y sistemas operacionales que cuentan con un sistema de mejora y garantía de la calidad, la supervisión directa y el apoyo a la ejecución, y la mayor presencia en los países. El FIDA ha establecido un elaborado marco de medición de los resultados que incorpora indicadores relacionados con las cuestiones de género para el diseño y la ejecución, pero dicho marco comprende múltiples niveles y sistemas y requiere una racionalización. Las evaluaciones independientes consideran las cuestiones de género como parte de los diversos

---

<sup>1</sup> En el recuadro 5 del informe principal se presentan los tres objetivos institucionales en materia de igualdad de género y empoderamiento de la mujer.

criterios aplicados (por ejemplo, pertinencia, eficacia, etc.), pero no incluyen indicadores y/o preguntas específicamente relacionados con estas cuestiones en cada evaluación (véanse los párrafos 48 i), 166 y 181 al 183).

11. En cuanto a la gestión de los conocimientos, se han tomado pocas medidas para sintetizar los resultados de manera coherente a nivel regional o institucional, y la obtención de enseñanzas y el intercambio fecundo de experiencias en cuestiones relativas al género se limitan a los casos concretos. Al igual que algunos de los otros organismos considerados en la comparación, el FIDA no invierte lo suficiente en aprender de su experiencia y utilizar los resultados obtenidos como base para la labor futura. Existen algunas iniciativas orientadas a garantizar el aprendizaje y la gestión de los conocimientos, pero no son sistemáticas ni cuentan con recursos adecuados, y es necesario que incluyan un mejor análisis tanto de lo que contribuye a la promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer como de lo que la obstaculiza. En general, la función de la comunicación para destacar la labor del FIDA en estos aspectos es positiva (véanse los párrafos 176, 184, 185, 189 y 190).

12. Hay algunos ejemplos del diálogo eficaz sobre las políticas relativas a las cuestiones de género que impulsa el FIDA en los países asociados. No obstante, a pesar de esto, los resultados generales relativos a dicho diálogo a nivel de los países son variables. Además, en la mayor parte de los casos no se aplica un enfoque sistemático, el uso de los análisis como fundamento es escaso y no se cuenta con los recursos humanos y financieros necesarios. Por otro lado, el Fondo ha desempeñado una función fructífera en algunas plataformas mundiales de diálogo sobre políticas y promoción (por ejemplo, en las asociaciones de agricultores) al llamar la atención sobre las dificultades que enfrentan las mujeres rurales y su papel fundamental en la agricultura de pequeña escala y los procesos de desarrollo rural (véanse los párrafos 186 y 187).

13. En general, las asociaciones con las organizaciones de la sociedad civil y las ONG en materia de género son eficaces. También se encontraron buenos ejemplos de relaciones fructíferas con organismos de los gobiernos prestatarios cuya tarea se relaciona con la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, aunque esto varía considerablemente de un país a otro. Las asociaciones con los gobiernos donantes han sido positivas en cuanto a los fondos suplementarios movilizados a nivel institucional, pero generalmente han presentado dificultades en las deliberaciones sobre los aspectos de contenido con los organismos de ayuda bilaterales que participan en las operaciones. No obstante, los representantes del FIDA participan activamente en las redes de género de las Naciones Unidas y del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos. Aparte de unas pocas iniciativas a nivel de los proyectos y con el Foro Campesino (véase el párrafo 188), no se encontraron asociaciones importantes con el sector privado dedicadas a las cuestiones de género.

14. En lo concerniente a la estructura del FIDA en relación con las cuestiones de género, la dependencia de género de la División de Asesoramiento Técnico y Políticas Operacionales (PTA) ha impulsado el proceso orientado a garantizar la atención a estas cuestiones en el diseño y la ejecución de los proyectos, y presta apoyo a otros procesos institucionales tales como las comunicaciones y la obtención de fondos. En las cinco regiones geográficas donde se realizan las operaciones del FIDA, la dependencia de género ha prestado apoyo a la gestión de los conocimientos y el aprendizaje, pero los recursos para esta función son variables e inadecuados. En los primeros años de aplicación del Plan de Acción sobre Género, el Grupo temático sobre género realizó contribuciones significativas, pero más recientemente, se observa que hace falta revitalizarlo mediante la formulación de objetivos y planes de trabajo más claros y orientados hacia el logro de resultados. La función de los coordinadores de las cuestiones de género no es clara, y sus relaciones de trabajo y para la rendición de cuentas también deben examinarse (véanse los párrafos 168 a 170, y 177 y 178).

15. Probablemente, la mayor dificultad en la labor del FIDA en la esfera de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer tiene que ver con la gestión de los recursos humanos y la cultura institucional. Los datos históricos revelan que la proporción de hombres y mujeres en la organización es bastante tradicional, con muchas mujeres en puestos de apoyo y pocas en puestos de dirección, aunque en 2010 el Fondo contrató a la primera mujer Vicepresidenta y la primera mujer Directora de la Oficina del Presidente y el Vicepresidente. Por otra parte, se observa que existe una elevada proporción de mujeres en los puestos de oficiales profesionales subalternos, lo cual es alentador. Si bien hay aspectos en los que el FIDA debe mejorar, sus resultados en cuanto a la representación

equilibrada de hombres y mujeres en el personal son mejores que los de otros organismos de las Naciones Unidas e instituciones financieras internacionales. Aunque la política de recursos humanos indica explícitamente que se debe garantizar la representación equilibrada de hombres y mujeres en la fuerza de trabajo, las directrices para la contratación de consultores no recogen ninguna disposición al respecto. De hecho, la evaluación reveló que se contratan pocas mujeres y expertos en materia de género para desempeñar la función de consultoría en los equipos encargados de la formulación de los COSOP y en las fases clave del ciclo de los proyectos (por ejemplo, en el diseño y en las misiones de supervisión, e incluso en la evaluación), (véanse los párrafos 193 al 200).

16. La política de recursos humanos del FIDA contiene disposiciones contra el acoso y sobre el equilibrio entre el trabajo y la vida personal. La evaluación indica que se hace poco uso de las opciones que ofrecen las políticas formales (por ejemplo, pocos miembros del personal toman licencia sin sueldo). Tradicionalmente, la cultura informal del Fondo no ha alentado la inclusión de perspectivas y formas de trabajar favorables a la mujer o a la familia, a pesar de ser elementos importantes para que la organización sea capaz de lograr buenos resultados en cuanto a la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer (véanse los párrafos 202 al 204).

17. De modo similar, no existen incentivos específicos que premien la atención a la igualdad de género en el desempeño del personal, los consultores o las divisiones, así como tampoco obligación de rendir cuentas o consecuencias negativas para los casos en que el tema no es tomado en cuenta. Los resultados correspondientes a esta esfera no figuran en los planes de trabajo individuales, que en su mayoría se basan en las actividades. En otras palabras, el tipo de orientación hacia el logro de resultados que tan marcadamente se fomenta en las operaciones financiadas por el FIDA no se aplica en igual medida en la planificación del trabajo individual y la gestión de los recursos humanos (véanse los párrafos 176 al 179).

18. Otra deficiencia detectada es que no se puede hacer un seguimiento de los montos provenientes de los préstamos y donaciones que se asignan a la promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, y no se observa que se hayan tomado medidas concretas para resolver este problema. De modo similar, en el programa de trabajo y presupuesto anuales basados en los resultados tampoco se indican las asignaciones *ex ante* para esta finalidad. También se observó que la realización de las actividades básicas en materia de género ha dependido excesivamente de los fondos suplementarios y las donaciones. El acceso a dichas fuentes de financiación no es seguro, y en el caso de los fondos suplementarios implica la tarea concreta de presentar informes periódicos adicionales a los donantes en cuestión. Por su parte, la Junta no ha solicitado al FIDA información sobre los recursos que está invirtiendo en la promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer (véanse los párrafos 165, 172, 191 y 192).

19. **Conclusión.** El enfoque estratégico aplicado en materia de género es pertinente, pero la orientación se presenta de manera fragmentaria en varios documentos institucionales. La eficacia del Fondo en cuanto al cumplimiento de sus tres objetivos estratégicos (mejorar el bienestar de las mujeres y aligerar su carga de trabajo facilitándoles el acceso a los servicios y la infraestructura rural básicos) es moderadamente insatisfactoria. Pero en general, los resultados de las operaciones financiadas por el FIDA son moderadamente satisfactorios, aunque varían bastante de un proyecto a otro y de un país a otro. Una serie de procesos operativos institucionales que son fundamentales para apoyar la labor en materia de género siguen presentando carencias. En resumen, en lo concerniente a la promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, parece existir una brecha entre la retórica y la práctica, lo cual plantea la cuestión de si el FIDA realmente se compromete a “poner manos a la obra”.

20. **Recomendaciones.** La evaluación ofrece las recomendaciones que figuran a continuación.

21. **Formular una política institucional sobre la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer basada en la información y los resultados.** El FIDA debería formular su primera política institucional general sobre la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, para remitirla a la Junta Ejecutiva en 2011. Esta política constituiría la principal referencia sobre el tema, y reuniría en un solo documento los principales objetivos estratégicos y prioridades en esta esfera. La política que se recomienda formular debería indicar cómo se ajustarán los principales procesos operativos institucionales para obtener mejores resultados sobre el terreno.

22. La política de género debería incluir una sección sobre quién, dentro de la dirección del FIDA, se encargará de la aplicación, la supervisión y la presentación de informes. El Fondo debería elaborar un informe anual consolidado sobre los resultados logrados en la aplicación de la nueva política, las enseñanzas extraídas y los ajustes realizados a los principales procesos operativos institucionales que afectan a la eficacia de las actividades relacionadas con las cuestiones de género. Esta política también debería incluir un marco general de medición de los resultados para la labor del FIDA en esta materia, e indicar específicamente cómo cumplirá la Junta Ejecutiva con su tarea de brindar orientación y apoyo además de supervisar los resultados.

23. **Gestión de los conocimientos, aprendizaje y trabajo de análisis.** El FIDA debe invertir para que, sobre la base de la información relacionada, el personal logre una comprensión común de la teoría de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, y de la terminología conexas. Entre otros asuntos, esto debería incluir la atención a la documentación y el intercambio sistemáticos de las enseñanzas extraídas y las buenas prácticas entre los diferentes proyectos, países y regiones, y tanto en la Sede como en el terreno.

24. **Innovación y ampliación de escala como principios básicos de las operaciones.** La evaluación a nivel institucional sobre innovación recomendó que se preparara una planificación en esta materia para todo el FIDA, consistente en unos pocos temas o esferas seleccionados. Los temas o esferas seleccionados, las “grandes apuestas”, deberían pertenecer a los ámbitos del sector agrícola y rural donde hay una necesidad comprobada de soluciones innovadoras y donde el FIDA tiene (o puede tener) una ventaja comparativa en la promoción eficaz de innovaciones favorables a los pobres cuyo alcance pueda ampliarse. En ese sentido, esta evaluación recomienda que la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer se incluyan entre las “grandes apuestas” en las iniciativas institucionales del Fondo en materia de innovación hasta 2015. Sin embargo, al mismo tiempo, el FIDA debería permanecer abierto a la promoción de las innovaciones relacionadas con las cuestiones de género que responden a los desafíos específicos de los diversos contextos a nivel de los países o los proyectos. En los COSOP y el diseño de los proyectos se deberían incorporar iniciativas concretas orientadas a garantizar que las innovaciones eficaces puedan ampliarse a fin de lograr un mayor impacto en la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer.

25. **Diálogo sobre políticas.** El diálogo sobre políticas y la labor de promoción deberían centrarse en las “grandes apuestas” seleccionadas, pero también en las esferas temáticas concretas que puedan requerir atención en el contexto de un país determinado. Además, las competencias y los conocimientos del personal deberán ampliarse para lograr la eficacia en los procesos normativos, lo cual también requiere una atención constante a las asociaciones con diversos interesados para llevar a cabo el trabajo de promoción a nivel mundial y en los países.

26. **Estructura del FIDA en relación con las cuestiones de género.** La evaluación recomienda que la dirección realice un examen específico y completo de la estructura general del Fondo en relación con las cuestiones de género, a fin de garantizar que se cuente con los recursos humanos y los fondos necesarios para lograr los resultados deseados sobre el terreno en los países prestatarios. El examen debería incluir no solamente al Departamento de Administración de Programas (PMD) sino también a todos los demás departamentos de la organización. Las recomendaciones concretas formuladas en la evaluación respecto a la estructura del Fondo en relación con las cuestiones de género se incluyen en el capítulo VI del informe.

27. **Seguimiento de inversiones y presupuestos.** Se recomienda que la dirección realice un análisis del gasto destinado a fomentar la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer en una muestra de proyectos de las distintas regiones que hayan obtenido buenos resultados en cuanto a esa igualdad. Esto permitiría determinar el nivel de los costos en que se incurrió en el pasado, lo que puede servir de guía a los futuros diseñadores de proyectos. Asimismo, debería procurarse indicar el monto del presupuesto administrativo que se destina anualmente a las actividades relacionadas con las cuestiones de género.

28. **Capacitación.** Si bien es necesario sensibilizar y capacitar sobre los conceptos fundamentales teniendo en cuenta las cuestiones de género, también se recomienda que se incorpore una perspectiva de género en las actividades de capacitación organizadas por el PMD sobre los aspectos operacionales

y las organizadas por la División de Recursos Humanos sobre las competencias básicas y en los programas de orientación inicial del personal. Debería prepararse un programa de capacitación en materia de género lo antes posible, para poder ponerlo en práctica desde comienzos de 2011.

**29. Consideración de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer en las evaluaciones.** Se recomienda que la IOE formule indicadores y preguntas clave específicos para evaluar los aspectos de igualdad de género y empoderamiento de la mujer en las evaluaciones de los programas en los países y los proyectos.<sup>2</sup> Asimismo, debería incluirse una sección especial en todos los informes de evaluación, a fin de ofrecer una descripción general de los resultados en relación con este indicador y determinar las causas que hayan conducido a lograr resultados más o menos positivos. La misma recomendación es válida para los diversos componentes del sistema de autoevaluación del FIDA.

---

<sup>2</sup> Es decir, en el contexto de la aprobación de los informes finales de los proyectos y las evaluaciones de los resultados de los proyectos.

# Resultados del FIDA en cuanto a la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer

## Evaluación a nivel institucional

### Informe principal

#### I. INTRODUCCIÓN

##### A. Antecedentes

1. Durante la Consulta sobre la Octava Reposición de los Recursos del FIDA celebrada en 2008<sup>1</sup> se decidió que la Oficina de Evaluación (IOE) realizaría una evaluación de los resultados del FIDA en cuanto a la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, y que basándose en las conclusiones de la evaluación, la Junta Ejecutiva examinaría la necesidad de formular una política institucional y una estrategia de ejecución relacionadas con las cuestiones de género. La necesidad de una evaluación similar por parte de la IOE también se señaló en el Plan de Acción sobre Género, que fue tratado por la Junta Ejecutiva en abril de 2003 en el marco del Informe sobre el estado de la cartera de proyectos.<sup>2</sup>

##### B. Objetivos

2. Los objetivos de la evaluación son los siguientes: i) evaluar la pertinencia de las actividades del FIDA para la promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer; ii) aprender de las experiencias y las buenas prácticas de otras organizaciones de desarrollo; iii) evaluar los resultados de las actividades financiadas por el FIDA que se relacionan con la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer en sus programas en los países y sus procesos institucionales, y iv) formular una serie de conclusiones y recomendaciones que sirvan de base a la dirección del FIDA y a la Junta para guiar las actividades futuras del Fondo en esta esfera.

##### C. Metodología y proceso

3. La evaluación efectuada en 2010 se ajustó a las principales disposiciones de la Política de evaluación del FIDA (2003)<sup>3</sup> y el Manual de evaluación (2009).<sup>4</sup> Para alcanzar sus objetivos, la evaluación se basó en cuatro pilares básicos que se refuerzan mutuamente (véase el párrafo 5), a saber: i) un análisis de la evolución de los conceptos y los enfoques del desarrollo relacionados con las cuestiones de género, y un examen exhaustivo de los documentos de políticas y evaluación preparados por otras organizaciones de desarrollo (es decir, un estudio comparativo); ii) una evaluación de los principales documentos de políticas y estrategias institucionales del FIDA; iii) una metaevaluación<sup>5</sup> de operaciones financiadas por el FIDA en el pasado basada en datos de evaluación ya existentes, más un examen de diseños recientes de estrategias para los países y proyectos, y cinco visitas a los países para conocer las perspectivas de los asociados en los países y recabar información directamente sobre el terreno en cuanto a la evolución de los enfoques y resultados de los proyectos

<sup>1</sup> Véase el anexo II del Informe de la Consulta sobre la Octava Reposición de los Recursos del FIDA, documento GC 32/L.5, disponible en <http://www.ifad.org/gbdocs/gc/32/s/GC-32-L-5.pdf>.

<sup>2</sup> Véase el anexo V del Informe sobre el estado de la cartera de proyectos, documento EB 2003/78/R.16, disponible en <http://www.ifad.org/gbdocs/eb/78/s/EB-2003-78-R-16.pdf>. Actualmente, este informe forma parte del informe anual sobre la eficacia del FIDA en términos de desarrollo.

<sup>3</sup> La política de evaluación fue aprobada por la Junta Ejecutiva en abril de 2003, y se encuentra disponible en <http://www.ifad.org/gbdocs/eb/78/s/EB-2003-78-R-17-REV-1.pdf>.

<sup>4</sup> El Manual de evaluación fue estudiado por el Comité de Evaluación en diciembre de 2008 y se encuentra disponible en [http://www.ifad.org/evaluation/process\\_methodology/doc/manual\\_s.pdf](http://www.ifad.org/evaluation/process_methodology/doc/manual_s.pdf).

<sup>5</sup> Este término se utiliza para evaluaciones cuyo objeto es sintetizar las constataciones de un conjunto de evaluaciones. *Glosario de los principales términos sobre evaluación y gestión basada en resultados*, Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos.

financiados por el FIDA, y iv) un examen de los procesos operativos institucionales que afectan al logro de resultados en cuanto a la promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer en los países asociados. La investigación se basó en una combinación de exámenes de documentos, una encuesta cuantitativa y cualitativa, entrevistas y debates en grupos de discusión con el personal del FIDA en la Sede y el personal de los asociados en los países prestatarios, y visitas a las actividades realizadas sobre el terreno en el marco de los proyectos.

4. Si bien la evaluación trata brevemente, en el capítulo III, la historia de las iniciativas y las principales actividades del FIDA orientadas a promover la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer desde su establecimiento, se centra especialmente en las actividades llevadas a cabo entre 2003 y 2009. La elección de este período se debe a que el primer plan de acción en materia de género se aprobó en 2003 y, por tanto, al examinar este período se podían evaluar las medidas adoptadas por el Fondo para aplicar dicho plan en los años siguientes. A fin de permitir que el equipo de evaluación extrajera conclusiones sobre los resultados logrados en el terreno, se consideró importante seleccionar algunos proyectos que habían llegado a su fecha de finalización durante este período, si bien la mayoría fueron diseñados durante los años noventa.

5. La evaluación se funda en cuatro pilares básicos que se refuerzan entre sí, a saber:

a) **Un análisis de los principales conceptos y los enfoques en constante evolución relacionados con la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, y el examen comparativo de los mismos.** Mediante este pilar de la evaluación se procuró: i) ofrecer una sinopsis de los principales conceptos y los enfoques en constante evolución relacionados con la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, y ii) comparar la labor que realizan en esta esfera el FIDA y otras organizaciones a fin de encontrar elementos comunes y diferencias que permitan determinar buenas prácticas y pautas para el aprendizaje. Los principales criterios para la elección de las organizaciones con las que se realizaron las comparaciones fueron: i) la existencia de evaluaciones previas a nivel institucional sobre la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer; ii) la diversidad de contextos institucionales, y iii) la facilidad de acceso a las organizaciones para recopilar datos, información y enseñanzas sobre sus iniciativas en materia de género. Las organizaciones seleccionadas fueron las siguientes: el Banco Asiático de Desarrollo (BASD); la Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional (ACDI); la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE); la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE); el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD); el Banco Mundial y el Programa Mundial de Alimentos (PMA). Los métodos utilizados en el estudio comparativo se basaron principalmente en el examen de documentos de las organizaciones consideradas. En el curso de la evaluación se preparó un documento de trabajo especial sobre el estudio comparativo. (Véase el apéndice 4 para consultar la lista completa de documentos examinados).

b) **Una evaluación de la labor realizada por el FIDA para promover la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer.** La evaluación incluyó el examen de numerosos documentos institucionales sobre políticas, estrategias y directrices elaborados por el Fondo desde 2003, aunque también se consideraron algunos documentos anteriores a ese año. Las dos finalidades básicas de este pilar de la evaluación fueron: i) evaluar la pertinencia de los objetivos y enfoques establecidos, y la calidad del marco de resultados, si correspondiera, y ii) determinar si los documentos examinados han ofrecido al personal del FIDA directrices coherentes para la promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer. Este último aspecto revistió especial importancia dada la falta de un documento único sobre la política institucional en esta materia.

c) **Una metaevaluación de los resultados anteriormente alcanzados por el FIDA, la recopilación de información sobre los resultados y las perspectivas de los asociados en los países prestatarios, y el examen de las estrategias aplicadas y las operaciones realizadas más recientemente en los países.** Este pilar de la evaluación constó de tres componentes específicos, a saber: i) una metaevaluación basada en 50 informes de evaluación de proyectos preparados por la IOE desde 2003 mediante el uso de una metodología común, junto con un examen de cinco informes de las evaluaciones de los programas en los países,

todos los informes anuales sobre los resultados y el impacto de las actividades del FIDA preparados hasta el momento y las evaluaciones a nivel institucional más recientes.<sup>6</sup> Este trabajo permitió al equipo evaluar los resultados sobre la base de las operaciones pasadas y determinar las posibles causas que llevaron a lograr resultados más o menos positivos; ii) la evaluación de los resultados de 10 proyectos adicionales (en Bangladesh, Egipto, Guatemala, Mauritania y Zambia)<sup>7</sup> y la recopilación de las percepciones de los interesados a nivel de los países, y iii) el examen de una muestra de 22 proyectos en curso aprobados después de la adopción del plan de acción en materia de género y cinco programas sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP) basados en los resultados preparados en 2009. Los 22 proyectos se seleccionaron mediante el método de muestreo aleatorio estratificado a fin de garantizar un equilibrio adecuado entre las cinco regiones geográficas donde se llevan a cabo las operaciones del FIDA. Este componente tuvo dos finalidades principales: evaluar la medida en que las enseñanzas extraídas y las experiencias de las operaciones realizadas en el pasado se están incorporando en los nuevos COSOP y en el diseño y la ejecución de los proyectos, y ofrecer una indicación de los resultados generados, especialmente en relación con los proyectos aprobados poco después de la adopción del mencionado plan de acción. (Los documentos examinados para este componente de la evaluación se enumeran en el apéndice 3). Este pilar de la evaluación permitió generar documentos de trabajo especiales sobre los componentes i) y iii), y cinco documentos de trabajo sobre países concretos en relación con el componente ii).

**d) Una evaluación de un conjunto de procesos operativos institucionales del FIDA.** Este pilar de la evaluación implicó el examen de procesos operacionales y procesos operativos institucionales clave que afectan a la labor del Fondo en la promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, a saber: i) procesos operacionales tales como los relativos a la mejora y la garantía de la calidad, la supervisión directa y el apoyo a la ejecución, la presencia en los países, la evaluación, el marco de medición de los resultados, las asociaciones, el diálogo sobre políticas y la gestión de los conocimientos, y ii) otros procesos institucionales como, por ejemplo, los relativos a la gestión de los recursos humanos, los presupuestos, la comunicación y la adopción de decisiones de gestión respecto a la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer. También se examinó la idoneidad de la estructura interna del FIDA en relación con las cuestiones de género, en particular el funcionamiento de la dependencia de género de la División de Asesoramiento Técnico y Políticas Operacionales (PTA) del Departamento de Administración de Programas (PMD), la función de los coordinadores de las cuestiones de género de las distintas divisiones y las experiencias del Grupo temático institucional sobre género. También se analizó la función de la Junta Ejecutiva dado que, si bien se encarga de cuestiones de gobernanza y no es un proceso operativo institucional interno, desempeña una importante función en la labor general del Fondo en cuanto a la promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer. El análisis para este pilar de la evaluación se llevó a cabo por medio del estudio de documentos y una combinación de entrevistas individuales y grupales con representantes de la dirección y el personal del FIDA, así como con algunos representantes de la Junta Ejecutiva. Asimismo, se realizó una encuesta en línea con integrantes actuales y ex integrantes del Grupo temático sobre género acerca del trabajo de dicho grupo y los coordinadores de las cuestiones de género de las distintas divisiones. Se redactó un documento de trabajo específico sobre este pilar de la evaluación.

---

<sup>6</sup> Esto incluyó la evaluación sobre innovaciones (2009-2010), la evaluación conjunta con el Banco Africano de Desarrollo en las esferas de la agricultura y el desarrollo rural en África (2008-2009), y las evaluaciones de la política en materia de financiación rural (2006-2007), el programa piloto relativo a la presencia sobre el terreno (2006-2007) y el programa piloto de supervisión directa (2004-2005).

<sup>7</sup> Los países se seleccionaron en función de los siguientes criterios: uno de cada región; diversidad en cuanto a los avances en materia de igualdad de género y empoderamiento de la mujer; al menos dos proyectos en diferentes etapas de madurez y diferentes contextos, si fuera posible, y no encontrarse en medio de un proceso de examen o evaluación importante.

6. La evaluación se organizó en las siguientes cuatro fases principales: i) inicio, durante el cual se ajustaron los métodos y procesos, se contrató al equipo de consultores, y se preparó el documento sobre el enfoque de la evaluación que se finalizó tomando en cuenta los comentarios del consorcio central de aprendizaje (véase el párrafo 8); ii) estudio teórico, que incluyó el examen de documentos, una encuesta (véase el párrafo 5 d)), y entrevistas y debates en grupos de discusión con representantes de la dirección y el personal del FIDA (los diversos documentos de trabajo preparados en esta fase se enumeran en la sección correspondiente a los anexos en el índice del presente documento); iii) visitas a 10 proyectos financiados por el Fondo en cinco países, y iv) redacción del informe, con inclusión de la preparación de la respuesta de la dirección del FIDA a la evaluación.

7. Durante la fase de redacción del informe final, la IOE puso a prueba un nuevo enfoque que incorporó el uso de PowerPoint para las presentaciones sobre las conclusiones preliminares de la evaluación ante el Comité de Evaluación de la Junta Ejecutiva en julio de 2010, ante el consorcio central de aprendizaje en septiembre y ante el Presidente. El objetivo fue permitir que los integrantes del Comité, el Presidente y los miembros del consorcio tuvieran la oportunidad de expresar sus comentarios sobre los principales resultados de la evaluación en una etapa temprana del proceso.

8. En consonancia con la política de evaluación del FIDA se estableció un consorcio central de aprendizaje<sup>8</sup> para la evaluación de las cuestiones de género, con el propósito de realizar contribuciones y analizar las principales entregas, entre ellas, el documento conceptual y este informe final. Sus miembros también se encargaron de comunicar toda la información y compartir la documentación con otros interesados en sus divisiones. Además, la evaluación también se sometió a un examen *inter pares* interno dentro de la IOE.<sup>9</sup> En este informe final se tomaron en cuenta los comentarios del consorcio central de aprendizaje, el Comité de Evaluación y los evaluadores *inter pares* de la IOE.

9. Por último, de conformidad con la política de evaluación, se invitó sistemáticamente a quienes participaron en la formulación y aplicación de las estrategias y la ejecución de las operaciones del FIDA a llevar a cabo una autoevaluación durante la realización de las evaluaciones independientes por parte de la IOE. En este sentido, cabe destacar que en 2005-2006 la dirección del Fondo ya había llevado adelante un elaborado proceso de autoevaluación en relación con el plan de acción en materia de género y los programas regionales de promoción de la perspectiva de género. En el capítulo III se presenta un resumen de las principales conclusiones de dichas autoevaluaciones. La IOE considera que estas iniciativas son adecuadas, dado que, en el curso de esta evaluación de las cuestiones de género, la dirección proporcionó a la IOE información y datos actualizados adicionales sobre las cuestiones y áreas que no se habían tratado de forma suficiente en las autoevaluaciones.

#### **D. Estructura del informe**

10. El informe de la evaluación consta de cinco capítulos, aparte del presente. En el capítulo II se ofrece un breve panorama general de los conceptos y prácticas referentes a la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, y un resumen de las enseñanzas extraídas del estudio comparativo. En el capítulo III se describe en líneas generales la evolución del enfoque estratégico del FIDA en esta esfera y se comparan sus iniciativas con las de otras organizaciones. En el capítulo IV se brinda un panorama general de los resultados de las operaciones realizadas en el pasado, la evolución de los enfoques de los COSOP más recientes y los proyectos en curso, y las perspectivas de los asociados y

---

<sup>8</sup> El consorcio central de aprendizaje estaba integrado por: el Vicepresidente Adjunto encargado del Departamento de Administración de Programas; el Estratega Principal de Desarrollo; el Oficial Principal de Finanzas y Administración; el Director de la IOE; todos los directores de las divisiones regionales del PMD; el Director de la División de Recursos Humanos; economistas regionales de las cinco divisiones regionales del PMD; el Asesor Técnico Superior en focalización en la pobreza y cuestiones de género, del PTA; el Gerente Superior de la Cartera, del PMD; el evaluador principal de la evaluación de género en la IOE; los coordinadores de las cuestiones de género de las divisiones regionales; un representante del Grupo temático sobre género; y otros.

<sup>9</sup> En el proceso de examen *inter pares* interno participaron el Director de la IOE y numerosos oficiales de evaluación.

los resultados obtenidos en los países visitados durante la evaluación. En el capítulo V se describen las conclusiones del análisis de los procesos operativos institucionales, y en el capítulo VI se presentan las conclusiones y recomendaciones de la evaluación.

#### **Puntos clave**

- ❖ Durante la Consulta sobre la Octava Reposición de los Recursos del FIDA celebrada en 2008 se decidió que la IOE llevaría a cabo esta evaluación. En el Plan de Acción sobre Género también se reconoció la necesidad de que la IOE realizara una evaluación de este tipo.
- ❖ Los objetivos de la evaluación son los siguientes: i) evaluar la pertinencia de la estrategia del FIDA para la promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer; ii) aprender de las experiencias y las buenas prácticas de otras organizaciones de desarrollo; iii) evaluar los resultados de las actividades financiadas por el FIDA que se relacionan con la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer en sus programas en los países y sus procesos institucionales, y iv) formular una serie de conclusiones y recomendaciones que sirvan de base a la dirección del FIDA y a la Junta Ejecutiva para guiar las actividades futuras del Fondo en esta esfera.
- ❖ La evaluación se funda en los cuatro pilares básicos siguientes: i) un análisis de la evolución de los conceptos y los enfoques del desarrollo relacionados con las cuestiones de género, y un examen exhaustivo de los documentos de políticas y evaluación preparados por otras organizaciones de desarrollo (es decir, un estudio comparativo); ii) una evaluación de los principales documentos de políticas y estrategias institucionales del FIDA; iii) una metaevaluación de las operaciones realizadas en el pasado basada en datos de evaluación ya existentes, un examen de los programas sobre oportunidades estratégicas nacionales recientes y los proyectos en curso, y cinco visitas a los países para conocer las perspectivas de los asociados en los países y recabar información directamente sobre el terreno en cuanto a la evolución de los enfoques y resultados de los proyectos financiados por el FIDA, y iv) un examen de los procesos operativos institucionales que afectan al logro de resultados en cuanto a la promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer en los países asociados.
- ❖ El proceso de evaluación se ciñó a las políticas de evaluación del FIDA, con inclusión del establecimiento de un consorcio central de aprendizaje, la realización de una autoevaluación por parte de la dirección y una evaluación *inter pares* interna de la IOE. La metodología comprendió el examen de documentos, entrevistas, debates en grupos de discusión, una encuesta dirigida a un grupo concreto, y la observación directa de actividades sobre el terreno y en la Sede.

## **II. EVOLUCIÓN DE LOS CONCEPTOS Y LOS ENFOQUES DEL DESARROLLO RELACIONADOS CON LAS CUESTIONES DE GÉNERO, Y CONCLUSIONES DEL ESTUDIO COMPARATIVO**

### **A. Evolución de los conceptos y los enfoques del desarrollo relacionados con las cuestiones de género**

11. El cometido del FIDA es contribuir al desarrollo agrícola y rural. En muchos de los países donde desarrolla su labor, las mujeres producen la mayor parte de los alimentos que se consumen a nivel local. En un estudio se calculó que la producción agrícola de África Subsahariana podría crecer un 20% si las mujeres tuvieran un acceso equitativo a las tierras, las semillas y los fertilizantes.<sup>10</sup> Un informe del Banco Mundial<sup>11</sup> señala que la reducción de la desigualdad de género permite la reducción de la mortalidad infantil, la mejora de la nutrición, el incremento de la productividad económica y un crecimiento más rápido. Para la comunidad internacional, la igualdad de género es también un compromiso, que forma parte de los acuerdos internacionales sobre derechos humanos y

<sup>10</sup> Documento preparado por C. Mark Blackden y R. Sudharshan Canagarajah para la reunión de expertos sobre el crecimiento favorable a los pobres celebrada en Kampala (Uganda) el 23 y 24 de junio de 2003. Banco Mundial/Comisión Económica para África de las Naciones Unidas.

<sup>11</sup> Véase *Género y desarrollo: Evaluación del apoyo brindado por el Banco Mundial, 2002–08*, Banco Mundial, 2010.

los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) de las Naciones Unidas. El FIDA debe contribuir a mejorar la situación de las mujeres en las comunidades rurales, tanto para poner fin a la pobreza rural como para dar lugar al incremento de la riqueza.

**Recuadro 1. Fragmento del documento del Banco Mundial titulado Informe sobre el desarrollo mundial 2008 - Agricultura para el Desarrollo: Las Dimensiones de Género**

“En la mayoría de los países del mundo, las mujeres desempeñan funciones importantes en la agricultura, pero en gran parte no son reconocidas. La falta de tal reconocimiento es costosa pues da como resultado políticas y programas mal orientados, pérdidas en la producción agrícola y flujos de ingresos, niveles más altos de pobreza e inseguridad alimentaria y nutricional.”

12. Lo más interesante acerca de esta afirmación es que se acerca muchísimo a los argumentos tan bien fundados que planteara Ester Boserup en 1970, que dieron el impulso inicial para que las iniciativas de los organismos de desarrollo prestaran atención a las diferentes funciones y condiciones de las mujeres y los hombres en los sistemas de producción y en el hogar, así como a la forma en que se genera y perpetúa la desigualdad entre hombres y mujeres. Ester Boserup y otros investigadores documentaron que las cuestiones de género —de forma aún más generalizada que las cuestiones raciales, étnicas o de clase— constituyen un principio fundamental de la organización de la sociedad, y de la desigualdad. Desde entonces y a pesar de los empeños por favorecer el desarrollo, la situación de las mujeres rurales en los países en desarrollo apenas ha cambiado. Esto se vincula con las dificultades y la sensibilidad características de los cambios en estas esferas, y con la renuencia de las direcciones de los organismos de desarrollo a abordar estas cuestiones con decisión.

13. Antes de los argumentos de Ester Boserup, los organismos de desarrollo a menudo trataban a las mujeres como un grupo-objetivo exclusivo, y la mayor parte de la asistencia que se prestaba se relacionaba con su labor como amas de casa (educación en materia de nutrición, higiene, cuidado de los hijos, cultivo de huertas, cría de aves de corral). Las inversiones en la producción agrícola (seguridad en la tenencia de las tierras, riego, mejores semillas y nuevos conocimientos en materia de prácticas de producción) se orientaban a los hombres. Este enfoque generalmente derivaba en un aumento del trabajo de las mujeres e incluso un agravamiento de la desigualdad entre hombre y mujeres, ya que estos contaban con ingresos mayores que a menudo gastaban sin consultar a sus esposas.

14. Ante el mayor nivel de conciencia en relación con estos problemas, los profesionales de la esfera del desarrollo preocupados por la desigualdad de género comenzaron a formular nuevos enfoques orientados a fortalecer el poder económico y de decisión de las mujeres. Uno de los principales enfoques, actualmente denominado “de empoderamiento de la mujer” —que derivó de lo que se llamó “participación de la mujer en el desarrollo”—, consistió en prestar asistencia a las mujeres para formar grupos que pudieran llevar a cabo actividades económicas y sirvieran de foro para que adquirieran nuevos conocimientos y ganaran confianza. De esta forma, se procuró principalmente fomentar la productividad de las mujeres. En los proyectos, o componentes de proyectos, más fructíferos, las mujeres también lograron fortalecer su capacidad para negociar en relación con intereses propios más amplios (por ejemplo, puestos en los mercados en condiciones de seguridad y a precios razonables, más poder de decisión dentro de las familias, o prioridad de la inversión pública para la atención de la salud o la educación). Las mujeres que se vieron beneficiadas por este enfoque del empoderamiento tuvieron la ventaja adicional de tener en sus manos y controlar el capital de explotación y las ganancias del grupo. Esto les permitió guardarlos hasta que los necesitaran, ya que, de otro modo, los esposos u otros hombres de la familia podían apropiarse de los productos o las ganancias. En los casos en que la producción ha ido unida a la existencia de mercados viables, esta estrategia de empoderamiento de la mujer ha tenido resultados bastante positivos en Asia Meridional y muchas partes de África Subsahariana. Sin embargo, ha fallado claramente cuando no se han tomado medidas para evitar que los hombres o las elites se apropien de las actividades

productivas, o los ingresos generados. Este enfoque requiere una negociación con los hombres y las mujeres de las comunidades a fin de persuadirlos de que apoyar a las mujeres genera beneficios para todos. Estas actividades normalmente se incorporan como componentes de los proyectos.

15. El segundo enfoque, generalmente denominado “de igualdad de género”, ha adoptado dos formas, la segunda de las cuales es la más reciente. En lugar de separar a hombres y mujeres, el enfoque de la igualdad de género se basa en que ambos tengan más oportunidades para incrementar la productividad y una mayor influencia en la adopción de decisiones. En ese marco, se trata a las mujeres no solo como productoras sino como ciudadanas, y es el enfoque adoptado oficialmente por las Naciones Unidas y la OCDE.

16. En una serie de programas de desarrollo, el enfoque de la igualdad de género se ha aplicado en actividades tales como la contratación de mujeres y hombres por igual (para proyectos de construcción de carreteras y mantenimiento, por ejemplo); la capacitación de ambos para mejorar la producción agrícola, fomentar la participación en grupos y la capacidad de liderazgo, y la inversión en activos (tierras, equipo para la producción, transporte, etc.) tanto para hombres como para mujeres. Este enfoque a menudo requiere: i) el fomento de la sensibilización de hombres y mujeres para aumentar las posibilidades de que se permita a estas últimas (y ellas se lo permitan a sí mismas) participar, especialmente si las actividades propuestas no son tradicionalmente realizadas por mujeres, y ii) la capacitación en materia de conocimientos especializados, el fomento de la confianza u otra forma de apoyo para ayudar a las mujeres a participar en pie de igualdad junto a los hombres (por ejemplo, los hogares encabezados por mujeres que participan en una actividad orientada a mejorar la producción agrícola tal vez necesiten contratar servicios para labrar la tierra).

17. Más recientemente, ha surgido un nuevo enfoque de igualdad de género en la esfera de la agricultura y las pequeñas empresas que se centra en el fortalecimiento de la complementariedad en la producción familiar. En tal sentido, se ayudan a hombres y mujeres a participar en la mejora de la producción agrícola y a reconocer que cuando se valora el esfuerzo de todos y todos se benefician, se logra aumentar la producción. Esto ha dado resultados especialmente destacables en cuanto a las mejoras en la calidad de las cadenas de valor, donde las mujeres tradicionalmente se encargan de la elaboración posterior a la cosecha y, según los integrantes de las organizaciones de agricultores, tienen una ventaja comparativa para este tipo de tarea. Algunas familias indican que este enfoque ha tenido la ventaja adicional de redistribuir el trabajo dentro del hogar en función de las necesidades y permitir tanto a hombres como a mujeres aprovechar las oportunidades de capacitación y empleo, lo cual contribuye a fortalecer la capacidad de supervivencia de la familia. Cuando el aumento de la producción genera ganancias significativas, contribuye a reducir la migración estacional o permanente de los hombres y evitar que abandonen sus explotaciones agrícolas, lo cual ayuda a fortalecer la viabilidad de la comunidad. Es posible que esta forma de igualdad de género también requiera el fomento de la sensibilización entre hombres y mujeres y el apoyo a las mujeres para que puedan “ponerse al día”.<sup>12</sup>

18. Si bien ambos enfoques —de empoderamiento de la mujer y de igualdad de género— pueden dar lugar a resultados positivos, pocos organismos los aplican sistemáticamente, y la mayoría no invierten en ellos. El Comité de Asistencia para el Desarrollo de la OCDE destaca que la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer deberían tratarse como cuestiones relativas a la rendición de cuentas, no a la promoción. En otras palabras, no se trata de “convencer” a quienes preparan o gestionan los programas de que la igualdad de género es importante sino de que tanto ellos como la organización tomen en serio este asunto; de lo contrario, su trabajo se verá afectado y deberán rendir cuentas en cuanto a su desempeño. Esta convicción impulsó la formulación de políticas institucionales y el deseo de “incorporar las cuestiones de género”, es decir, garantizar que las consecuencias de la labor de una organización relacionadas con estas cuestiones se tomen en cuenta y a partir de eso se adopten las medidas pertinentes. No obstante, menos del 10% de todos los recursos para el desarrollo

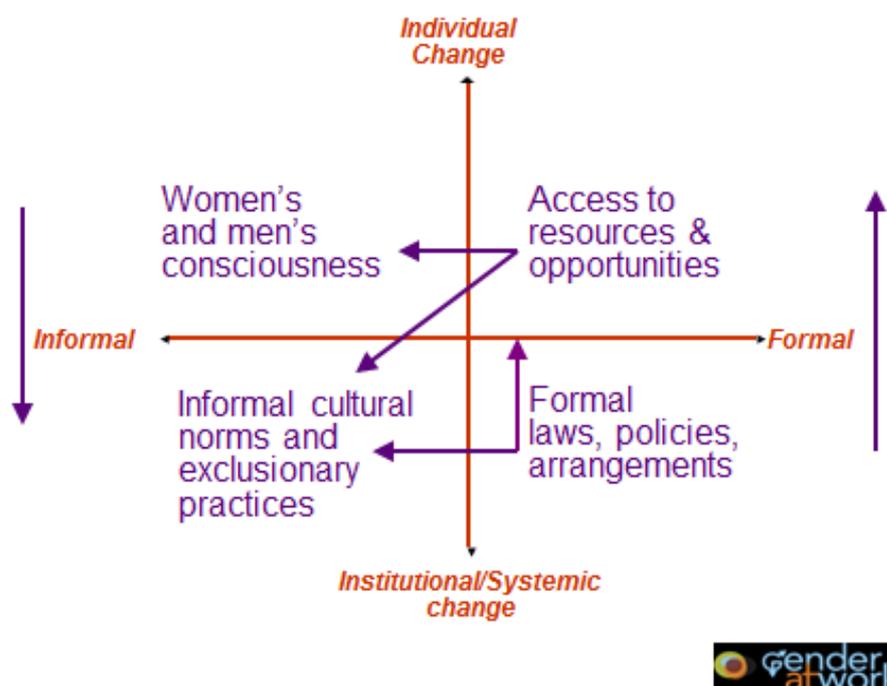
---

<sup>12</sup> Véase, por ejemplo, el Programa de Desarrollo Rural de Las Verapaces en Guatemala, el trabajo con Linda Mayou y Oxfam Novib en Uganda, y los programas de la COSUDE en Cuba. Este enfoque merece un análisis y una documentación más sistemáticos que lo que se pudo hacer durante esta evaluación.

se destina a las cuestiones relativas a la igualdad de género o al empoderamiento de la mujer, y generalmente no se hace hincapié en la obligación de rendir cuentas sobre la aplicación de las políticas de género.

19. En el gráfico 1 se presenta un marco conceptual general que explica las dimensiones y la dinámica del cambio necesario para dar lugar a la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer. Es similar a los marcos para el cambio que corresponden a otras dimensiones sociales, como, por ejemplo, las raciales, de clase o de origen étnico. Tanto los enfoques de igualdad de género como los del empoderamiento de la mujer descritos anteriormente pueden ubicarse dentro de este marco. Cuando se ha prestado atención a las actividades correspondientes a cada uno de los cuadrantes (o se ha garantizado que otros agentes realicen actividades complementarias) y se han destinado recursos adecuados para llevar adelante las iniciativas, los programas del FIDA han logrado contribuir positivamente a la igualdad de género y al empoderamiento de la mujer. La decisión de usar un enfoque de igualdad de género o uno de empoderamiento de la mujer depende del contexto y la división del trabajo en función del género, la naturaleza de la inversión para el desarrollo agrícola o rural, y la respuesta de los gobiernos asociados.

**Gráfico 1. Lo que debe cambiar para dar lugar a la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer**



## B. Estudio comparativo

20. El estudio comparativo se realizó con objeto de comparar la labor que realizan en esta esfera el FIDA y otras organizaciones a fin de encontrar elementos comunes y diferencias que permitan identificar buenas prácticas y pautas para el aprendizaje. Dependiendo de la facilidad del acceso a la información, se procuró recopilar datos sobre los resultados de las operaciones financiadas por las otras organizaciones consideradas en el estudio.

21. El material de los organismos utilizados en la comparación que se sometió a examen comprendió documentos recientes sobre políticas e informes de evaluaciones relacionados con las cuestiones de género. Como se mencionó en el párrafo 5, en el estudio comparativo se consideró al

BAsD, la ACDI, la OCDE, la COSUDE, el PNUD, el Banco Mundial y el PMA. Los métodos utilizados en el estudio se basaron principalmente en el examen de los documentos existentes y en conversaciones con informantes clave de estas organizaciones.

**22. ¿Qué características presentan las políticas de género de los organismos considerados?**

Los informes revelaron que, en niveles bastante similares, todos los organismos habían dedicado importantes esfuerzos a la incorporación de las cuestiones relativas a la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer mediante la formulación de políticas específicas. No obstante, se detectaron diferencias en cuanto a si esas políticas se centraban en la igualdad de género en las actividades de desarrollo del organismo (BAsD, PNUD, Banco Mundial) o si eran más amplias y se aplicaban a todos los niveles del mismo (ACDI, PMA). En dos organismos se observó que se prestaba atención a la igualdad de género en la contratación de personal y la creación de una cultura de inclusión (COSUDE, PMA) como dimensión importante para la obtención de resultados sobre el terreno. Es posible que otros también tengan políticas de recursos humanos vinculadas con la igualdad y la inclusión basadas en las cuestiones de género, aspectos raciales u otras dimensiones, pero su examen no formó parte de las evaluaciones. Los fundamentos de todas las políticas son similares: combinan motivos relacionados con la eficacia del desarrollo y razones vinculadas con los derechos humanos<sup>13</sup> (aunque en los documentos más recientes del Banco Mundial se hace hincapié en los primeros). Los objetivos de las políticas también son similares: combinan el acceso a los recursos y el control de los mismos (entre ellos, los servicios básicos) y la capacidad de tomar decisiones e influir en ellas.

23. Se observaron diferencias entre los organismos en cuanto a la comunicación y difusión de sus políticas en materia de género. En algunos, la difusión en el terreno es escasa y en las evaluaciones se señala que la documentación básica no estaba disponible, no se había traducido o no se había leído (PNUD). Un elemento importante es la coherencia demostrada por el personal directivo de los organismos en el nivel de compromiso y las iniciativas de comunicación (PMA, COSUDE en cuanto a la igualdad de género en la contratación del personal y la cultura), aunque en la mayoría de las evaluaciones se señala que la interpretación y aplicación de las políticas varía mucho a nivel del terreno. En los años ochenta y noventa, la ACDI realizó una importante inversión en la capacitación de todos los integrantes de la dirección y el personal en general en relación con el análisis de las cuestiones de género, pero desde entonces no ha hecho mucho en esta esfera a pesar de haber habido una importante renovación generacional del personal.

24. Los distintos organismos prestan diferentes grados de atención a la formulación de marcos basados en los resultados e instrumentos de programación, así como a su comunicación y aplicación en todos los niveles. En lo que se hace mayor hincapié (BAsD, ACDI, Banco Mundial) es en garantizar que los aspectos relativos a la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer se tomen en cuenta en la fase de diseño. No obstante, el Banco Mundial informa que estos aspectos se incluyen en la etapa de diseño solamente en el 59% de sus proyectos en la esfera de la agricultura y el desarrollo rural.<sup>14</sup> La ACDI requiere que se realice un análisis de las cuestiones de género y se formule una estrategia en la materia para todos sus proyectos, mientras que en el Banco Mundial esto solo es así para las operaciones correspondientes a los sectores prioritarios. No se realiza un seguimiento de los exámenes sobre la eficacia a largo plazo en este sentido. En el recuadro 2 se ofrecen ejemplos de buenas prácticas aplicadas en otras organizaciones para promover la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer.

<sup>13</sup> Esto es confirmado por el estudio realizado por la OCDE en 2006.

<sup>14</sup> Actualización sobre la aplicación del Plan de acción sobre cuestiones de género del Grupo del Banco Mundial, octubre de 2009, preparada para el examen de mediados de período de la AIF-15.

**Recuadro 2. Ejemplos de buenas prácticas recopilados mediante el estudio comparativo**

**ACDI:** El diálogo sobre políticas y la promoción de la igualdad de género constituyen un componente importante de la labor de la organización.

**Banco Mundial:** Uno de los principales objetivos de la organización es incrementar el número de niñas que asisten a la escuela.

**COSUDE:** Se procura especialmente aumentar la proporción de mujeres en todos los niveles de la organización y tomar las medidas necesarias para crear una cultura de inclusión.

**PMA:** Un sólido liderazgo ha contribuido a prestar el apoyo necesario para atender las cuestiones relativas a la igualdad de género.

25. **¿Qué nivel de inversión en la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer se observa en los otros organismos?** Las evaluaciones realizadas por las organizaciones consideradas en el estudio comparativo no abordaron esta esfera de manera eficaz, quizá debido a lo complejo que resulta identificar y determinar los recursos específicos asignados a las iniciativas relacionadas con las cuestiones de género. Este aspecto constituye un desafío en todos los organismos considerados (incluso en el FIDA) y se trata con mayor detalle más adelante en este informe.

26. Los recursos que se asignan a la promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer se pueden agrupar según dos categorías de gastos. La primera se relaciona con los costos institucionales (a veces denominados costos administrativos o generales). Por norma general, las evaluaciones de las distintas organizaciones consideradas indican el número de miembros del personal de plantilla dedicados a tareas relacionadas con las cuestiones de género (véase el recuadro 3). No obstante, un factor que dificulta la determinación de un panorama claro es que las organizaciones utilizan diferentes nombres para los cargos y ubican a dicho personal en distintas dependencias. Ninguna de las evaluaciones analizadas establece claramente cuáles fueron los recursos destinados a la utilización de los servicios de consultores expertos en materia de igualdad de género y empoderamiento de la mujer (que se emplean con frecuencia).

**Recuadro 3. Estructura en relación con las cuestiones de género y niveles de contratación de personal según los informes de evaluación**

<b>PNUD</b>	<p>En 2005, la dependencia de género del PNUD estaba integrada por cuatro miembros del personal del cuadro orgánico. Además, al momento de la evaluación, la organización contaba con un asesor en materia de género en cada uno de los seis centros regionales de servicios.</p> <p><b>Total de miembros del personal trabajando en cuestiones de género: 10</b></p>
<b>COSUDE</b>	<p>Al momento de la evaluación (2008), la COSUDE había destinado dos miembros del personal (dos puestos a tiempo parcial, 80% del tiempo) de la división de gobernanza del departamento de servicios profesionales a la tarea de facilitar la aplicación de la política de igualdad de género. También contaba con coordinadores de las cuestiones de género en las dependencias regionales y otros departamentos de su sede y en las oficinas sobre el terreno, cuya dedicación horaria se incrementó como consecuencia de la evaluación.</p> <p><b>Total de miembros del personal trabajando en cuestiones de género en dependencia central: 1,6</b></p>
<b>PMA</b>	<p>No disponible en el informe.</p> <p><b>Total de miembros del personal trabajando en cuestiones de género: no disponible</b></p>
<b>ACDI</b>	<p>Cuenta con 12 miembros del personal de categoría del cuadro orgánico en la dependencia de desarrollo humano y política de igualdad de género (no todos trabajando en cuestiones de género), un asesor en la materia para cada región y departamento en la sede, y asesores a tiempo completo contratados localmente en muchas de sus oficinas en los países.</p> <p><b>Total de miembros del personal trabajando en cuestiones de género: no disponible</b></p>
<b>BA sD</b>	<p>Al momento de la evaluación (2009), contaba con tres especialistas en materia de género trabajando en Manila y un puesto vacante. Además, se nombraron seis consultores en materia de género y desarrollo para las misiones residentes en Bangladesh, Indonesia, Nepal, el Pakistán, Uzbekistán y Viet Nam.</p> <p><b>Total de miembros del personal trabajando en cuestiones de género: 9 más un puesto vacante</b></p>
<b>Banco Mundial</b>	<p>A nivel institucional, a mayo de 2009 se había nombrado formalmente 16 miembros del personal como personal dedicado a las cuestiones de género. Aparte de este dato, es difícil obtener información sobre el número de especialistas en materia de género en el Banco Mundial. Asimismo, aparte de los especialistas, el personal en general también dedica tiempo a las cuestiones de género, lo cual es muy difícil de cuantificar.</p> <p><b>Total de miembros del personal trabajando en cuestiones de género: 16 (a nivel institucional)</b></p>

27. La segunda categoría de gastos en importancia es la correspondiente a los proyectos financiados por estos organismos. Ninguna de las organizaciones consideradas determina sistemáticamente estos gastos porque no existe una definición rigurosa de lo que se debería contabilizar (elemento esencial para establecer un sistema de codificación financiera). Por ejemplo, si un proyecto tiene como resultado la mejora de una carretera rural, dado que las mujeres también usan las carreteras y constituyen la mitad de la población, ¿debería contabilizarse y codificarse la mitad del costo de la carretera como un gasto destinado al fomento de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer? O en un departamento de comunicaciones, ¿deberían contabilizarse solamente los mensajes relacionados concretamente con esta esfera o también deberían incluirse las comunicaciones generales que hacen referencia a hombres y mujeres? Y si es así, ¿qué porcentaje debería corresponderles? El personal de los organismos (ACDI, COSUDE) comentó a los evaluadores que muy pocas veces hay dificultades para incorporar las cuestiones de igualdad de género y empoderamiento de la mujer en los presupuestos de los proyectos y programas, que si hay una necesidad y una justificación en el diseño, generalmente el gasto se aprueba sin problema. Por lo tanto, la falta de financiación no se considera la causa de los escasos resultados obtenidos en esta esfera.

28. Si no se contabiliza automáticamente el 50% de cada inversión como gasto relacionado con las cuestiones de género —porque las mujeres constituyen la mitad de la población—, sino que se contabiliza el nivel de esfuerzo adicional que requiere la inclusión de las mujeres —por ejemplo, garantizar que las niñas vayan a la escuela y que las mujeres tengan documentos de identidad, prestar apoyo y fomentar la capacidad de las mujeres para ocupar puestos de dirección, etc.—, una estimación aproximada que surge de estudios de la OCDE y otros análisis es que los organismos destinan menos del 10% a la esfera de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer (y muchos destinan menos del 5%). En vista de la insuficiencia de los resultados, este nivel de inversión es claramente inadecuado.

29. **Resultados.** Dado que el FIDA tiene un enfoque sectorial más definido que los organismos considerados en la comparación, es uno de los que tiene mayor capacidad para el desarrollo y la presentación de información sobre los resultados en el terreno relacionados con la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, por medio de mecanismos tales como el sistema de gestión de los resultados y el impacto (RIMS), el informe anual sobre los resultados y el impacto de las actividades del FIDA (ARRI) y el informe sobre la eficacia del FIDA en términos de desarrollo (RIDE). Además, cuenta con indicadores para los resultados en la esfera de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, aunque no se compilan ni se analizan por separado y a menudo es difícil identificarlos en los informes porque se “acumulan” con otros indicadores sociales. En una de las evaluaciones (ACDI) se subrayó que existían “resultados invisibles” que los sistemas de la organización no podían determinar. Si bien en todas las evaluaciones se señalaron algunos resultados positivos en el terreno, en la mayoría se indicó que la aplicación de las políticas de igualdad de género no era uniforme ni alcanzaba el nivel esperado y que los resultados eran escasos. Las causas de estos resultados desalentadores son relativamente comunes, aunque con algunas diferencias en la importancia de cada una según el organismo. Sobre la base del estudio comparativo, las siguientes recomendaciones ponen de relieve las principales áreas que deben mejorarse:

- **Fortalecer la capacidad y las funciones de los niveles directivos superiores en cuanto a la dirección y supervisión de la labor relativa a la igualdad de género.** En cuatro de los seis informes examinados se analiza el papel que deben desempeñar los niveles directivos superiores para la incorporación eficaz de una perspectiva de género. El informe de evaluación del PNUD lo resume muy bien, ya que indica que el liderazgo es fundamental para fortalecer la incorporación de una perspectiva de género en la organización y efectivamente lograr los objetivos establecidos. Si los niveles directivos superiores no ofrecen una orientación, visión y conocimientos claros y suficientes, se corre el riesgo de que la incorporación de dicha perspectiva sea ineficaz. Esta observación no se limita solamente a la cuestión de la igualdad de género sino que se puede aplicar a cualquier proceso de incorporación de una perspectiva.
- **Preparar e incluir actividades de capacitación para el personal en materia de igualdad de género.** Los seis informes de evaluación subrayan que la falta de capacitación y conocimientos del personal es un problema clave. El PNUD indica que existe una confusión considerable sobre el significado de la frase “incorporación de una perspectiva de género”. La COSUDE señala que al carecer de una teoría del cambio, o una hipótesis sobre causa y efecto en las relaciones, el personal no cuenta con enfoques basados en información objetiva como punto de partida para la acción. El PMA informa que el personal ha recopilado algunos datos de seguimiento desglosados en función del género, pero no los han podido emplear en la preparación de los programas. La incorporación eficaz de una perspectiva de género en el trabajo no requiere que todos los participantes sean expertos, pero para poner a prueba enfoques orientados a eliminar las barreras económicas, sociales y culturales que impiden la igualdad de género y obstaculizan el empoderamiento de la mujer se necesita una comprensión inteligente de esos enfoques. Sin esta comprensión, la incorporación de esa perspectiva no pasará de ser un discurso vacío o, en el mejor de los casos, un andar a tientas.

- Fomentar la representación equilibrada de hombres y mujeres en la contratación de personal en todos los niveles del organismo.** Los datos de estudios realizados por el sector privado revelan que las políticas que promueven la igualdad de género en la contratación de personal y la creación de culturas institucionales que favorecen su aplicación van unidas a mejores resultados institucionales, un mayor nivel de satisfacción de los empleados y la capacidad de atraer y retener al personal más capaz.<sup>15</sup> Dos de los seis organismos considerados en la comparación (COSUDE y PMA) han integrado la representación equilibrada de hombres y mujeres en la contratación y los ascensos del personal como parte de sus iniciativas de fomento de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer. No solo están convencidos de que esto contribuirá al éxito de sus iniciativas para la incorporación de una perspectiva de género, sino que también creen que es importante ser coherente con lo que ellos mismos exigen a quienes reciben sus donaciones y a sus asociados. Las dos evaluaciones encontraron que las políticas y sistemas internos establecidos para garantizar la igualdad de género no son suficientes por sí solos, que se necesitan otras medidas para crear una cultura que fomente la inclusión y la plena integración de todo el personal. Por ejemplo, los miembros del personal del PMA expresan que la cultura institucional supone que tanto hombres como mujeres, con o sin obligaciones familiares, respondan inmediatamente ante las situaciones de crisis, especialmente en los casos de catástrofes naturales. Cuando no hay una emergencia, es aceptado por todos que los miembros del personal organizarán su trabajo de modo de equilibrar trabajo y familia, para lo cual usarán el teletrabajo, los horarios flexibles y las licencias a cuenta de las horas extra que han trabajado. La COSUDE ha establecido la práctica de garantizar que los profesionales jóvenes tengan la oportunidad de desempeñar diferentes tareas a fin de desarrollar distintas competencias y comprender diversas áreas y aspectos, al tiempo que se les permite atender sus situaciones familiares y personales.
- Asegurar un nivel de recursos humanos adecuado para integrar la igualdad de género, con atribuciones claras, tiempo suficiente y una coordinación adecuada.** Un enfoque comúnmente utilizado para favorecer la incorporación de una perspectiva de género (además de una política o una dependencia programática especial) consiste en asignar responsabilidades de coordinación en relación con estas cuestiones dentro de las distintas dependencias. La principal tarea de estos puestos es impulsar la labor en materia de igualdad de género y empoderamiento de la mujer en las respectivas dependencias, y estar al tanto del trabajo que realizan otras dependencias del organismo a este respecto y coordinar con ellas. En los organismos donde se ha procedido de esta manera, las evaluaciones indicaron que la función de los coordinadores de las cuestiones de género es problemática, en especial porque se les asigna poco tiempo (normalmente el 10% de su horario), no se les dan atribuciones claras y no se establecen con precisión las relaciones a las que está sujeta la función en cuanto a la rendición de cuentas. Para realizar una tarea eficaz, estos coordinadores necesitan instrumentos, tiempo, recursos y autoridad. Deberían tener atribuciones claras, o una descripción del puesto que establezca sus responsabilidades en relación con la incorporación de la perspectiva de género. Si colaboran con un grupo de trabajo sobre género y rinden cuentas a un director regional, los mecanismos de rendición de cuentas y resolución de problemas deberían ser claros. La responsabilidad de coordinación en esta materia no debería ser una tarea adicional a merced de la presión que ejercen otras tareas, ni delegarse a la mujer con menos experiencia de la dependencia.

Otra estrategia utilizada para lograr una incorporación eficaz de la perspectiva de género consiste en aumentar el número de expertos en la materia con quienes pueden contar los organismos. El objetivo de esta inversión (en personal y/o consultores profesionales) es prestar apoyo a la capacidad del personal para mejorar el diseño y la ejecución. Sin

---

<sup>15</sup> <http://www.twiinc.com/twi-philosophy.html>.

conocimientos especializados, es poco probable que los programas lleguen a cumplir con las normas sobre buenas prácticas, e involuntariamente pueden resultar infructuosos o hasta perjudiciales para la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer.

- **Mejorar la orientación hacia el logro de resultados, así como el seguimiento, la presentación de informes y la evaluación para medir los resultados.** En todos los informes de evaluación examinados se señaló que la falta de un marco de resultados para medir sistemáticamente la igualdad de género constituye un problema clave. En algunos informes se subrayó la importancia de centrarse en los efectos más que en los productos, y de establecer metas claras para la incorporación de una perspectiva de género. También se mencionó la necesidad de revisar los instrumentos de evaluación para poder considerar los resultados de las actividades relacionadas con las cuestiones de género. Estas medidas, especialmente las que se centran en metas específicas que pueden ser objeto de seguimiento, permiten que el género constituya una cuestión “impulsora” o intersectorial; sin ellas, se corre el riesgo de que las cuestiones de género sean “invisibles” y que no sean tarea de nadie en particular.
- **Destinar recursos financieros adecuados a la promoción de la igualdad de género.** Todas las evaluaciones tuvieron dificultades para obtener información fiable sobre el volumen de la inversión en materia de igualdad de género. En parte, esto se debe a que la inversión es necesaria tanto en los presupuestos de los programas como en los administrativos, y no se cuenta con un sistema de codificación financiera acordado. No obstante, en la mayoría de las evaluaciones se concluyó que la inversión era insuficiente, especialmente en los presupuestos administrativos, aunque en dos casos (ACDI, COSUDE) el personal consultado opinó que no había restricciones en la disponibilidad de las inversiones de los programas.
- **Fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas del personal.** Las evaluaciones revelaron que los sistemas de rendición de cuentas en relación con la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer no son suficientemente eficaces. En ningún sistema de planificación del trabajo y evaluación del desempeño del personal se presta atención a la igualdad de género. En los casos en que hay asesores en materia de género, su responsabilidad, comparada con la de los gerentes de los programas, a menudo resulta poco clara (PNUD). La función de los coordinadores de las cuestiones de género —que rara vez son especialistas— también es poco clara en algunos de los organismos considerados (COSUDE, PMA).

### Puntos clave

- ❖ Los enfoques utilizados para fomentar la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer han sufrido una evolución. Hasta 1975, las iniciativas se orientaban principalmente a los hombres como productores y a las mujeres como amas de casa, con lo cual se ignoraba el importante papel de la mujer como agricultora y productora de alimentos.
- ❖ Esto condujo a la adopción de enfoques centrados en la mujer (que hoy se denominan normalmente “de empoderamiento de la mujer”), y de enfoques orientados a modificar las relaciones entre hombres y mujeres (generalmente llamados “de igualdad de género”).
- ❖ Un enfoque más reciente y prometedor respecto a la igualdad de género promueve la complementariedad en las funciones de hombres y mujeres en la producción familiar y las organizaciones de agricultores.
- ❖ Las dos dificultades principales para lograr la aplicación eficaz de las enseñanzas derivadas de las operaciones realizadas en el pasado son la renuencia a reconocer que el género es uno de los principios básicos de la organización de la sociedad y la falta de inversiones suficientes.
- ❖ Todos los organismos de desarrollo que han realizado evaluaciones recientemente han logrado, en el mejor de los casos, resultados poco uniformes en la incorporación de una perspectiva de género. Se observó un amplio consenso entre los distintos organismos respecto a que esto se ha debido principalmente a la falta de:
  - una orientación hacia el logro de resultados (para el impacto o para los procesos institucionales);
  - un liderazgo y un seguimiento sistemáticos por parte del personal directivo superior;
  - la obligación del personal de rendir cuentas por medio de sistemas de gestión del desempeño;
  - una clara comprensión del mejor modo de abordar la desigualdad de género;
  - inversiones adecuadas en personal experto en materia de igualdad de género en las divisiones regionales del FIDA y los proyectos financiados por este, y
  - atención a la representación equilibrada de hombres y mujeres en la contratación de personal, y a la creación de una cultura institucional inclusiva.

### III. ENFOQUE ESTRATÉGICO DEL FIDA EN MATERIA DE IGUALDAD DE GÉNERO Y EL EMPODERAMIENTO DE LA MUJER

30. En este capítulo se ofrece un análisis del enfoque estratégico del FIDA para la promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer. En particular, se procura: i) evaluar la pertinencia de los objetivos y enfoques establecidos, y la calidad del marco de resultados, si lo hubiera, y ii) determinar si los documentos examinados han ofrecido al personal del FIDA directrices coherentes para la promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer. El capítulo comienza con una descripción de las iniciativas del Fondo en esta esfera desde su establecimiento hasta el año 2000, luego de lo cual se examinan las iniciativas correspondientes a la primera década del nuevo milenio. En la parte final se compara su enfoque estratégico con los enfoques de los organismos considerados en el estudio.

### **A. Experiencia del FIDA en materia de igualdad de género y empoderamiento de la mujer entre 1978 y 2000**

31. El FIDA inició sus operaciones en 1978, al comienzo de la Década Internacional de la Mujer.<sup>16</sup> En aquel momento se observaba un aumento del reconocimiento a nivel mundial del papel fundamental de las mujeres en la producción agrícola, la gestión de los recursos naturales y la seguridad alimentaria de los hogares en los países en desarrollo, al tiempo que se reconocía que tienen menos acceso a los activos y servicios y un menor poder de decisión que los hombres. Uno de los documentos legales básicos del FIDA, denominado Políticas y Criterios en materia de Préstamos,<sup>17</sup> con sus varias actualizaciones en el transcurso de los años, siempre ha estipulado que sus préstamos para proyectos de inversión deberían beneficiar a hombres y mujeres por igual. Esta normativa ha implicado que, ya a principios de los años ochenta, muchos documentos fundamentales del FIDA subrayaban la importancia del papel de la mujer en la agricultura. De modo similar, los proyectos financiados por el Fondo comprendían actividades o subcomponentes específicamente orientados a fomentar el bienestar y los medios de vida de las mujeres.

32. Por lo tanto, el FIDA comenzó a atender la situación de las mujeres rurales muy poco después de iniciar sus operaciones, y con el paso del tiempo ha ido prestando cada vez más atención a las cuestiones que las afectan. Por ejemplo, en febrero de 1992, organizó en Ginebra una importante cumbre sobre el desarrollo económico de la mujer rural<sup>18</sup> con objeto de promover un compromiso político al más alto nivel, aumentar la sensibilización pública e impulsar el apoyo a las mujeres rurales a nivel mundial. Una de las conclusiones a las que se llegó fue que los componentes independientes orientados a la “participación de la mujer en el desarrollo” en los proyectos generalmente no lograban los resultados esperados porque a menudo eran de pequeña escala, no se relacionaban con sistemas de producción rentables y no abordaban la desigualdad en las relaciones entre hombres y mujeres ni la exclusión de estas de los sistemas y servicios, como, por ejemplo, los relativos a la propiedad de las tierras y la extensión agrícola. Dado el mayor reconocimiento de que las mujeres (y los hombres) no existen aislados y que era necesario encontrar formas de abordar la desigualdad, a comienzos de los años noventa el FIDA comenzó a diseñar y ejecutar proyectos orientados a beneficiar a hombres y mujeres por igual. No obstante, los componentes de algunos proyectos siguieron haciendo hincapié en el empoderamiento de la mujer.

33. En enero de 1992, con objeto de ofrecer un marco para la cumbre de Ginebra, el Fondo publicó un documento sobre la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer que constituyó un hito, titulado Estrategias del FIDA para el Adelanto Económico de la Mujer Rural Pobre. En él se destacaba la importancia de las mujeres como productoras y los obstáculos relacionados con las cuestiones de género que frecuentemente se vinculan con su función reproductiva, social y cultural. La idea principal que planteaba era la importancia fundamental de comprender la distinción determinada socialmente entre las responsabilidades y actividades productivas de hombres y mujeres para poder asignar recursos y prestar servicios a quienes más los necesitan y mejor uso pueden hacer

<sup>16</sup> Las Naciones Unidas declararon el año 1975 “Año Internacional de la Mujer” con objeto de subrayar la importancia del papel de la mujer en la cooperación internacional para el desarrollo. Ese año culminó con una conferencia internacional celebrada en Ciudad de México, y las Naciones Unidas decidió que el tema revestía una importancia tal que declaró que el decenio 1975-1985 se denominaría “Década Internacional de la Mujer”. Más adelante se celebraron dos conferencias mundiales a fin de examinar la marcha de la iniciativa: en 1985 en Nairobi (Kenya) y en 1995 en Beijing (China).

<sup>17</sup> El documento Políticas y Criterios en materia de Préstamos fue aprobado por el Consejo de Gobernadores en su segundo período de sesiones el 14 de diciembre de 1978. Fue enmendado por el Consejo en varias oportunidades: en el 17° período de sesiones el 28 de enero de 1994 (resolución 83/XVII), el 18° período de sesiones el 26 de enero de 1995 (resolución 89/XVIII), el 19° período de sesiones el 18 de enero de 1996 (resolución 94/XIX), el 20° período de sesiones el 21 de febrero de 1997 (resolución 101/XX), y el 21° período de sesiones el 12 de febrero de 1998 (resolución 106/XXI).

<sup>18</sup> A la cumbre de Ginebra asistieron, entre otros, 64 esposas de jefes de Estado o de Gobierno; representantes de jefes de Estado o de Gobierno de otros 47 países; el Secretario General de las Naciones Unidas; los directores de 10 organismos de las Naciones Unidas y representantes de otros 12, y seis invitados especiales provenientes de países en desarrollo. Para obtener más información consulte [www.ifad.org/events/past/anniv/mile92.htm](http://www.ifad.org/events/past/anniv/mile92.htm).

de ellos. En consecuencia, se recomendaba sustituir los componentes independientes de “participación de la mujer en el desarrollo” en los proyectos por la integración de las mujeres en todos los aspectos de las operaciones financiadas por el Fondo.

34. Otro indicio de la importancia que el FIDA ha atribuido a la promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer fue el establecimiento, en 1991, de la dependencia de género en la PTA, que en aquel momento contaba con un profesional (es decir, un Asesor Técnico Superior) y apoyo financiero de los donantes específicamente asignado. Originalmente, el cometido principal de la dependencia era colaborar con los aspectos técnicos durante la fase de diseño de los proyectos, pero con el tiempo comenzó a realizar una gama de actividades mucho más amplia. Actualmente, es dirigido por un “Asesor Técnico Superior especializado en la focalización con arreglo al género y la pobreza”, que cuenta con el apoyo de dos miembros del personal de categoría del cuadro orgánico y un oficial administrativo, financiados por el Fondo. En el capítulo V se tratan más detenidamente la evolución de la función, las responsabilidades y los recursos de la dependencia de género.

35. El documento sobre estrategias publicado en 1992 no establecía metas sino que describía un enfoque que el FIDA podía adoptar y que era coherente con la postura general a nivel internacional sobre igualdad de género en aquel momento. Dicho enfoque implicaba el empoderamiento de la mujer y el fomento de la capacidad institucional a fin de atender sus necesidades en relación con la producción, sus derechos a la autodeterminación y su participación eficaz en todos los aspectos de la sociedad. Estos principios constituyeron el punto de partida de las iniciativas del FIDA orientadas a la aplicación de un enfoque que tomara en cuenta la igualdad de género a lo largo de las dos décadas siguientes. En 2003 el Fondo adoptó las definiciones que se presentan en el recuadro 4, que están en consonancia con las definiciones utilizadas en el sistema de las Naciones Unidas.

#### Recuadro 4. Definiciones relativas a la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer utilizadas por el FIDA<sup>19</sup>

##### **Género**

El término **género** hace referencia a las expectativas de índole cultural respecto de los roles y comportamientos de hombres y mujeres. El término distingue los aspectos atribuidos a hombres y mujeres desde un punto de vista social de los determinados biológicamente. A diferencia del sexo biológico, los roles de *género* y los comportamientos y relaciones entre hombres y mujeres (*relaciones de género*) pueden cambiar con el tiempo, incluso si ciertos aspectos de estos roles derivan de las diferencias biológicas entre los sexos.

##### **Igualdad de género**

Según la terminología del FIDA, por **igualdad de género** se entiende una situación en la que mujeres y hombres tienen las mismas posibilidades, u oportunidades en la vida, de acceder a recursos y bienes valiosos desde el punto de vista social, y de controlarlos. El objetivo no es tanto que mujeres y hombres sean iguales, sino conseguir que unos y otros tengan las mismas oportunidades en la vida. Para conseguirlo, a veces es necesario potenciar la capacidad de los grupos que tienen un acceso limitado a los recursos, o bien crear esa capacidad. Por ejemplo, una de las medidas posibles es facilitar servicios de guardería para los niños a fin de que las mujeres puedan participar en los talleres de capacitación junto con los hombres. Otra posibilidad es facilitar créditos a las mujeres del medio rural, dado que su acceso a los recursos productivos es limitado, o bien establecer programas educativos para los niños en América Latina, donde su asistencia a la escuela es escasa si se compara con la de las niñas.

##### **Incorporación de los aspectos de género**

Para el FIDA como institución la **incorporación de los aspectos de género** es el proceso mediante el cual la reducción de las diferencias entre mujeres y hombres para acceder a las oportunidades de desarrollo y la labor de conseguir la igualdad entre ambos se convierten en parte integrante de la estrategia, las políticas y las actividades de la organización, y en el tema central del empeño constante por conseguir la excelencia. Así pues, la incorporación de los aspectos de género se refleja plenamente, junto con otras prioridades básicas, en la mentalidad de los directores y del personal del FIDA, sus valores, la asignación de recursos, las normas y procedimientos operativos, la medición de los resultados, la responsabilización, las competencias y los procesos de mejora y aprendizaje. En el ámbito de las actividades de desarrollo del FIDA, la incorporación de los aspectos de género supone evaluar las consecuencias para mujeres y hombres de las medidas previstas en todos los sectores, incluida la legislación, y asegurarse de que tanto las preocupaciones y experiencias de las mujeres como las de los hombres se tengan plenamente en cuenta al diseñar, ejecutar, supervisar y evaluar todas las actividades de desarrollo. El objetivo es elaborar actividades que superen las barreras que impiden que hombres y mujeres tengan un acceso equitativo a los recursos y servicios que necesitan para mejorar sus medios de vida.

##### **Potenciación (*Empowerment*) [actualmente, “empoderamiento”]**

Al hablar de **potenciación** (*empowerment*) se hace referencia a la capacidad de toda persona para tomar las riendas de su propia vida, alcanzar sus propios objetivos, vivir de acuerdo con sus propios valores, llegar a ser autosuficiente y tener la posibilidad de elegir e influir —tanto de manera individual como colectiva— en las decisiones que afectan a su vida. La potenciación es un proceso que puede resultar largo y complejo y que exige la creación de las condiciones imprescindibles para que mujeres y hombres adquieran los recursos, los conocimientos, la representación política y la capacidad de organización necesarios.

36. En la segunda mitad de los años noventa, el FIDA procuró establecer formas y medios concretos para aplicar las principales disposiciones estipuladas en el documento publicado en 1992. Por ejemplo, estableció un vínculo estratégico entre la seguridad alimentaria de los hogares —que claramente se estaba convirtiendo en uno de los objetivos fundamentales de los proyectos financiados

<sup>19</sup> Estas definiciones se incluyeron en el Plan de Acción sobre Género analizado con la Junta en abril de 2003.

por el Fondo— y las cuestiones relativas al empoderamiento de la mujer y la igualdad de género en la agricultura y el desarrollo rural. Un paso decisivo fue la preparación e incorporación, en 1999, de la “Guía de consulta para el diseño de programas y proyectos: seguridad alimentaria de la familia y género”,<sup>20</sup> que incluye un conjunto de preguntas relacionadas con la seguridad alimentaria del hogar y las cuestiones de género que se deben tener en cuenta a la hora de diseñar los proyectos financiados por el Fondo. El FIDA ha utilizado esta guía para aplicar formalmente sus estrategias en materia de género en el ciclo de los proyectos y para fortalecer la coherencia, la transparencia y los aspectos relativos a la rendición de cuentas en las decisiones relativas a las dimensiones de género en sus operaciones.

37. Como se mencionó anteriormente, también se tomaron otras medidas a fin de incluir las cuestiones relativas a la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer en los documentos institucionales básicos. Por ejemplo, en Políticas y Criterios en materia de Préstamos del FIDA (1998) se establece lo siguiente: “Dentro del marco de la política y la orientación programática del FIDA de concentrar sus esfuerzos en la reducción de la pobreza, las mujeres rurales pobres son el grupo que merece particular atención, por el hecho de proporcionar la mayor parte de la mano de obra familiar y porque proveen eficazmente a la seguridad alimentaria de los hogares. El FIDA, en estrecha colaboración con otros organismos, debe proseguir su diálogo sobre políticas con los gobiernos de los Estados Miembros acerca de las cuestiones relacionadas con la participación económica de las mujeres rurales pobres, teniendo en cuenta su experiencia sobre el terreno y de conformidad con la Declaración en pro de la Mujer Rural aprobada por la Cumbre de Ginebra sobre el Adelanto Económico de la Mujer Rural. El FIDA debe intensificar su atención prioritaria a las mujeres rurales pobres desarrollando y perfeccionando instrumentos específicos de intervención mediante el intercambio de experiencias con otras instituciones que trabajan sobre el terreno y profundizando aún más la comprensión conceptual de las complejas cuestiones de que se trate” (página 23, párrafo 4).

38. Otro ejemplo del empeño por aplicar esta estrategia se puede encontrar en el documento Condiciones Generales para la Financiación del Desarrollo Agrícola del FIDA (1999, revisado en 2009).<sup>21</sup> En la sección 7.13 de este documento se estipula lo siguiente: “Las Partes en el Préstamo y las Partes en el Proyecto velarán por que los recursos y beneficios del Proyecto, en la mayor medida posible, se distribuyan entre la población destinataria, utilizando métodos desglosados en función del género”.

39. Aunque en la declaración de 1995, FIDA: visión de futuro, no se hizo referencia explícita a las cuestiones de género o a las mujeres, en el Marco Estratégico para 1998-2000 (el primer marco estratégico del Fondo) se destacó la importancia de las mujeres rurales para la agricultura sostenible y el desarrollo rural. Uno de los cinco objetivos principales de dicho documento se refería a la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, y hacía hincapié en la necesidad de garantizar la representación equilibrada de hombres y mujeres mediante el apoyo al desarrollo de las ONG, la focalización de las actividades relacionadas con las cuestiones de género y la consolidación de las enseñanzas y experiencias conexas derivadas de los proyectos del FIDA y, siempre que fuera posible, su reproducción y ampliación.

### **B. Iniciativas relativas a la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer entre 2000 y 2010**

40. A principios de este período, en el Marco Estratégico para 2002-2006 se reconoció que la reducción de la pobreza rural está intrínsecamente ligada al empoderamiento de la mujer y la igualdad de género. En dicho documento el FIDA reconocía por primera vez el papel de las mujeres como agentes impulsores del cambio en sus comunidades. Se expresaba que la impotencia es una dimensión de la pobreza y que la desigualdad de género es una manifestación de la pobreza, y se afirmaba que las cuestiones de género debían abordarse como un aspecto intersectorial en todas las esferas de la labor del FIDA, en otras palabras, que debía incorporarse una perspectiva que tomara en cuenta la

<sup>20</sup> Esta guía se puede consultar en <http://www.ifad.org/pub/memory/s/mem.htm>.

<sup>21</sup> El documento “Revisiones de las Condiciones Generales para la Financiación del Desarrollo Agrícola” fue aprobado por la Junta Ejecutiva en abril de 2009 (véase <http://www.ifad.org/gbdocs/eb/96/s/EB-2009-96-R-3-Rev-1.pdf>).

igualdad de género y el empoderamiento de la mujer. Asimismo, se subrayaba el nexo entre el ODM 3 —relativo a la promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer— y el logro de casi todos los demás ODM, en especial las metas sobre el hambre y la pobreza del ODM 1. Esta directriz general sobre la incorporación de una perspectiva de género contribuyó a configurar las estrategias y las operaciones financiadas por el FIDA y, como se explica detalladamente en el capítulo V, sus principales procesos operativos institucionales.

41. A fin de favorecer la aplicación de su Marco Estratégico para 2002-2006, el FIDA elaboró el Plan de Acción sobre Género<sup>22</sup> para el período 2003-2006. Este plan no se remitió por separado a la Junta Ejecutiva para su aprobación, sino que fue analizado con la Junta en abril de 2003 durante la presentación del entonces denominado Informe sobre el estado de la cartera de proyectos.<sup>23</sup> En las actas del período de sesiones se señala lo siguiente: “Los Directores manifestaron un interés en [...] el Plan de Acción sobre Género, cuya aplicación ya se ha puesto en marcha. También se señaló que en los informes sobre la cartera de proyectos futuros se facilitaría información sobre la experiencia adquirida en la aplicación de este plan”.

42. El objetivo primordial del plan de acción fue incorporar las cuestiones de género en el ciclo de los proyectos mediante un diseño que tomara en cuenta estas cuestiones y las medidas concretas necesarias, con indicadores de las realizaciones relacionados en las diferentes etapas de todo el ciclo. En el plan se establecieron 25 medidas, acompañadas de indicadores verificables y con plazos definidos para supervisar el avance de la ejecución. Esas medidas se vinculaban con los procedimientos y el ciclo de los proyectos, las políticas y las asociaciones, el aprendizaje y la innovación, la rendición de cuentas y el seguimiento. Se organizaron en tres esferas, a saber: i) logro del impacto en el ciclo del proyecto; ii) el FIDA como agente catalizador (políticas y asociaciones, aprendizaje e innovación), y iii) responsabilización y seguimiento. A efectos del seguimiento, en 2003 se realizó una encuesta de referencia para determinar cuál era la situación previa a la aplicación del plan en lo concerniente a los indicadores establecidos.<sup>24</sup>

43. La preparación del plan de acción fue coordinada por la PTA y llevada a cabo por el Grupo de trabajo del FIDA sobre los aspectos de género en los proyectos y programas,<sup>25</sup> integrado por personal de toda la organización. En el plan también se establecieron las responsabilidades de ejecución concretas de las distintas dependencias y puestos dentro del PMD y fuera de él. Al más alto nivel, las responsabilidades relativas a la aplicación y el seguimiento del plan, así como a la asignación de los recursos humanos y financieros necesarios para la consecución de sus objetivos, correspondieron al personal directivo superior de ese entonces. Asimismo, se estableció que dicho personal debía incluir la incorporación de los aspectos de género como tema del programa habitual de sus reuniones, dos veces al año. De hecho, estas reuniones no se celebraron con regularidad y muchos compromisos asumidos como “responsabilidades relativas a la aplicación” (como se puede ver en el plan de acción mismo, que se incluye en el anexo V del Informe sobre el estado de la cartera de proyectos) no se han cumplido. La lista de dichas responsabilidades también se presenta en el apéndice 6 de este documento.

44. El plan de acción en materia de género no requería recursos adicionales del presupuesto administrativo del FIDA, lo cual limitó su aplicación. Debió haber incluido, al menos, recursos para el fomento de la sensibilización y la capacitación del personal del Fondo. Finalmente se financió por medio de recursos especialmente asignados provenientes de fondos suplementarios y de la dotación general de recursos para donaciones. En este sentido, durante la década pasada, todas las divisiones regionales del PMD ejecutaron programas regionales relativos a las cuestiones de género financiados mediante donaciones, que comprendieron actividades de fomento de la capacidad, asistencia técnica, investigación y apoyo a las políticas y la promoción en esta materia. Las divisiones regionales formularon estrategias regionales específicas en relación con estas cuestiones, o ejecutaron programas

<sup>22</sup> [http://www.ifad.org/gender/policy/action\\_s.htm](http://www.ifad.org/gender/policy/action_s.htm).

<sup>23</sup> Disponible en <http://www.ifad.org/gbdocs/eb/78/s/EB-2003-78-R-16.pdf>.

<sup>24</sup> De hecho, esa fue la primera vez que el FIDA realizó una encuesta de referencia propiamente dicha para la formulación de una política o un plan de acción institucional.

<sup>25</sup> Más adelante denominado Grupo temático sobre género.

de donaciones regionales y específicos para determinados países orientados a la incorporación de una perspectiva de género y el empoderamiento de la mujer. Los resultados de estas iniciativas se evaluaron internamente en 2006 (véanse los párrafos 49 y 50).

45. El objetivo general del plan de acción fue sistematizar y ampliar las iniciativas en curso a fin de incorporar una perspectiva de género en los distintos aspectos de la labor del FIDA, y cumplir con los numerosos compromisos de las Naciones Unidas, en particular con las conclusiones del Consejo Económico y Social (ECOSOC) acordadas en 1997-2002 sobre la incorporación de dicha perspectiva en las Naciones Unidas y los niveles intergubernamentales, y más recientemente con la resolución E/2002/L.14 del ECOSOC titulada Incorporación de una perspectiva de género en todas las políticas y programas del sistema de las Naciones Unidas. El plan no se elaboró como documento normativo sino como un instrumento para incorporar la atención a estas cuestiones en los proyectos financiados por el Fondo y otros procesos operativos. Se basó en el principio, establecido en las Políticas y Criterios en materia de Préstamos, del acceso equitativo de hombres y mujeres a los beneficios y servicios. Asimismo, tomó como base el enfoque del FIDA y su experiencia sobre el terreno para establecer los tres objetivos generales a los cuales se procuró contribuir (véase el recuadro 5).

#### **Recuadro 5. Objetivos relativos a la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, 2003**

- ❖ Ampliar el acceso de la mujer a bienes fundamentales, como son el capital, la tierra, los conocimientos y la tecnología, y el control que ejerce sobre ellos;
- ❖ Reforzar la autonomía de la mujer, es decir, su capacidad de tomar decisiones relacionadas con los asuntos comunitarios y su representación en las instituciones locales, y
- ❖ Mejorar su bienestar y aligerar su carga de trabajo, facilitándole el acceso a servicios e infraestructuras rurales básicos.

46. El plan de acción en materia de género estableció normas mínimas y un marco común dentro del cual las divisiones regionales del FIDA prepararían estrategias y enfoques específicos, adecuados a los contextos regionales y nacionales concretos. Cada división debía determinar cómo, con qué recursos y en qué plazos alcanzaría las metas establecidas, e incorporar estas medidas en su plan de trabajo y su presupuesto. También se estableció que debía informarse anualmente a la Junta Ejecutiva sobre los avances en la aplicación del plan en el contexto del Informe sobre el estado de la cartera de proyectos (que más tarde se denominó “informe sobre los resultados de la cartera” y luego se integró al RIDE). No obstante, el espacio y la atención dedicados a las cuestiones de género en el informe sobre los resultados de la cartera han sido limitados.<sup>26</sup> La Junta, por su parte, no pidió la presentación anual de información más completa sobre el tema hasta que solicitó que la IOE realizara esta evaluación.

47. La política de focalización del FIDA (aprobada por la Junta en septiembre de 2006) reconfirmó la atención a la igualdad de género como elemento del mecanismo de focalización en los pobres de las zonas rurales. Dicha política establece lo siguiente: “El FIDA, en cualquier contexto y en colaboración con sus asociados, identificará los grupos-objetivo mediante un análisis de la pobreza y los medios de vida, con una perspectiva de género [...] Tendrá en cuenta las diferencias de género y prestará atención especial a las mujeres en todos los grupos-objetivo —por razones de equidad, eficacia e impacto— prestando especial atención a las mujeres a cargo de hogar que suelen ser las más desfavorecidas.”

<sup>26</sup> Por ejemplo, en las ediciones de 2004 y 2005 se incluyó una sección específica sobre las cuestiones de género; en el Informe sobre los resultados de la cartera de 2006 se agregó un anexo, pero en el documento de 2007 (el último año en que la edición de este informe se estudió con la Junta) no hubo una sección sobre este tema.

48. Durante la década pasada, luego de la aprobación del plan de acción en materia de género, el FIDA incorporó indicadores relacionados con estas cuestiones en sus directrices internas para el diseño, la ejecución, supervisión y evaluación de sus estrategias y los proyectos que financia. También incluyó indicadores relativos a las cuestiones de género en su marco institucional de medición de resultados. En este sentido cabe destacar:

- a) En las directrices internas publicadas en diciembre de 2006 para la preparación y ejecución de los programas sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP) basados en los resultados,<sup>27</sup> la totalidad del apéndice VII se dedica a una lista de comprobación para la inclusión de las cuestiones de género en la formulación de los COSOP.
- b) En las directrices para el diseño de los proyectos publicadas en diciembre de 2007, se establece que los encargados de esa tarea deben garantizar que las cuestiones de igualdad de género y empoderamiento de la mujer se traten en la sección sobre “pobreza, desarrollo social y focalización” dentro del modelo de evaluación de la madurez y en otros lugares estipulados en el modelo. Además, el FIDA preparó una lista de comprobación para la incorporación de las cuestiones de género en el diseño de los proyectos a fin de prestar apoyo al personal y a los consultores en ese proceso.
- c) El marco para el RIMS para los programas financiados por el FIDA en los países (aprobado por la Junta Ejecutiva en diciembre de 2003) requiere que todos los indicadores de resultados e impactos se desglosen en función del género cuando corresponda. En la práctica, en los indicadores de primer nivel (productos) pertinentes sí existe el requisito de que se desglosen de ese modo; el único indicador de segundo nivel (efectos) que se desglosa en función del género es el referente a la capacidad de liderazgo de las mujeres; mientras que en el tercer nivel (impacto), ni el indicador principal (cambio en la malnutrición) ni el adicional (cambio en los activos) se desglosan según este aspecto. Es más, debería haber al menos un indicador de segundo nivel en el RIMS para cada uno de los objetivos institucionales del FIDA relacionados con las cuestiones de género.
- d) Las directrices para la supervisión y el apoyo a la ejecución<sup>28</sup> de los proyectos y programas financiados mediante préstamos y donaciones del FIDA señalan que “focalización y género” es uno de los puntos especiales que se deben considerar en el proceso de supervisión. En el anexo 9 del mencionado documento se ofrecen directrices para el examen de las cuestiones de género y la focalización durante la supervisión y el apoyo a la ejecución, con las preguntas adicionales que se deben formular y la información adicional que se debe obtener.
- e) El modelo del informe sobre la situación de los proyectos permite asignar una calificación y ofrece espacio para realizar comentarios sobre la atención que presta la operación en cuestión a estos aspectos.
- f) En la sección sobre la evaluación del impacto, las directrices para los informes finales de los proyectos (publicadas en junio de 2006) estipulan que la información sobre las mejoras en cuanto a la igualdad de género y el empoderamiento de los pobres rurales debe señalarse en las diversas esferas del impacto. No obstante, no hay un indicador dedicado especialmente a la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer.

<sup>27</sup> El marco revisado para la preparación de los COSOP basados en los resultados fue aprobado por la Junta en septiembre de 2006.

<sup>28</sup> La Junta Ejecutiva aprobó la política de supervisión del FIDA en diciembre de 2006, y las directrices se publicaron en septiembre de 2007.

- g) El marco de medición de los resultados para la elaboración de los informes sobre los progresos realizados en la aplicación del Marco Estratégico del FIDA para 2007-2010, que la Junta Ejecutiva aprobó en diciembre de 2006, incluye la equidad de género como indicador del impacto en la pobreza dentro del grupo-objetivo con metas para el inicio, la ejecución y el final de los proyectos financiados por el Fondo.
- h) El marco de medición de los resultados para el período de la Octava Reposición (2010-2012), aprobado por la Junta en septiembre de 2009, incluye un indicador que permite medir la igualdad de género en los programas en los países y los resultados de los proyectos, con una base de referencia y una meta para 2012. Sin embargo, en el programa de trabajo y presupuesto anuales basados en los resultados no hay un indicador explícitamente referido a la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer.
- i) Por último, estos aspectos también se tratan en las evaluaciones independientes llevadas a cabo por la IOE, aunque actualmente no se evalúan individualmente sino que se consideran como dimensiones integrales dentro de los diversos criterios de evaluación adoptados por la IOE (por ejemplo, pertinencia, eficacia, etc.). Esto se ciñe a la lógica de que el género es un tema intersectorial incorporado en las operaciones financiadas por el FIDA. No obstante, la IOE decidió ampliar su manual de evaluación mediante la incorporación indicadores/preguntas especiales a fin de ofrecer una evaluación general respecto a la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer. Esta tarea se finalizará a fines de 2010, y a partir de 2011 todas las evaluaciones deberán incluir un análisis e informes más completos sobre el tema. Mientras tanto, hace poco la IOE agregó una sección específica sobre la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer en sus informes de evaluación.

49. En 2005 y 2006, el PMD efectuó un examen de los avances logrados y una autoevaluación con objeto de hacer un balance de las diversas experiencias en la promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer y extraer las enseñanzas pertinentes. La autoevaluación incluyó:

- a) una evaluación a mitad de período del Plan de Acción sobre Género en 2005;
- b) encuestas de los proyectos financiados por el FIDA, las instituciones cooperantes y los consultores del Fondo sobre las cuestiones de género en las operaciones de este;
- c) una autoevaluación de los programas regionales relativos a la igualdad de género, y
- d) un taller internacional celebrado en 2007 en Roma a efectos de recopilar los resultados de la evaluación en una actividad sobre las perspectivas de futuro.<sup>29</sup>

50. Las conclusiones de la autoevaluación fueron las siguientes: i) en general, el apoyo en materia de género ha contribuido a que los proyectos beneficien a las mujeres rurales y a que el personal de los proyectos y los hogares participantes sean más conscientes de estas cuestiones y de la necesidad de tenerlas en cuenta; ii) en algunos proyectos financiados por el FIDA se han incorporado actividades piloto orientadas al empoderamiento de la mujer; iii) los conocimientos generados y las actividades de difusión han dado lugar a un importante aprendizaje para el FIDA; iv) el mayor impacto de los programas sobre igualdad de género se ha observado en el personal de los proyectos (por ejemplo, en cuanto a la comprensión y conocimiento de las cuestiones de género), mientras que han tenido un impacto general prometedor en los beneficiarios finales (las mujeres pobres) y solo un impacto moderado en el personal del FIDA (principalmente debido a la escasa participación directa de muchos gerentes de los programas en las actividades de los proyectos), y v) la mayoría de los programas han tenido menos eficacia a nivel de las políticas, es decir, en cuanto a ejercer influencia o desempeñar una función de promoción de las cuestiones relativas a la igualdad de género.

<sup>29</sup> Taller de incorporación de una perspectiva de género y empoderamiento de la mujer “Buscando nuevas orientaciones”. El informe del taller se encuentra disponible en: <http://www.ifad.org/gender/workshop/s/index.htm>.

51. En el Marco Estratégico para el período 2007-2010 se reitera lo siguiente: “Para que las actividades de desarrollo sean eficaces, hay que tener en cuenta las diferentes funciones y responsabilidades de uno y otro sexo; en todos los grupos mencionados, el FIDA se centrará en particular en las mujeres, no sólo porque tienen mucho menos acceso a los bienes y servicios que los hombres, y menos posibilidades de hacer oír su voz en el proceso de adopción de decisiones de interés público, sino también porque cuando se abordan estas desigualdades y se refuerza la capacidad de las mujeres rurales para desempeñar con más eficacia sus funciones productivas es posible aumentar el impacto en cuanto a la reducción de la pobreza y el mejoramiento de la seguridad alimentaria de los hogares.”

52. **Un nuevo marco para la incorporación de una perspectiva de género en las operaciones del FIDA.** El plan de acción en materia de género fue una iniciativa para un período determinado (de 2003 a 2006), orientada primordialmente a incorporar una mayor atención a las relaciones entre hombres y mujeres en el Marco Estratégico para 2002-2006. Sin embargo, como consecuencia de las autoevaluaciones de la dirección y como medida derivada del plan de acción, en julio de 2008 el Vicepresidente Adjunto encargado de Programas (PMD) publicó un nuevo documento: el Marco de resultados relativo a la incorporación de una perspectiva de género en las actividades del FIDA. Este fue un documento de gestión interna y no se analizó con la Junta Ejecutiva.

53. El marco para la incorporación de una perspectiva de género reitera los principios, las definiciones y las responsabilidades básicas que se establecen en el Plan de Acción sobre Género. Confirma que la atención a las cuestiones de género es una característica permanente en los procesos operativos relacionados con el ciclo de los proyectos financiados por el FIDA, y establece los parámetros e indicadores básicos que servirán de referencia para realizar el seguimiento de los resultados en esta esfera, en el marco de sus sistemas de seguimiento y presentación de informes (es decir, por conducto del RIDE). Los indicadores de resultados específicos pueden apreciarse en el cuadro 1 del marco para la incorporación de una perspectiva de género,<sup>30</sup> que también se incluye en el apéndice 7 del presente informe.

54. En cuanto a los informes remitidos a la dirección y a la Junta Ejecutiva, en el RIDE (que se prepara anualmente desde diciembre de 2007) las cuestiones de género se consideran de manera muy similar a como se trataban en el informe sobre los resultados de la cartera. La evaluación determinó que, en general, las cuestiones de género se mencionan en diversos documentos de gestión institucional, entre ellos, el RIDE, el informe anual sobre la garantía de la calidad en los proyectos y programas del FIDA, el informe de situación sobre la reforma de los recursos humanos y el informe de situación sobre la aplicación de la estrategia del FIDA de gestión de los conocimientos. No obstante, en este momento resulta difícil brindar un panorama general completo o en profundidad de los logros de la organización en lo que concierne a la promoción de la igualdad de género y empoderamiento de la mujer.

55. A diferencia del plan de acción en esta materia, el marco sobre género se refiere únicamente a la incorporación de una perspectiva de género y de las cuestiones relativas al empoderamiento de la mujer en el contexto de las operaciones financiadas por el FIDA y, por lo tanto, en el contexto de las actividades que son responsabilidad directa del PMD. Hace hincapié en el hecho de que la igualdad de género se considerará en el marco de resultados del departamento y en los indicadores básicos de los resultados. La información sobre los resultados relativos a todos los indicadores debía presentarse por medio del RIDE, pero ese no es el caso en este momento.

56. El marco sobre género reiteró los tres objetivos establecidos en el plan de acción (véase el recuadro 5) y, en procura de alcanzar esos objetivos, el FIDA continuó incluyendo en su enfoque actividades y medidas proactivas orientadas específicamente a fomentar la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer.

<sup>30</sup> El nuevo marco para la incorporación de una perspectiva de género se encuentra disponible en [www.ifad.org/gender/framework/index.htm](http://www.ifad.org/gender/framework/index.htm).

**57. Igualdad de género y empoderamiento de la mujer en la Octava Reposición de Recursos.**

La dirección presentó un documento especial sobre el tema en el período de sesiones de la Consulta sobre la Octava Reposición de los Recursos del FIDA<sup>31</sup> celebrado en octubre de 2008. Sobre la base de dicho documento, en el informe final de la Consulta<sup>32</sup> aprobado por el Consejo de Gobernadores en febrero de 2010 se estableció que el Fondo tomaría cinco medidas, a saber: i) reforzar la capacidad de la fuerza de trabajo del FIDA —tanto de Roma como de las oficinas en los países— para analizar mejor las causas de las desigualdades de género y abordar con eficacia las cuestiones relacionadas con el género en los programas en los países y los proyectos financiados por el FIDA, en el diálogo sobre políticas, y en esferas tales como la innovación, la gestión de los conocimientos y la comunicación; ii) velar por que en el diseño de los COSOP y los proyectos participen especialistas en materia de género y/o representantes de las organizaciones de mujeres, y por que en los proyectos se haga especial hincapié en la capacitación y la creación de capacidad como medio para lograr el empoderamiento de las mujeres y las niñas; iii) reforzar la capacidad para reunir datos desglosados por sexo a nivel de los proyectos y dar cuenta anualmente del desempeño en cuanto a las consideraciones de género en sus actividades; iv) entrar a formar parte del grupo de trabajo sobre género de los bancos multilaterales de desarrollo por medio del RIDE, aportando siempre que sea oportuno datos desglosados por sexo, y v) revisar tanto el actual marco de resultados del FIDA para la incorporación de una perspectiva de género en las operaciones como los indicadores más avanzados, y consultar al Banco Africano de Desarrollo y otros asociados con objeto de definir aquellos indicadores para la incorporación de dicha perspectiva que resulten más útiles y acertados para ser incluidos en el marco de medición de los resultados para la Octava Reposición. Asimismo, solicitó a la IOE que llevara a cabo esta evaluación de los resultados del FIDA en materia de género.

58. Algunos de los compromisos mencionados se han cumplido, y otros aun no se han logrado por completo. Por ejemplo, se han realizado algunas actividades de capacitación (entre ellas, sobre la seguridad de las mujeres cuando viajan), pero no se ha llevado a cabo una capacitación sobre las cuestiones de género en todos los niveles del FIDA. El Fondo se ha incorporado al grupo de trabajo sobre género de los bancos multilaterales de desarrollo y ha participado en tres reuniones hasta el momento. Cada vez se recopila más información desglosada por sexo en los proyectos a fin de garantizar la participación tanto de mujeres como hombres, pero esto varía según el proyecto. Sin embargo, podría ponerse mayor empeño en asegurar la participación de especialistas en materia de género en el diseño de los COSOP y los proyectos, lo cual se trata en el capítulo V.

59. **Manual sobre género y agricultura.** En colaboración con la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y el Banco Mundial, en 2008 se publicó un manual sobre género y agricultura que constituye un importante logro y un instrumento útil para orientar la preparación de los COSOP y el diseño de los proyectos. El manual combina descripciones de las experiencias relativas a la inversión en agricultura a nivel nacional e internacional y una guía práctica sobre cómo formular estrategias y preparar proyectos agrícolas que integren a hombres y mujeres. La orientación que brinda se organiza por tipo de intervención, por ejemplo, financiación rural, recursos hídricos y cadenas de valor.

60. El manual ofrece orientación a los profesionales y el personal técnico sobre el tratamiento de las cuestiones de género y la integración de medidas que tengan en cuenta estas cuestiones en el diseño y la ejecución de los proyectos y los programas agrícolas. No tiene por cometido ayudar a los especialistas en materia de género a perfeccionar sus conocimientos sino servir de guía a los técnicos para que puedan encontrar la mejor forma de integrar las dimensiones de género en sus operaciones. Proporciona consejos prácticos, pautas, principios, descripciones e ilustraciones de enfoques que han dado buenos resultados hasta el momento a fin de alcanzar el objetivo de incorporar eficazmente las cuestiones de género en las operaciones que los organismos de desarrollo realizan en la esfera de la agricultura. Expresa y amplía los principales mensajes del Informe sobre el desarrollo mundial 2008: Agricultura para el desarrollo y se considera un instrumento importante para facilitar la aplicación de los principios básicos del informe sobre igualdad de género y empoderamiento de la mujer en las operaciones.

<sup>31</sup> Este documento puede consultarse en <http://www.ifad.org/gbdocs/repl/8/iv/s/REPL-VIII-4-R-8.pdf>.

<sup>32</sup> Este informe se puede consultar en <http://www.ifad.org/gbdocs/gc/32/s/GC-32-L-5.pdf>.

61. **La Antorcha del Tercer Objetivo de Desarrollo del Milenio.** El 4 de octubre de 2009, el Presidente del FIDA recibió la Antorcha del Tercer Objetivo de Desarrollo del Milenio (en apoyo al ODM 3, véase el recuadro 6) de manos de la Ministra de Cooperación para el Desarrollo de Dinamarca, con lo cual el Fondo se comprometió a “hacer algo más” para promover la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer.

62. Uno de los primeros resultados derivados de este compromiso fue una iniciativa conjunta de promoción con otros organismos con sede en Roma, que contribuyó a la aprobación unánime de una declaración de la sesión de alto nivel de 2010 del ECOSOC donde se reafirma de manera inequívoca que la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer (especialmente de la mujer rural) constituyen elementos esenciales para el desarrollo económico y social y la consecución de los ODM. Esta es una manifestación más del compromiso del FIDA con la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer en el siglo XXI.

#### **Recuadro 6. ODM 3: Promover la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer**

La principal meta del ODM 3 es eliminar las disparidades de género en la enseñanza primaria y secundaria, preferiblemente para el año 2005, y en todos los niveles de la enseñanza antes de finales de 2015. Los tres indicadores básicos para la evaluación de los progresos en este sentido son: i) la relación entre ambos sexos en la educación primaria, secundaria y terciaria; ii) la proporción de mujeres con empleo asalariado en el sector no agrícola, y iii) la proporción de bancas ocupadas por mujeres en los parlamentos nacionales.

#### **C. Análisis del enfoque estratégico del FIDA para la promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer**

63. El Plan de Acción sobre Género (2003) y el marco de resultados del FIDA para la incorporación de una perspectiva de género en las operaciones (2008) expresan sus principales objetivos operacionales para la promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer. Recordemos que estos son: i) ampliar el acceso de la mujer a bienes fundamentales, como son el capital, la tierra, los conocimientos y la tecnología, y el control que ejerce sobre ellos; ii) reforzar la autonomía de la mujer, es decir, su capacidad de tomar decisiones relacionadas con los asuntos comunitarios y su representación en las instituciones locales y iii) mejorar su bienestar y aligerar su carga de trabajo, facilitándole el acceso a servicios e infraestructuras rurales básicos. Las numerosas políticas institucionales sobre diversos temas (por ejemplo, focalización, financiación rural, empresa rural) examinadas durante la evaluación no contradicen estos objetivos, aunque sí se observan distintos grados de atención a las dimensiones de igualdad de género y empoderamiento de la mujer y distintos niveles de inclusión de las mismas.

64. En general, la evaluación revela que los objetivos del FIDA en materia de género son pertinentes a las necesidades de los pobres rurales y coherentes con el cometido general del Fondo de luchar contra la pobreza rural por medio de la agricultura y el desarrollo rural sostenibles. Los objetivos reconocen el papel fundamental que desempeñan las mujeres en las actividades agrícolas y no agrícolas; la importancia de invertir en la promoción de las mujeres de forma proactiva a fin de mejorar su bienestar, sus medios de vida y la seguridad alimentaria de sus hogares; la necesidad de ampliar su participación en la toma de decisiones, tanto dentro del hogar como en la comunidad; y la necesidad de prestar mejores servicios públicos para las mujeres y los hombres de las zonas rurales.

65. Los objetivos son coherentes con los compromisos de la comunidad internacional en relación con el ODM 3 (véase el recuadro 6), pero, dada la naturaleza de las actividades que financia, es probable que el FIDA solo tenga un impacto directo en cuanto al segundo indicador de dicho ODM, es decir, la creación de empleo no agrícola para las mujeres. No obstante, también es probable que las actividades del Fondo en materia de igualdad de género y empoderamiento de la mujer contribuyan indirectamente a los resultados correspondientes a los otros dos indicadores de este ODM.

66. Los tres objetivos del FIDA (que se expresan en el plan de acción y el marco de género) se relacionan con el empoderamiento de la mujer, pero no indican por qué la igualdad de género es importante. No es posible abordar el empoderamiento de la mujer sin considerar las relaciones entre hombres y mujeres (lo cual comprende la división del trabajo, el acceso a los recursos, el poder y la influencia). La falta de esa explicación como preámbulo o contexto para estos objetivos tiene importantes consecuencias programáticas. La evaluación observa que, en la práctica, los proyectos financiados por el FIDA que obtienen mejores resultados son aquellos donde hombres y mujeres renegocian sus roles y relaciones tradicionales para beneficio de ambos y para el mayor bienestar de sus familias y comunidades: una solución donde todos salen beneficiados. No obstante, este argumento no se incluye en la justificación de los objetivos, y, por lo tanto, algunos proyectos no logran los mejores resultados posibles en la integración de hombres y mujeres en el desarrollo agrícola y rural, tal como se destaca en el capítulo IV del presente informe.

67. Sobre la base del examen de las políticas de género de otras organizaciones de desarrollo,<sup>33</sup> se considera que hay seis dimensiones que constituyen características positivas de la política de una organización en esta materia. Una política así debería especificar las metas que se desean alcanzar (el “qué”) y el modo en que se medirá el avance logrado (rendición de cuentas), pero deja en manos de la dirección y el personal la formulación de la estrategia (el “cómo”). En esta sección se analizan las medidas institucionales del FIDA en materia de género según seis dimensiones básicas, a saber:

- existe un documento normativo general que indica al lector qué es importante, por qué lo es y cómo se relaciona con las demás políticas y prioridades institucionales;
- el documento establece metas u objetivos con indicadores de resultados que se pueden medir, especialmente en cuanto a los resultados programáticos e institucionales;
- indica quién se encarga de garantizar que se respete la política;
- establece quién tiene la responsabilidad de aplicar la política, lo que incluye también la formulación de una estrategia y la determinación del modo en que se evaluarán las responsabilidades;
- existen mecanismos para examinar los avances logrados, que son analizados por el personal directivo superior y los órganos rectores de la organización, y
- cada tanto pueden elaborarse directrices y estrategias complementarias para las operaciones a fin de proporcionar información detallada sobre los mecanismos orientados a garantizar que las metas de las políticas se alcancen de manera oportuna.

68. La evaluación señala que el FIDA no cuenta con una política institucional general sobre la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer sino con una política operacional sobre el tema que se menciona en los diversos documentos institucionales. Es decir, si bien los diversos documentos ofrecen orientación útil al personal del PMD encargado del diseño, la ejecución y la supervisión de los COSOP, los proyectos de inversión y las actividades financiadas por medio de las donaciones, no destacan los ajustes que se deben hacer a los principales procesos operativos institucionales (por ejemplo, recursos humanos, presupuestación, comunicación, etc.) para asegurar la aplicación eficaz de la política y el logro oportuno de los resultados correspondientes sobre el terreno. Por lo tanto, al no haber una política institucional general sobre género, cuando se formulan políticas o estrategias institucionales nuevas sobre diferentes temas (por ejemplo, la declaración, FIDA: visión de futuro; los marcos estratégicos, la política de recursos humanos u otras políticas institucionales), no se cuenta con un mecanismo que garantice que estos documentos básicos sean coherentes con los objetivos del FIDA en materia de igualdad de género y empoderamiento de la mujer y los contemplan adecuadamente.

---

<sup>33</sup> Véase: B. Plewes y R. Stuart, *Developing An Organizational Gender Policy*, Match International, Ottawa 1990.

69. Otra dificultad que se detectó mediante la evaluación es que el enfoque estratégico del FIDA en materia de igualdad de género es fragmentario. Los distintos elementos de la orientación y el enfoque estratégico se encuentran en diversos documentos que se han elaborado en diferentes momentos, de modo que no siempre es fácil determinar la ubicación de la orientación y los distintos instrumentos utilizados para facilitar la aplicación, u obtener un panorama general de los resultados logrados. Por ejemplo, como se mencionó anteriormente, el plan de acción formulado en 2003 establece objetivos y justificaciones claros y pertinentes en cuanto a la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer relacionados con el desarrollo, pero se centra principalmente en los procesos institucionales y los indicadores conexos. En el marco para la incorporación de una perspectiva de género elaborado en 2008 se presta atención a los resultados e indicadores relacionados con el desarrollo y se reiteran los procesos y medidas del ciclo de los programas, pero no se hace mucho hincapié en los objetivos y las justificaciones y no se presta atención a las cuestiones que no se relacionan con el PMD. Esto se puede explicar en cierta medida por el escaso apoyo a la rendición de cuentas por parte de la dirección para el plan de acción sobre género en ese momento. En los documentos sobre la reposición de recursos y los marcos estratégicos también se incluyen objetivos y declaraciones, así como medidas que el Fondo debería tomar para contribuir a la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer. Por todo lo dicho, no es fácil para el personal encontrar la totalidad de la orientación proporcionada, ni para la dirección asegurar que se tomen las medidas necesarias en cuanto a la preparación de los COSOP, el diseño y la ejecución de los proyectos, y el seguimiento y la presentación de informes. De hecho, no existe información que indique que el personal directivo superior o la Junta Ejecutiva realizan un seguimiento sistemático de los procesos o los resultados.

70. El FIDA ha velado por que la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer se contemplen adecuadamente en todo el ciclo de los COSOP y los proyectos mediante el uso de listas de comprobación y directrices bien definidas. Por ejemplo, para el diseño de los proyectos se empleaba la guía de consulta (véase el párrafo 36), y más recientemente se incluyen indicadores especiales en los procesos de mejora y garantía de la calidad. Asimismo, en los instrumentos de autoevaluación empleados durante la ejecución (por ejemplo, en la preparación de los informes sobre la situación y los informes finales de los proyectos) también se incluyen indicadores específicos, aunque la evaluación encontró que en los distintos procesos de autoevaluación se utilizan indicadores diferentes (véase el párrafo 48). La metodología empleada en las evaluaciones independientes también trata las cuestiones relativas a la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, y ahora la IOE está elaborando indicadores específicos sobre género que en lo sucesivo se incluirán en cada evaluación.

71. Si bien el FIDA utiliza las definiciones estándar de las Naciones Unidas, existe una variedad de formas de entender los conceptos de igualdad de género, equidad de género, incorporación de las cuestiones de género y empoderamiento de la mujer. A menudo, en los documentos queda de manifiesto que los términos y frases se usan como sinónimos. Eso se debe a que no hay una explicación del modo en que los conceptos y definiciones se relacionan entre sí y con otros aspectos de los programas para el desarrollo. Esto hace que resulte difícil para quien no es experto comprender y aplicar las definiciones y estrategias de manera significativa. Por lo tanto, también es difícil determinar si los supuestos en que se basa el enfoque estratégico adoptado por el FIDA en materia de igualdad de género y empoderamiento de la mujer se aplican de forma coherente en los COSOP y en el diseño de los proyectos.

72. Hay numerosos ejemplos de las distintas interpretaciones. En Guatemala, en el marco del programa en el país se están realizando importantes inversiones orientadas a incrementar el valor de los productos agrícolas, organizar actividades relativas al café y otros cultivos y productos, facilitar la celebración de reuniones y negociaciones con los compradores en diversos niveles de la cadena de valor, fomentar la capacidad para clasificar y seleccionar, y brindar apoyo en lo relativo a las marcas y la comercialización (por ejemplo, mediante las “competencias” de calidad del café). Se está procurando que las asociaciones de agricultores analicen las oportunidades tanto con los hombres como con las mujeres, y que la asignación de tareas y recursos entre productores y productoras se realice de manera justa. En Sri Lanka, las actividades propuestas en relación con la cadena de valor incluirán algunos productos que son manufacturados o elaborados por las mujeres. En otros países, en los proyectos recientes relacionados con las cadenas de valor, no se hace mención alguna a la atención

a la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer. Esto ocasiona la pérdida de oportunidades y genera el riesgo de que involuntariamente se margine a las mujeres aún más. En Bangladesh, un miembro del personal de un proyecto creyó que la prioridad era mejorar la productividad de las mujeres, y no garantizar que se beneficiaran con el aumento de los ingresos o que participaran de algún modo en la decisión sobre cómo gastarlos.

73. Por otra parte, si bien los resultados del FIDA en materia de igualdad de género y empoderamiento de la mujer se tratan en cierta medida en el ARRI y el RIDE, hay una escasa presentación sistemática de informes a nivel regional y otros niveles. Lo más común es que estos informes se presenten a nivel de los proyectos y a veces a nivel de los programas en los países. En ocasiones se recopila cierta información (por ejemplo, el número de mujeres que ocupan puestos de dirección en asociaciones o comunidades, que es un indicador de segundo nivel del RIMS), pero se emplea para relatar casos concretos (por ejemplo, sobre una mujer que fue electa para ocupar un cargo de dirección municipal en Mauritania) más que para analizar tendencias, problemas o enseñanzas. En consecuencia, la dirección no cuenta con información de base suficiente para ajustar sus logros en la promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, y la Junta Ejecutiva cuenta aun con menos información para evaluar si el FIDA está cumpliendo con sus objetivos y cuáles son las oportunidades y dificultades conexas.

74. Como ya se mencionó, no se observa que la Junta Ejecutiva o el personal directivo superior realicen un seguimiento sistemático de los resultados. Esto puede deberse en parte a que cuando sí existen informes de seguimiento o de investigación (por ejemplo, investigación sobre las iniciativas para aliviar la carga de trabajo de las mujeres), estos son difíciles de encontrar y con frecuencia no se presentan de manera que propicien la adopción de medidas derivadas. El seguimiento (y la presentación de informes) se complica aún más porque el FIDA tiene más de un marco de medición de los resultados (véase el párrafo 48). En general, no hay sistemas de incentivo y mecanismos de rendición de cuentas (es decir, las consecuencias del incumplimiento) en relación con el seguimiento y la presentación de informes sobre los resultados.

75. Tampoco es claro cómo se integran los objetivos institucionales del FIDA en materia de género (como aparecen en el plan de acción y/o en el marco sobre género) con otras políticas y prioridades institucionales y operacionales sectoriales o temáticas de contenido relacionado, y el riesgo de la existencia de un gran número de prioridades es que da al personal carta blanca para ignorar las prioridades temáticas de la institución que consideran de menor importancia. No existen sistemas formales para el examen de las políticas u orientaciones nuevas que permitan garantizar que contemplen las cuestiones relacionadas con la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer. En lo concerniente a la orientación temática, si bien hay pautas sobre el microcrédito y el género, por ejemplo, hay muchas menos sobre la gestión de los recursos naturales y la mujer. De modo similar, el importante apoyo que presta el FIDA al registro de las tierras podría comprender el establecimiento de directrices que aseguren que las mujeres se incluyan como propietarias en el sistema de registro (por ejemplo, en las estrategias de comunicación o el diálogo sobre políticas). En parte, este es uno de los dilemas inherentes al concepto de “incorporación”, es decir, al procurar que el tema esté presente en todos los procesos y sistemas pertinentes, se torna difícil mantener el mismo tipo de panorama general coherente que se logra con una política puntual, como podría ser, por ejemplo, una política sobre financiación rural.

76. En otro tema, la evaluación detectó que en general no se cuenta con mecanismos para fortalecer los conocimientos y las competencias del FIDA en la esfera de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer. Debido a las deficiencias en la recopilación y el análisis de la información intersectorial, es muy difícil lograr una visión sistemática de la medida en que estos dos temas son parte integral de las operaciones del Fondo. No obstante, hay un gran número de publicaciones que documentan las experiencias en los distintos países y regiones, aunque en general se elaboran según las necesidades. Esto se debe a que no hay un proceso sistemático para el establecimiento de un plan ni prioridades institucionales en relación con las publicaciones sobre las

cuestiones de género. Además, la mayoría de las publicaciones se centran en estudios de casos y ejemplos exitosos, y no necesariamente recogen las experiencias menos positivas que también pueden ofrecer enseñanzas valiosas para el futuro.

#### **D. Comparación entre el FIDA y otros organismos en cuanto a la orientación estratégica**

77. La comparación entre el FIDA y otros organismos arroja varias similitudes en una serie de esferas. Los objetivos de la estrategia del Fondo en materia de igualdad de género y empoderamiento de la mujer son similares a los de otros organismos. El Fondo (como la ACDI) también expresa estos objetivos de un modo que permite la medición de los resultados.

78. La mayor fortaleza del FIDA, en comparación con los otros organismos, radica en su clara orientación hacia el logro de resultados (si bien con ciertas limitaciones) y la adopción de indicadores relacionados con el género tanto para los resultados a nivel del terreno como para los resultados de los sistemas internos (por ejemplo, el número de convenios de préstamo que incluyen referencias explícitas a la incorporación de las cuestiones de género y el empoderamiento de la mujer, la atención a estos temas en la supervisión, etc.). El RIMS supera en conceptos, aplicación y utilidad a la mayoría de los sistemas empleados por los organismos considerados en la comparación, tanto respecto a la igualdad de género como a otras dimensiones de los resultados. Esto puede deberse a que la labor del FIDA es más concreta que la de los demás organismos. La mayoría solo invierten en la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer en la etapa de diseño o evaluación *ex ante*, y sus sistemas de seguimiento o supervisión no prestan atención a la ejecución.

79. Ni el FIDA ni los organismos considerados han expresado claramente cómo creen que se puede lograr la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer en los diferentes contextos nacionales. Esto contribuye a la incertidumbre y la falta de confianza del personal de los programas, y puede dar lugar a un discurso vacío y a un nivel de incorporación y resultados inferior a lo esperado. En otro tema, el FIDA se asemeja a los organismos evaluados en la falta de obligación de rendir cuentas y de incentivos para el desempeño del personal en esta esfera.

80. En comparación con los otros organismos considerados, el Fondo no parece utilizar suficientes expertos en materia de género en la formulación de los COSOP, el diseño y la ejecución de los proyectos y la labor de evaluación. Este aspecto se desarrolla más extensamente en el capítulo V. Por ejemplo, los consultores con conocimientos especializados en la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer a menudo se contratan para tareas puntuales o mediante contratos a corto plazo para atender una necesidad concreta. Esto limita la capacidad del FIDA para organizar sistemáticamente el aprendizaje derivado de las actividades desarrolladas sobre el terreno, así como para utilizar y ampliar su experiencia.

### Puntos clave

- ❖ Dado que se estableció en un momento en que la atención mundial se centraba en la necesidad de que el desarrollo incluyera a las mujeres, el FIDA siempre ha prestado atención a la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer. Entre sus inicios y el año 1992, esto se plasmó principalmente en la incorporación de componentes específicamente orientados a las mujeres, y luego por medio de la inclusión más sistemática de estas como beneficiarias y protagonistas de sus proyectos.
- ❖ Con el nuevo milenio se dio mayor impulso a las iniciativas de “incorporación” de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer en el diseño, la ejecución, y la supervisión y evaluación de las operaciones financiadas por el Fondo, principalmente a través del Plan de Acción sobre Género para 2003-2006. El cambio de enfoque del PMD hacia una mayor atención a los resultados se refleja en el establecimiento de los indicadores de los resultados en el marco de resultados del FIDA para la incorporación de una perspectiva de género en las operaciones, elaborado en 2008. Los objetivos del Fondo en materia de género permiten a quienes preparan los programas adoptar estrategias de igualdad de género o de empoderamiento de la mujer según el contexto. Con cualquiera de los dos tipos de estrategias, deben procurar generar conciencia y consentimiento entre hombres y mujeres, así como entre las autoridades comunitarias pertinentes.
- ❖ En general, el enfoque estratégico institucional del FIDA en materia de género es pertinente y coherente, aunque se presenta fragmentado en numerosos documentos. Además, las sinergias con otras políticas y estrategias temáticas e institucionales no se establecen claramente. También se observa que hay diferentes interpretaciones de la terminología relacionada y diversas formas de entender el tema, lo que da lugar a la aplicación de distintos enfoques en los COSOP y los diseños de los proyectos.
- ❖ No se encontró información que indique que el personal directivo superior o la Junta Ejecutiva realizan un seguimiento sistemático de los resultados en cuanto a la igualdad de género o el empoderamiento de la mujer, y en la mayoría de los casos la presentación de informes se limita a las actividades de los proyectos. La información también se presenta fragmentada en numerosos documentos, lo cual no permite apreciar el panorama general de los principales resultados, oportunidades y dificultades en relación con el tema. No obstante, en comparación con los otros organismos considerados, el FIDA ha sido más eficaz en cuanto a la orientación hacia el logro de resultados, así como en el seguimiento a lo largo del ciclo de los proyectos. De todos modos, la incorporación de los indicadores relacionados con las cuestiones de género en el sistema de autoevaluación general aún puede mejorarse.
- ❖ Se han tomado escasas medidas para sintetizar los resultados de manera coherente a nivel regional o institucional, y la obtención de enseñanzas y el intercambio fecundo de experiencias en cuestiones relativas al género se limitan a los casos concretos. Al igual que algunos de los otros organismos considerados, el FIDA no invierte lo suficiente en aprender de su experiencia y utilizar los resultados obtenidos como base para la labor futura.
- ❖ No existe un mecanismo de incentivos y un marco de rendición de cuentas para promover la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer en los COSOP y las operaciones financiadas por el Fondo. Estas cuestiones, que comprenden también la gestión de los conocimientos, se tratan más detenidamente en el capítulo V.

#### IV. RESULTADOS Y EVOLUCIÓN DE LOS ENFOQUES EN MATERIA DE IGUALDAD DE GÉNERO Y EMPODERAMIENTO DE LA MUJER

##### A. Sinopsis

81. En este capítulo se presentan las conclusiones de tres pilares básicos de la evaluación, a saber: la metaevaluación, los estudios de casos de cinco países (Bangladesh, Egipto, Guatemala, Mauritania y Zambia) y el examen de COSOP preparados recientemente y proyectos en curso. Los objetivos generales son: i) ofrecer una descripción de los resultados obtenidos por el FIDA sobre el terreno en cuanto a la promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer en las operaciones realizadas en el pasado y las operaciones en curso, y ii) comentar la medida en que las enseñanzas extraídas de las operaciones financiadas por el Fondo en el pasado y los resultados derivados de las actividades en curso se están incorporando en los COSOP y los proyectos más recientes.

82. El capítulo comienza con una breve descripción del alcance y la metodología de cada uno de los tres pilares básicos de la evaluación. (Se puede obtener información más detallada en los documentos de trabajo correspondientes elaborados por la IOE en el curso de la evaluación, que se enumeran en el índice del presente informe). La parte B se refiere a las conclusiones de la metaevaluación, y en la parte C se presentan los resultados de los cinco estudios de casos de países. En la parte D se analizan los resultados del examen de los COSOP preparados más recientemente y los proyectos en curso. Por último, en la parte E se resumen las conclusiones sobre la eficacia en relación con los tres objetivos principales para la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer que se establecen en el plan de acción y el marco sobre género. (Véase el apéndice 3 para consultar la lista completa de proyectos y países considerados en los tres pilares básicos de la evaluación).

83. **Metaevaluación.** La metaevaluación se basó en 50 informes de evaluación de proyectos preparados por la IOE desde 2002 mediante el uso de una metodología común. Treinta y una de esas evaluaciones de proyectos se realizaron entre 2002 y 2005, y 19 entre 2006 y 2009. Catorce de ellas evaluaron las operaciones efectuadas en la región de Asia y el Pacífico, 12 se realizaron en África Occidental y Central, 9 en el Cercano Oriente y África del Norte, 8 en América Latina y el Caribe y 7 en África Oriental y Meridional. Los 50 proyectos evaluados se aprobaron entre 1987 y 2001. El 48% se aprobó entre 1995 y 1997, el 30% entre 1998 y 2001, y el 22% entre 1987 y 1994. Del total de 50 proyectos, 26 finalizaron entre 2001 y 2004, cinco en 2005 y cinco en 2006, y seis en 2007 y 2008, respectivamente. Dos proyectos aún se encuentran en curso. Esto implica que incluso habiéndose diseñado entre 1987 y 2001, varios proyectos todavía se encontraban en ejecución durante la segunda mitad de esta década y, por tanto, no corresponden a un pasado lejano.

84. Asimismo, el equipo a cargo de la evaluación examinó todos los ARRI preparados hasta el momento, cinco informes de las evaluaciones de los programas en los países y algunas evaluaciones a nivel institucional recientes.<sup>34</sup> Esto permitió al equipo evaluar los resultados sobre la base de las operaciones realizadas en el pasado y determinar las causas que llevaron a que se logaran resultados más o menos buenos.

85. Los 50 informes de evaluación de los proyectos se examinaron uno a uno en su totalidad. La IOE preparó un marco común a fin de garantizar que el examen de cada informe se realizara con el mismo detenimiento. Dicho marco incluyó más de 50 preguntas específicas basadas en los objetivos del FIDA en relación con las cuestiones de género. Las preguntas se agruparon según los criterios de evaluación reconocidos internacionalmente<sup>35</sup> que constituyen la base del manual de evaluación, lo que

<sup>34</sup> Esto incluyó las evaluaciones sobre innovación (2009-2010), la evaluación conjunta con el BAfD sobre agricultura y desarrollo rural en África (2008-2009), la política sobre financiación rural (2006-2007), el programa piloto relativo a la presencia sobre el terreno (2006-2007) y el programa piloto de supervisión directa (2004-2005).

<sup>35</sup> Pertinencia; eficacia; eficiencia; impacto; sostenibilidad; innovación y ampliación de escala; logros generales del proyecto. No se calificó el desempeño de los asociados (FIDA y gobiernos) debido a la escasa información que contenían los informes de evaluación, lo cual no permitió un análisis riguroso de este criterio. (En el apéndice 2 se incluyen las definiciones de estos criterios de evaluación).

permitió a los evaluadores asignar calificaciones<sup>36</sup> a los proyectos en función de los resultados obtenidos en materia de género. La aplicación de un marco común a todos los informes de evaluación facilitó la síntesis de los resultados de los 50 proyectos examinados. El examen de los ARRI, las evaluaciones de los programas en los países y las evaluaciones institucionales se llevaron a cabo con el propósito de identificar las cuestiones intersectoriales y las enseñanzas extraídas en relación con la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer.

86. **Estudios de casos de países.** Los objetivos de los cinco estudios de casos de países,<sup>37</sup> que comprendieron la realización de visitas a los países en cuestión, fueron los siguientes: i) recopilar las perspectivas de los diversos asociados en esos países ii) observar las actividades de los proyectos sobre el terreno, y iii) evaluar los resultados —usando la metodología estándar para la evaluación de proyectos (que también se empleó en la metaevaluación)— de un total de 10 proyectos (dos en cada país) en cuanto a la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer. Los 10 proyectos fueron aprobados entre 1999 y 2006, y todos menos uno (en Zambia) todavía se encuentran en curso. Seis de esos 10 proyectos finalizarán entre 2011 y 2013, dos en 2014 y uno en 2016. Por lo tanto, puede decirse que representa la actividad relativamente reciente de la cartera del FIDA en todo el mundo, en comparación con los proyectos examinados en la metaevaluación. Los resultados de los estudios de casos de países se utilizaron para complementar las conclusiones de la metaevaluación y resaltar las diferencias en materia de resultados entre los proyectos, en relación con cada pilar básico de la evaluación.

87. **Examen de COSOP y proyectos recientes.** En este pilar básico de la evaluación se utilizó un total de cinco COSOP basados en los resultados<sup>38</sup> considerados por la Junta en 2009 y 22 proyectos aprobados entre 2003 y 2009.<sup>39</sup> Todos los proyectos examinados fueron aprobados luego de la adopción del Plan de Acción sobre Género (abril de 2003) y aún se encontraban en curso en 2009 cuando se llevó a cabo esta evaluación. Se seleccionaron mediante el método del muestreo aleatorio estratificado para garantizar un equilibrio adecuado entre las cinco regiones geográficas donde el FIDA lleva a cabo sus operaciones.

88. La principal finalidad de este componente fue evaluar la evolución de los enfoques en materia de igualdad de género y empoderamiento de la mujer aplicados en los COSOP y proyectos recientes. En la evaluación de estos 22 proyectos se emplearon las mismas preguntas clave utilizadas en la metaevaluación. Con objeto de verificar si había diferencias entre los proyectos más antiguos y los más recientes, se organizaron en tres grupos aproximadamente iguales correspondientes a tres períodos: 2003-2005 (seis proyectos); 2006-2007 (siete proyectos), y 2008-2009 (nueve proyectos). Además de analizar los informes de evaluación *ex ante*, se examinaron los informes de supervisión y los de la situación de los proyectos, cuando se disponía de ellos, para lograr una mejor comprensión de los resultados generados. Asimismo, se examinaron los cinco COSOP, entre otros, a fin de determinar en qué medida se incluían objetivos y enfoques que tuvieran relación con las cuestiones de género e indicadores basados en los resultados.

## B. Conclusiones de la metaevaluación

89. **Pertinencia.** En relación con el criterio de pertinencia, se analizó si los objetivos de los 50 proyectos estudiados tomaron en cuenta la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, y si los objetivos relacionados con estas cuestiones eran coherentes con las políticas y prioridades del Gobierno, el FIDA y los hombres y las mujeres pobres. Además, se evaluó la coherencia de la estrategia de cada proyecto, es decir, si las disposiciones del diseño contribuían al logro de los objetivos establecidos. En el cuadro 1 se muestra que el 88% de los proyectos evaluados obtuvo una

<sup>36</sup> Siguiendo la práctica común, se utilizó una escala de seis puntos para los proyectos en los diferentes criterios, a saber: 6 – muy satisfactorio; 5 – satisfactorio; 4 – moderadamente satisfactorio; 3 – moderadamente insatisfactorio; 2 – insatisfactorio, y 1 – muy insatisfactorio.

<sup>37</sup> En todos los casos se elaboraron documentos de trabajo sobre los países concretos luego de la realización de las visitas a los mismos.

<sup>38</sup> El Congo, Malawi, el Pakistán, el Perú y el Sudán.

<sup>39</sup> Ocho proyectos fueron aprobados en 2009, uno en 2008, siete en 2006, uno en 2005, dos en 2004 y tres en 2003.

calificación de moderadamente satisfactorio o superior en cuanto a la pertinencia. Sin embargo, el 44% de estos mereció una calificación de moderadamente satisfactorio y solo el 4% una calificación de muy satisfactorio.

**Cuadro 1. Calificación de la pertinencia**

Calificación	Número de proyectos	Porcentaje
<b>Satisfactorio</b>		
6 Muy satisfactorio	2	4
5 Satisfactorio	20	40
4 Moderadamente satisfactorio	22	44
<b>Insatisfactorio</b>		
3 Moderadamente insatisfactorio	5	10
2 Insatisfactorio	0	0
1 Muy insatisfactorio	1	2
<b>Total</b>	<b>50</b>	<b>100</b>

90. De los 50 proyectos examinados, 15 (30%) fueron clasificados por el FIDA como proyectos de desarrollo rural. Estos se consideraron especialmente pertinentes para las mujeres; si bien generalmente no se establecieron objetivos específicamente relacionados con las cuestiones de género, a menudo las mujeres obtuvieron los mismos beneficios materiales que los hombres. Por ejemplo, en el documento de evaluación *ex ante* del Proyecto de Rehabilitación del Sector de los Pequeños Ganaderos en el Líbano el empoderamiento de la mujer no se estableció como objetivo específico. Sin embargo, gracias al éxito de las cooperativas a las que se presta apoyo, el proyecto ha fomentado el empoderamiento de la mujer y mejorado su estatus social. Ahora, más mujeres pueden trabajar fuera de sus hogares, han desarrollado la confianza en sí mismas y, como generadoras de ingresos, su papel en la toma de decisiones dentro del hogar se ha visto fortalecido.

91. Solo en el 28% de los proyectos se preveía explícitamente el fortalecimiento de la capacidad de liderazgo de las mujeres. En el 61% había algún indicio de que el fortalecimiento de dicha capacidad era uno de los productos previstos, pero las estrategias para lograr esa meta no se expresaban claramente ni se aplicaban de una forma que fuera pertinente al contexto del proyecto.

92. En algunos casos, las actividades para las mujeres respondían a estereotipos y las mujeres participantes expresaron disconformidad con los tipos de actividades que promovía el proyecto porque consideraban que no eran pertinentes a sus necesidades. Por ejemplo, en el Proyecto de Desarrollo Agrícola y Ordenación de Recursos de Base Comunitaria en Belice, las actividades que se ofrecían a las mujeres consistían en coser y cuidar el ganado. La evaluación detectó que, aunque los grupos de mujeres aún tenían las máquinas de coser, rara vez las utilizaban. Las mujeres expresaron un mayor interés en la producción agrícola y las actividades relativas al crédito, pero aun así no se intentó lograr una participación equilibrada de hombres y mujeres en los programas de capacitación agrícola o de crédito. De modo similar, en el proyecto de rehabilitación de la ganadería en el Líbano, las actividades para las mujeres casi nunca se relacionaban con el desarrollo de la ganadería sino que generalmente giraban en torno a las artesanías, la elaboración de alimentos y la cría de pequeños animales. Los mecanismos para comercializar los productos de las mujeres rara vez se incluyen como parte del diseño de los proyectos, con lo que se limita la posibilidad de mejorar sus medios de vida.

93. La propiedad de las tierras parece ser un caso claro donde la igualdad de derechos de hombres y mujeres constituiría un objetivo pertinente. No obstante, en la fase de diseño de las operaciones realizadas en el pasado no parece haberse prestado mucha atención a determinar si se prefería la propiedad individual o colectiva, por ejemplo, en los grupos tribales, o si hombres y mujeres consideraban que la defensa del derecho de las mujeres a la propiedad de las tierras era una inversión pertinente.

94. **Eficacia.** La evaluación de la eficacia se refiere a la medida en que se alcanzaron los objetivos de igualdad de género y empoderamiento de la mujer en los proyectos examinados. Alrededor del 76% de los proyectos de la muestra obtuvo una calificación de moderadamente satisfactorio o superior, aunque casi el 40% se consideró moderadamente satisfactorio y ninguno muy satisfactorio en cuanto a la eficacia (véase el cuadro 2).

95. Las iniciativas más eficaces fueron las actividades de fomento de la capacidad y de capacitación orientadas tanto a hombres como a mujeres (90%). Las menos eficaces fueron las relativas a la inclusión de indicadores del impacto y los resultados desglosados por sexo: solo en el 10% de los proyectos hay indicios claros del uso de indicadores desglosados; en el 32% no se emplearon; y el 58% presentó escasa información desglosada para unos pocos indicadores. Para lograr la eficacia en cuanto a la igualdad de género es fundamental emplear un sistema de seguimiento sólido, que ofrezca información desglosada sobre los resultados para su consideración por parte de los encargados de la gestión del proyecto. En la metaevaluación, este factor se señala como un área deficiente en la mayoría de los proyectos.

**Cuadro 2. Calificación de la eficacia**

Calificación	Número de proyectos	Porcentaje
<b>Satisfactorio</b>		
6 Muy satisfactorio	0	0
5 Satisfactorio	19	38
4 Moderadamente satisfactorio	19	38
<b>Insatisfactorio</b>		
3 Moderadamente insatisfactorio	6	12
2 Insatisfactorio	5	10
1 Muy insatisfactorio	1	2
<b>Total</b>	<b>50</b>	<b>100</b>

96. En algunas evaluaciones también se indica que la mayor eficacia en la mejora de la situación de la mujer y su capacidad para ejercer influencia se observa cuando se logran beneficios prácticos en cuanto a la capacidad económica y humana. Esto se debe a que, con los beneficios generados por los proyectos, las mujeres adquieren mayor confianza en sí mismas y logran una mayor independencia económica, y a menudo participan más en la adopción de decisiones a nivel local. Por ejemplo, en el proyecto de la Sierra Sur del Perú, la situación de las mujeres dentro del hogar y en la comunidad mejoró como resultado de la capacitación ofrecida en el marco del proyecto, que fortaleció su capacidad para administrar fondos. Gracias a que lograron mayor visibilidad y prestigio, y pudieron contribuir más al bienestar del hogar, ahora son más respetadas. De modo similar, en el proyecto llevado a cabo en Siliana (Túnez), las actividades orientadas a crear y fortalecer la capacidad de gestión de las mujeres, y especialmente de las jóvenes, han generado nuevas fuentes de ingresos y un entorno propicio para la emancipación de las jóvenes. No obstante, el vínculo entre los beneficios prácticos y el empoderamiento no puede darse por sentado sino que debe fomentarse por medio de las actividades de los proyectos. El proyecto de desarrollo rural de Argentina contribuyó a lograr una seguridad alimentaria mucho mayor, lo cual las mujeres agradecieron, pero no hubo indicios de que la mejora en ese sentido fomentara el empoderamiento. Aunque los ingresos de los hogares aumentaron, pocas mujeres fueron receptoras directas de los préstamos, a pesar de que el personal del proyecto recibió amplia capacitación en materia de género.

97. Generalmente, las iniciativas relativas a la microfinanciación han generado resultados positivos en materia de género en la mayoría de las circunstancias. Sin embargo, no siempre es posible apreciar con facilidad esos resultados debido a la falta de información desglosada por sexo en las operaciones pasadas financiadas por el FIDA. En el programa de financiación rural de Etiopía, un estudio en el que se comparó la situación de las mujeres clientas de cuatro instituciones de microfinanciación con mujeres que no eran clientas reveló que los servicios de microfinanciación generaron cambios en la capacidad de tomar decisiones y la participación de las mujeres, les ayudaron a participar en una gama más amplia de actividades generadoras de ingresos, les permitieron tener un mayor control sobre las tierras, y estimularon su autoestima y su participación en las administraciones locales. Además, gracias a su participación en grupos de discusión, las mujeres obtienen más conocimientos sobre el VIH/sida y la planificación familiar.

98. En otras situaciones, los avances en materia de igualdad de género son más tímidos. Esto no significa que no son eficaces, sino que son realistas dado el contexto de la zona del proyecto. Por ejemplo, en el proyecto de fomento forestal y forrajero de Nepal, al principio los grupos mixtos generalmente incluían solamente una o dos mujeres. El equipo a cargo de la evaluación observó que luego de recibir capacitación y orientación en materia de género, los guardas forestales comenzaron a incluir más mujeres en los grupos nuevos. Al final, este proyecto se consideró un buen ejemplo del empoderamiento de la mujer y el enfoque inclusivo de la silvicultura desde el punto de vista del género.

99. La eficacia de los avances depende del establecimiento de expectativas realistas en cuanto a lo que se puede lograr dado el diseño del proyecto y los recursos disponibles. Tomemos por ejemplo el proyecto llevado a cabo en Tihama (Yemen). Las conclusiones de la evaluación del proyecto indican que las expectativas en cuanto al uso de una cuota para la selección con atención a las cuestiones de género no eran razonables porque la estructura de la sociedad rural de Raymah era marcadamente jerárquica (con grandes diferencias de género en la educación y la representación), no había experiencias previas de movilización comunitaria y los asociados no estaban preparados para aceptar principios de participación. Aun así, el mayor acceso al agua que posibilitó el proyecto contribuyó gradualmente a mejorar la participación de las mujeres en las actividades generadoras de ingresos. Esto demuestra que, incluso en los contextos difíciles y aunque los avances sean más lentos y modestos que en otros lugares, es posible lograr progresos si se establecen metas ambiciosas pero realistas.

100. Un factor de gran importancia para lograr la eficacia fue el nombramiento de especialistas en materia de género y oficiales mujeres, cuando resultó adecuado. Por ejemplo, en el proyecto de la región nororiental de Ghana se empleó por contrato a un oficial encargado de las cuestiones de género a fin de garantizar que se cumplieran los objetivos específicos del informe *ex ante*, y esta estrategia ha resultado eficaz. En esta región, tradicionalmente las mujeres no eran propietarias de tierras, pero el proyecto les dio acceso directo a tierras de regadío. En consecuencia, ahora desempeñan un papel mucho mayor en la gestión del riego y participan activamente en las reuniones, donde expresan sus propias opiniones.

101. De todas formas, en la muestra de proyectos evaluados se encontraron importantes deficiencias en cuanto a la eficacia. En el proyecto de la región oriental del Paraguay, por ejemplo, la inclusión de las mujeres en el grupo-objetivo se consideró excesivamente limitada. Las experiencias del proyecto llevado a cabo en Arhangai (Mongolia) demuestran que hay un aspecto aún más preocupante de la ineficacia. Este proyecto tuvo un impacto negativo en las mujeres porque cuando los hombres se vieron forzados a migrar debido a la sequía, ellas quedaron atrás sin otros recursos para devolver los préstamos que las mensualidades que recibían de la seguridad social.

102. La **eficiencia** se refiere al modo en que los recursos económicos y los insumos se transforman en resultados. Es difícil evaluar la eficiencia de las iniciativas relacionadas con las cuestiones de género, entre otras cosas, porque los informes utilizados en la metaevaluación ofrecen poca información. No obstante, hay algunos datos que indican si las inversiones de los proyectos impulsaron las iniciativas relativas a estas cuestiones y si los recursos asignados fueron suficientes para lograr los productos y los objetivos previstos en esta materia. El 62% de las 50 evaluaciones

consideradas obtuvo una calificación de moderadamente satisfactorio o superior, y ninguna mereció la calificación de muy satisfactorio (véase el cuadro 3).

**Cuadro 3. Calificación de la eficiencia**

Calificación	Número de proyectos	Porcentaje
<b>Satisfactorio</b>		
6 Muy satisfactorio	0	0
5 Satisfactorio	15	30
4 Moderadamente satisfactorio	16	32
<b>Insatisfactorio</b>		
3 Moderadamente insatisfactorio	11	22
2 Insatisfactorio	5	10
1 Muy insatisfactorio	3	6
<b>Total</b>	<b>50</b>	<b>100</b>

103. Las conclusiones de la metaevaluación señalan que, de hecho, la mayoría de los proyectos asignaron recursos adecuados a las iniciativas relacionadas con las cuestiones de género. Sin embargo, no siempre se utilizaron bien porque no se había analizado suficientemente si eran adecuados para las actividades previstas. En el proyecto de desarrollo rural de Argentina y en el programa de financiación rural de Etiopía se ofreció capacitación en materia de género pero esta no derivó en el logro de resultados favorables. Sobre la base de esta conclusión, la evaluación subraya la importancia de fortalecer los vínculos entre el diseño de los proyectos, las estrategias de ejecución y la forma en que se utilizan los recursos. No alcanza solo con realizar un seguimiento de los productos desglosados por sexo.

104. Se encontraron varios ejemplos donde la falta de inversión obstaculizó el logro de los productos previstos. En el proyecto desarrollado en la región superior-oriental de Ghana, por ejemplo, a pesar de que el empoderamiento de la mujer era uno de los componentes establecidos y se le asignó un presupuesto concreto, no se nombró personal específico (adecuadamente capacitado) a nivel regional o de distrito. Las actividades para las mujeres no se aprovecharon correctamente y no se alcanzaron las metas establecidas. En el informe de la evaluación se indicó que, en el caso de las actividades relacionadas con la ganadería, las mujeres fueron las últimas en beneficiarse. Aun cuando se realizó una inversión adecuada —como en el caso del proyecto de Tihama (Yemen) que tenía un presupuesto destinado a contratar mujeres como parte del personal, y así se hizo—, se observó que el trabajo de las mujeres se veía limitado debido a la falta de suministros, equipo y transporte, por carecer de liderazgo a nivel central y por tener incentivos económicos menores que sus colegas hombres.

105. **Impacto en la pobreza rural.** No se contó con suficiente información desglosada en función del género respecto a todos los aspectos en los cuales la IOE califica el impacto en la pobreza para determinar si los proyectos tuvieron impactos diferentes en los hombres y en las mujeres. Por ejemplo, si bien el 39% de los proyectos contribuyó a incrementar los ingresos y activos de los hogares, estos pueden beneficiar a los hombres (por ejemplo, en cuanto a la propiedad de las tierras), y los activos materiales pueden resultar útiles a las mujeres (en la recolección de agua de lluvia para las huertas) o a los hombres (arados). Los ingresos pueden ser utilizados por los hombres, por las mujeres o por ambos conjuntamente, pero las evaluaciones ofrecen muy poca información al respecto. Las mejoras en el suministro de agua benefician a todos los integrantes del hogar, pero más a las mujeres y las niñas porque alivia el trabajo de buscar y transportar el agua, que generalmente les corresponde a ellas.

106. En cuanto al fortalecimiento del capital humano y social, las calificaciones positivas de muchos proyectos se vieron contrarrestadas por las muy bajas calificaciones de 9 de los 50 proyectos evaluados, que no beneficiaron a las mujeres en absoluto. En materia de seguridad alimentaria y producción agrícola, el 78% de los proyectos de la muestra obtuvo calificaciones de moderadamente satisfactorio y superiores. Los resultados fueron particularmente positivos en relación con la seguridad alimentaria, que resultó de especial interés para las mujeres. El impacto positivo de la mejora en la seguridad alimentaria no solo favoreció la nutrición y la salud sino que, al poder dedicar menos tiempo a la producción de alimentos, permitió que las mujeres tuvieran más tiempo para las actividades generadoras de ingresos. El suministro de agua para uso doméstico también alivió su carga de trabajo y contribuyó a la seguridad alimentaria. Con respecto a la producción agrícola, el aumento de la atención prestada a las mujeres dio lugar a importantes mejoras.

**Cuadro 4. Calificación del impacto en la pobreza rural**

Calificación	Número de proyectos	Porcentaje
<b>Satisfactorio</b>		
6 Muy satisfactorio	0	0
5 Satisfactorio	8	16
4 Moderadamente satisfactorio	27	54
<b>Insatisfactorio</b>		
3 Moderadamente insatisfactorio	12	24
2 Insatisfactorio	3	6
1 Muy insatisfactorio	0	0
<b>Total</b>	<b>50</b>	<b>100</b>

107. Muy pocos de los proyectos de la muestra abordaron el tema de la gestión de los recursos naturales y ninguno ofreció información desglosada en función del género, de modo que fue imposible calificar esta dimensión. En lo concerniente a las instituciones y las políticas, en general, todos los proyectos considerados merecieron la calificación de moderadamente satisfactorio. Si bien no se pudieron encontrar muchos indicios de un trabajo a nivel de las políticas relacionadas con la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, en algunos proyectos se trabajó con el personal, los proveedores y las comunidades para generar conciencia sobre la importancia de estos temas y cómo tomarlos en cuenta. Se pueden citar algunos ejemplos del empeño por contribuir al cambio en materia de políticas. En la India, por ejemplo, los grupos de autoayuda de mujeres se emplearon como instrumento para la reducción de la pobreza rural en los mecanismos financiados a nivel nacional. No obstante, estos logros a menudo no derivan de un enfoque estratégico y coherente sino del empeño y las iniciativas individuales de los gerentes de los programas en los países.

108. La **sostenibilidad** se refiere a la probabilidad de que los beneficios en materia de igualdad de género y empoderamiento de la mujer generados por la inversión se mantengan después de finalizado el proyecto. Aproximadamente el 70% de los 50 proyectos considerados en la metaevaluación obtuvo calificaciones de moderadamente satisfactorio y superiores (véase el cuadro 5) en relación con este aspecto.

**Cuadro 5. Calificación de la sostenibilidad**

Calificación	Número de proyectos	Porcentaje
<b><i>Satisfactorio</i></b>		
6 Muy satisfactorio	1	2
5 Satisfactorio	7	14
4 Moderadamente satisfactorio	27	54
<b><i>Insatisfactorio</i></b>		
3 Moderadamente insatisfactorio	6	12
2 Insatisfactorio	6	12
1 Muy insatisfactorio	3	6
<b>Total</b>	<b>50</b>	<b>100</b>

109. En general, parece probable que los beneficios prácticos que han obtenido los participantes de ambos sexos, y las mujeres en particular, se mantengan. Sin embargo, los proyectos que probablemente actúen como catalizadores positivos de un cambio duradero son aquellos en los cuales se incluye a las mujeres en la toma de decisiones. La mejora del aprendizaje y la contribución a los conocimientos a nivel nacional sobre la inclusión de las mujeres en el desarrollo agrícola y rural ofrecerían un punto de partida para un diálogo más amplio en torno a las políticas, un diseño de los proyectos más pertinente en cuanto a las cuestiones de género y cambios estructurales más duraderos en relación con la igualdad de género en los países en cuestión.

110. Los cambios generados en materia de igualdad de género y empoderamiento de la mujer presentan signos relativamente buenos en cuanto a la sostenibilidad. Intuitivamente, una vez que se empodera a las mujeres, es poco probable que vuelvan a su situación anterior de impotencia (a menos que las dimensiones económicas del empoderamiento generado por el proyecto dependan de la continuidad de las subvenciones o el apoyo externos). Un factor decisivo es que el proyecto incluya disposiciones para el mantenimiento de los medios materiales que benefician a las mujeres, a fin de que sigan resultando útiles a largo plazo. Esto comprende tanto la capacidad para el mantenimiento y las reparaciones como el hecho de que estas sean asequibles.

111. El criterio de **innovación y ampliación de escala** mereció la calificación de moderadamente insatisfactorio o inferior en el 70% de los 50 proyectos examinados en la metaevaluación (véase el cuadro 6). Por lo tanto, los resultados relativos a la innovación en materia de género son significativamente inferiores en comparación con los resultados generales de los proyectos financiados por el FIDA en la esfera de la innovación.

112. **Innovación.** Los enfoques de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer aplicados en las distintas regiones y tipos de proyectos fueron muy similares en general. Las actividades orientadas a las mujeres se centraron principalmente en la microfinanciación, la ganadería, los servicios públicos (como escuelas y puestos de salud) y el suministro de agua para uso doméstico. Las actividades relacionadas con la igualdad de género se realizaron básicamente mediante la planificación participativa. Hay pocos indicios de que la información sobre las innovaciones se haya difundido fuera del contexto de los proyectos. El proyecto de desarrollo de Ha Giang (Viet Nam) es una excepción, porque en el informe se comunica que la iniciativa de establecer grupos de mujeres usuarias del riego fue reproducido por las autoridades provinciales en todos los sistemas de riego de pequeña escala en todo el territorio de la provincia.

113. Solo en unos pocos proyectos se destaca el empleo de métodos innovadores. El proyecto de microempresas del Senegal incorporó dos instrumentos innovadores. Uno de ellos es un fondo para el apoyo técnico, y el otro es un acuerdo de apoyo comercial que permite al proyecto asumir parte del riesgo de las innovaciones tecnológicas (por equipos y empaques) propuestas por las mujeres y los hombres participantes. Las investigaciones indican que las mujeres generalmente son más reacias a correr riesgos que los hombres, de modo que los instrumentos que las ayudan a enfrentar los riesgos son innovaciones muy pertinentes para ellas. Otro ejemplo es el proyecto de promoción de la mujer aprobado en 1989 y financiado por el FIDA en Tamil Nadu (la India), que fue de los primeros en formar grupos de autoayuda para fomentar el empoderamiento, logrando así mejorar los medios de vida y los ingresos de las mujeres. Un factor determinante para el éxito del proyecto (como se informó en la evaluación realizada por la OIE) fue que se facilitó el acceso directo de las mujeres al crédito que ofrecían los bancos comerciales privados. Así, hace unos 20 años, este proyecto reconoció que las mujeres rurales pobres pueden convertirse en clientas “interesantes” para los bancos.

114. A pesar de existir algunos ejemplos positivos de innovaciones y mejoras en los resultados, la promoción de la innovación en general —incluso aquella que afecta a la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer— no fue sistemática. La metaevaluación confirma las conclusiones de la reciente evaluación a nivel institucional sobre innovación, donde se indicó que “el enfoque del FIDA en el viaje hacia la innovación, que abarca las etapas decisivas de la búsqueda (o sondeo), la exploración, el compromiso, la realización (ensayos piloto) y la optimización (o ampliación de escala), aún no es tan sistemático ni tan efectivo como debiera. Se dejan demasiados aspectos a merced de la iniciativa y la capacidad emprendedora individual de los GPP, que actúan sin incentivos ni obligaciones de rendición de cuentas concretos.”

115. **Ampliación de escala.** Para que se pueda ampliar el alcance de los proyectos, es necesario recoger, documentar y difundir eficazmente las enseñanzas extraídas durante la ejecución. Las evaluaciones indican que en muy pocos casos (6% de la muestra) se tomaron medidas estratégicas para recoger el aprendizaje y reinvertir más recursos en la ampliación de escala. De modo similar, la reciente evaluación a nivel institucional sobre innovación determinó que los caminos para garantizar la ampliación no estaban bien definidos en los COSOP y los diseños de proyectos recientes. En aproximadamente el 56% de los proyectos se observan iniciativas para recopilar el aprendizaje, pero

**Cuadro 6. Calificación de la innovación y la ampliación de escala**

Calificación	Número de proyectos	Porcentaje
<b>Satisfactorio</b>		
6 Muy satisfactorio	0	0
5 Satisfactorio	2	4
4 Moderadamente satisfactorio	13	26
<b>Insatisfactorio</b>		
3 Moderadamente insatisfactorio	23	46
2 Insatisfactorio	7	14
1 Muy insatisfactorio	5	10
<b>Total</b>	<b>50</b>	<b>100</b>

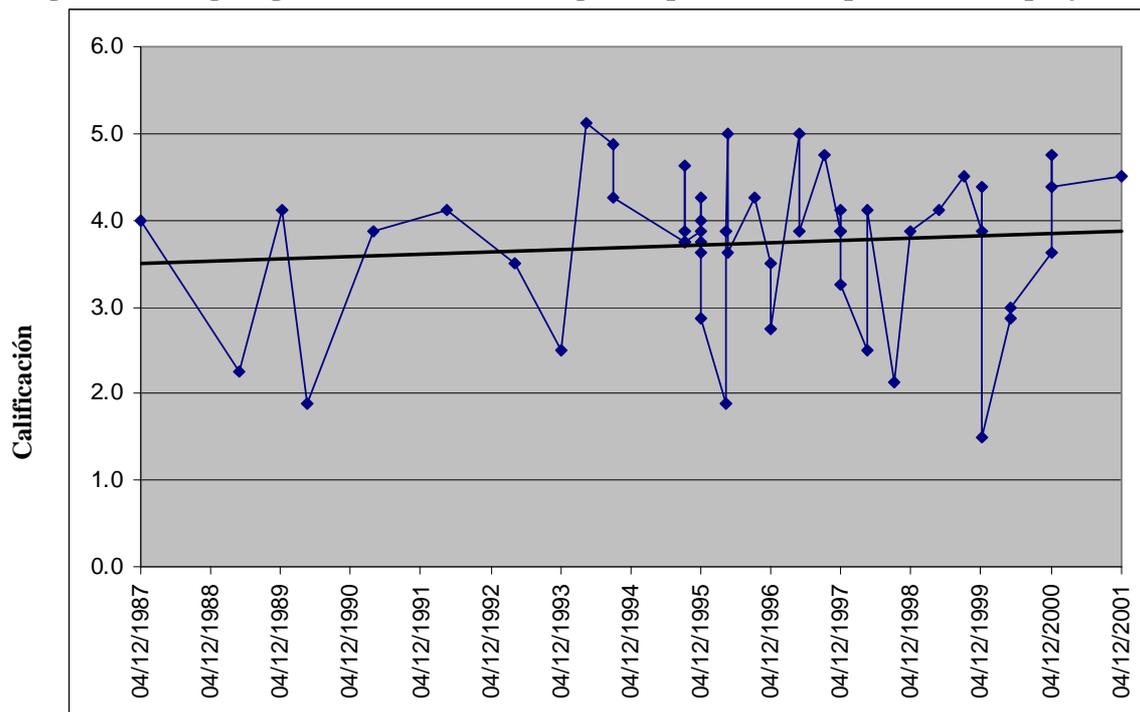
la medida en que esas enseñanzas se comunican, se amplían en actividades posteriores o se emplean para facilitar el diálogo sobre políticas, en general, es insuficiente (solamente el 2% de los proyectos). Por ejemplo, en Viet Nam, gracias a importantes cambios legislativos realizados en los últimos años, los títulos de propiedad de las tierras y las viviendas ahora pueden estar a nombre del esposo y la esposa conjuntamente. Por tanto, el proyecto de Ha Giang tuvo la oportunidad de difundir esta información, poner a prueba el proceso en la zona del proyecto y, si la iniciativa era eficaz, recomendar que se aplicara en futuros proyectos financiados por el FIDA y en otros proyectos en el país. Sin embargo, las mujeres que participaron en el proyecto, e incluso el personal de la asociación de mujeres de las comunas que recibieron la visita del equipo de evaluación, no tenían conocimiento de estos cambios.

116. Al igual que la evaluación a nivel institucional sobre innovación, la metaevaluación destaca que la innovación por sí sola no puede lograr una reducción decisiva de la pobreza rural entre las mujeres. Para que el impacto sea más amplio, la innovación a nivel local debe impulsar el cambio a mayor escala. Por lo tanto, la ampliación de escala es fundamental para dar lugar a un impacto más generalizado en la pobreza rural, por ejemplo, en cuanto al número de mujeres rurales que se ven beneficiadas. Se pueden citar ejemplos de innovaciones que han favorecido la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer cuyo alcance ha sido ampliado con éxito por los gobiernos y otros donantes, pero la evaluación indica que han sido posibles principalmente gracias a la iniciativa y el compromiso individuales más que a la aplicación de procesos sistémicos del FIDA. Dado que la ampliación es fundamental para lograr un impacto más amplio en la pobreza rural, esto plantea una importante duda sobre la utilidad última de las innovaciones relacionadas con las cuestiones de género incorporadas en las operaciones financiadas por el Fondo. Además, se prestó escasa atención y se asignaron pocos recursos a la ampliación de escala en la formulación de los COSOP y el diseño y la ejecución de los proyectos, en comparación con la atención y los recursos dedicados a la búsqueda y los ensayos piloto en materia de innovaciones. Si bien están interrelacionados y se refuerzan mutuamente, estos son aspectos distintos del proceso de incorporación de innovaciones que requieren recursos, enfoques y atención específicos.

117. **Logros generales en materia de género.** La calificación que la metaevaluación asigna a los logros generales en materia de género<sup>40</sup> refleja la disparidad de los resultados obtenidos en los diversos proyectos, si bien se observa que con el tiempo se ha logrado una muy ligera mejora (véase la figura 1). El análisis de todas las calificaciones de la metaevaluación revela que los logros generales en materia de género de todos los proyectos examinados son prácticamente los mismos en las cinco regiones geográficas donde el FIDA desarrolla sus operaciones, aunque son relativamente menos satisfactorios en la región del Cercano Oriente y África del Norte.

---

<sup>40</sup> Los criterios de evaluación de los logros generales en materia de género combinan varios criterios de evaluación, a saber: pertinencia, eficacia, eficiencia, impacto, sostenibilidad, e innovación y ampliación de escala.

**Figura 1. Logros generales en materia de género por fecha de aprobación del proyecto**

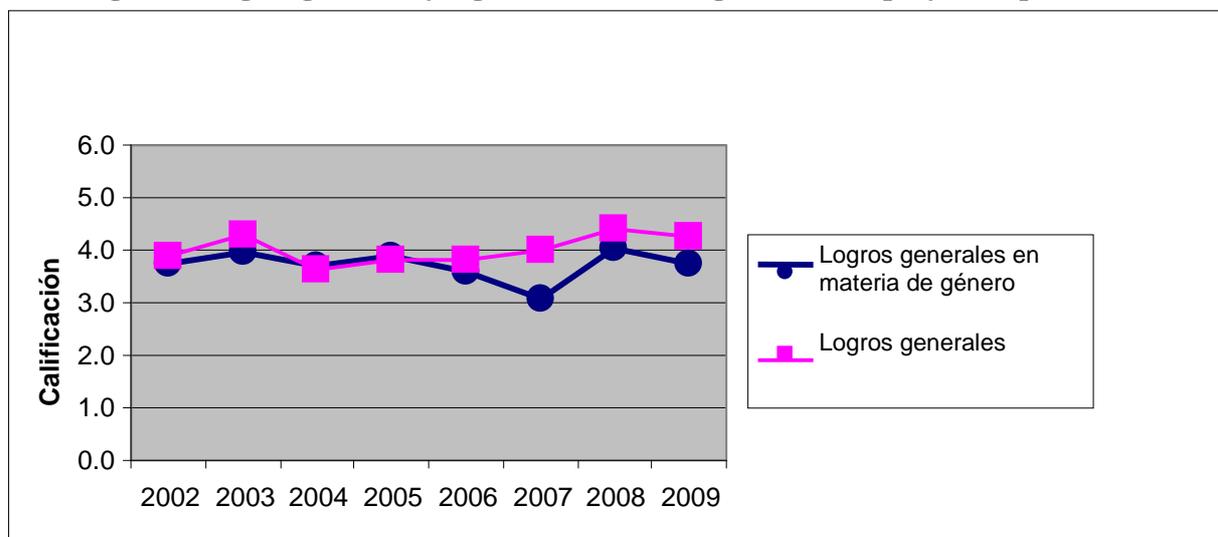
Fuente: Datos de evaluación de 2010 **Fecha de aprobación del proyecto**

118. **Relación entre los logros generales del proyecto y los logros en materia de género.** En el marco de la evaluación se realizó un análisis para determinar si se podía establecer una relación entre los logros generales<sup>41</sup> y los logros en materia de género en los 50 proyectos comprendidos en la metaevaluación (véase la figura 2).

119. El análisis revela que parece existir una relación entre los proyectos que obtienen buenos resultados generales y aquellos que logran buenos resultados en materia de igualdad de género y empoderamiento de la mujer (aunque generalmente los segundos son ligeramente menores que los primeros). No obstante, no existe necesariamente una relación causal en una u otra dirección.<sup>42</sup> Estas conclusiones coinciden con las derivadas de evaluaciones similares realizadas en otros organismos (por ejemplo, en CARE International). Más concretamente, la hipótesis que surge de este análisis indica que es más probable que un proyecto obtenga buenos resultados si en el diseño y la ejecución se presta atención a la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer. Entre otros factores, esto se debe a: i) el papel fundamental que desempeñan las mujeres en la promoción del desarrollo sostenible de la agricultura en los países en desarrollo, especialmente en las zonas rurales, y ii) la importancia de tomar en cuenta la dinámica de la sociedad en general, lo que incluye las relaciones entre hombre y mujeres, en las intervenciones más amplias en materia de desarrollo.

<sup>41</sup> Los logros generales del proyecto constituyen uno de los criterios de evaluación más importantes, que consiste en la combinación de las calificaciones del proyecto para la pertinencia, la eficacia, la eficiencia, el impacto en la pobreza rural, la sostenibilidad y la innovación.

<sup>42</sup> La reducción en los logros en materia de género en el período 2004-2006 refleja el uso de un proceso más riguroso por parte del FIDA para evaluar las cuestiones de igualdad de género y empoderamiento de la mujer, como consecuencia de la aplicación del Plan de Acción sobre Género de 2003.

**Figura 2. Logros generales y logros en materia de género de los proyectos, por año**

Fuente: Datos de evaluación 2010

### C. Estudios de casos de países

120. Los objetivos de los cinco estudios de casos de países se describieron en el párrafo 86. En cuanto al proceso, los estudios comprendieron el examen de los COSOP disponibles junto con toda la documentación relativa a dos proyectos en cada país. Además de recopilar información sobre las perspectivas de los asociados en el terreno, el equipo de evaluación calificó los resultados de los proyectos en materia de género sobre la base de los criterios de evaluación de la IOE, que también se utilizaron en la metaevaluación. En algunos proyectos no se pudo calificar la totalidad de los aspectos, ya fuera porque no se encontraban en una etapa de madurez suficiente o porque la información disponible no era adecuada para generar una calificación fiable. El equipo tampoco pudo calificar la eficiencia de los proyectos visitados porque la falta de información pertinente y algunas complicaciones metodológicas no permitieron apreciar los resultados en cuanto a este criterio de evaluación.

121. En el cuadro 7 se presenta una síntesis de los resultados de los 10 proyectos examinados, que se comparan con los resultados de la metaevaluación. Cabe recordar que los proyectos examinados durante las visitas a los países son más recientes que los incluidos en la metaevaluación.

**Cuadro 7. Resultados en materia de género de los 10 proyectos examinados durante las visitas a los países, comparados con los resultados de la metaevaluación (porcentaje de proyectos con calificación de moderadamente satisfactorio o superior)**

Criterio	Metaevaluación (tamaño de la muestra: 50)	Proyectos evaluados mediante visitas a los países (tamaño de la muestra: 10)
Pertinencia	88	90
Eficacia	76	90
Eficiencia	62	-
Impacto en la pobreza rural	70	88
Sostenibilidad	70	75
Innovación y ampliación de escala	30	100
Logros generales en materia de género <sup>43</sup>	76	100

Fuente: Datos de evaluación 2010

<sup>43</sup> Este criterio consiste en la combinación de las calificaciones del proyecto para la pertinencia, la eficacia, el impacto, la sostenibilidad, y la innovación y ampliación de escala.

122. Como se puede apreciar en el cuadro 7, los proyectos examinados en las visitas a los países superan a los proyectos anteriores considerados en la metaevaluación en todos los criterios. No obstante, al igual que en la metaevaluación, cinco de los 10 proyectos se calificaron apenas como moderadamente satisfactorios en cuanto a los logros generales en materia de género y solo tres se consideraron satisfactorios. El que obtuvo mejores resultados en cuanto a la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer fue el Programa de Desarrollo Rural de Las Verapaces en Guatemala, el único que recibió la calificación de muy satisfactorio. Aparte de este proyecto, ningún otro obtuvo una calificación de muy satisfactorio en ninguno de los siete criterios de evaluación aplicados. De hecho, muchas de las calificaciones asignadas a los otros nueve proyectos fueron de moderadamente satisfactorio.

123. Por lo tanto, las visitas a los países confirmaron que los proyectos más recientes están obteniendo mejores resultados que los anteriores en lo concerniente a la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer. No obstante, siguen observándose grandes diferencias en la importancia que se otorga a las cuestiones de género, los enfoques aplicados y la coherencia de la estrategia adoptada.

124. Para ilustrar lo anterior, en cuanto a las diferencias en las prioridades, tanto en el proyecto de Guatemala como en el de Mauritania se considera que la inclusión de hombres y mujeres como líderes y actores en la esfera agrícola y rural constituye un elemento fundamental de la estrategia. En Mauritania, esta postura recibe el apoyo activo del nuevo Gobierno, mientras que en Guatemala se considera una parte aceptada del enfoque del FIDA, aunque no necesariamente es comprendida o adoptada correctamente por los organismos gubernamentales. En Bangladesh, si bien el Gobierno apoya oficialmente la igualdad de género, las normas sociales son menos progresistas y la capacidad del Gobierno no es suficiente. Por tanto, las actividades del FIDA orientadas a las mujeres, aunque constituyen una prioridad, adolecen de ciertas deficiencias en la ejecución (véase debajo). En el programa de Egipto las iniciativas se habían centrado principalmente en las inversiones destinadas al riego que poco beneficiaban a la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, pero hace poco se comenzaron a integrar elementos relativos al empoderamiento de la mujer por medio del apoyo a las actividades generadoras de ingresos en el Alto Egipto con objeto de mejorar los ingresos.

125. En cuanto a la diversidad de enfoques, el personal de algunos proyectos (por ejemplo, de un proyecto en Bangladesh) parece considerar que el incremento de la actividad económica de las mujeres constituye un fin en sí mismo, independientemente de que se beneficien o no. En otros contextos (por ejemplo, en Mauritania y en un proyecto en Guatemala), aún se procura fomentar las actividades artesanales de las mujeres sin tomar en cuenta su viabilidad comercial. En cambio, en Las Verapaces (Guatemala) se aplica una estrategia avanzada y se lleva a cabo una buena gestión de la ejecución de las actividades relacionadas con la igualdad de género en el marco de un exitoso proyecto de fomento de las cadenas de valor de las hortalizas, las especias, el café y el cacao. El empleo de un asesor en materia de género a tiempo completo en dicho proyecto ha contribuido significativamente a la inclusión y la promoción de la mujer. Mauritania está realizando una cartografía de su estrategia para el empoderamiento de la mujer, con el apoyo del Ministerio a cargo de esta esfera, y fomentando su participación en los procesos descentralizados de planificación y adopción de decisiones. Esta promete ser otra estrategia avanzada que puede generar conocimientos en materia de políticas y de ampliación de escala.

126. En Egipto (así como en Guatemala y otros países examinados por medio de otros elementos de esta evaluación), el personal de los proyectos del FIDA ayudó a las mujeres a obtener documentos de identidad, lo que constituye un prerequisite para acceder a los servicios estatales, abrir cuentas bancarias o utilizar otros servicios comerciales tales como la telefonía celular. Como parte de los servicios de los proyectos de Guatemala y Mauritania (y en cierta medida en Egipto y Bangladesh) se ofreció a las mujeres cursos de alfabetización, formación contable básica, capacitación en la gestión de grupos, conocimientos técnicos y otros servicios para “ponerse al día”. En Egipto y Bangladesh se prestó poca atención al alivio de la carga de trabajo de las mujeres, e incluso hay algunos indicios de que dicha carga en realidad aumentó con las actividades de los proyectos o se transfirió a otras mujeres.

127. Ninguno de los proyectos visitados o las estrategias para los países donde se desarrollaban había establecido un conjunto de objetivos o estrategias donde se especificara su contribución a la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer. En los casos en que se podía decir que existía una estrategia (siendo Guatemala y Mauritania los casos más claros), esta era implícita y, por lo tanto, se la podía ignorar o refutar (como en una situación en Guatemala donde parte del personal consideró importante ayudar a las mujeres pobres, aunque el tipo de apoyo prestado por el FIDA no se ajustaba adecuadamente a sus necesidades).<sup>44</sup>

#### D. Examen de COSOP recientes y proyectos en curso

128. **COSOP.** En los COSOP recientes sometidos a examen (el Congo, Malawi, el Pakistán, el Perú y el Sudán)<sup>45</sup> se presta bastante atención a la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer en consonancia con las directrices para el diseño, y sus dimensiones de igualdad de género se orientan hacia el logro de resultados. El análisis de las dimensiones relacionadas con las cuestiones de género del subdesarrollo rural indica que ha habido mejoras en comparación con los COSOP anteriores. Por ejemplo, en el COSOP para Malawi se reconoce que el problema no es que las mujeres no sepan realizar las tareas agrícolas sino que carecen de poder de decisión. Por lo tanto, se establece que los proyectos financiados por el FIDA deben abordar ese problema. Los COSOP más actuales presentan una lógica más explícita, sistemática y sofisticada en relación con la posible contribución del Fondo al empoderamiento de la mujer y la igualdad de género. Si bien en los COSOP hay pocos datos sobre la aplicación de esta lógica, dado que son documentos de alto nivel, hay algunos proyectos financiados por el FIDA recientemente (véase la próxima sección) que constituyen buenos ejemplos en materia de género. En esos casos se ha avanzado positivamente en relación con los derechos y el estatus tradicionales de la mujer (Gambia); se ha trabajado con grupos integrados solamente por mujeres para garantizar que sean ellas quienes controlen los beneficios (Pakistán), y se ha utilizado el aumento de la capacidad de las mujeres en materia de comunicación para promover la adopción por parte de otras mujeres y el apoyo de los hombres (Bangladesh).

129. El personal del FIDA ubica cada vez más a los COSOP en el contexto de la eficacia de la ayuda, lo que los obliga a realizar un análisis adecuado de lo que están haciendo los demás. El marco de resultados para los COSOP también requiere que el personal colabore con los ministerios o departamentos de la mujer. En los COSOP para el Perú y el Sudán se describen los vínculos que el personal del FIDA está estableciendo con esos ministerios, y esos vínculos también resultan evidentes en algunos de los proyectos aprobados en 2009 examinados por el equipo de evaluación.

130. Los marcos de varios COSOP recientes establecen explícitamente resultados, indicadores y recursos relacionados con la igualdad de género (por ejemplo, en Malawi, el Pakistán y el Sudán), lo cual constituirá una buena base de referencia para determinar si se realiza un seguimiento en relación con estos objetivos. Por último, los COSOP son más concretos y tienen menos objetivos, que a menudo son más claros y realistas. Además, ilustran las conexiones entre las diferentes operaciones y dan lugar a vínculos más sólidos que en el pasado con las prioridades de los países y las instituciones. De este modo, resulta más fácil considerar las dimensiones de género de cada intervención y más difícil ignorarlas.

131. **Proyectos.** Cabe recordar que se examinaron 22 proyectos en cuanto a la atención que se prestó a las cuestiones de género en la etapa de diseño. Los 22 proyectos fueron aprobados por la Junta Ejecutiva después de haberse aprobado el Plan de Acción sobre Género en 2003.

132. Se observaron diferencias considerables en cuanto a las dimensiones de género que se tomaron en cuenta en los diseños. En general, los diseños más recientes (por ejemplo, de los nueve proyectos aprobados en 2008 y 2009) prestaron mayor atención a las dimensiones de género. Algunos encargados de la tarea del diseño demostraron un importante nivel de comprensión en relación con la división del trabajo agrícola en función del género —qué tareas realizan mujeres y hombres en

<sup>44</sup> En los informes de los cinco estudios de casos, que se pueden solicitar a la OIE, se ofrece información mucho más pormenorizada.

<sup>45</sup> Todos estos COSOP fueron considerados por la Junta en 2009.

distintos tipos de cultivos, quién toma qué decisiones, cómo se toman las decisiones sobre los ingresos (véase el recuadro 7)—, y diseñaron las intervenciones con el fin de alcanzar las metas de reducción de la pobreza de un modo que también fomentaran la igualdad de género.

### **Recuadro 7. La economía de los hogares en Gambia: economía colectiva e ingresos individuales**

El siguiente fragmento formaba parte del análisis preliminar para un proyecto financiado por el FIDA en Gambia que se aprobó en 2009. Ilustra claramente la atención que se presta a las cuestiones de género en algunos diseños.

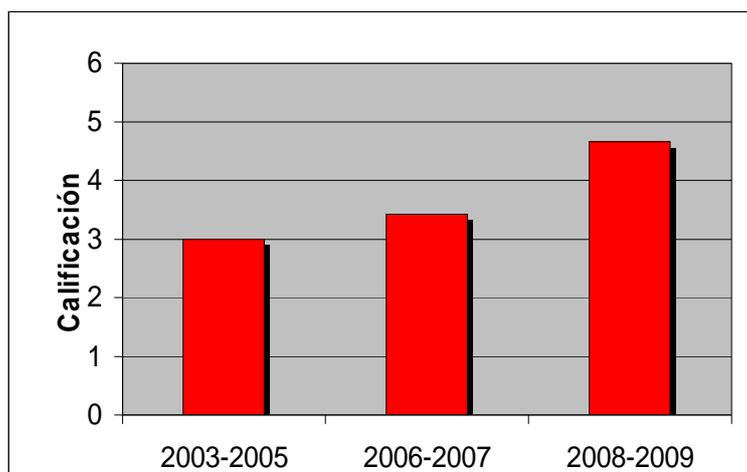
El jefe del hogar —generalmente un hombre— debe proveer los cereales básicos y eso conlleva el derecho a disponer de los demás miembros del hogar como mano de obra. Las esposas, que deben proveer los ingredientes para la salsa (hortalizas, especias, proteína animal), reciben ayuda de los hijos, especialmente de las hijas. Esta división básica de responsabilidades entraña una enorme capacidad de flexibilidad para adaptarse a las circunstancias. Todos los integrantes del hogar deben contribuir al bienestar colectivo, generalmente trabajando en los “campos familiares” a cargo del jefe del hogar. También tienen derecho a realizar una actividad personal y quedarse con los ingresos obtenidos. Sin embargo, todos renuncian a esos ingresos cuando se presentan dificultades.

Este sistema que combina ingresos colectivos e individuales ha evolucionado con el tiempo, pero los principios básicos siguen siendo los mismos. Al igual que en cualquier sociedad humana, es posible que la teoría no se aplique en la práctica y que entren en juego factores tales como la precedencia (primera esposa, otras esposas), la edad (hijo mayor, hijos menores), los favoritismos y las preferencias personales. La experiencia de la mayoría de las ONG y los proyectos, con inclusión de los financiados por el FIDA, indica que solo las personas del lugar sabrán quién es verdaderamente vulnerable y quién no, y esa selección se puede mejorar si se involucra a la comunidad tanto en la determinación de esas categorías de personas vulnerables como en la verificación de que obtengan los beneficios generados por las actividades financiadas.

133. En otros casos, los encargados de los diseños de los proyectos no realizaron ningún tipo de análisis de las distintas responsabilidades de las agricultoras y los agricultores, o de las consecuencias sociales y agrícolas de esa distribución de responsabilidades. A veces simplemente se mencionó que los hogares encabezados por mujeres eran más pobres que los encabezados por hombres (salvo en Liberia, donde los hogares encabezados por mujeres están en mejores condiciones económicas). Cuando no hay un análisis de los sistemas de producción agrícola desde una perspectiva de género, no existe ninguna base para afirmar que el diseño tomó en cuenta la igualdad de género.

134. Solo en siete de los 22 proyectos se describieron las instituciones y las estrategias relacionadas con las cuestiones de género del gobierno prestatario, y se estableció un contacto con esas instituciones durante la fase de diseño. Cuatro de ellos forman parte del conjunto de proyectos aprobados en 2008 y 2009. La mayoría de los gobiernos tienen ministerios o departamentos que se ocupan de la promoción de la mujer. Aunque tal vez no cuenten con conocimientos especializados sobre el desarrollo agrícola o la pobreza rural, tienen la posibilidad de convencer a sus colegas de otros departamentos de apoyar la promoción de la mujer y la igualdad de género. Además, generalmente conocen bien las organizaciones de mujeres que funcionan en las zonas de los proyectos y pueden sugerir métodos eficaces y adecuados para impulsar la participación de las mujeres en los puestos de dirección y en los procesos de toma de decisiones. Con respecto a estos últimos, la evaluación señala que los diseños de los proyectos están prestando cada vez más atención al fomento del papel de la mujer en la toma de decisiones (véase la figura 3).

**Figura 3. Atención al aumento de la participación de la mujer en la toma de decisiones en los diseños de los proyectos**



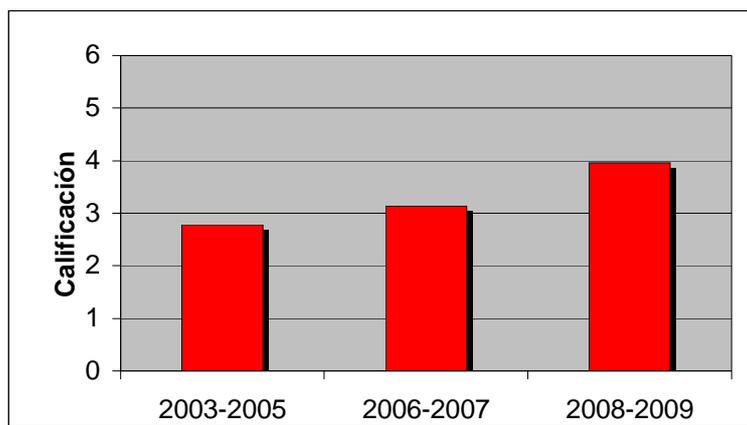
Escala de calificaciones: 6 – muy satisfactorio; 5 – satisfactorio; 4 – moderadamente satisfactorio; 3 – moderadamente insatisfactorio; 2 – insatisfactorio, y 1 – muy insatisfactorio.

Fuente: Datos de evaluación 2010

135. En los documentos de diseño rara vez se indicó si se había consultado a las mujeres sobre el diseño de los proyectos o si se les iba a consultar en la etapa de planificación de la ejecución. En ninguno de los proyectos aprobados en el período 2003-2005 se mencionaba una consulta de ese tipo, mientras que solo en uno de los aprobados en 2005-2007 se hace tal mención. No obstante, en tres de los proyectos aprobados en 2008 y 2009 se menciona que los encargados del diseño se habían reunido con las mujeres que serían las beneficiarias para hablar sobre sus intereses e ideas, o tenían previsto hacerlo como parte de la puesta en marcha de los proyectos. Solamente en cuatro de los 22 diseños examinados se indicó que se había realizado algún tipo de consulta con las mujeres sobre sus necesidades, intereses o ideas.

136. En 10 de los proyectos no se incluyeron resultados ni indicadores desglosados por sexo en los marcos lógicos. En unos pocos casos, no se incluyeron aun cuando el texto hacía referencia específica a la participación de las mujeres en las actividades de los proyectos y presentaba un análisis de la agricultura en la zona del proyecto desde una perspectiva de género. La falta de resultados o indicadores desglosados en función del género podría afectar a los logros de los proyectos y hasta empeorar la situación de las mujeres rurales pobres, que muy probablemente desempeñen un papel importante en la producción agrícola. En otros proyectos, los marcos lógicos presentaron carencias desde una perspectiva de género porque: i) igual que en otros casos, los indicadores no se diferenciaron en función del género (a pesar de mencionarse explícitamente a las beneficiarias), o bien ii) los indicadores diferenciados en función del género no se vincularon a los resultados sino solamente a los productos. La orientación hacia el logro de resultados obliga a que los documentos sobre el diseño sean más específicos en cuanto a las estrategias y actividades que generarán los resultados deseados. Los proyectos más recientes presentan una mayor orientación hacia el logro de resultados, lo que garantiza la recopilación de datos desglosados en función del género (véase la figura 4). No obstante, aun existe una “brecha entre el diseño y la ejecución” en cuanto al seguimiento y la presentación de información (desglosada por sexo) sobre los efectos en la pobreza. Esto se debe a diversos motivos, entre ellos, la relativa insuficiencia del marco de rendición de cuentas e incentivos para que los gerentes de los programas en los países efectivamente realicen un seguimiento durante la ejecución.

**Figura 4. Calificación de proyectos con resultados e indicadores desglosados en función del género**



Escala de calificaciones: 6 – muy satisfactorio; 5 – satisfactorio; 4 – moderadamente satisfactorio; 3 – moderadamente insatisfactorio; 2 – insatisfactorio, y 1 – muy insatisfactorio.

Fuente: Datos de evaluación 2010

137. En menos del 20% de los proyectos examinados se mencionó una estrategia o un plan para cumplir con los objetivos relacionados con las cuestiones de género. Esto podría indicar que los objetivos se establecieron de manera mecánica, en respuesta a los requisitos internos del FIDA, sin un análisis o estrategia claros para cumplirlos, o que la aprobación del diseño del proyecto no requería la presentación de al menos una descripción mínima de una estrategia en esta materia. En trece de los 22 proyectos examinados se mencionó la asignación de recursos para la promoción de la igualdad de género: para la contratación de personal femenino, la capacitación de las mujeres y el apoyo a los asociados en la ejecución para abordar estas cuestiones. El proceso de mejora de la calidad ha detectado estas carencias, pero su capacidad para poner en práctica las recomendaciones durante el proceso autónomo de garantía de la calidad es limitada.

138. El alivio de la carga de trabajo de las mujeres ha sido el aspecto relacionado con las cuestiones de género menos destacado en el diseño de los proyectos. En el grupo de proyectos aprobados en el período 2003-2005, dicha carga de trabajo se consideró principalmente en los componentes relativos al suministro de agua y la alfabetización. Más recientemente, en el documento de diseño de un proyecto referente al riego se señaló que en un mecanismo previo de cultivo de hortalizas para la venta se había tenido que transportar demasiada agua a mano y, en consecuencia, se propuso que los tanques se colocaran más cerca de los cultivos. También se consideró la carga de trabajo de las mujeres en el componente de un proyecto que requería el labrado de los campos en los hogares que no disponían de mano de obra masculina, y por eso se establecieron las disposiciones necesarias para que este servicio se contratara. No obstante, en la mayoría de los casos, el trabajo adicional necesario para aumentar la producción no se consideró como costo de oportunidad, basándose en el supuesto de que las mujeres tenían tiempo libre o podían delegar otras tareas. Quizá sea conveniente considerar los costos de oportunidad de manera explícita, ya que si el trabajo se delega en las mujeres jóvenes o los niños, se podrían ver afectadas sus oportunidades educativas. En ocho proyectos (seis de ellos aprobados en 2008 y 2009), el diseño menciona explícitamente la necesidad de promover la renegociación de lo que tradicionalmente se define como “trabajo de hombres” o “trabajo de mujeres” a fin de alcanzar las metas del proyecto.

139. En los documentos de diseño del FIDA se observan importantes diferencias entre las regiones en cuanto al nivel y la calidad de la atención prestada a la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer. Esta observación se planteó en la autoevaluación del Plan de Acción sobre Género realizada en 2006 y sigue siendo válida hoy en día, aunque la metaevaluación determinó que existía poca variabilidad en cuanto a los resultados. Esta variabilidad queda de manifiesto en las calificaciones

relativas a la garantía de la calidad<sup>46</sup> en los nuevos proyectos en materia de género diseñados hasta marzo de 2010,<sup>47</sup> que se muestran en el cuadro 8. De hecho, con referencia a los proyectos aprobados en 2008 y 2009, en el segundo informe anual consolidado sobre la garantía de la calidad en los proyectos y programas presentado a la Junta Ejecutiva<sup>48</sup> en diciembre de 2009, se expresó que la “focalización (con inclusión de las cuestiones de género)” es una de las cinco esferas temáticas<sup>49</sup> que deben atenderse para que la dirección pueda considerar que los proyectos son viables y se proceda a la negociación de los préstamos y la presentación ante la Junta.

**Cuadro 8. Calificación de los nuevos diseños de proyectos para la promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer**

Calificación para igualdad de género	África Occidental y Central	África Oriental y Meridional	Asia y el Pacífico	América Latina y el Caribe	Cercano Oriente y África del Norte
Número de proyectos examinados	16	13	18	11	11
Porcentaje de proyectos con calificación 4 o superior	94	100	83	100	64
Porcentaje de proyectos con calificación 5 o superior	63	62	39	91	0
Calificación media	4,9	4,8	4,3	5,4	3,8

Escala de calificaciones: 6 – muy satisfactorio; 5 – satisfactorio; 4 – moderadamente satisfactorio; 3 – moderadamente insatisfactorio; 2 – insatisfactorio, y 1 – muy insatisfactorio.

Fuente: Datos de evaluación 2010

140. Si bien hay algunos proyectos de buena calidad relacionados con las cuestiones de género en el Chad y el Sudán, donde la desigualdad de género es muy alta, los proyectos en esta materia llevados a cabo en Europa Oriental, donde la desigualdad es relativamente baja en general pero es importante en las zonas rurales, parecen prestar escasa atención a estas cuestiones. Esto refuerza la conclusión de que el nivel de compromiso y la importancia que los gerentes de los programas en los países y los directores de las divisiones regionales otorgan a la desigualdad de género son factores que determinan los resultados obtenidos por el FIDA en esta esfera. El personal entrevistado señaló a los evaluadores que algunos asociados gubernamentales se mostraron más receptivos ante la idea de incluir componentes relacionados con la igualdad de género en los proyectos cuando se les demostró que se podían financiar adecuadamente mediante una donación. Para convencer a los asociados gubernamentales cuando se muestran reacios, algunos gerentes de los programas en los países utilizan con buenos resultados iniciativas piloto financiadas mediante donaciones para demostrar cuán fructífera puede ser la inversión en la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer. Para que estos aspectos se acepten en el proyecto, el factor determinante parece ser que el Gerente del

<sup>46</sup> Estas calificaciones son determinadas por examinadores independientes contratados por el equipo encargado de la garantía de la calidad en la Oficina del Presidente y del Vicepresidente, como parte del mecanismo mejorado del FIDA para la garantía de la calidad.

<sup>47</sup> Esto incluye la información recopilada desde que el grupo encargado de la garantía de la calidad iniciara sus actividades en 2008.

<sup>48</sup> Véase el documento <http://www.ifad.org/gbdocs/eb/98/s/EB-2009-98-R-57.pdf>.

<sup>49</sup> Las otras cuatro áreas eran las disposiciones de ejecución, el seguimiento y la evaluación, las disposiciones institucionales/análisis, y las cuestiones técnicas.

Programa en el País o el Director de la División Regional competente del PMD determine que estas dos dimensiones constituyen esferas prioritarias y procure asesoramiento técnico en apoyo a las iniciativas de promoción. El Vicepresidente Adjunto encargado de Programas también desempeña un papel importante en materia de promoción y supervisión, ya que se encarga, por ejemplo, de garantizar que se atiendan las cuestiones comunes relativas al género y el empoderamiento de la mujer detectadas mediante el proceso de mejora de la calidad.<sup>50</sup>

141. Mediante el examen de informes de evaluación y sobre la situación de los proyectos<sup>51</sup> se procuró obtener un panorama de los resultados generados en los 22 proyectos considerados. Sin embargo, cabe destacar que nueve de los 22 proyectos se aprobaron en 2008 o 2009 y ocho en 2006, lo que implica que, al momento de esta evaluación, la mayoría de los proyectos examinados hacía relativamente poco tiempo que estaban en etapa de ejecución y algunos aún no se encontraban en vigor.

142. A partir del examen de 12 de estos 22 proyectos que han estado en la etapa de ejecución al menos durante unos años, la evaluación determinó que solamente en cinco se incluyeron comentarios para justificar las calificaciones otorgadas en los respectivos informes sobre la situación de los proyectos. Cuando se preparan dichos informes, los gerentes de los programas en los países deben calificar las dimensiones de género de las actividades, las disposiciones de ejecución y los resultados logrados en relación con las cuestiones de género. De esos cinco proyectos, solamente en uno (el Proyecto de Regeneración de los Medios de Subsistencia Sostenibles de Gash, en el Sudán) se presentaron comentarios sobre los resultados en materia de igualdad de género y empoderamiento de la mujer y se describieron las estrategias que se debía adoptar para mejorarlos (en este caso, la obtención de títulos de propiedad de las tierras a nombre de las mujeres jefas de hogar). En los otros cuatro proyectos solo se mencionó qué actividades relacionadas con estas cuestiones se habían llevado a cabo. Sin tomar en cuenta el año en que se pusieron en marcha, solo en cuatro proyectos se modificó la calificación relativa a las dimensiones de género (en el Proyecto de Desarrollo Rural Comunitario en Burkina Faso, el Proyecto de Desarrollo Comunitario en el Sur de Nyanza en Kenya, el Proyecto de Regeneración de los Medios de Subsistencia Sostenibles de Gash en el Sudán, y el Programa Descentralizado de Reducción de la Pobreza Rural en las Provincias de Ha Giang y Quang Binh, en Viet Nam). En todos estos casos, salvo en Burkina Faso, las calificaciones mejoraron levemente con el paso del tiempo. En Burkina Faso, en el informe sobre la situación del proyecto elaborado en 2009 los resultados logrados en esta esfera se calificaron como moderadamente insatisfactorios, mientras que en todos los informes anteriores se habían calificado como moderadamente satisfactorios. El informe señaló la necesidad de mejorar las comunicaciones, especialmente en relación con la igualdad de género. Es interesante destacar que el único proyecto donde se comentaron los resultados en materia de igualdad de género (el de Gash, en el Sudán) se otorgó a sí mismo una calificación inferior a la otorgada en el informe sobre la situación del proyecto, que solo consideraba los indicadores a nivel de las actividades. Esto indica que es importante cotejar las calificaciones para verificar la coherencia, y también asegurar que los proyectos que se orientan de modo más eficaz hacia el logro de resultados obtengan un reconocimiento positivo, aun si sus calificaciones son inferiores a las que miden solamente las actividades o los productos. Si no se establecen estas medidas, el FIDA corre el riesgo de recompensar una ejecución que no presenta problemas en lugar de la contribución al logro de los resultados, además de correr el peligro de que en la fase de diseño se prometa demasiado.

---

<sup>50</sup> El proceso de mejora de la calidad es un proceso interno del PMD, y precede al proceso más autónomo de garantía de la calidad a cargo de la Oficina del Presidente y del Vicepresidente.

<sup>51</sup> Los informes sobre la situación de los proyectos (por lo que se refiere a cada proyecto financiado por el FIDA) se suelen producir una vez al año (a veces dos). Está previsto que se actualicen después de cada misión de supervisión directa y de apoyo a la ejecución.

### **E. Eficacia en relación con los objetivos del FIDA en materia de igualdad de género y empoderamiento de la mujer**

143. En primer lugar, es importante aclarar que el análisis que se presenta a continuación es diferente al presentado anteriormente sobre la eficacia de los proyectos (véase el párrafo 94). El análisis anterior se basa solamente en un examen teórico de 50 informes de evaluación de proyectos que realizó la IOE como parte de la metaevaluación. El análisis de la eficacia en relación con los tres objetivos del FIDA en materia de igualdad de género y empoderamiento de la mujer que se presenta a continuación (párrafos 144 a 153) es más completo, ya que se basa en las conclusiones de la metaevaluación de 50 proyectos, los diez proyectos en los cinco países visitados por el equipo encargado de la evaluación, el examen de operaciones en curso, y los comentarios de interesados clave dentro del FIDA, como los gerentes de los programas en los países, la dependencia de género y los directores del PMD.

144. El primero de estos tres objetivos: **“ampliar el acceso de la mujer a bienes fundamentales, como son el capital, la tierra, los conocimientos y la tecnología, y el control que ejerce sobre ellos”** es el que ha recibido más atención tanto en la etapa de diseño como en cuanto a los resultados en todos los proyectos; probablemente porque es donde el FIDA ha tenido más experiencia y, por tanto, constituye un área de especialización y una ventaja comparativa. Para la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, esto ha comprendido el acceso al microcrédito, el acceso a las oportunidades de generación de ingresos y la prestación de servicios para “ponerse al día” (como alfabetización y conocimientos matemáticos y empresariales básicos) que permiten a las mujeres aprovechar las oportunidades de desarrollo que ofrecen los programas del FIDA. Con el tiempo, más proyectos se han orientado a incrementar la productividad de las mujeres por medio de mejores actividades de fomento de la capacidad y el acceso a los servicios financieros rurales en la agricultura tanto para las actividades generadoras de ingresos como para la seguridad alimentaria, especialmente por conducto de proyectos de horticultura y cultivos de hortalizas para la venta (por ejemplo, en Bangladesh, Burkina Faso, Mauritania y Zambia) y de la inversión en la cría de pequeños animales (cabras, gallinas). En algunas actividades recientes relacionadas con las cadenas de valor (que implican la agroelaboración de frutas y hortalizas) se ha planificado deliberadamente integrar a las mujeres en las actividades de producción y elaboración agrícola de alto valor que generalmente se reservan a los hombres (por ejemplo, en Guatemala).

145. Un importante número de actividades se ha centrado en las artesanías vinculadas al papel tradicional de la mujer (cerámica, costura, bordado, tejido, cocina, peluquería, etc.), pero en la mayoría de los casos —como lo demuestran los estudios de casos en Guatemala y Mauritania— estas iniciativas no generan ingresos adecuados y a veces apenas permiten cubrir el costo del material, mucho menos de la mano de obra. Dado que estas actividades implican un esfuerzo importante, cabe preguntarse por qué persisten. En parte puede ser porque resultan conocidas a las mujeres beneficiarias y a quienes diseñan los proyectos, no generan ningún conflicto y son relativamente fáciles de poner en marcha. En teoría, las artesanías podrían constituir un punto de partida para otras actividades mejor remuneradas o no tradicionales, pero no se observaron indicios de ello en los proyectos examinados para esta evaluación.

146. El FIDA ha procurado especialmente asegurar que las mujeres tengan acceso al microcrédito, y la mayoría de sus préstamos de microfinanciación se otorgan a prestamistas mujeres. Esto puede tener ventajas y desventajas. El estudio de caso en Zambia, por ejemplo, indica que como los préstamos para las mujeres tienen menos requisitos que para los hombres, estos acceden al crédito a través de sus esposas. De modo similar, en Bangladesh, algunas mujeres informaron al equipo de evaluación que aunque son sus esposos quienes usan el crédito, el hecho de que el préstamo esté a su nombre les da más derecho a opinar cómo se emplea. Sin embargo, si el préstamo no se usa correctamente o no se puede devolver, puede dejar a la mujer en una peor situación económica que antes, y hasta puede empeorar los conflictos domésticos. Varias evaluaciones han señalado que si bien las mujeres tienen facilidades para acceder al microcrédito, su capacidad para conseguir préstamos más cuantiosos es limitada, aun teniendo un excelente historial de reembolso. Por lo tanto, no hay muchas posibilidades

de que puedan acceder a otros préstamos aparte del microcrédito. No se observaron indicios de que las iniciativas orientadas a ofrecer créditos comerciales en las zonas rurales estuvieran abordando específicamente este problema.

147. A pesar de la importancia que reviste el aumento del acceso a los recursos y los activos, se observa menos énfasis en el control que ejercen las mujeres sobre los ingresos derivados de estas inversiones, o incluso sobre los recursos mismos. En cierta medida, ese control se fomenta mediante los proyectos que son gestionados por los grupos integrados por las mujeres mismas (un enfoque comúnmente utilizado en África y Asia Meridional), aunque generalmente se desarrollan en esferas menos rentables. Las mujeres informan que los beneficios que ellas controlan los emplean para mejorar el nivel nutricional de sus hogares y para la educación de sus hijos. Si los ingresos aumentan significativamente, también los usan para hacer mejoras en sus viviendas (por ejemplo, en Guatemala).

148. Con frecuencia, el acceso de las mujeres a los servicios de extensión agrícola es problemático. En Guatemala, por ejemplo, generalmente es más fácil para los hombres trasladarse para ver explotaciones de demostración donde se usan variedades mejoradas. En Bangladesh y Mauritania algunos departamentos de extensión agrícola no trabajan con mujeres, y deben buscarse y contratarse, o capacitarse, otros proveedores de servicios específicamente para ellas. Muchas veces, la capacitación no se ofrece en horarios o lugares convenientes para las mujeres. Estas dificultades han limitado su capacidad para mejorar su productividad en las esferas relacionadas con la agricultura que ofrecen la posibilidad de obtener una mayor remuneración que los proyectos de artesanías o similares.

149. El FIDA está invirtiendo cada vez más en la capacitación empresarial para garantizar que una mayor parte de la cadena de valor quede en manos de los productores primarios. En los proyectos examinados no se menciona que se esté procurando ofrecer esta capacitación tanto a las mujeres como a los hombres. La capacitación empresarial podría resultar particularmente importante para las mujeres dado su escaso contacto con los mercados fuera de su entorno local. La experiencia de Guatemala indica que las mujeres tienen “buen ojo” para el control de la calidad y la regularidad de la calidad de productos y empaques, según afirmaron los hombres entrevistados. En conclusión, en general, la evaluación considera que los resultados obtenidos por el FIDA en relación con la eficacia son moderadamente satisfactorios en cuanto a la ampliación del acceso de la mujer a bienes fundamentales, como son el capital, la tierra, los conocimientos y la tecnología, y el control que ejerce sobre ellos.

150. El segundo objetivo del Fondo es “**reforzar la autonomía de la mujer, es decir, su capacidad de tomar decisiones relacionadas con los asuntos comunitarios y su representación en las instituciones locales**”. Los proyectos más antiguos sometidos a examen prestaron una atención escasa o nula a este objetivo, pero dado que la labor del FIDA se centra cada vez más en el fortalecimiento de las asociaciones de productores y usuarios y el RIMS incluye un indicador para la evaluación de la participación de la mujer en la dirección de dichas organizaciones, este objetivo reviste una importancia más apreciable tanto en los documentos de diseño como en las actividades sobre el terreno. La metaevaluación calificó el 16% de los proyectos como satisfactorios y el 58% como moderadamente satisfactorios en cuanto al aumento de la participación de la mujer en la toma de decisiones. En algunos casos, el objetivo de la autonomía de la mujer parece adoptarse de manera simbólica, como consecuencia de las condiciones establecidas por el FIDA para las inversiones de los proyectos, pero en otros (en Guatemala y, en cierta medida en Mauritania), se observa un importante aumento no solo del número de mujeres que participan como socias y en la dirección de las organizaciones, sino también en su capacidad para expresar sus propios intereses y puntos de vista y agregar valor a los procesos de toma de decisiones de esas organizaciones. Por ejemplo, los hombres que integran las organizaciones guatemaltecas informaron que la atención que prestan las mujeres al modo en que la asociación administra el dinero es semejante a la forma en que cuidan los ingresos de sus hogares: ese dinero no debe gastarse de manera frívola, y las ganancias deben beneficiar a todos de manera justa. Si bien el FIDA ha documentado los buenos resultados obtenidos en esta esfera (por ejemplo, en el Perú), se cuenta con menos información sobre cómo se lograron, información que es vital tanto para los gerentes de los proyectos como para quienes se encargan de la ejecución.

151. La metaevaluación destaca que el fortalecimiento de la participación de las mujeres en las asociaciones va estrechamente unido al éxito de los proyectos, y es también una esfera en la cual el Fondo podría mejorar significativamente sus resultados. Aunque el indicador del RIMS sobre la participación de las mujeres en la dirección de las asociaciones es adecuado para el seguimiento general de los avances logrados, los manuales de operaciones de los proyectos podrían tratar más detenidamente la forma de fortalecer tanto la participación de las mujeres como las asociaciones en general, en cuanto a: el fomento de las capacidades de hombres y mujeres para abordar, evitar y resolver conflictos; identificar, analizar y resolver problemas, o negociar y establecer asociaciones útiles tanto dentro de la asociación como externamente. Los manuales pueden indicar lo que se puede hacer para que la participación de las mujeres deje de ser simbólica y pase a ser una participación significativa y valorada. En lugar de dejar que cada proyecto experimente de forma aislada, sería muy beneficioso para el FIDA que las experiencias se documentaran y se intercambiaran para poder comprender mejor cómo y cuándo fomentar este tipo de capacidades de manera eficaz y eficiente. Las visitas a los países no solo revelaron que se presta una mayor atención a esta cuestión, sino también que hay un mayor grado de sofisticación en el análisis de por qué es importante y qué enfoque se podría aplicar. Hay relativamente pocas iniciativas orientadas a poner las federaciones nacionales y regionales de mujeres en contacto con los grupos locales. En los lugares donde esto ocurre (por ejemplo, en la India), la experiencia se ha considerado de utilidad. La eficacia en el fortalecimiento de la autonomía de la mujer se califica, al igual que el primer objetivo institucional, como moderadamente satisfactoria.

152. El tercer objetivo del FIDA en materia de género es **“mejorar su bienestar y aligerar su carga de trabajo, facilitándole el acceso a servicios e infraestructuras rurales básicos”**. La labor en esta esfera ha incluido el suministro de agua para uso doméstico, a fin de evitar que las mujeres y las niñas deban recorrer largas distancias para conseguir agua. Se ha considerado que la construcción de centros de salud también contribuye a este objetivo, aunque se dispone de menos información en cuanto a si continúan contando con personal suficiente y si los servicios son asequibles. Al menos en una situación donde se reunió a las mujeres para ofrecerles capacitación o clases de alfabetización, el personal del proyecto les proporcionó información y prestó servicios en materia de salud reproductiva (en Guatemala). En algunos proyectos (en África Occidental y en Guatemala) se han suministrado mejores cocinas, que generan beneficios para la salud de todos los integrantes del hogar y usan menos leña, con lo cual se reduce el tiempo que las mujeres o los hombres tienen que dedicar a recogerla. Más recientemente, en un pequeño número de proyectos se toman en cuenta las consideraciones ergonómicas de la infraestructura agrícola; por ejemplo, se verifica que la altura o el peso de los medios empleados para transportar el agua resulten adecuados para las mujeres (en Gambia) o que los hogares encabezados por mujeres tengan acceso a los servicios de labrado de los campos. Si bien hace poco el FIDA preparó un estudio sobre el tema,<sup>52</sup> en los documentos examinados para esta evaluación no se menciona qué iniciativas fueron las más fáciles de llevar a la práctica, las más comunes o las más útiles para mejorar el bienestar y aligerar la carga de trabajo. En unos pocos casos se informó que, al aumentar la capacidad de obtención de ingresos de las mujeres, se conversó con los hombres sobre compartir el trabajo del hogar (por ejemplo, en Guatemala), pero no se dispone de información sobre los resultados de estas iniciativas.

153. Algunas mujeres expresaron que cuando aumentaron sus ingresos contrataron ayuda adicional para el trabajo del hogar (en Guatemala). El trabajo del FIDA en las carreteras rurales también ha facilitado a las mujeres el acceso a los servicios y, a veces, el transporte de bienes y cultivos. En unos pocos casos (en Bangladesh y el Perú), la información indica que se consultó a las mujeres respecto al diseño y el mantenimiento de las carreteras. Contar con mejores carreteras puede favorecer la movilidad de las mujeres, al considerarse que son más seguras, pero es probable que esto no sea suficiente para aumentar su libertad de movimiento en las zonas que son conservadoras desde el punto de vista cultural. Por último, la evaluación indica que la eficacia ha mejorado pero aún es moderadamente insatisfactoria en cuanto a la mejora del bienestar y el alivio de la carga de trabajo de las mujeres mediante el fomento del acceso a servicios e infraestructuras rurales básicos. Este tercer

<sup>52</sup> Véase la publicación *Lightening the Load*, <http://www.ifad.org/gender/pub/load.pdf>.

objetivo ha recibido una atención relativamente menor porque se expresa con menos claridad, y porque la parte relativa al “bienestar” se refiere al acceso a servicios (principalmente de salud y educación) que no constituyen elementos centrales del mandato del FIDA.

#### **Puntos clave**

- ❖ El examen comprendió 82 proyectos, cinco evaluaciones de programas en los países y cinco COSOP. Los logros generales se calificaron apenas como moderadamente satisfactorios, pero el promedio oculta importantes diferencias entre los distintos proyectos y regiones en cuanto a la atención prestada a las dimensiones de género en el diseño y la ejecución, en el enfoque y en la aplicación de estas dimensiones durante la ejecución.
- ❖ Los resultados menos satisfactorios son los relacionados con la innovación y la ampliación de escala, en gran parte debido a la escasa inversión en el análisis intersectorial, el aprendizaje y la obtención de opiniones sobre los resultados de forma sistemática.
- ❖ Hay muy poca información relativa al diálogo sobre las políticas relacionadas con la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, pero dicho diálogo ha sido significativo cuando se le ha prestado la debida atención, independientemente de la etapa del ciclo del préstamo en que ello haya sucedido.
- ❖ En las operaciones financiadas por el FIDA el mayor empeño se pone en aumentar el acceso de las mujeres a los recursos, pero se presta una atención menos sistemática a la cuestión de quién se beneficia con la mejora de su productividad y competencias.
- ❖ Junto con el énfasis en el fortalecimiento de las organizaciones de agricultores y usuarios y los grupos comunitarios, también se procura incrementar la participación de las mujeres como integrantes y en la dirección de estas asociaciones.
- ❖ Los aspectos relativos a la carga de trabajo y el bienestar de las mujeres se han abordado a través de la infraestructura de los proyectos para garantizar el suministro de agua a los hogares o mediante la construcción de puestos de salud y con el suministro de artículos tales como mejores cocinas. La carga de trabajo de las mujeres se toma menos en cuenta en el trabajo agrícola, aunque hay algunos proyectos donde se considera importante que el equipo les resulte manejable.
- ❖ La conclusión general es que parece haber una relación entre los resultados en materia de género y los resultados generales de los proyectos, conclusión que confirman las evaluaciones realizadas en otras organizaciones. Sin embargo, el análisis no revela una relación causal ni en una dirección ni en otra.
- ❖ No obstante, los distintos niveles de importancia que los gerentes de los programas en los países y los directores de las divisiones otorgan a las cuestiones de género marcan una diferencia en los niveles de éxito en esta esfera, lo cual constituye una grave deficiencia en materia de rendición de cuentas. Esto confirma la conclusión de las experiencias de evaluación de otras organizaciones multilaterales de desarrollo en cuanto a que la función de la dirección es fundamental para lograr buenos resultados sobre el terreno. Es decir, generalmente se ven los resultados cuando los encargados demuestran la importancia que otorgan a estas cuestiones y guían mediante el ejemplo.
- ❖ En los COSOP y los diseños de proyectos recientes se observa una atención más sistemática, detallada y exhaustiva a la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, y se presta atención a las asociaciones vinculadas con las cuestiones de género y a los beneficios de una clara orientación hacia el logro de resultados. No obstante, los resultados del FIDA y su sistema de presentación de informes en materia de igualdad de género y empoderamiento de la mujer aún pueden mejorar más.

## V. EVALUACIÓN DE LOS PROCESOS OPERATIVOS INSTITUCIONALES

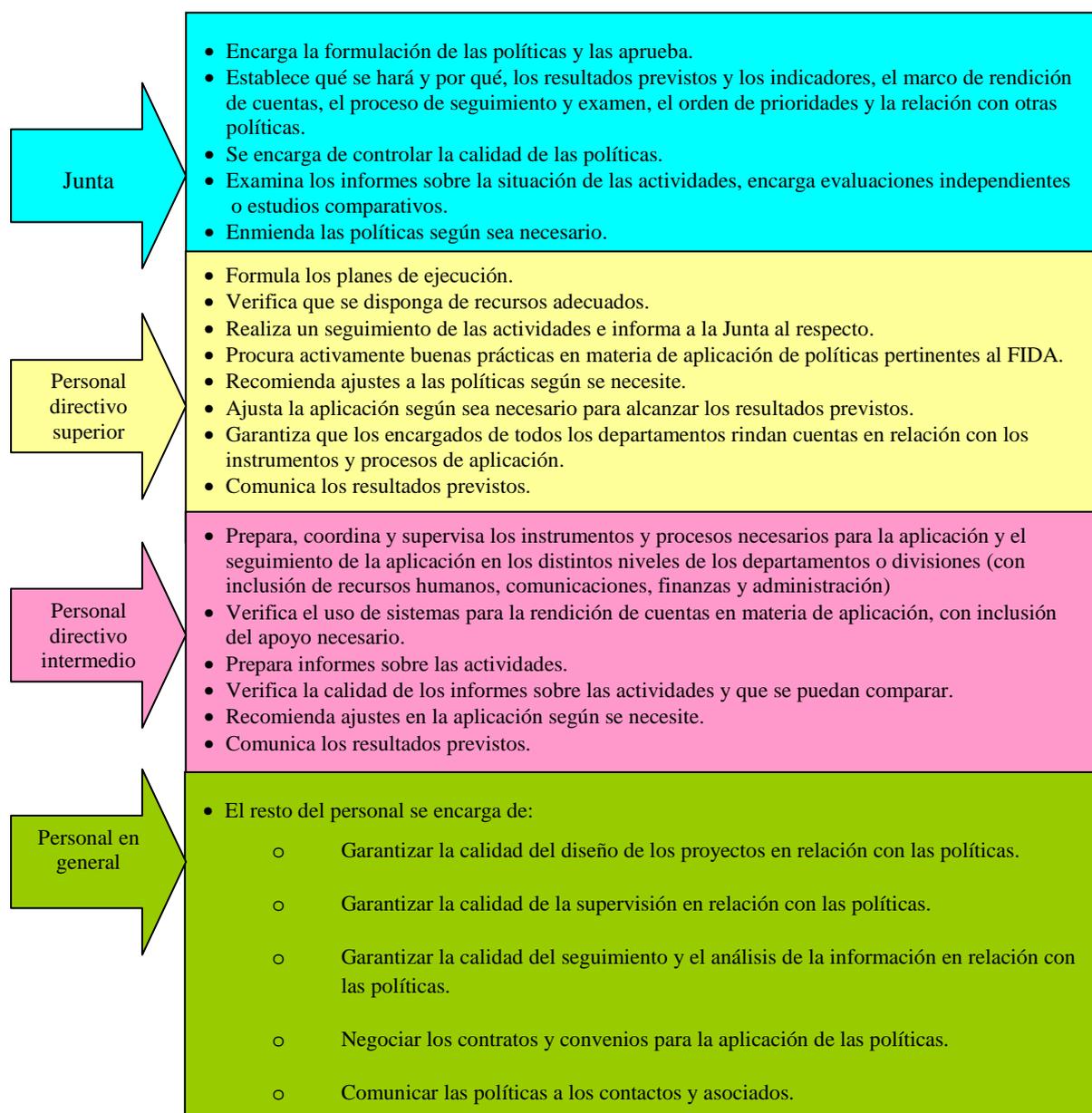
### A. Sinopsis

154. En este capítulo se examinan numerosos procesos operativos institucionales que afectan a las iniciativas del FIDA para promover la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer. La importancia de evaluar los procesos institucionales radica principalmente en los dos motivos siguientes: i) algunos de los procesos y las funciones que influyen en la capacidad de una organización para contribuir eficazmente a la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer por conducto de sus proyectos se encuentran fuera del ámbito de las operaciones (dos ejemplos importantes en este sentido son los recursos humanos y las comunicaciones), y ii) los resultados obtenidos sobre el terreno solo pueden comprenderse cabalmente cuando se examinan los procesos (tanto formales como informales) que determinan lo que es posible lograr en el terreno.

155. En particular, la evaluación examinó los siguientes procesos y funciones del FIDA para analizar su coherencia, sus interrelaciones y su influencia en la labor realizada en la esfera de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer: i) los procesos operativos institucionales que tienen relación directa con las operaciones, es decir, los procesos de mejora y garantía de la calidad, supervisión directa y apoyo a la ejecución, presencia en los países, evaluación, el marco de medición de los resultados, la gestión de los conocimientos, el diálogo sobre políticas y las asociaciones, y ii) otros procesos operativos institucionales tales como los relativos a la gestión de los recursos humanos, la administración y la gestión financiera, y la comunicación. También se examinó la idoneidad de la estructura interna del FIDA en relación con las cuestiones de género, en particular el funcionamiento de la dependencia de género de la PTA, la función de los coordinadores de las cuestiones de género de las distintas divisiones y las experiencias del Grupo temático institucional sobre género.

156. Asimismo, se consideró importante analizar las funciones de la Junta Ejecutiva y el personal directivo superior. La Junta, entre sus muchas tareas, se encarga de determinar a qué esferas se dará prioridad (y, de hecho, decidió que la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer constituirían una esfera prioritaria). La dirección se encarga de verificar que se cuente con recursos, sistemas y procesos adecuados para poder lograr los resultados deseados sobre el terreno. Por lo tanto, ambos desempeñan papeles importantes en la determinación de las características de las actividades de género del FIDA y en cuanto a garantizar que se realicen de manera eficaz y oportuna. En el gráfico 2 se ilustran las responsabilidades de la Junta Ejecutiva, el personal directivo superior, el personal directivo intermedio y el personal en general en relación con labor del FIDA en materia de género.

**Gráfico 2. Sistemas y responsabilidades relacionados con las cuestiones de género dentro del FIDA**



157. Esta evaluación comprendió un examen de documentos y entrevistas individuales y grupales con representantes de la dirección y el personal del FIDA en general. Antes de examinar la labor de cada dependencia, división o departamento, el equipo de evaluación distribuyó un conjunto de preguntas abiertas y determinó, en colaboración con el personal superior correspondiente, cuál sería el material de base que se utilizaría y qué personas podrían responder mejor a esas preguntas. El equipo realizó más de 40 entrevistas individuales con el personal directivo superior y otros miembros del personal, y nueve entrevistas con representantes de la Junta Ejecutiva. También organizó una serie de debates en grupos de discusión, con inclusión del Grupo temático sobre género. Algunos participantes clave fueron entrevistados más de una vez, o posteriormente se recopiló información adicional por correspondencia. Asimismo, se realizó una encuesta en línea con integrantes actuales y ex integrantes del Grupo temático sobre género acerca del trabajo de dicho grupo y los coordinadores de las cuestiones de género de las distintas divisiones.

## B. Principales conclusiones

158. **Junta Ejecutiva.** A lo largo de los años, la Junta Ejecutiva ha subrayado la necesidad de que el FIDA preste la debida atención a la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer. Los representantes entrevistados expresaron que estos objetivos no generan oposición ni divisiones dentro de la Junta y que esta otorga gran importancia a las cuestiones de género. Como ejemplo, se señaló que algunas representantes mujeres de los Estados Miembros en los tres organismos de las Naciones Unidas con sede en Roma habían formado un grupo oficioso para analizar las cuestiones de género, mejorar su propia capacidad como representantes, e intercambiar opiniones sobre las iniciativas de incorporación de dichas cuestiones y los resultados en la esfera de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer en los respectivos organismos.

159. En 1992, la Junta Ejecutiva apoyó la propuesta de cambiar el enfoque original del FIDA, que se centraba de forma aislada en la mujer en las operaciones por él financiadas, por un enfoque más integral del tratamiento de las cuestiones de género en el marco de sus objetivos de desarrollo generales. Por consiguiente, los proyectos financiados por el Fondo comenzaron a prestar mayor atención a las necesidades e intereses de hombres y mujeres, y al modo en que esas necesidades e intereses se interrelacionaban. En 2003, la Junta respaldó el Plan de Acción sobre Género, que permitió incorporar la atención a la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer en cada parte del ciclo de los proyectos, desde la etapa de diseño, pasando por la supervisión y el seguimiento y luego la evaluación. No obstante, la Junta no dedicó mucho tiempo a considerar el examen a mitad de período de dicho plan, lo cual se puede atribuir en parte al hecho de que se presentó simplemente como un apéndice en el volumen dos del informe sobre los resultados de la cartera de 2006.

160. Con el respaldo de la Junta Ejecutiva, los donantes comprometieron un importante volumen de fondos suplementarios a las actividades relativas a las cuestiones de género, aunque la Junta no participó directamente en las negociaciones de los acuerdos relativos a dichos fondos. Estos fondos permitieron al FIDA contratar personal técnico especializado en las cuestiones de género<sup>53</sup> (inicialmente, a plazo fijo), cofinanciar operaciones, realizar estudios y actividades de fomento de la capacidad, y organizar conferencias y talleres sobre el tema. La Junta también autorizó el uso de fondos de la dotación general de recursos para donaciones con objeto de financiar varias actividades orientadas a la incorporación de una perspectiva de género. Más adelante en este capítulo se profundiza sobre el empleo de fondos suplementarios y donaciones para estas actividades.

161. En 2009, al aprobar el programa de trabajo anual de la IOE, la Junta encargó la realización de esta evaluación a nivel institucional, lo cual ilustra una vez más la importancia que le otorga al tema. El Comité de Evaluación de la Junta también ha desempeñado un importante papel en cuanto a lograr una mayor atención a las cuestiones de género en numerosas ocasiones en el contexto de las evaluaciones de la IOE, por ejemplo, en 2009, cuando se consideró la evaluación conjunta del FIDA y el BAfD sobre la agricultura en África.

162. No obstante, la Junta no realiza un examen sistemático de los documentos institucionales básicos remitidos por la dirección en cuanto a su coherencia con el enfoque estratégico del Fondo en materia de igualdad de género y empoderamiento de la mujer. En consecuencia, la atención que se presta al tema en los principales documentos (como son los relativos a políticas o estrategias nuevas) puede variar considerablemente.<sup>54</sup>

<sup>53</sup> Inicialmente, el puesto de Asesor Técnico Superior en Materia de Género en la PTA se financió por medio de fondos suplementarios. Actualmente, los dos puestos de la división dedicados a esta materia se incluyen en el presupuesto administrativo del FIDA.

<sup>54</sup> Por ejemplo, si bien la nueva política del FIDA en materia de financiación rural aprobada en abril de 2009 incluye varias referencias al papel de la mujer, hay solamente dos referencias a la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, una de las cuales se encuentra en una nota a pie de página. Por el contrario, en la Política de actuación del FIDA en relación con los pueblos indígenas, aprobada por la Junta Ejecutiva en septiembre de 2009, estos dos temas se tratan en profundidad.

163. Todos los representantes de la Junta entrevistados consideran que estas dos dimensiones son fundamentales para lograr el cometido del FIDA. Pero también opinan que no cuentan con un panorama general claro y carecen de información sistemática en cuanto a si estos temas se abordan adecuadamente en las operaciones. Aparte de incluirse en el ARRI y el RIDE, no existe un proceso específico para que la Junta examine periódicamente (de forma anual o cada dos años) los avances de la labor del Fondo en materia de igualdad de género y empoderamiento de la mujer. Varios representantes de la Junta destacaron que esta falta de información no se observa solamente en relación con las cuestiones de género, ya que existen limitaciones similares en el tratamiento de otras cuestiones y temas.

164. No obstante, cabe destacar que, a excepción de la decisión de encargar la realización de esta evaluación a nivel institucional, la Junta generalmente ha sido receptiva en relación con las actividades en materia de género pero no ha adoptado un papel proactivo. No ha ejercido su liderazgo en esta esfera para solicitar a la dirección del FIDA que remita informes anuales completos y sistemáticos sobre los resultados obtenidos en esta esfera, y no ha asignado recursos administrativos básicos (entre ellos, recursos humanos) para el fomento de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer. Además, nunca ha solicitado a la IOE o a la dirección que traten estas cuestiones como tema central de aprendizaje en el ARRI o el RIDE, lo que le habría dado la oportunidad de comprender en profundidad las causas que han llevado a que se logren resultados más o menos buenos en esta esfera temática. Aunque, al considerar diferentes temas la Junta ha emitido declaraciones generales sobre la importancia de estas cuestiones, no ha pedido explícitamente que se verifique la coherencia de las políticas sobre la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer en toda la organización, ni ha determinado las prioridades para la labor del Fondo en la materia. Por último, en ocasiones la Junta ha destinado sus escasos recursos principalmente a los insumos y detalles (por ejemplo, determinar los indicadores para evaluar la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer) y no a los resultados y las enseñanzas extraídas.

165. **Comité de Gestión Ejecutiva.** El Comité de Gestión Ejecutiva, establecido en 2009, es el máximo órgano decisorio del Fondo en materia de gestión interna. Es presidido por el Presidente del FIDA y está integrado por el Vicepresidente, el Vicepresidente Adjunto encargado de Programas, el Estratega Principal de Desarrollo, el Oficial Principal de Finanzas y el Asesor Jurídico. El Secretario del Comité es el Director de la Oficina del Presidente y del Vicepresidente. Normalmente se reúne una vez por semana y, a fin de garantizar la transparencia, las actas de estas reuniones se publican en Internet.

166. Los miembros del Comité, que se entrevistaron por separado durante el proceso de evaluación, concuerdan con las opiniones de la Junta Ejecutiva respecto a la importancia del empoderamiento de la mujer. Esto quedó demostrado, entre otras cosas, por la aceptación de la Antorcha del Tercer Objetivo de Desarrollo del Milenio por parte del Presidente y su apoyo a esta evaluación independiente. El discurso pronunciado por el Presidente ante el período de sesiones anual del Consejo de Gobernadores del FIDA de 2010 también pone de relieve la importancia otorgada a este tema.<sup>55</sup>

167. Sin embargo, hasta el momento, no se ha asignado a ninguno de los miembros del Comité de Gestión Ejecutiva la tarea concreta de verificar que la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer se integren adecuadamente en los principales documentos normativos presentados a la Junta Ejecutiva, que el Fondo asigne recursos adecuados a la promoción de estos objetivos y que se cuente con los sistemas de incentivo y los mecanismos de rendición de cuentas necesarios.

---

<sup>55</sup> “Las mujeres siguen siendo un objetivo primordial de nuestros programas en los países y proyectos. A ese respecto, el pasado mes de octubre tuve el placer de aceptar la Antorcha del Tercer Objetivo de Desarrollo del Milenio en defensa del género de manos de la Ministra danesa, Ulla Tornaes, y asumí el compromiso de contribuir con esfuerzos adicionales a esta esfera. Dentro del FIDA, la igualdad de género en el lugar de trabajo es algo más que meras palabras: el 75 por ciento del personal profesional contratado recientemente en la Oficina del Presidente y del Vicepresidente son mujeres, incluidas la Vicepresidenta y la Directora de la Oficina.”

168. **Departamento de Administración de Programas.** El PMD desempeñó un papel fundamental en esta evaluación. El punto de partida del análisis fue el examen de la labor de la PTA, que se encarga de la dirección y la coordinación de las iniciativas en materia de igualdad de género y el empoderamiento de la mujer dentro del FIDA. La dependencia de género de la PTA actualmente está integrada por dos miembros del personal de categoría del cuadro orgánico,<sup>56</sup> uno de los cuales también tiene a su cargo la focalización en la pobreza en las operaciones financiadas por el Fondo. A fin de complementar los recursos humanos con los que cuenta, la dependencia de género utiliza los servicios de pasantes, consultores y (cuando es posible) voluntarios. Además, cuenta con el apoyo de un miembro del personal de servicios generales. El puesto subalterno de los dos puestos profesionales es relativamente nuevo y, al igual que sucedió con el puesto de asesor técnico superior, inicialmente se financió por medio de fondos suplementarios otorgados por los donantes del FIDA. Actualmente, ambos puestos se financian a través del presupuesto administrativo del Fondo.

169. A lo largo de los años, la dependencia de género ha desempeñado una útil función en el diseño y aplicación del enfoque estratégico del FIDA en cuanto a la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, con inclusión del plan de acción y el marco sobre género. Ha contribuido y proporcionado asesoramiento para la preparación de los COSOP y los diseños de los proyectos durante el proceso de mejora de la calidad, a fin de asegurar que las cuestiones de género reciban la debida atención. También ha llevado a cabo numerosas autoevaluaciones<sup>57</sup> e iniciativas orientadas a facilitar el intercambio de información, enseñanzas y experiencias entre las distintas divisiones, aunque se podría haber logrado más en esta esfera si se hubiera dispuesto de recursos y si la dirección del PMD hubiera requerido una coordinación. En cuanto a su actividad externa, en 2007 la dependencia organizó un taller internacional de aprendizaje en Roma sobre la incorporación de una perspectiva de género y el empoderamiento de la mujer, que dio lugar al intercambio fructífero sobre buenas prácticas y llamó la atención sobre los enfoques más actuales respecto a las cuestiones de género. Durante las entrevistas, muchos miembros del personal que trabajan en las operaciones expresaron que valoran las contribuciones y el asesoramiento de la dependencia, aunque en algunos casos expresaron que consideran que esas contribuciones eran necesarias solamente a fin de cumplir con los requisitos de gestión interna y los procedimientos relativos a la preparación de los COSOP o al diseño y la ejecución de los proyectos.

170. La dependencia de género ha prestado apoyo a los coordinadores de las cuestiones de género (nombrados en la mayoría de las divisiones del FIDA) y a los asesores en esta materia (que han sido nombrados, cesados y nombrados nuevamente dentro de las cinco divisiones regionales del PMD), al tiempo que también ha recibido apoyo de ellos. La función de los coordinadores fue decisiva para el establecimiento del Grupo temático sobre género, que fue sumamente activo a principios del decenio de 2000 y aportó la energía intelectual y el impulso que dieron lugar al Plan de Acción sobre Género y su aplicación. Algunos miembros del Grupo temático (que es el grupo de este tipo más antiguo, establecido en 1998) opinan que éste ahora reviste menos importancia, especialmente en los últimos dos años, y debería reconsiderarse. Actualmente, funciona principalmente como red para el intercambio de información y para contribuir a las actividades de toda la organización en relación con las cuestiones de género. El Grupo no tiene un mandato formal, y no cuenta con un plan de trabajo específico ni un presupuesto; la participación es voluntaria y, en el caso de los asesores en materia de género que no realizan su labor en la Sede sino en otros lugares, esa participación es solamente a través de la comunicación virtual. La presión que reciben los directores de las divisiones regionales para apoyar la coordinación o el aprendizaje en todo el organismo en materia de igualdad de género y empoderamiento de la mujer es muy poca.

171. No se asignan recursos especiales a los gastos de la dependencia de género que no corresponden al personal (por ejemplo, para la contratación de consultores para la gestión de los conocimientos, o la realización de estudios y talleres especiales), pero lo mismo sucede con otras dependencias temáticas

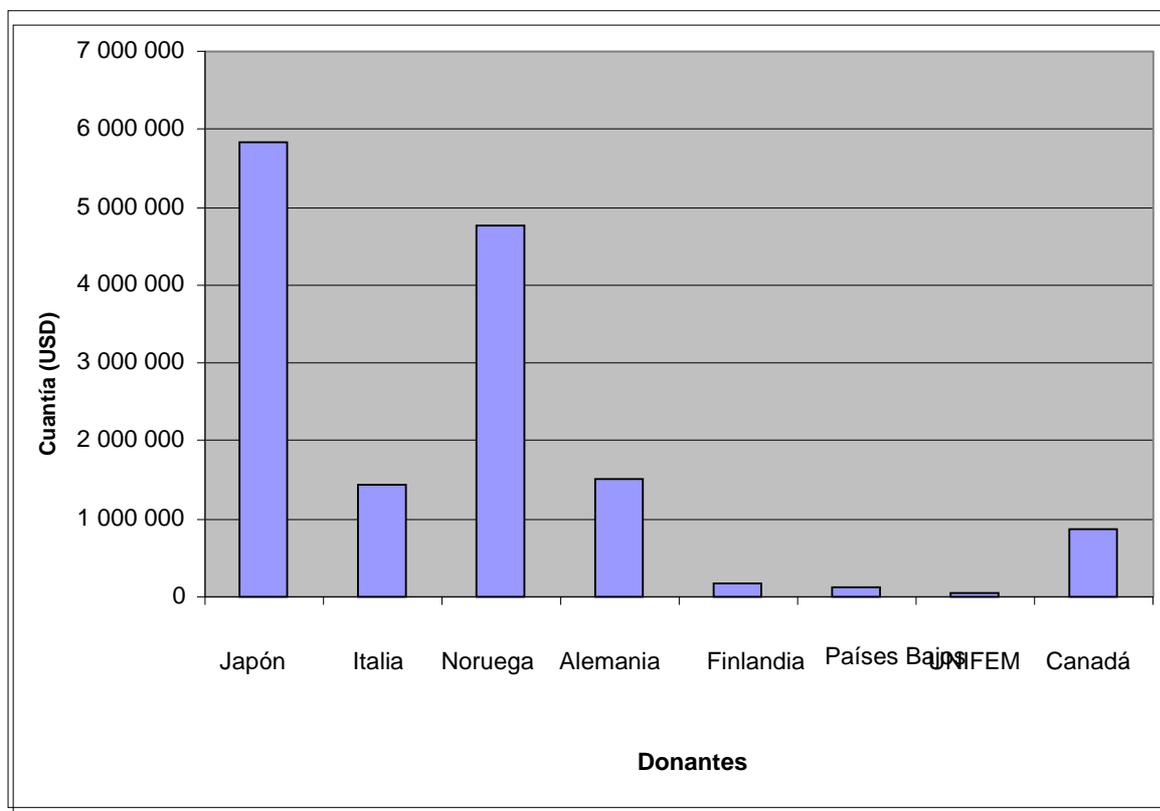
<sup>56</sup> Uno de los puestos es de categoría P5 y el otro P4.

<sup>57</sup> Esto incluye, por ejemplo, cinco evaluaciones regionales en 2004 y 2005, el examen de las cuestiones de igualdad de género y el empoderamiento de la mujer en la cartera de proyectos del FIDA en 2000, y otras actividades.

(como las dedicadas a la financiación rural o a los recursos naturales y el medio ambiente). De hecho, las dependencias temáticas deben “solicitar” los recursos disponibles para los gastos no correspondientes al personal al Director de la PTA, para lo cual deben presentar un plan de trabajo pormenorizado. Dado que los recursos son escasos y se asignan por orden de solicitud, la dependencia de género generalmente depende de la movilización y el uso de los recursos provenientes de donaciones y los fondos suplementarios para llevar a cabo su tarea. Esto constituye una preocupación, especialmente porque el acceso a estos recursos no está garantizado.

172. Desde 1996, el FIDA ha logrado obtener fondos suplementarios por un valor total aproximado de USD 14,8 millones para llevar a cabo las actividades relacionadas con las cuestiones de género. En este sentido, cabe destacar que el Japón y Noruega son los donantes más importantes (véase la figura 5). Asimismo, se han movilizado cerca de USD 6,2 millones de los recursos del FIDA provenientes de las donaciones para este propósito. Por lo tanto, en total, desde 1996 se han obtenido recursos extrapresupuestarios (fondos suplementarios y donaciones) por un valor aproximado de USD 21 millones para las actividades relacionadas con estas cuestiones. Lamentablemente, estos recursos no se han distribuido uniformemente en el transcurso de los años; la mayoría se recibió a finales de los años noventa, lo que ha llevado a que en algunas regiones la tarea de atender la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer se detenga y se vuelva a iniciar. Desde 1996, los recursos destinados concretamente a la dependencia de género han ascendido a USD 3,7 millones, aproximadamente (o el 18% del total de los fondos extrapresupuestarios movilizados). El resto de los fondos se destinó específicamente a las divisiones regionales del PMD, al Departamento de Asuntos Externos de entonces y otras dependencias institucionales. Cabe destacar que la dependencia de género ha desempeñado un importante papel en la movilización de fondos suplementarios otorgados por los donantes para el tratamiento de las cuestiones de género, que luego se distribuyen para su uso por parte de las divisiones regionales del FIDA.

**Figura 5. Fondos suplementarios obtenidos para las actividades relacionadas con las cuestiones de género (por fuente) entre 1996 y 2009**



173. Para resumir, puede considerarse que algunos de los principales logros y fortalezas de la dependencia de género son los siguientes:

- Elaboración del plan de acción y el marco sobre género, autoevaluaciones, y formulación de procedimientos, listas de comprobación y directrices coherentes para abordar las cuestiones de género en todas las partes del ciclo de los programas y asegurar su incorporación;
- Colaboración con otras divisiones del FIDA en el apoyo a sus respectivas actividades en materia de género. Esto incluye la descripción de la labor relativa a la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer y su comunicación dentro del FIDA, a otros organismos de las Naciones Unidas con sede en Roma y en otros foros bilaterales y multilaterales clave, y
- Promoción en numerosas plataformas clave dentro y fuera del FIDA (por ejemplo, en el Foro Campesino celebrado conjuntamente con el período de sesiones del Consejo de Gobernadores de 2010 —que comprendió una reunión especial sobre la participación de las mujeres en la dirección de las organizaciones de agricultores—, o en las sesiones de alto nivel de 2010 del ECOSOC, donde se apoyó a la Oficina de Enlace del FIDA en Nueva York) para garantizar el fomento adecuado de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer en la agricultura y el desarrollo rural.

174. Las áreas donde el desempeño de la dependencia de género no ha sido satisfactorio son las siguientes:

- Carece de planes de trabajo anuales consolidados basados en los resultados, que le servirían de guía y permitirían un establecimiento de prioridades y una asignación de tiempo más eficaces;
- Aplica un enfoque “ecuánime” y distribuye recursos de manera equitativa dentro del FIDA, cuando tal vez sería más eficaz, en algunas ocasiones, ofrecer un apoyo más selectivo a los casos que constituyen ejemplos de excelencia, innovación y ampliación de escala, o a sectores o áreas donde los resultados en materia de igualdad de género y empoderamiento de la mujer no son satisfactorios, y
- En su función de facilitación del intercambio fructífero de enseñanzas extraídas, buenas prácticas y experiencias en los distintos proyectos, países y regiones, presta especial atención a la divulgación de las experiencias positivas en desmedro del aprendizaje que también surge de las experiencias negativas. Esto se debe al hecho de que la información proviene básicamente de los informes de las divisiones regionales y no de un plan de aprendizaje establecido conjuntamente por la PTA y dichas divisiones.

175. El nivel de atención e interés de las **divisiones regionales del PMD** en relación con la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer es muy variable. No obstante, la evaluación determinó que la función del personal directivo, tanto a nivel del departamento como de las divisiones, es un factor fundamental para lograr buenos resultados. El desempeño de los proyectos financiados por el FIDA en esta materia generalmente es mejor en aquellas regiones donde los directores de las divisiones regionales (por ejemplo, Asia y el Pacífico, y América Latina y el Caribe) han prestado atención al tema sistemáticamente, por ejemplo, en las estrategias regionales del FIDA de 2002 y los procesos operacionales conexos.

176. El verdadero aprendizaje a nivel de los proyectos o los países pocas veces se transfiere a otros países o regiones, en parte porque nadie se encarga de esta tarea de manera permanente. Hay algunas iniciativas positivas, especialmente la preparación de numerosas publicaciones útiles relacionadas con las cuestiones de género,<sup>58</sup> que documentan y difunden experiencias basadas en los estudios de casos y la investigación. Sin embargo, en general, estas actividades son puntuales y no se realizan de

<sup>58</sup> *Gender and Water* (2007), *Gender and Non-Timber Forest Products* (2008), *Puliendo la piedra - Un recorrido por la promoción de la igualdad de género en los proyectos de desarrollo* (2007), *Lightening the Load: Labour-saving Technologies and Practices for Rural Women* (2010), y muchos otros.

manera sistemática sino que dependen de iniciativas individuales. De todos modos, es justo señalar que las deficiencias en el intercambio fructífero de las enseñanzas extraídas, las buenas prácticas y la gestión de los conocimientos, en general, son dificultades sistémicas dentro del FIDA y no se limitan solamente a la labor en materia de género. Por ejemplo, los informes anuales de los exámenes de la cartera, que son documentos de gestión interna, podrían incluir una sección bien detallada sobre los avances logrados en las divisiones regionales en cuanto a la promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer.

177. Los coordinadores de las cuestiones de género de las divisiones regionales no trabajan a tiempo completo en este tema<sup>59</sup> y, por tanto, el tiempo que pueden dedicarle es limitado. Podrían desempeñar un papel clave en el intercambio de conocimientos; la garantía de la calidad de los proyectos, los COSOP y los documentos de autoevaluación preparados en sus divisiones; recopilar enseñanzas fuera del FIDA y mantener al Fondo al día en cuanto a las técnicas más actuales en relación con la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer. Sin embargo, tres cuartos de los coordinadores de las cuestiones de género informan que dedican menos del 20% de su tiempo a las tareas relativas a estas cuestiones, y más de un cuarto de ellos les dedican menos del 10%. Pueden tener o no tiempo o capacidad para ejercer alguna influencia entre sus colegas a nivel regional (por ejemplo, gerentes de los programas en los países, economistas regionales, asesores de la cartera), especialmente porque muchos son relativamente nuevos. Las funciones de estos coordinadores no son claras, y solo el 14% acordó planes de trabajo o atribuciones concretas para la tarea con sus superiores. No disponen del tiempo suficiente para colaborar adecuadamente con la dependencia de género de la PTA o entre ellos. Ya se han mencionado algunas de las causas de esto, pero principalmente se debe a que las actividades del PMD en materia de género no están integradas en un plan coherente que comprenda a todo el departamento, y los fondos movilizados (por ejemplo, los fondos suplementarios o provenientes de donaciones, y también del presupuesto administrativo) normalmente son para el uso específico de las divisiones regionales. Entre otras cosas, esto ha limitado el aprendizaje y el intercambio de experiencias, así como las oportunidades para sintetizar los resultados y presentar información fuera del nivel regional.

178. En el pasado se ha invitado a las divisiones regionales a trabajar con la dependencia de género en la formulación de una estrategia para todo el FIDA que facilitara la ejecución de las iniciativas en materia de género, y acordar criterios comunes para el empleo de un fondo integrado que una vez asignado sería administrado por cada división. Estos intentos no han dado resultado, en gran parte porque las divisiones regionales en general funcionan aisladamente. En cierta medida esto puede resultar comprensible dada la diversidad de contextos entre las distintas regiones y dentro de ellas, pero pueden encontrarse métodos y medios para establecer metas tanto para cada región como a nivel de departamento.

179. Una de las consecuencias de lo anterior es que los errores se repiten y no se aprovechan los resultados positivos tanto como se podría. La falta de atención a la promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, o el desempeño insuficiente en ese sentido, parece tener pocas consecuencias entre las divisiones regionales y dentro de ellas. Esto puede deberse a que la planificación individual del trabajo y los sistemas de gestión del desempeño no se orientan hacia el logro de resultados o no se consideran obligatorios.

180. Un tema relacionado es que, si bien algunos proyectos han contado con consultores o asesores u oficiales dedicados a las cuestiones de género, esa no es una característica usual de los proyectos examinados. Sin embargo, recientemente y con el apoyo de la dependencia de género de la PTA, las divisiones regionales han contratado asesores regionales en materia de género, que trabajan en las respectivas regiones, se financian mediante fondos suplementarios y sus contratos son por plazos concretos (un año). Esta es una medida positiva, y vale la pena considerar si estos puestos no deberían institucionalizarse en el futuro, especialmente dado que esta es la segunda vez que los donantes

---

<sup>59</sup> Por ejemplo, algunos coordinadores son gerentes de los programas en los países, economistas regionales u oficiales de gestión de los conocimientos.

invierten en asesores regionales en esta materia por conducto de fondos destinados especialmente (la primera inversión se realizó en el período 2003-2005 como parte de la aplicación del plan de acción, pero los puestos no se institucionalizaron).

181. En cuanto a los procesos operacionales, como se mencionó en el capítulo III, los indicadores relacionados específicamente con las cuestiones de género se evalúan en las etapas iniciales durante el proceso de diseño, y se informa sobre ellos en el modelo de evaluación de la madurez que se emplea a efectos de la mejora y la garantía de la calidad. No obstante, varios miembros del personal de distintas partes del PMD consideraron que se estaba haciendo demasiado hincapié en el diseño en contextos donde los proyectos frecuentemente cambian de forma significativa entre esa etapa y la de ejecución.<sup>60</sup> Opinaron que la “reducción” del proceso de diseño liberaría recursos que permitirían un mejor apoyo a la ejecución, lo cual también es un factor esencial para lograr el impacto deseado. Este aspecto merece un análisis más detenido. Si bien la dependencia de género de la PTA es consciente de la importancia de apoyar a los gerentes de los programas en los países durante la ejecución de los proyectos, tradicionalmente no han sido capaces de participar suficientemente en las misiones de supervisión y de apoyo a la ejecución. Esto se debe en gran parte a que disponen de poco tiempo y siempre hay un gran número de proyectos en curso.

182. Los entrevistados concordaron ampliamente en que el cambio a la supervisión directa y el apoyo a la ejecución estaba contribuyendo a incrementar la atención prestada a la calidad de la ejecución en general y a las cuestiones de género en particular. Esta tendencia se vería reforzada si se incluyeran expertos en materia de género en las misiones de supervisión y si se prestara atención a la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer en los informes derivados. Los indicadores del RIMS sobre esos dos temas, cuando se emplean, parecen favorecer el aumento de la atención a la igualdad de género. La inclusión de indicadores relacionados con las cuestiones de género en los marcos de resultados institucionales, los informes sobre la situación de los proyectos y las directrices sobre los informes finales de los proyectos constituyen una prueba más de la mayor importancia que se está atribuyendo a los aspectos de género en la ejecución de los proyectos. Sin embargo, el desafío consiste en asegurar que los indicadores establecidos dentro de los diferentes procesos se refuercen mutuamente y faciliten la síntesis de datos y la presentación de la información. De hecho, la existencia de diversos niveles dentro de los marcos de medición de resultados y los indicadores del sistema general de autoevaluación del FIDA constituye una preocupación más amplia que deberá atenderse en el futuro.

183. La presencia en los países también contribuye a lograr los objetivos del FIDA en materia de género sobre el terreno. Algunas oficinas en los países (por ejemplo, en la India) han nombrado personal técnico con conocimientos especializados en la materia que se encarga de incorporar una perspectiva de género en toda la cartera de proyectos, prestar apoyo técnico al personal de estos, facilitar la gestión de los conocimientos sobre el tema, y otros aspectos.

184. **Aprendizaje y gestión de los conocimientos.** El FIDA tiene una valiosa experiencia en cuanto a contribuir eficazmente (y a veces menos eficazmente) a la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer en su programación por medio de una amplia gama de enfoques y estrategias. Lamentablemente, el personal no tiene fácil acceso a estos conocimientos y, como se indicó anteriormente, la dependencia de género podría haber desempeñado una función más amplia en este proceso. No obstante, es justo destacar que cuando ha tratado de recopilar este aprendizaje, ha contado con muy pocos recursos para hacer de este un proceso participativo que impulsara una reflexión y un aprendizaje colectivos que se volcara a las operaciones y los asociados en el terreno; además, la información que ofrecen los informes existentes a menudo no resulta útil por ser demasiado superficial. Más aun, gran parte del material que se difunde cuenta anécdotas sobre resultados positivos, presenta escasas reflexiones sobre las estrategias, actividades o actitudes que dieron lugar a esos resultados, y rara vez considera las disposiciones institucionales o estructurales en que se fundan

<sup>60</sup> La metaevaluación y los cinco estudios de casos realizados en el marco de esta evaluación encontraron fundamentos para esta afirmación, por ejemplo, importantes cambios en las categorías de gastos.

las estrategias. También hay pocos indicios que indiquen que las prácticas menos idóneas y las experiencias negativas se documenten y debatan, aunque esto podría dar lugar a una comprensión igualmente valiosa sobre lo que no da buenos resultados y las causas de ello.

185. Vale la pena reiterar que las deficiencias en la gestión de los conocimientos es un problema más generalizado que no afecta solamente a la labor en materia de género. La misma conclusión surgió de la reciente evaluación a nivel institucional sobre innovación y la evaluación conjunta con el BAFD sobre la agricultura en África. El FIDA reconoce la importancia de contar con una buena gestión de los conocimientos en la esfera de la agricultura y el desarrollo rural y, en consecuencia, ha comenzado a dedicar más tiempo y atención a la gestión de los conocimientos en general. Esto ha incluido la adopción de una estrategia al respecto; el establecimiento de un equipo principal encargado de dicha gestión, que cuenta con el apoyo de una comunidad de práctica en esa esfera de la que forman parte los representantes de las distintas divisiones del Fondo; el nombramiento del Estratega Principal de Desarrollo como impulsor de las esferas de los conocimientos y la innovación; la reorganización de la Oficina del Estratega Principal de Desarrollo como Oficina de Estrategia y Gestión de los Conocimientos, y la organización de una feria de conocimientos sobre el desarrollo impulsado por la comunidad. Aunque estas medidas van en la dirección correcta y lentamente se comienzan a apreciar los resultados, se debería hacer mucho más para obtener, almacenar, organizar y difundir los conocimientos basados en la rica experiencia del Fondo sobre el terreno, con inclusión de los conocimientos sobre la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer.

186. **Diálogo sobre políticas.** Hay buenos ejemplos del diálogo sobre políticas relativas a las cuestiones de género impulsado por el FIDA en los países asociados. En Brasil, por ejemplo, sobre la base de las experiencias del Proyecto de Desarrollo Sostenible de los Asentamientos Creados como Consecuencia de la Reforma Agraria en la Zona Semiárida de la Región del Nordeste (conocido localmente como Proyecto Dom Hélder Câmara), el Ministerio de Desarrollo Agrario (a nivel federal) acordó promover una campaña nacional para que las mujeres rurales obtuvieran sus documentos de identidad, requisito esencial para garantizar el acceso al crédito, las tierras y otros recursos.

187. En la India, sobre la base de la experiencia de numerosos proyectos financiados por el Fondo, el Gobierno ahora incluyó a los grupos de autoayuda de mujeres como instrumentos para el alivio de la pobreza rural en los principales mecanismos de desarrollo rural financiados mediante recursos nacionales. No obstante, como se indica en el capítulo IV y a pesar de que existen algunos ejemplos positivos, los resultados generales relativos al diálogo sobre políticas a nivel de los países son variables. Se puede apreciar que en general no hay un enfoque sistemático, la justificación basada en el análisis es insuficiente y se carece de los recursos humanos y financieros necesarios. Esta conclusión no es nueva, ya que las carencias en la capacidad del FIDA para participar en el diálogo sobre políticas en los países asociados se han subrayado en repetidas ocasiones en el ARRI y otras evaluaciones a nivel institucional realizadas recientemente (por ejemplo, sobre innovación). Por otro lado, como se indica en el capítulo III, el Fondo ha desempeñado una función fructífera en cuanto a la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer en algunas plataformas mundiales de políticas (como las asociaciones de agricultores), al llamar la atención sobre las dificultades que enfrentan las mujeres rurales y su papel fundamental en la agricultura de pequeña escala y el desarrollo rural.

188. **Asociaciones.** Las asociaciones más estables del FIDA en su labor en materia de género han sido aquellas establecidas con sus homólogos (con las redes de género de otros bancos multilaterales de desarrollo y organismos con sede en Roma), fomentadas a través de la dependencia de género de la PTA. La PTA también participa activamente en la red interinstitucional de las Naciones Unidas sobre la mujer y la igualdad entre los géneros y de la red sobre igualdad de género del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la OCDE, donde, junto con la FAO, desempeña un importante papel en la promoción de las mujeres rurales y la agricultura. El FIDA informa sobre los aspectos relativos a los recursos humanos relacionados con las cuestiones de género a ONU Mujeres, la nueva entidad de las Naciones Unidas para la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, y la dependencia de género colabora con el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer, que ahora forma parte de ONU Mujeres. Estas conexiones no necesariamente se han traducido en relaciones paralelas sobre el terreno para las divisiones regionales. Además, algunos gerentes de los programas en los países han apoyado los vínculos con ONG dedicadas a los temas de género (por ejemplo, en

Argentina y Guatemala), y el PMD ha fomentado algunos vínculos con mujeres que ocupan puestos de dirección en organizaciones de agricultores (por ejemplo, las delegadas al Foro Campesino 2010). En la mayoría de los casos, los gobiernos donantes han constituido una importante fuente de financiación, pero solo se han establecido algunas asociaciones con ellos en relación con cuestiones de contenido. Las relaciones con los gobiernos prestatarios en lo concerniente a las cuestiones de género han sido poco satisfactorias. Se pueden citar apenas unos pocos ejemplos de casos en los que los gerentes de los programas en los países establecieron relaciones con los departamentos de los gobiernos prestatarios para fomentar la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, como cuestión de principio o como demostración del vínculo entre la promoción de la mujer y la eficacia del desarrollo rural y agrícola. Sin embargo, hay pocos indicios de que los directores regionales en general o el personal directivo superior del FIDA hayan cultivado sistemáticamente este tipo de relaciones.

189. **Comunicación.** La División de Comunicaciones del FIDA colabora estrechamente con la dependencia de género para describir y promover de manera proactiva las dimensiones de igualdad de género y empoderamiento de la mujer en la labor del Fondo, y a fin de facilitar la promoción y el intercambio interno de la información. El logro de un amplio consenso en torno a las normas internacionales referidas a los derechos de la mujer ha sido un factor decisivo en la promoción de estas dos dimensiones en todo el mundo. La Oficina de Enlace destaca que, en general, la proyección y participación logradas en la esfera de las políticas internacionales sobre estas cuestiones se cuentan entre sus iniciativas de promoción internacional más fructíferas. La labor de comunicación se ha realizado de forma estratégica y sistemática; se ha fundado en la relación estrecha con las experiencias y perspectivas derivadas de los programas; ha creado oportunidades para que las agricultoras hagan oír sus opiniones y se ha basado en las iniciativas de coalición impulsadas por el FIDA. Otras divisiones que están incorporando las cuestiones de género podrían examinar los resultados de gran calidad que han tenido estas colaboraciones, como ejemplo del modo de incorporar lo relativo a la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer. Esta colaboración también comprende las funciones de promoción de la Oficina de Enlace, que coordina eficazmente su labor con la División de Comunicaciones y con la dependencia de género a fin de aprovechar las oportunidades que surgen a nivel mundial.

190. El sitio web del FIDA, del cual se encarga la mencionada división, con frecuencia presenta noticias e información relacionadas con las cuestiones de género en su página principal y, en las distintas secciones, ofrece gran cantidad de información sobre esta materia, tanto en relación con los programas como con los procesos y sistemas del Fondo. Sin embargo, la información presentada en las distintas secciones no se encuentra muy visible y se debe buscar por medio de la función de búsqueda, con lo cual a veces encontrar la información es cuestión de suerte. Además, no se retira sistemáticamente la información antigua y a veces se encuentran diferentes versiones de un mismo material.

191. **Finanzas y presupuestación.** Otro proceso institucional examinado durante la evaluación tiene que ver con la labor de la División de Servicios Financieros. El principal problema detectado es que el sistema de préstamos y donaciones (SPD), del cual se encarga esta división, no incluye el seguimiento de los gastos de los proyectos de inversión relacionados con la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer. Por lo tanto, el Fondo no tiene forma de conocer el gasto acumulado en la labor realizada en materia de género ni de saber si el nivel de inversión es adecuado. Esto responde principalmente a dos motivos: i) los proyectos financiados por el FIDA ya no incluyen componentes especialmente dedicados a la “participación de la mujer en el desarrollo” y las cuestiones de género se incorporan en todos los componentes y actividades de los proyectos, lo cual hace que sea muy difícil cuantificar la proporción de los fondos de los préstamos que se asignan a la labor en materia de género durante la etapa de diseño, y ii) el SPD no registra los gastos por componente o actividad de los proyectos, sino por “categoría de gasto” (por ejemplo, vehículos, obras civiles, costos de funcionamiento, asistencia técnica). En realidad, el segundo motivo tiene consecuencias más amplias: el FIDA no puede saber cuánto desembolsa efectivamente al final de los proyectos en ninguna de las principales esferas temáticas, entre ellas, la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer. La situación es similar en otros organismos examinados en el estudio comparativo. Como alternativa al

registro de los datos, se podrían analizar los gastos relacionados con las cuestiones de género en una muestra de proyectos que hayan recibido calificaciones altas por sus resultados en cuanto a estas dos dimensiones, para determinar un nivel de gasto razonable que permita aplicar las estrategias en esta materia y ofrecer a los gerentes de los programas en los países una guía para la elaboración de los presupuestos. Este proceso podría repetirse periódicamente a fin de brindar información actualizada.

192. De modo similar, no es posible cuantificar a priori qué parte del presupuesto administrativo anual del FIDA se destina a las actividades relacionadas con las cuestiones de género (por ejemplo, en cuanto a la asignación para estudios temáticos, talleres, actividades de intercambio de conocimientos, capacitación de la fuerza de trabajo, comunicación y otros procesos operativos básicos), información que tampoco se recopila ni analiza a posteriori. De hecho, estas cuestiones no forman parte explícitamente de los indicadores que figuran en el documento del programa de trabajo y presupuesto basados en los resultados, si bien pueden tratarse dentro de algunos resultados de gestión institucional (por ejemplo, el CMR 5, mejor gestión de los recursos humanos) especificados en el documento.

193. **Recursos humanos.** La evaluación examinó detenidamente algunas cuestiones relacionadas con los recursos humanos y analizó si contribuyen a la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer y cómo. El material disponible sobre desarrollo indica de manera irrefutable que el simple hecho de que haya más mujeres en la fuerza de trabajo propicia mejores resultados en esta esfera. Hay dos justificaciones fundadas en estudios realizados que explican por qué es importante prestar atención a la representación equilibrada de hombres y mujeres en la contratación de personal en todos los niveles. La primera afirma que cuando una organización toma medidas internas para el fomento de la igualdad de género, su trabajo de promoción resulta más creíble ante los gobiernos y otros asociados, además de tener experiencias más pertinentes que ofrecer. La segunda explica que una organización caracterizada por la diversidad que es capaz de respetar e incorporar eficazmente las perspectivas de hombres y mujeres (o de personas de diferentes culturas) es más sólida, innovadora y eficaz.

194. El FIDA cuenta con una política general en materia de recursos humanos<sup>61</sup> que fue aprobada por la Junta Ejecutiva en septiembre de 2004. Allí se establece lo siguiente: “El procedimiento de contratación de personal profesional consistirá en seleccionar a la persona que se considere más idónea para el puesto, teniendo en cuenta los criterios de distribución geográfica equitativa y representación equilibrada de hombres y mujeres.” No hay otras referencias al tema o metas específicas que el Fondo procure alcanzar para garantizar la representación equilibrada de hombres y mujeres en su plantilla. En 2005, la dirección publicó el Manual de procedimientos de recursos humanos, que tiene una sección sobre el acoso sexual y que hace referencia a la importancia de las cuestiones de género en varios procedimientos clave, tales como la contratación de personal y la determinación de beneficios.

195. La información proporcionada por la División de Recursos Humanos (HRD) para esta evaluación indica que la proporción de hombres y mujeres en la organización sigue ajustándose a patrones tradicionales: muchas mujeres ocupan puestos de apoyo (por ejemplo, en la plantilla de servicios generales) y pocas ocupan puestos de dirección (puestos profesionales y de dirección superiores). Entre 2003 y 2010 se han observado algunas mejoras en esta proporción: el porcentaje de mujeres en tareas profesionales en todas las categorías aumentó del 41% al 46%. A este respecto, el FIDA se ha comprometido a aumentar la proporción de mujeres contratadas para puestos de dirección (categoría D-1 y superiores) al 50% para 2014, en consonancia con las políticas aprobadas por los órganos rectores teniendo en cuenta los criterios de distribución geográfica equitativa y representación equilibrada de hombres y mujeres.

---

<sup>61</sup> Esta política se puede consultar en <http://www.ifad.org/gbdocs/eb/82/s/EB-2004-82-R-28-REV-1.pdf>.

**Cuadro 9. Representación de hombres y mujeres en la plantilla del FIDA, 2003-2010**

<b>Personal de servicios generales</b>																
<b>Comparación de los años 2003 a 2010, por categoría y sexo</b>																
Año	G-1		G-2		G-3		G-4		G-5		G-6		G-7		T	% F
	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M		
2010	3	1	78	11	67	12	54	10	14	11	13	6	13	7	300	81
2009	10	4	13	10	14	10	47	8	67	12	79	11	3	1	289	81
2008	7	4	9	11	19	6	49	9	65	10	79	13	4	2	287	81
2007	3	3	11	7	24	6	52	12	67	11	76	12	5	2	291	82
2006	4	3	16	11	17	7	49	14	68	8	68	13	5	2	285	80
2005	3	2	16	8	19	8	54	14	67	9	67	11	6	2	286	81
2004	6	5	15	13	27	8	51	13	70	9	58	12	9	3	299	79
2003	4	5	21	5	20	9	52	10	66	11	55	10	11	3	282	81

<b>Personal de categoría del cuadro orgánico</b>																							
<b>Comparación de los años 2003 a 2010, por categoría y sexo</b>																							
Año	P-1		P-2		P-3		P-4		P-5		D-1		D-2		PA		VPA		VP		Pres.	T	% F
	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	M	F	M	M			
2010	3	2	29	19	46	18	28	40	20	59	5	9	2	7	1	1	1	1	1	0	1	292	46
2009	2	3	26	17	48	19	28	39	21	59	5	9	3	7	1	1	0	0	0	0	1	289	46
2008	3	2	26	13	42	16	27	44	19	58	6	7	2	8	1	2	0	0	1	1	1	278	45
2007	2	2	24	13	43	15	24	44	19	55	6	8	1	6	0	1	0	0	1	1	1	265	46
2006	1	1	24	11	35	15	24	37	17	46	9	8	0	6	0	0	0	0	0	0	1	235	47
2005	1	1	24	11	36	19	22	33	19	45	9	9	0	6	0	1	0	0	1	1	1	238	47
2004	2	1	28	9	25	18	22	32	16	46	6	7	1	6	0	1	0	0	1	1	1	222	45
2003	2	4	21	7	18	15	21	28	14	46	4	6	1	7	0	1	0	0	1	1	1	197	41

196. Entre el personal del cuadro orgánico, hay mayor porcentaje de mujeres en puestos de oficiales profesionales subalternos. Por ejemplo, entre el 60% y el 70% del personal de categoría P-2 y P-3 y alrededor del 40% del personal de categoría P-4 son mujeres. En números absolutos, el FIDA contrató el mayor número de mujeres en las categorías P-2 a P-5 durante 2009 y 2010. Esto es alentador, siempre que este conjunto de mujeres continúe avanzando en la organización.

197. Ha habido pocos cambios en la proporción de hombres y mujeres entre el personal de categoría del cuadro orgánico en los niveles superiores (D-1 a Vicepresidente), aunque el año pasado el nuevo Presidente nombró a la primera mujer Vicepresidenta y la primera mujer Directora de la Oficina del Presidente y del Vicepresidente. Hace poco se publicaron anuncios de cinco puestos vacantes de nivel superior (tres del nivel correspondiente a Secretario Adjunto y dos del nivel correspondiente a Director), lo cual representa una oportunidad más para mejorar la representación de las mujeres en los niveles superiores de la organización.

198. En comparación con los organismos del sistema de las Naciones Unidas en general, el FIDA demuestra un buen desempeño a este respecto. En general, en promedio, a diciembre de 2009<sup>62</sup> el 39,9% de los puestos de las categorías profesionales y superiores del sistema de las Naciones Unidas eran ocupados por mujeres (mientras que en el FIDA esa cifra es del 46%). Esta información se tomó

<sup>62</sup> Véase el anexo I del documento A/65/334, Informe del Secretario General a la Asamblea General de las Naciones Unidas: Mejoramiento de la situación de la mujer en el sistema de las Naciones Unidas <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N10/500/50/PDF/N1050050.pdf>.

del informe del Secretario General a la Asamblea General de 2010,<sup>63</sup> donde se indica que el Fondo se ubica en el quinto lugar entre las 31 organizaciones del sistema de las Naciones Unidas incluidas en el análisis. Los otros dos organismos de la esfera de la alimentación y la agricultura con sede en Roma tienen un porcentaje menor que el FIDA de mujeres en los puestos de oficiales profesionales subalternos (31,8% la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación y 40% el PMA). En el cuadro 10 se presentan los datos del sistema de las Naciones Unidas, tal como aparecen en el informe del Secretario General titulado Mejoramiento de la situación de la mujer en el sistema de las Naciones Unidas.

**Cuadro 10. Representación de las mujeres en el cuadro orgánico y categorías superiores con nombramientos de un año o más en el sistema de las Naciones Unidas en el período 2000-2009<sup>64</sup>**

Level	31 December 2000 <sup>a</sup>	31 December 2009 <sup>b</sup>	Percentage point change (2000-2009)	Average annual change in percentage points (2000-2009)
Ungraded	17.4	27.8	10.4	1.2
D-2	18.2	26.0	7.8	0.9
D-1	21.4	29.2	7.8	0.9
P-5	23.5	32.3	8.8	1.0
P-4	31.0	37.8	6.8	0.8
P-3	41.4	44.1	2.7	0.3
P-2	54.5	57.4	2.9	0.3
P-1	62.6	54.8	(7.8)	(0.9)
<b>Total</b>	<b>33.4</b>	<b>39.9</b>	<b>6.5</b>	<b>0.7</b>

<sup>a</sup> See CEB/2002/HLCM/3, table 11C. Available from <http://www.unsceb.org/ceb/stats/hr/ps/years/2000>.

<sup>b</sup> Prepared on the basis of data submitted by United Nations entities.

199. El FIDA también se destaca si se lo compara, por ejemplo, con el BASD, que actualmente tiene un porcentaje de solamente 27,8% de puestos de oficiales profesionales subalternos y superiores ocupados por mujeres,<sup>65</sup> y con el BAfD, donde la proporción es del 26%.<sup>66</sup> En el Banco Mundial, las mujeres representan el 52% de todo el personal y ocupan el 33% de los puestos de dirección.<sup>67</sup> En general, se puede afirmar que el Fondo tiene buenos resultados comparados con otros organismos, aunque se puede mejorar aún más, especialmente en cuanto a la representación de las mujeres en los niveles superiores.

200. En abril de 2006, se publicaron las nuevas directrices para la contratación de consultores, y en ellas no se hace referencia a la representación equilibrada de hombres y mujeres. En el contexto de esta evaluación, la IOE examinó la proporción de mujeres y expertos en materia de género (contratados como consultores) que participaron en la preparación de COSOP y en el diseño de

<sup>63</sup> Los organismos que registran mayores porcentajes de mujeres que el FIDA en las categorías profesionales y superiores son: la Corte Internacional de Justicia (53,1%), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (51,2%), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (50,2%), y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (49,5%).

<sup>64</sup> Fuente: cuadro 5 del documento A/65/334, Informe del Secretario General a la Asamblea General de las Naciones Unidas: Mejoramiento de la situación de la mujer en el sistema de las Naciones Unidas <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N10/500/50/PDF/N1050050.pdf>.

<sup>65</sup> Informe anual del BASD, página 93.

<sup>66</sup> Marco de medición de resultados del BAfD, cuadro 4.

<sup>67</sup> Informe anual del Banco Mundial 2010.

proyectos. La diversidad es una consideración importante en los equipos de diseño. Con más mujeres en los equipos, se podría esperar que se realizaran procesos más amplios de consulta con las mujeres en los diferentes niveles en los países prestatarios. El análisis se basa en los cinco COSOP elaborados en 2009 examinados por la IOE y los 22 proyectos diseñados entre 2003 y 2009 (véase la lista en el apéndice 3). Dicho análisis revela lo siguiente:

- En los cinco COSOP participaron 23 consultores, de los cuales seis eran mujeres (26% del total). Solo dos de los 23 consultores trabajaron específicamente como expertos en materia de género, pero es posible que los demás hayan tratado cuestiones de este tipo como parte de sus atribuciones generales, y
- En los 22 proyectos trabajaron 124 consultores en total, de los cuales 24 eran mujeres (19%). Solo seis de los 124 consultores trabajaron específicamente como expertos en materia de género. Sin embargo, en cuanto a los COSOP, es posible que otros consultores que participaron en el diseño de los proyectos hayan tratado las cuestiones de género como parte de sus atribuciones generales.

201. En relación con otra cuestión, en el pasado el presupuesto del FIDA para capacitación generalmente era reducido, pero en los últimos años se ha ido incrementando. La mayor parte del presupuesto es empleado por HRD para los programas de capacitación institucional sobre temas tales como gestión del desempeño, tecnología de la información, comunicación e idiomas. Muy pocos fondos se destinan a la capacitación técnica en diferentes esferas temáticas, aunque hace dos o tres años se financiaron algunas actividades de capacitación por medio del presupuesto asignado al plan de acción del FIDA para mejorar su eficacia en términos de desarrollo. El Fondo no ha invertido en la capacitación del personal en relación con los conceptos, enfoques o estrategias relacionados con las cuestiones de género en los COSOP y el ciclo de los proyectos. Hasta la fecha, tampoco hay iniciativas de capacitación para el personal nuevo en cuanto al enfoque del FIDA en materia de igualdad de género y el empoderamiento de la mujer en el proceso de orientación inicial o el programa de capacitación en materia de liderazgo (aunque se ha tratado el tema), y las competencias y conocimientos en esta esfera generalmente no se incluyen entre los criterios de selección para los puestos de categoría del cuadro orgánico relacionados con los programas. Sin embargo, el año pasado, como parte de su programa de capacitación institucional, se organizó un curso de capacitación sobre el aumento de la sensibilización, orientado específicamente a las mujeres que viajaban a las operaciones realizadas sobre el terreno. Por último, vale la pena destacar que el FIDA apoya la participación de dos o tres mujeres pertenecientes a su personal en el programa de fomento de la capacidad de liderazgo de las mujeres del Grupo Consultivo para la Investigación Agrícola Internacional (GCI AI).

202. Como se mencionó anteriormente, se han establecido medidas normativas formales para estimular tanto a hombres como a mujeres a contribuir al máximo según sus posibilidades. Estas comprenden las medidas que toman en cuenta las cuestiones de género en relación con la contratación y los ascensos, las políticas contra el acoso y las diversas políticas sobre el equilibrio entre trabajo y vida personal. Pero el personal parece no confiar mucho en estas políticas y, por tanto, no las utiliza con frecuencia. Por ejemplo, no se han presentado quejas formales sobre casos de acoso, pero se informó a los evaluadores que el personal no confía en el proceso de presentación de quejas porque el comité que trata el tema es presidido por un miembro del personal con relativamente poca experiencia (categoría P-3). Según la información proporcionada por HRD, solo el 2% o 3% del personal hace uso de la normativa sobre el equilibrio entre trabajo y vida personal (véase el cuadro 11).

**Cuadro 11. Uso de la normativa sobre desarrollo profesional y equilibrio entre trabajo y vida personal en el FIDA**

Opciones disponibles <sup>68</sup> * no se dispone de información	31 de diciembre de 2008				31 de diciembre de 2009			
	Núm. de participantes al 31 de diciembre de 2008		Porcentaje del personal total		Núm. de participantes al 31 de diciembre de 2009		Porcentaje del personal total	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
Horario de trabajo escalonado	*	*	*	*	*	*	*	*
Calendario de trabajo comprimido	*	*	*	*	*	*	*	*
Receso previsto para actividades de aprendizaje extensas	0	0	0	0	0	0	0	0
Trabajo fuera de la oficina (teletrabajo)	*	*	*	*	*	*	*	*
Licencia sin sueldo	3	2	1,55	0,63	2	3	1,04	0,94
Empleo a tiempo parcial	0	12	0	3,75	0	11	0	3,45
Jubilación en etapas	No disponible	No disponible	No disponible	No disponible	0	3	0	0,94
Apoyo financiero para madres que viajan con un hijo	No disponible	No disponible	No disponible	No disponible	0	0	0	

203. El equipo de evaluación se percató de que un examen de la cultura y las prácticas informales podían ayudar a comprender por qué estas políticas formales se utilizaban tan poco. Por lo tanto, durante las entrevistas y los debates grupales se pidió a los entrevistados que explicaran este fenómeno, y además se examinaron las conclusiones de las entrevistas al personal realizadas por el FIDA. Según el oficial a cargo de la HRD al momento de la evaluación, parte de la explicación radica en que el personal superior no tiene obligación de rendir cuentas sobre cómo gestiona su personal, en todos los niveles de la organización. El tipo de orientación hacia el logro de resultados que tan marcadamente se fomenta en las operaciones financiadas por el FIDA no se aplica en igual medida en la planificación del trabajo y la gestión de los recursos humanos. Otros miembros del personal subrayaron que muchas personas que tienen a su cargo la gestión de personal, en diferentes niveles, han tenido escasa capacitación en dicha gestión y, por tanto, aplican prácticas insuficientes o ineficaces, muchas de las cuales se han arraigado en el FIDA. A modo de ilustración de esta carencia, en el cuadro 8 se presentan las opiniones del personal sobre la pertinencia de algunas políticas.

204. Dada la discordancia entre normativa y práctica, es importante analizar aquellos elementos de la cultura institucional que no favorecen la inclusión desde el punto de vista del género. Existen varios marcos e instrumentos para detectar y modificar formas de trabajo que obstaculizan la integración y la promoción de la mujer. El examen en profundidad de estas cuestiones escapa al ámbito de esta evaluación, pero las entrevistas indican que generan un nivel de preocupación importante entre los profesionales jóvenes (hombres y mujeres) y las mujeres que ocupan puestos intermedios.

#### **Recuadro 8. Conclusiones de la encuesta del personal del FIDA realizada en 2008**

- Aproximadamente el 16% de los entrevistados en toda la organización afirmó que el director de la sección donde trabaja no fomenta el equilibrio entre el trabajo y la vida personal. El 35% indicó que la presión en el trabajo no se ubica en niveles aceptables.
- Alrededor del 30% respondió que el trabajo no le permite atender a su familia y sus responsabilidades personales como desearía.
- En promedio, el 32% opinó que los hombres y las mujeres no tienen las mismas oportunidades de desarrollo profesional y laboral dentro del FIDA. De modo similar, el 28% declaró que hombres y mujeres no reciben el mismo tratamiento. No obstante, solo el 16% afirmó que el FIDA no impulsa la promoción de la mujer. La diferencia parece indicar que, si bien en principio se apoya la promoción de la mujer, no existen medidas prácticas para que esto se logre o estas no se aplican adecuadamente.
- Alrededor del 22% del personal expresó que les resultaría incómodo informar sobre una situación de discriminación o acoso en sus divisiones.

### Puntos clave

- ❖ Entre los factores que favorecen la labor del FIDA en cuanto a la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer cabe destacar el reconocimiento de la importancia de estas cuestiones en los niveles superiores (en la dirección y la Junta Ejecutiva).
- ❖ Las divisiones cuyo personal directivo demuestra un compromiso sistemático con la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer tienen más posibilidades de lograr mejores resultados sobre el terreno.
- ❖ No obstante, no se informa específicamente y con regularidad sobre los resultados en esta esfera a nivel de la Junta Ejecutiva ni del personal directivo superior. Los únicos documentos en los que se informa (de manera algo limitada) sobre las cuestiones de género son el RIDE y el ARRI.
- ❖ Los factores positivos en los sistemas y procesos operacionales son, entre otros, los instrumentos de programación para el diseño, la supervisión, la presencia en los países y el seguimiento y la evaluación. El FIDA estableció un elaborado marco de medición de los resultados que incluye indicadores en materia de género. En comparación con sus homólogos, el Fondo es más eficaz en cuanto a la orientación hacia el logro de resultados, así como en el seguimiento a lo largo del ciclo de los programas. Sin embargo, el marco de resultados en general comprende múltiples niveles y sistemas, lo cual constituye un tema de preocupación en toda la organización.
- ❖ En cuanto a la estructura en relación con las cuestiones de género, la relación entre los coordinadores de estas cuestiones, los asesores regionales en materia de género y la dependencia de género no es clara y debería revitalizarse. La dependencia de género de la PTA realiza contribuciones satisfactorias, aunque su contribución a la gestión de los conocimientos ha sido insuficiente. Las contribuciones del Grupo temático sobre género y los coordinadores de las cuestiones de género han sido importantes pero irregulares.
- ❖ Hace poco, el FIDA contrató a la primera mujer Vicepresidenta y la primera mujer Directora de la Oficina del Presidente y del Vicepresidente pero, en general, los puestos de dirección ocupados por mujeres son relativamente pocos.
- ❖ Entre las carencias, cabe destacar la falta de obligación del personal y de los consultores de rendir cuentas sobre su desempeño en esta esfera, la insuficiencia de los sistemas de gestión del desempeño, y una cultura institucional que no favorece la aplicación de métodos de trabajo inclusivos desde el punto de vista del género.
- ❖ Hay algunas iniciativas orientadas a mejorar el aprendizaje y la gestión de los conocimientos, pero no son sistemáticas y no cuentan con recursos adecuados. En general, la función de la comunicación para destacar la labor del FIDA en relación con las cuestiones de género es positiva.
- ❖ El FIDA no tiene forma de conocer a priori ni a posteriori cuánto se gasta en las actividades relacionadas con las cuestiones de género en las operaciones de inversión o a través del presupuesto administrativo. Sin embargo, esta es una dificultad que también enfrentan otras organizaciones de desarrollo.
- ❖ Existen algunos ejemplos de un diálogo fructífero en torno a las políticas sobre género a nivel de los países, pero, en general, dicho diálogo queda librado a las iniciativas y los intereses individuales. También ha habido iniciativas positivas en la labor de promoción y en materia de políticas a nivel mundial.

## VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

### A. Conclusiones<sup>68</sup>

205. **Importancia de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer** (véase el capítulo II, secciones A y B). La mayoría de los pobres del mundo son mujeres, y la brecha entre hombres y mujeres se ha ensanchado en los últimos años, lo cual está conduciendo a la “feminización de la pobreza”. Las mujeres que viven en la pobreza a menudo carecen de acceso a los recursos básicos, como financiación rural, insumos, derecho a las tierras y derechos sucesorios. Su trabajo no es recompensado ni reconocido. La atención de su salud y sus necesidades nutricionales no constituyen una prioridad; carecen de suficiente acceso a la educación y los servicios de apoyo, y su participación en la toma de decisiones en el hogar y en la comunidad es mínima. Atrapadas en el ciclo de la pobreza, no tienen acceso a los recursos y servicios que necesitan para cambiar su situación. Dada la seriedad del problema, en 2000 la comunidad internacional acordó establecer el ODM 3, que se centra exclusivamente en la promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer.

206. Numerosas evaluaciones y estudios indican de manera irrefutable que la atención a la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer es esencial para incrementar los activos e ingresos familiares y para mejorar los medios de vida, la salud y la educación. Ambas dimensiones se refuerzan mutuamente, ya que se analizan y se abordan al mismo tiempo las necesidades de hombres y de mujeres, tomando en consideración su situación y su contexto sociocultural, étnico, tradicional y económico. Las iniciativas de desarrollo que promueven la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer han obtenido mejores resultados en la reducción de la pobreza rural que aquellas orientadas solamente a hombres o a mujeres.

207. Las evaluaciones y los estudios también revelan que las actividades de desarrollo que ignoran la mitad de la posible fuerza de trabajo tienen un impacto reducido en la lucha contra la pobreza rural. “Una sociedad que tolera la desigualdad está obstaculizando su propio progreso social y económico. Igual que en el fútbol, si jugamos con la mitad del equipo, nunca ganaremos.”<sup>69</sup> El vínculo entre la reducción de la pobreza rural y la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer es intrínseco y se reconoce ampliamente. A pesar de esto, los encargados de formular las políticas y quienes planifican y llevan a la práctica las iniciativas de desarrollo a menudo no asignan recursos adecuados ni prestan la atención necesaria para abordar las cuestiones relacionadas con la desigualdad de género y el papel de la mujer en particular.

208. También es un hecho que las mujeres rurales desempeñan un papel fundamental en la agricultura y el desarrollo rural en los países en desarrollo, especialmente en los países de ingresos bajos donde la agricultura representa una parte importante del PIB. Las mujeres producen la mayor parte de los cultivos alimentarios que se consumen en los países en desarrollo. También tienen una función decisiva en cuanto a la seguridad alimentaria, el desarrollo de la producción lechera, la gestión de los recursos naturales y el medio ambiente, la conservación del agua, la elaboración de productos agrícolas y su comercialización, y las actividades no agrícolas generadoras de ingresos. Por lo tanto, es justo concluir, sobre la base del abundante y variado material sobre el tema, que el papel de la mujer reviste una importancia cardinal para el fomento de los sectores agrícola y rural en los países en desarrollo.

209. **Liderazgo y ventaja comparativa del FIDA** (véase el capítulo III, secciones A y B). El FIDA es la única organización de desarrollo multilateral cuyo cometido se centra exclusivamente en combatir la pobreza rural mediante la promoción de la agricultura de pequeña escala y el desarrollo rural sostenibles. Sus operaciones se llevan a cabo en todas las regiones del mundo y brindan oportunidades para el intercambio fructífero de las enseñanzas extraídas y las buenas prácticas en relación con las cuestiones de género en diversas situaciones y contextos. En ese marco, y dado que

<sup>68</sup> La referencia a los distintos párrafos en cada conclusión señala al lector el punto correspondiente del texto principal donde se presentan el análisis y las conclusiones principales en relación con cada tema.

<sup>69</sup> Terry Davis, Secretario General del Consejo de Europa, en la reunión de alto nivel de las Naciones Unidas sobre los ODM celebrada en septiembre de 2008.

en los países en desarrollo la agricultura constituye un importante medio para salir de la pobreza, el FIDA tiene la posibilidad de desempeñar una función de liderazgo a nivel mundial en la promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer.

210. Hace mucho que el Fondo ha reconocido la importancia de invertir en la promoción de la mujer para favorecer el fomento de la agricultura de pequeña escala y el desarrollo rural sostenibles, y ha desarrollado una ventaja comparativa y conocimientos especializados sobre el tema. Desde principios de la década de los noventa, ha llevado adelante una destacada tarea de promoción para llamar la atención de quienes formulan las políticas sobre las dificultades que enfrentan las mujeres rurales, especialmente a nivel mundial. En esa década, la atención prestada anteriormente a “las mujeres” pasó a centrarse en “las cuestiones de género”, lo cual implicó que se hiciera hincapié en el contexto social de los papeles que desempeñan hombres y mujeres y las relaciones entre ambos sexos. Este cambio constituyó un punto de inflexión, ya que, como lo demuestran las investigaciones y la información recopilada, el énfasis en la promoción de la mujer puede dar lugar a mejores resultados, aunque también se reconoce que no viven aisladas del resto del mundo y que la dinámica que las rodea (que incluye el papel que desempeñan los hombres) también debe tenerse en cuenta en cualquier iniciativa general de desarrollo.

211. **Naturaleza fragmentaria y limitada de la orientación estratégica del FIDA** (véase el capítulo III, secciones C y D). El enfoque estratégico del FIDA y la orientación correspondiente en materia de género es fragmentaria y se presenta en diferentes políticas institucionales y varios otros documentos (marcos estratégicos, el plan de acción sobre género, el marco sobre género, etc.) elaborados en diferentes momentos y para distintos destinatarios (por ejemplo, la Junta Ejecutiva, el personal directivo superior y el personal en general, o los asociados en el terreno). Si bien en general los objetivos y las orientaciones principales de los distintos documentos son coherentes entre sí, esta fragmentación hace difícil que el personal de la Sede y en el terreno, sin mencionar a los asociados de los países en desarrollo, sepa qué documento utilizar como referencia principal. Además, da lugar a diferentes interpretaciones. De hecho, la evaluación detectó que muchos miembros del personal no conocen bien los enfoques estratégicos que se proponen ni comprenden cabalmente cómo ponerlos en práctica a través de los COSOP y las operaciones. Uno de los resultados de esta situación es que se observa una falta de coherencia entre los enfoques aplicados en la cartera de proyectos financiados por el Fondo.

212. Asimismo, la evaluación indica que la orientación estratégica del FIDA en materia de género se limita a las políticas operacionales; es decir, se centra en los enfoques y los procesos orientados a garantizar que las cuestiones de género se incluyan debidamente en la elaboración de los COSOP y el ciclo de los proyectos, pero no considera adecuadamente los ajustes que es necesario hacer en los procesos operativos institucionales, como, por ejemplo, en la gestión de los recursos humanos, la presupuestación y la comunicación. De todos modos, estos procesos operativos son fundamentales para favorecer la aplicación eficaz del enfoque estratégico y el logro oportuno de los resultados correspondientes sobre el terreno.

213. **Pertinencia y eficacia de los objetivos institucionales estratégicos del FIDA** (véase el capítulo III, secciones C y D, y el capítulo IV, sección E). El primer plan de acción sobre género, aprobado en 2003, y el marco revisado sobre género de 2008 establecen tres objetivos institucionales principales que el Fondo se compromete a perseguir en sus iniciativas de promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer. Esos objetivos son: i) ampliar el acceso de la mujer a bienes fundamentales, como son el capital, la tierra, los conocimientos y la tecnología, y el control que ejerce sobre ellos; ii) reforzar la autonomía de la mujer, es decir, su capacidad de tomar decisiones relacionadas con los asuntos comunitarios y su representación en las instituciones locales, y iii) mejorar su bienestar y aligerar su carga de trabajo, facilitándole el acceso a servicios e infraestructuras rurales básicos. La evaluación indica que estos tres objetivos eran pertinentes en 2003 cuando se establecieron de manera explícita y hoy en día siguen teniendo vigencia.

214. Sobre la base del examen de las operaciones pasadas y en curso, y de sus actividades no crediticias (diálogo sobre políticas en diferentes niveles, gestión de los conocimientos y establecimiento de asociaciones), se determina que la eficacia del FIDA en el logro de los objetivos

estratégicos i) y ii) es moderadamente satisfactoria, mientras que los resultados en relación con el objetivo iii) son moderadamente insatisfactorios. Este tercer objetivo ha recibido una atención relativamente menor porque se expresa con menos claridad, y porque la parte relativa al “bienestar” se refiere al acceso a servicios (principalmente de salud y educación) que no son elementos centrales del mandato del FIDA.

**215. Resultados de operaciones financiadas por el FIDA en el pasado** (véase el capítulo IV, sección B). Las evaluaciones relativas a la incorporación de las cuestiones de género efectuadas recientemente en otras importantes organizaciones de desarrollo han revelado que los resultados sobre el terreno son esporádicos, escasos y muy por debajo de lo esperado. En el FIDA la experiencia ha sido más positiva. El Fondo ha tomado importantes medidas para mejorar los procesos operacionales a fin de fortalecer su labor y resultados en materia de género. Por ejemplo, los mecanismos de mejora y garantía de la calidad, los procesos de supervisión directa y apoyo a la ejecución, los sistemas de autoevaluación en general (con cierta racionalización), y la presencia en los países son procesos que revisten particular importancia y contribuyen al logro de resultados más significativos en cuanto a la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer sobre el terreno.

216. La presente evaluación determinó que el desempeño de las operaciones financiadas por el FIDA es superior al de sus homólogos. No obstante, en general, los resultados generales en materia de género de las operaciones realizadas en el pasado son solo moderadamente satisfactorios. Los resultados de los distintos proyectos varían mucho entre los distintos países y dentro de ellos. Los resultados en cuanto a la eficiencia y la promoción de la innovación y la ampliación de escala son particularmente insuficientes en las actividades relativas a las cuestiones de género realizadas por el FIDA en el pasado. Esto se debe a varios motivos, entre ellos: la falta de una comprensión común dentro del FIDA de la terminología relacionada; el hincapié en el cumplimiento de las directrices más que en la orientación hacia el logro de resultados; los escasos incentivos y las carencias en los marcos de rendición de cuentas; la insuficiente valoración de la importancia del compromiso sostenido del personal directivo para guiar con el ejemplo; las deficiencias en materia de gestión de los conocimientos, y la escasa capacitación del personal en la materia.

**217. Mejores resultados en las operaciones recientes** (véase el capítulo IV, secciones C y D). El examen de un conjunto de COSOP aprobados en 2009 y de proyectos recientes indica que los resultados en materia de igualdad de género y empoderamiento de la mujer son mejores que en las operaciones anteriores. El mismo examen reveló que el FIDA está aprendiendo de las experiencias pasadas y perfeccionando sus enfoques e instrumentos sobre la base de los nuevos conocimientos adquiridos. En los COSOP más recientes se presta más atención a las cuestiones de género, y las dimensiones de género que integran se orientan más hacia el logro de resultados. En los proyectos más nuevos frecuentemente se incluyen objetivos específicamente relacionados con estas cuestiones; se presta más atención a la obtención de datos desglosados por sexo; se establecen disposiciones para incrementar la participación de la mujer en la toma de decisiones, y se realizan mejores análisis institucionales, lo que da lugar a la inclusión de medidas para el fomento de la capacidad necesaria para garantizar que las organizaciones asociadas puedan prestar un apoyo adecuado a las actividades relacionadas con las cuestiones de género. Sin embargo, no se presta suficiente atención a asegurar que las mujeres puedan controlar los recursos y a procurar aligerar su carga de trabajo para que puedan participar más en las actividades de desarrollo. Además, algunos proyectos nuevos carecen de un análisis de los sistemas de producción agrícola desde una perspectiva de género. Solo unos pocos de los proyectos examinados cuentan con una estrategia o un plan explícitos que determine cómo se cumplirán sus objetivos en esta materia.

**218. Importancia de los procesos operativos institucionales para la obtención de mejores resultados** (capítulo V, sección B). En el enfoque estratégico del FIDA en materia de género no se previó la realización de ajustes a los principales procesos operativos institucionales que afectan al logro de los resultados sobre el terreno en esta materia. Como consecuencia, varios de estos procesos

presentan carencias, por ejemplo, los relacionados con la gestión de los recursos humanos, el seguimiento y la presentación de informes anuales, la gestión de los conocimientos, el diálogo sobre políticas y las asociaciones (especialmente con el sector privado).

219. Probablemente, la mayor dificultad en la labor del FIDA en la esfera de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer tenga que ver con la gestión de los recursos humanos y la cultura institucional. Los datos históricos revelan que la proporción de hombres y mujeres en la organización es bastante tradicional, con muchas mujeres en puestos de apoyo y pocas en puestos de dirección, aunque en 2010 el Fondo contrató a la primera mujer Vicepresidenta y la primera mujer Directora de la Oficina del Presidente y del Vicepresidente. Por otra parte, se observa que existe una elevada proporción de mujeres en puestos de oficiales profesionales subalternos. Si bien hay aspectos en los que el FIDA debe mejorar, sus resultados en cuanto a la representación equilibrada de hombres y mujeres en el personal son mejores que los de otros organismos de las Naciones Unidas e instituciones financieras internacionales. Aunque la política institucional sobre recursos humanos indica explícitamente que se debe garantizar una representación equilibrada en este sentido, las directrices para la contratación de consultores no recogen ninguna disposición al respecto. De hecho, la evaluación reveló que se contratan pocas mujeres y expertos en materia de género para desempeñar la función de consultoría en los equipos encargados de la formulación de los COSOP y en las fases clave del ciclo de los proyectos (por ejemplo, en el diseño y en las misiones de supervisión, e incluso en la evaluación).

220. La política de recursos humanos del FIDA contiene disposiciones contra el acoso y sobre el equilibrio entre el trabajo y la vida personal. La evaluación indica que se hace poco uso de las opciones que ofrecen las políticas formales (por ejemplo, pocos miembros del personal toman licencia sin sueldo). Tradicionalmente, la cultura informal del Fondo no ha alentado la inclusión de perspectivas y formas de trabajar favorables a la mujer o a la familia, a pesar de ser elementos importantes para que la organización sea capaz de lograr buenos resultados en cuanto a la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer.

221. De modo similar, no existen incentivos específicos que premien la atención a la igualdad de género en el desempeño del personal, los consultores o las divisiones, así como tampoco obligación de rendir cuentas o consecuencias negativas para los casos en que el tema no es tomado en cuenta. El desempeño en esta esfera no forma parte de los planes de trabajo individuales. En otras palabras, el tipo de orientación hacia el logro de resultados que tan marcadamente se fomenta en las operaciones financiadas por el FIDA no se aplica en igual medida en la planificación del trabajo individual y la gestión de los recursos humanos. Por ejemplo, las cuestiones de género no forman parte de los objetivos o las competencias del sistema de evaluación anual de la actuación profesional, y el personal y los consultores reciben una escasa capacitación concreta en esta materia.

222. En los últimos años, el FIDA ha incorporado indicadores y metas relacionados con las cuestiones de género en los marcos de medición de los resultados institucionales clave —en particular, en los marcos de medición de resultados correspondientes al Marco Estratégico para el período 2007-2010 y los compromisos de la Octava Reposición de Recursos—, pero no en los resultados de gestión institucionales comprendidos en el programa de trabajo y presupuesto anuales basados en los resultados. En el RIDE y el ARRI se hace referencia a las cuestiones de género, pero ninguno tiene una sección especialmente dedicada al tema. En general, hay tres aspectos relacionados con los indicadores, el seguimiento y la presentación de informes que cabe destacar: i) los informes sobre género son fragmentarios, ya que no existe un solo documento dedicado al tema que ofrezca un panorama completo de la labor institucional del FIDA en materia de género, con inclusión de los resultados de las operaciones y otros procesos operativos institucionales clave (como la gestión de los recursos humanos, las actividades de capacitación, los presupuestos y el desempeño financiero); ii) el FIDA ha incluido indicadores relacionados con las cuestiones de género en su sistema general de autoevaluación, pero el desafío consiste en asegurar que los indicadores relacionados con estas cuestiones establecidos dentro de los diferentes marcos de medición de los resultados (por ejemplo, a nivel institucional, y en los COSOP, los informes de supervisión, los informes sobre la situación de los proyectos y los informes finales de estos) se basen unos en otros para facilitar la síntesis de la información y la presentación de informes en los diferentes niveles, iii) aunque las evaluaciones

independientes consideran lo relativo a la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer como tema intersectorial dentro de los criterios de evaluación establecidos en el manual de evaluación del FIDA, en los informes de evaluación de la IOE sobre los proyectos o los programas en los países no hay indicadores específicos sobre la igualdad de género ni una sección especial donde se ofrezca un resumen sobre el desempeño y los logros respecto al tema.

223. En cuanto a la gestión de los conocimientos, en el pasado no se prestó la atención debida al análisis, la documentación y el intercambio sistemáticos de las experiencias y las prácticas buenas y no tan buenas en relación con estas dimensiones en todos los niveles del FIDA. Actualmente se está prestando mayor atención a la gestión institucional de los conocimientos. Sin embargo, no existe un mecanismo para aprovechar los enfoques que han dado lugar a resultados positivos en materia de igualdad de género y empoderamiento de la mujer, por ejemplo, los aplicados en Guatemala, la India y el Senegal, que posibilitaron la incorporación eficaz de las mujeres en las principales actividades económicas al hacerlas participar en la producción de cultivos de alto valor y facilitarles el acceso a la financiación rural sostenible para las actividades agrícolas y no agrícolas.

224. En general, el diálogo sobre políticas a nivel de los países en relación con la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer no ha dado buenos resultados. Incluso en los COSOP, donde estas cuestiones forman parte del programa previsto para dicho diálogo (por ejemplo, en el Perú), prácticamente no se ha brindado apoyo a los gerentes de los programas en los países en términos de recursos, planes de trabajo y metas. El diálogo sobre políticas también se ha visto limitado por las carencias en la gestión de los conocimientos y el trabajo de análisis. No obstante, el FIDA ha realizado importantes contribuciones al debate sobre la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer que llevan adelante los encargados de formular las políticas y los profesionales de la esfera del desarrollo en los principales foros internacionales.

225. En general, las asociaciones con las organizaciones de la sociedad civil y las ONG que trabajan en esta esfera son eficaces. También se encontraron ejemplos de buenas relaciones con organismos de los gobiernos prestatarios cuya tarea se relaciona con la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, aunque esto varía considerablemente de un país a otro y depende de la iniciativa individual de los gerentes de los programas en los países y el énfasis que hagan en el tema los directores de las divisiones regionales. Las asociaciones con los gobiernos donantes han sido positivas en términos de los fondos suplementarios movilizados a nivel institucional, pero generalmente presentan limitaciones en cuanto al análisis de las cuestiones de contenido con los organismos de ayuda bilaterales que participan en las operaciones. No obstante, los representantes del FIDA participan activamente en las redes de género de las Naciones Unidas y del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la OCDE. No se encontraron asociaciones importantes con el sector privado dedicadas a las cuestiones de género, aparte de unas pocas iniciativas a nivel de los proyectos ni con el Foro Campesino.

226. Otra deficiencia detectada es que no se puede hacer un seguimiento de la parte de los préstamos que se asigna a la promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, y no se observa que se hayan tomado medidas concretas para resolver este problema. Por lo tanto, aparte de no poder informar sobre las sumas de dinero que se gastan por país, por región y a nivel mundial en la labor en materia de género, no se puede determinar si los fondos o su distribución entre los distintos países y proyectos permite abordar adecuadamente estas cuestiones. La evaluación reconoce que esta es una tarea difícil (que también enfrentan otras organizaciones de desarrollo), especialmente dado que las cuestiones de género se incorporan en todos los componentes y las actividades de los proyectos financiados por el Fondo.

227. De modo similar, en el programa de trabajo y presupuesto anuales basados en los resultados tampoco se indican las asignaciones *ex ante* para esta finalidad. También se observó que la realización de las actividades básicas en materia de género ha dependido excesivamente de los fondos suplementarios y las donaciones. El acceso a dichas fuentes de financiación no es seguro, y en el caso de los fondos suplementarios implica la tarea concreta de presentar informes periódicos adicionales a los donantes en cuestión.

228. En general, la estructura del FIDA en relación con las cuestiones de género es adecuada, pero es necesario revisarla con objeto de lograr más claridad y mejorar los aspectos relativos a la rendición de cuentas. La dependencia de género de la PTA ha desempeñado una útil función en el diseño y la aplicación del enfoque estratégico del FIDA en materia de género. Pero la dirección no ha desempeñado un papel proactivo en cuanto a establecer una estructura que favorezca la alineación de las responsabilidades y relaciones de la dependencia de género con las divisiones regionales y otras divisiones, y no ha examinado la idoneidad de los recursos humanos y financieros conexos. La dependencia de género no tiene un plan de trabajo anual basado en los resultados ni se le asignan recursos por adelantado para la ejecución de sus actividades. El trabajo del Grupo temático sobre género ha ido perdiendo importancia; hoy en día sirve principalmente como ámbito para intercambiar información entre sus miembros y no tiene un plan de trabajo ni un presupuesto coherentes. Los coordinadores de las cuestiones de género de las distintas divisiones podrían haber desempeñado un papel más amplio en la incorporación de estas cuestiones dentro de las divisiones regionales. Pero para que esto fuera posible, habrían necesitado contar con atribuciones claras, y los miembros del personal de las divisiones que se nombraron como coordinadores debían haber tenido más experiencia y haberle dedicado más tiempo al tema.

229. **Función de la Junta** (capítulo V, párrafos 158 al 164). La Junta Ejecutiva cumple una función fundamental en el fomento de un entorno general positivo para la promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer. Si bien varios de sus representantes defienden enérgicamente la importancia de estos objetivos, la Junta en general no ha adoptado un enfoque institucionalizado y coherente sobre el tema. Por ejemplo, nunca ha solicitado informes periódicos específicos sobre la incorporación de los aspectos de género mencionados en la política de recursos humanos aprobada en 2004, ni ha pedido información para verificar si se invierten recursos adecuados en la labor del FIDA en materia de género.

230. **Conclusión.** El enfoque estratégico aplicado en materia de género es pertinente, pero la orientación se presenta de manera fragmentaria en varios documentos institucionales. Su eficacia en cuanto al cumplimiento de uno de los tres objetivos estratégicos (mejorar el bienestar de las mujeres y aligerar su carga de trabajo facilitándoles el acceso a los servicios y la infraestructura rural básicos) es moderadamente insatisfactoria. En general, los resultados de las operaciones financiadas por el FIDA son moderadamente satisfactorios, aunque varían bastante de un proyecto a otro y de un país a otro. Varios procesos operativos institucionales que son fundamentales para apoyar la labor en materia de género siguen presentando carencias. En resumen, en lo concerniente a la promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, parece existir una brecha entre la retórica y la práctica, lo cual plantea la cuestión de si el FIDA realmente se compromete a “poner manos a la obra”.

## **B. Recomendaciones<sup>69</sup>**

231. Con las siguientes recomendaciones se procura contribuir al fortalecimiento de los resultados obtenidos por el FIDA en la promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer. Se presentan organizadas en dos grupos: estratégicas y operacionales.

### **Estratégicas**

232. **Formular una política institucional sobre la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer basada en la información y los resultados** (véanse los párrafos 211 y 212, y 218 al 229). El FIDA debería formular su primera política institucional general sobre la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer para remitirla a la Junta Ejecutiva en 2011. Esta política constituiría la principal referencia sobre el tema, y reuniría en un solo documento los principales objetivos estratégicos y prioridades en esta esfera. Debería constituir la política general de la organización y cubrir no solo los aspectos operacionales sino también los principales procesos operativos institucionales (por ejemplo, finanzas, presupuesto, comunicación, gestión de recursos humanos) que

<sup>69</sup> La referencia a los distintos párrafos junto a cada recomendación señala al lector el texto correspondiente de la sección anterior sobre las conclusiones.

pueden contribuir a que el FIDA sea una organización multilateral de desarrollo más eficaz y más favorable a las cuestiones de género. Asimismo, debería incluir la explicación de cómo se relaciona con otras políticas institucionales y hacer hincapié en el papel decisivo que cumple en cuanto a facilitar el cumplimiento del mandato general del Fondo.

233. Los tres objetivos estratégicos básicos establecidos en el Plan de Acción sobre Género y el Marco de Género — i) ampliar el acceso de la mujer a bienes fundamentales, como son el capital, la tierra, los conocimientos y la tecnología, y el control que ejerce sobre ellos; ii) reforzar la autonomía de la mujer, es decir, su capacidad de tomar decisiones relacionadas con los asuntos comunitarios y su representación en las instituciones locales, y iii) mejorar su bienestar y aligerar su carga de trabajo, facilitándole el acceso a servicios e infraestructuras rurales básicos— siguen teniendo vigencia y, por tanto, deberían constituir la base de la nueva política. Además, deberían recogerse en el próximo marco estratégico del FIDA (para el período 2011-2015). Sobre la base de la ventaja comparativa, la trayectoria y la especialización del Fondo, la política de género y el próximo marco estratégico también deberían hacer hincapié en la importancia de la creación de riqueza para las mujeres rurales pobres. Esto requerirá una atención especial a la inclusión de las mujeres como parte integral de la labor del Fondo en cuanto a las cadenas de valor y el acceso a los mercados, a fin de asegurar que se integren plenamente como agentes económicos y empresariales dentro de la economía rural.

234. La política que se recomienda formular debería indicar cómo se ajustarán los principales procesos operativos institucionales para obtener mejores resultados sobre el terreno. A este respecto, la evaluación comprende una serie de recomendaciones estratégicas relacionadas con los recursos humanos, la medición de resultados y la presentación de informes anuales, la gestión de los conocimientos, el aprendizaje y el trabajo de análisis, y el diálogo sobre políticas. A partir del párrafo 243 se presentan algunas recomendaciones operacionales (sobre la estructura del FIDA en relación con las cuestiones de género, el seguimiento de las inversiones y los presupuestos, y la evaluación).

235. La evaluación recomienda que, para lograr mejores resultados en la esfera de los recursos humanos, el FIDA procure:

- Fortalecer la capacidad y la función de la Junta Ejecutiva, el personal directivo superior y los directores en relación con la conducción y supervisión de las iniciativas en materia de igualdad de género y empoderamiento de la mujer, ya que esto es esencial para la incorporación de esas cuestiones en todos los niveles de la organización y la labor que lleva adelante;
- Incluir el desempeño en materia de igualdad de género y empoderamiento de la mujer en las descripciones de los puestos y en la planificación del trabajo/la gestión del desempeño de todo el personal. De este modo se atenderían las deficiencias observadas en cuanto a los incentivos y la rendición de cuentas del personal, y se daría lugar al reconocimiento y al apoyo del trabajo y las contribuciones realizados en esta esfera, además de mejorar el desempeño gracias a la retroinformación. Asimismo, favorecería un cambio gradual en la cultura del FIDA, que pasaría del cumplimiento mecánico con las directrices en materia de género a una mayor orientación hacia el logro de resultados;
- Fomentar la representación equilibrada de hombres y mujeres en la contratación de personal en todos los niveles, con inclusión de las oficinas del FIDA en los países. En particular, establecer disposiciones concretas para contratar o ascender a más mujeres en los puestos superiores de categoría del cuadro orgánico y de dirección, e incrementar la proporción de mujeres que trabajan como consultoras en las diferentes etapas de la preparación de los COSOP y en el ciclo de los proyectos. A nivel de estos últimos, debería procurarse incrementar el número de mujeres en los puestos de dirección y establecer disposiciones para contratar asesores en materia de género durante la ejecución, y
- Garantizar que las disposiciones de la política actual sobre recursos humanos relativas al equilibrio entre el trabajo y la vida personal (horarios de trabajo flexibles, teletrabajo, etc.) se apliquen adecuadamente. De este modo se contribuiría a la motivación del personal y se ofrecería una base a otras iniciativas orientadas a crear una organización capaz de lograr

resultados positivos en materia de género. Esto podría considerarse un indicador básico en la evaluación a final del año del desempeño de los directores, que son los encargados de fomentar un entorno propicio en sus divisiones.

236. La política debería incluir una sección sobre quién, dentro de la dirección del FIDA, se encargará de la aplicación, la supervisión y de la presentación de informes. El FIDA debería elaborar, para su consideración por parte de la Junta, un informe anual consolidado sobre la situación de las actividades que comprenda los resultados logrados en la aplicación de la nueva política, las enseñanzas extraídas y los ajustes realizados a los principales procesos operativos institucionales que afectan a las actividades relacionadas con las cuestiones de género. Asimismo, será necesario determinar las consecuencias financieras de la aplicación eficaz de la nueva política.

237. La política sobre género debería incluir un marco general de medición de los resultados para la labor del FIDA en esta materia. Debería establecer las sinergias con los marcos de medición de los resultados de otras políticas institucionales que utilizan indicadores relacionados con las cuestiones de género. Junto con los ajustes necesarios al sistema general de autoevaluación, también deberán considerarse los efectos derivados que tendrá el marco de resultados de la política de género en el programa de trabajo y presupuesto anuales basados en los resultados, los COSOP y los marcos de medición de los resultados de los proyectos para garantizar la obtención, el análisis y la presentación oportunos de los datos necesarios. Por último, la política debería estipular concretamente cómo cumplirá la Junta Ejecutiva su tarea de proporcionar orientación y apoyo<sup>70</sup> además de supervisar los resultados (por ejemplo, mediante el examen periódico de un informe sobre los logros en materia de igualdad de género y el empoderamiento de la mujer).

238. **Gestión de los conocimientos, aprendizaje y trabajo de análisis** (párrafo 223). El FIDA debe invertir para que, sobre la base de la información relacionada, el personal logre una comprensión común de la teoría de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, así como de la terminología conexas. A estos efectos, será necesario destinar específicamente personal y recursos financieros adecuados. Entre otros asuntos, esto debería incluir la atención a la documentación y el intercambio sistemáticos de las enseñanzas extraídas y las buenas prácticas entre los diferentes proyectos, países y regiones, tanto en la Sede como en el terreno. Es necesario prestar mayor atención y destinar más recursos al trabajo de análisis sobre género como base para la preparación de las estrategias para los países y el diseño de los proyectos. Esto garantizará que los objetivos y las actividades sean más realistas en cada contexto nacional.

239. **Innovación y ampliación de escala como principios básicos de las operaciones** (párrafo 216). En consonancia con la principal recomendación de la evaluación a nivel institucional sobre innovación, y dados los resultados relativamente escasos de los proyectos pasados en esta esfera, la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer deberían incluirse entre las “grandes apuestas” de la planificación institucional del FIDA en materia de innovación<sup>71</sup> hasta 2015, que es cuando la comunidad internacional se reunirá para hacer un balance de la aplicación de los ODM, y otros temas. La inclusión de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer como “gran apuesta” constituiría una forma de cumplir con el compromiso de “hacer algo más” en esta esfera, que el FIDA asumió cuando aceptó la Antorcha del Tercer Objetivo de Desarrollo del Milenio.

240. Las esferas donde existe una clara necesidad de soluciones innovadoras que podrían considerarse “grandes apuestas” relacionadas con las cuestiones de género son las siguientes: i) mejorar el acceso de la mujer a los bienes productivos (como son las tierras, el capital y la

<sup>70</sup> Por ejemplo, velando por que se establezcan claramente las disposiciones necesarias para la realización de las actividades de capacitación en el programa de trabajo y presupuesto basados en los resultados en materia de género.

<sup>71</sup> La evaluación sobre innovación recomendó que se preparara una planificación en esta materia para todo el FIDA a nivel institucional, consistente en unos pocos temas o esferas seleccionados. Los temas o las esferas seleccionados —las “grandes apuestas”— deben estar relacionados con aquellos ámbitos del sector agrícola y rural en los que exista una necesidad demostrada de aplicar soluciones innovadoras, y en las que el FIDA tenga (o pueda adquirir) una ventaja comparativa para promover con éxito innovaciones favorables a los pobres cuya escala se pueda ampliar.

tecnología) y el control que ejerce sobre ellos; ii) apoyar la promoción de la mujer en el campo económico (su ascenso en la cadena de valor, de la microempresa a la pequeña y mediana empresa, de la microempresa a la obtención de préstamos en las instituciones formales); iii) promover la función de liderazgo de la mujer en las organizaciones mixtas de agricultores y productores rurales, y iv) facilitar los cambios culturales en las relaciones de género. En todos estos ámbitos, debería prestarse especial atención a las mujeres rurales jóvenes. La selección de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer como una de las “grandes apuestas” debería reflejarse en el nuevo marco estratégico institucional. Sin embargo, al mismo tiempo, el FIDA debería permanecer abierto a la promoción de las innovaciones relacionadas con las cuestiones de género que responden a los desafíos específicos de los diversos contextos a nivel de los países o los proyectos.

241. La definición de estas dimensiones como “gran apuesta” requeriría que el Fondo determinara (en cada COSOP y en el diseño de cada proyecto) cómo prevé que se llevarán a la práctica las innovaciones en esta esfera, los recursos necesarios, y las medidas relativas al seguimiento y el aprendizaje que se aplicarán para documentar las actividades correspondientes. La ampliación de escala debe tratarse como un elemento decisivo. En los COSOP y el diseño de los proyectos se deberían describir las iniciativas concretas que será necesario llevar a cabo para garantizar que las innovaciones eficaces puedan ampliarse a fin de lograr un impacto mayor en la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer. En este sentido, se deberá prestar atención y asignar recursos específicos a las iniciativas relacionadas con las cuestiones de género en las actividades no crediticias del FIDA (diálogo sobre políticas, establecimiento de asociaciones y gestión de los conocimientos), donde en el pasado generalmente no se han obtenido resultados adecuados.

242. **Diálogo sobre políticas** (párrafos 224 y 225). Las mejoras en la gestión de los conocimientos, el aprendizaje y el trabajo de análisis también contribuirán al diálogo sobre políticas y a las iniciativas de promoción en materia de género que lleva adelante el FIDA. El diálogo sobre políticas y la labor de promoción deberían centrarse en las esferas mencionadas en el párrafo 240, pero también en las esferas temáticas concretas que puedan requerir atención en el contexto de un país determinado. Además, las competencias y los conocimientos del personal deberán ampliarse para lograr la eficacia en los procesos normativos, lo cual también requiere una atención constante a las asociaciones con diversos interesados para llevar a cabo el trabajo de promoción a nivel mundial y en los países.

### **Operacionales**

243. **Estructura del FIDA en relación con las cuestiones de género** (párrafo 228). La evaluación recomienda que la dirección realice un examen específico y completo de la estructura general del Fondo en relación con las cuestiones de género que incluye al PMD y todos los demás departamentos, a fin de garantizar que se cuente con los recursos humanos y los fondos necesarios para lograr los resultados que se desean alcanzar sobre el terreno en los países prestatarios. Las recomendaciones formuladas en la evaluación respecto a la estructura del Fondo en relación con las cuestiones de género se describen en los párrafos 244 al 246.

244. La dependencia de género de la PTA debería preparar un plan de trabajo y presupuesto anuales basados en los resultados, y podría poner a prueba esos planes de trabajo basados en los resultados (en lugar de basados en las actividades) para su posible aplicación en todo el FIDA. El plan de trabajo debe apoyarse en recursos adecuados del presupuesto administrativo del Fondo para las actividades básicas, además de los fondos suplementarios y las donaciones que puedan movilizarse ocasionalmente para la realización de estudios puntuales, talleres y otras actividades.

245. La dirección debería evaluar detenidamente la pertinencia y viabilidad de dar un nuevo impulso al Grupo temático sobre género y analizar si debería o no formalizarse como estructura institucional, con atribuciones claras, una línea jerárquica para la presentación de informes y la asignación de un presupuesto administrativo anual. Sobre la base de las experiencias anteriores, la participación del personal en dicho grupo de trabajo debe regirse por un marco claro de incentivos y rendición de cuentas.

246. Se debería fortalecer y definir con claridad la función de los coordinadores de las cuestiones de género de las divisiones regionales en la Sede, y debería asignárseles una cantidad de tiempo adecuada para cumplir con su tarea. Entre otras cosas, los coordinadores participarían en el Grupo temático sobre género (sujeto a las conclusiones de la evaluación antes mencionada), velarían por la incorporación de las cuestiones de género en los COSOP y los proyectos, y se encargarían de hacer un seguimiento de los resultados, extraer enseñanzas y buenas prácticas, y difundirlas fuera de su división. Los asesores en materia de género que trabajan en las distintas regiones y cuyos puestos dependen de fondos provenientes de donaciones con asignación específica a corto plazo deberían incluirse en el personal de plantilla complementario, si fuera necesario, combinando su labor en materia de género con otras responsabilidades.

247. **Seguimiento de inversiones y presupuestos** (párrafos 226 y 227). En la comunidad de donantes, el seguimiento del gasto relacionado con las cuestiones de género cuando estas se han “incorporado” a todas las categorías de gastos ha demostrado ser demasiado costoso e ineficiente para resultar de utilidad. No obstante, el FIDA debe tener una mejor comprensión de su inversión en esta esfera. Por lo tanto, se recomienda que la dirección realice un análisis del gasto destinado a fomentar la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer en una muestra de proyectos de las distintas regiones que hayan obtenido buenos resultados en estas dimensiones. Esto permitiría determinar el nivel de gastos correspondiente al análisis relacionado con las cuestiones de género en los COSOP y el diseño de los proyectos, así como los montos de los préstamos destinados a las actividades de desarrollo en esta materia en el marco de estos proyectos, como guía para los futuros diseñadores de proyectos. Este muestreo se debería repetir cada dos o tres años a fin de asegurar el seguimiento eficaz de los cambios en los niveles de la inversión que realiza. Asimismo, deberían tomarse medidas para indicar, dentro del marco del programa de trabajo y presupuesto administrativo anuales, basados en los resultados, el monto del presupuesto administrativo destinado anualmente a las actividades relacionadas con las cuestiones de género.

248. **Capacitación** (párrafos 211 y 216). También se recomienda incorporar una perspectiva de género en las actividades de capacitación organizadas por el PMD sobre los aspectos operacionales, las organizadas por la HRD sobre las competencias básicas y los programas de orientación inicial del personal. Esto requiere el fortalecimiento de la dependencia de género y la HRD debería considerar reforzar las competencias del personal del FIDA en este tema y, si fuera necesario, contratar un “Oficial de género y diversidad”, que participaría en la planificación de dichas actividades. La atención a las cuestiones de género debería integrarse en todos los programas de capacitación lo antes posible, para poder ponerlo en práctica desde comienzos de 2011, incluso antes de que se comience a aplicar la política institucional en la materia. A este respecto, el FIDA debería continuar impulsando los programas de desarrollo del personal, como, por ejemplo, el programa de capacitación “trampolín”, orientado a fomentar el ascenso de las mujeres dentro de la organización.

249. **Consideración de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer en las evaluaciones** (párrafo 222). Se recomienda que la IOE formule indicadores y preguntas clave específicos para evaluar los aspectos de igualdad de género y el empoderamiento de la mujer en las evaluaciones de los programas en los países y los proyectos.<sup>72</sup> Asimismo, debería incluirse una sección especial en todos los informes de evaluación, a fin de ofrecer una descripción general de los resultados y determinar las causas que hayan conducido a lograr resultados más o menos positivos en relación con este tema. La misma recomendación es válida para los diversos componentes del sistema de autoevaluación del FIDA.

---

<sup>72</sup> Es decir, en el contexto de la aprobación de los informes finales de los proyectos y las evaluaciones de los resultados de los proyectos.

<i>Criteria</i>	<i>Definition<sup>a</sup></i>
<b>Project performance</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Relevance</li> </ul>	The extent to which the objectives of a development intervention are consistent with beneficiaries' requirements, country needs, institutional priorities and partner and donor policies. It also entails an assessment of project coherence in achieving its objectives.
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Effectiveness</li> </ul>	The extent to which the development intervention's objectives were achieved, or are expected to be achieved, taking into account their relative importance.
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Efficiency</li> </ul>	A measure of how economically resources/inputs (funds, expertise, time, etc.) are converted into results.
<b>Rural poverty impact<sup>b</sup></b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Household income and assets</li> </ul>	Impact is defined as the changes that have occurred or are expected to occur in the lives of the rural poor (whether positive or negative, direct or indirect, intended or unintended) as a result of development interventions. Household income provides a means of assessing the flow of economic benefits accruing to an individual or group, whereas assets relate to a stock of accumulated items of economic value.
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Human and social capital and empowerment</li> </ul>	Human and social capital and empowerment include an assessment of the changes that have occurred in the empowerment of individuals, the quality of grass-roots organizations and institutions, and the poor's individual and collective capacity.
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Food security and agricultural productivity</li> </ul>	Changes in food security relate to availability, access to food and stability of access, whereas changes in agricultural productivity are measured in terms of yields.
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Natural resources and the environment</li> </ul>	The focus on NRE involves assessing the extent to which a project contributes to changes in the protection, rehabilitation or depletion of NRE.
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Institutions and policies</li> </ul>	The criterion relating to institutions and policies is designed to assess changes in the quality and performance of institutions, policies and the regulatory framework that influence the lives of the poor.
<b>Other performance criteria</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sustainability</li> </ul>	The likely continuation of net benefits from a development intervention beyond the phase of external funding support. It also includes an assessment of the likelihood that actual and anticipated results will be resilient to risks beyond the project's life.
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Promotion of pro-poor innovation, replication and scaling up</li> </ul>	The extent to which IFAD development interventions have: (i) introduced innovative approaches to rural poverty reduction; and (ii) the extent to which these interventions have been (or are likely to be) replicated and scaled up by government authorities, donor organizations, the private sector and others agencies.
<b>Overall project achievement</b>	
	This provides an overarching assessment of the project, drawing upon the analysis made under the various evaluation criteria cited above.
<b>Performance of partners</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• IFAD</li> <li>• Government</li> <li>• Cooperating institution</li> <li>• NGO/CBO* *community-based organization</li> </ul>	This criterion assesses the contribution of partners to project design, execution, monitoring and reporting, supervision and implementation support, and evaluation. The performance of each partner will be assessed on an individual basis with a view to the partner's expected role and responsibility in the project life cycle.

### **Definition of Evaluation Criteria used by the Office of Evaluation**

a. These definitions have been taken from the Organisation for Economic Co-operation and Development/Development Assistance Committee *Glossary of Key Terms in Evaluation and Results Based Management* and from the IFAD Evaluation Manual (2009).

b It is important to underline that the new manual also deals with the "lack of intervention". That is, no specific intervention may have been foreseen or intended with respect to one or more of the five impact domains. In spite of this, if positive or negative changes are detected and can be attributed in whole or in part to the project, a rating should be assigned to the particular impact domain. On the other hand, if no changes are detected and no intervention was foreseen or intended, then no rating (or the mention "not applicable") is assigned.

2

<b>Evaluation Framework</b>		
<b>Objectives</b>	<b>Key activities</b>	<b>Key questions</b>
<p>Assess the relevance and adequacy of IFAD’s strategic guidance on gender mainstreaming, gender equality and women empowerment (first objectives page 7)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Benchmarking IFAD’s strategic guidance on Gender in relation to comparators (other agencies and other IFAD policies)</li> <li>- Desk review of IFAD’s strategic guidance on gender-all documents related to Gender approved by EB, GC and Executive Management Committee,</li> <li>- Self assessment of PMD</li> <li>- Desk review of other agencies gender policies/strategies (World Bank, AfDB ,UNDP, WFP,FAO, DfID, SDC, CIDA)</li> <li>- Interview with IFAD staff</li> <li>- Interviews with other agencies informers</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Is IFAD’s strategic guidance on Gender relevant for IFAD’s rural poverty reduction mandate?</li> <li>• Is it relevant to the diverse institutional and cultural circumstances of IFAD’s country partners (borrowing member countries)?</li> <li>• Is it consistent with the practices of other development assistance agencies?</li> <li>• Is it appropriate to the changing features of IFAD’ operational modalities within the new development assistance architecture and the emerging global issues in agricultural and rural development?</li> <li>• What are the experiences of other organizations in terms of corporate processes and instruments to support Gender objectives?</li> <li>• What are the determinants of performance in promoting gender objectives in other organizations?</li> <li>• What are the good practices and successful approaches of other organizations in promoting gender objectives?</li> <li>• To what extent does IFAD’s strategic guidance on Gender provide the institution with a clear, coherent (along corporate policy and guidelines), results focused and well resourced framework to promote gender equality and women empowerment?</li> <li>• What are the recommendations for future IFAD gender strategic guidance?</li> </ul>
<p>Assess the performance and results of IFAD’s efforts to promote gender equality and women empowerment in its country programmes (second objectives page 7)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Desk review (existing evaluations - selected completion reports- COSOPs and design documents of the ongoing portfolio )</li> <li>- Review specific section on gender n existing OE evaluation reports and the sample of ongoing portfolio</li> <li>- Identify good practices and constraints faced in promoting gender objectives</li> <li>- Interview with relevant IFAD staff</li> <li>- Review annual division and corporate-level portfolio</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Is IFAD Strategic guidance on gender well reflected into IFAD’s Country Programmes (COSOPs- project design and implementation- non lending operations)?</li> <li>• Do IFAD projects set monitorable objectives for women and men beneficiaries?</li> <li>• Does the M&amp;E system include measurable indicators for progress in gender objectives?</li> </ul>

<b>Evaluation Framework</b>		
<b>Objectives</b>	<b>Key activities</b>	<b>Key questions</b>
	<p>review reports related to gender</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Self assessment by PMD</li> <li>- Consolidate performance</li> <li>- Country visits and structured discussions with key policymakers, key partners, government officials, projects staff, implementing agencies, NGOs and representatives from civil society , in country international donors, advocacy groups, IFAD country representatives</li> <li>- Preparation of briefing notes /ppp and final report including ACP</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Are baseline gender disaggregated data available through RIMS or otherwise?</li> <li>• Have the gender objectives (equal access to assets and basic services, stronger decision making and representation, better knowledge and well being) been achieved or are likely to be achieved?</li> <li>• Do country partners have a buy- in for gender objectives in IFAD supported projects?</li> <li>• Has IFAD forged partnerships for gender equality at country level?</li> <li>• Is policy dialogue used to promote gender objectives in IFAD country programmes?</li> <li>• What are the factors affecting project performance in achieving gender objectives?</li> <li>• What is the influence of the regional/country context in achieving gender objectives?</li> <li>• Have the Regional Gender Programmes been relevant and effective?</li> <li>• What are the actual results being achieved on the ground relating to Gender?</li> <li>• Are the achieved Gender results likely to be sustainable?</li> <li>• What are the key lessons and insights from IFAD’s efforts in Gender pre and post Gender mainstreaming?</li> <li>• Based on the above, what are the key recommendations for the future of IFAD’s gender efforts?</li> </ul>

<b>Evaluation Framework</b>		
<b>Objectives</b>	<b>Key activities</b>	<b>Key questions</b>
<p>- Assess the performance and results of IFAD’s efforts to promote gender equality and women empowerment in business processes</p>	<p>- Interviews and document review of the following departments or units:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· Board of Directors,</li> <li>· Executive Management Committee ,</li> <li>· Human Resources,</li> <li>· External Relations and Communications,</li> <li>· Programme Management Department, and the</li> <li>· IFAD Office of Evaluation</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- To what extent do programmatic and non programmatic systems in IFAD effectively promote gender equality and women’s empowerment?</li> <li>- Are the accountability systems for implementing IFAD’s strategic guidance on gender equality adequate?</li> <li>- Are gender-equality related results and outcomes adequately included and measured in IFAD’s Corporate Management Results?</li> <li>- Are IFAD’s human resources policy and practices conducive to the promotion of gender equality and women’s empowerment?</li> <li>- How aware and supportive is IFAD staff of gender policies?</li> <li>- Have capacities to mainstream gender been adequately developed? Is there encouragement of leadership and excellence in promoting gender equality and women’s empowerment within IFAD?</li> <li>- Does IFAD’s culture promote the achievement of gender-equality objectives?</li> <li>- Is there appropriate recognition of effort to achieve IFAD’s gender-equality goals?</li> <li>- Do the resources to achieve IFAD’s gender equality efforts match what is needed to achieve the desired results?</li> <li>- Are the systems and processes aligned and coherent to achieve the desired results?</li> </ul>

### List of Projects and COSOPs Covered by the Building Blocks

1. Meta-evaluation Projects and Country Programme Evaluations				
COUNTRY	EVALUATIONS	Region	Year included in ARRI	Project Type
	<b>PROJECT EVALUATIONS</b>			
Bangladesh	Netrakona Integrated Agricultural Production and Water Management	PI	2002	AGRIC
Chad	Ouadis of Kanem Agricultural Development Project	PA	2002	RSRCH
Haiti	Small-scale Irrigation Schemes Rehabilitation Project	PL	2002	IRRIG
Mauritania	Oasis Development Project-Phase II	PA	2002	AGRIC
Morocco	Livestock and Pasture Development Project in the Eastern Region	PN	2002	LIVST
Namibia	Northern Regions Livestock Development Project	PF	2002	LIVST
Peru	Management of Natural Resources in the Southern Highlands Project (MARENASS)	PL	2002	RSRCH
Philippines	Rural Micro-Enterprise Finance Project	PI	2002	CREDI
Tanzania	Kagera Agricultural and Environmental Management Project (KAEMP)	PF	2002	AGRIC
Yemen	Tihama Environment Protection Project	PN	2002	AGRIC
Benin	Income Generating Activities Project (IGAP)	PA	2003	RURAL
Burkina Faso	Special Programme for Soil and Water Conservation and Agroforestry in the Central Plateau (Phase I and II)	PA	2003	AGRIC
Ecuador	Indigenous and Afro-Ecuadorian People's Development Project	PL	2003	RURAL
Guinea	Smallholder Development Project in North Lower Guinea	PA	2003	RURAL
Lebanon	Smallholder Livestock Rehabilitation Project	PN	2003	LIVST
Nepal	Hills Leasehold Forestry and Forage Development Project	PI	2003	RURAL
Venezuela	Support Project for Small Producers in the Semi-Arid Zones of Falcon and Lara States	PL	2003	AGRIC
Ethiopia	Special Country Programme Phase II	PF	2004	IRRIG
Gambia	Rural Finance and Community Initiatives Project (RFCIP)	PA	2004	CREDI
Jordan	Agricultural Resource Management Project Phase II (ARMP)	PN	2004	AGRIC
Lao	Northern Sayabouri Rural Development Project	PI	2004	RURAL
Paraguay	Peasant Development Fund Credit Project - Eastern Region (PDF)	PL	2004	CREDI
Senegal	Rural Micro-Enterprise Project	PA	2004	RURAL
Tunisia	Integrated Agricultural Development Project in the Governorate of Siliana (PDARI)	PN	2004	AGRIC
Vietnam	Ha Giang Development Project for Ethnic Minorities	PI	2004	RURAL
China	Southwest Anhui Integrated Agricultural Development Project	PI	2005	AGRIC
Ghana	Upper East Region Land Conservation and Smallholder Rehabilitation Project II (LACOSREP II)	PA	2005	AGRIC

### 1. Meta-evaluation Projects and Country Programme Evaluations

COUNTRY	EVALUATIONS	<u>Region</u>	<u>Year included in ARRI</u>	<u>Project Type</u>
Ghana	Upper West Agricultural Development Project (UWADEP)	PA	2005	AGRIC
India	North Eastern Region Community Resource Management Project for Upland Areas	PI	2005	AGRIC
Mongolia	Arhangai Rural Poverty Alleviation Project	PI	2005	LIVST
Mozambique	Niassa Agricultural Development Project	PF	2005	RURAL
Georgia	Agricultural Development Project	PN	2006	CREDI
Niger	Special Country Programme - Phase II	PA	2006	AGRIC
Philippines	Cordillera Highland Agricultural Resource Management Project	PI	2006	AGRIC
Romania	Apuseni Development Project	PN	2006	CREDI
Tanzania	Participatory Irrigation Development Programme	PF	2006	IRRIG
Albania	Mountain Areas Development Programme (MADP)	PN	2007	AGRIC
Belize	Community-Initiated Agriculture and Resource Management Project (CARD)	PL	2007	AGRIC
Burkina Faso	Community Based Rural Development Project	PA	2007	RURAL
Pakistan	Dir Area Support Project (DASP)	PI	2007	RURAL
Philippines	Western Mindanao Community Initiatives Project	PI	2007	RURAL
Argentina	Rural Development Project for the North-Eastern Provinces (PRODERNEA)	PL	2008	RURAL
China	Qinling Mountain Area Poverty Alleviation Project (QMAPAP)	PI	2008	AGRIC
Guatemala	Rural Development Programme for Las Verapaces (PRODEVER)	PL	2008	RURAL
Korea DPR	Uplands Food Security Project	PI	2008	AGRIC
Madagascar	Upper Mandraré Basin Development Project - Phase II	PF	2008	RURAL
Ethiopia	Rural Financial Intermediation Programme (RUFIP)	PF	2009	CREDI
Benin	Roots and Tubers Development Programme	PA	2009	RURAL
China	West Guangxi Poverty Alleviation Project	PI	2009	AGRIC
Yemen	Raymah Area Development Project	PN	2009	RURAL

## **2. List of Projects Reviewed by the Desk Review Study**

1. 2009 The Federative Republic Of Brazil, State Of Paraíba Cariri And Seridó Sustainable Development Project (Procase)
2. 2009 The Arab Republic of Egypt On-farm Irrigation Development Project in the Oldlands (OFIDO)
3. 2009 The Republic Of The Gambia Livestock And Horticulture Development Project (LHDP)
4. 2009 Georgia Agricultural Support Project
5. 2009 The Republic Of Liberia Agriculture Sector Rehabilitation Project (ASRP)
6. 2009 Desarrollo Comunitario Forestal en los Estados del Sur (Campeche, Chiapas y Oaxaca)
7. 2009 Nepal High Value Agriculture Project In Hill And Mountain Areas
8. 2009 Sri Lanka National Agribusiness Development Programme (NADeP)
9. 2008 Ethiopia Pastoral Community Development Project II
10. 2006 Argentina Proyecto De Desarrollo Rural De La Patagonia (PRODERPA)
11. 2006 Madagascar Projet d'Appui au Développement de Menabe et du Melaky (AD2M)
12. 2006 Niger Initiative De Réhabilitation Et De Développement Agricole Et Rural (IRDAR)
13. 2006 Tanzania Rural Micro, Small And Medium Enterprises Support Programme (MUVI)
14. 2006 Zambia Rural Finance Programme
15. 2006 Sudan Butana Integrated Rural Development Project
16. 2006 Vietnam Decentralized Programme For Rural Poverty Reduction In Ha Giang And Quang Binh Provinces
17. 2005 Bangladesh Microfinance For Marginal And Small Farmers Project
18. 2004 Republic of Kenya Southern Nyanza Community Development Project
19. 2004 Burkina Faso Programme De Développement Rural Durable (PDRD)
20. 2003 Sudan Gash Sustainable Livelihoods Regeneration Project
21. 2003 Ethiopia Pastoral Community Development Project (PCDP)
22. 2003 Burkina Faso Programme d'Investissement Communautaire en Fertilité Agricole

## **3. List of 2009 COSOPs Reviewed by the Desk Review Study**

1. Democratic Republic of the Congo
2. Islamic Republic of Pakistan
3. Republic of Malawi
4. Republic of Peru
5. Republic of the Sudan

#### 4. List of Projects Reviewed During the Five Country Visits

Project Name	Country	Approval Date	Effectiveness Date	Closing Date	Previous Evaluations by IOE
1. Las Verapaces Rural Development Programme	Guatemala	08 Dec 1999	06 Sep 2001	31 Mar 2012	Interim evaluation
2. National Rural Development Programme Phase 1: Western Region	Guatemala	11 Sep 2003	20 Oct 2006	30 Jun 2013	
3. West Nabouria Rural Development Project	Egypt	23 Apr 2002	09 Apr 2003	31 Dec 2011	
4. Upper Egypt Rural Development Project	Egypt	14 Dec 2006	24 Sep 2007	31 Mar 2016	
5. Microfinance and Technical Support Project	Bangladesh	10 Apr 2003	20 Oct 2003	30 Jun 2011	Bangladesh CPE
6. Sunamganj Community-Based resources Management Project	Bangladesh	12 Sep 2001	14 Jan 2003	30 Sept 2014	Bangladesh CPE
7. Maghama Improved Flood Recession Farming Project Phase II*	Mauritania	05 Sep 2002	23 Jul 2003	31 Jan 2011	
8. Oasis Sustainable Development Programme	Mauritania	17 Dec 2003	18 Nov 2004	30 Jun 2013	
9. Smallholder Enterprise and Marketing Programme	Zambia	09 Dec 1999	07 Nov 2000	31 Dec 2008	
10. Rural Finance Programme	Zambia	02 Dec 2004	07 Sep 2007	31 Mar 2014	

## Bibliography

### MAIN EVALUATION REPORT

African Development Bank and IFAD. *An Evaluation of Business Processes and Their Impact on Results*. 17 April 2009.

ASB. *Evaluation Study: The Asian Development Bank's Support to Gender and Development Phase I: Relevance, Responsiveness, and Results to Date*, 2009

CIDA. *Evaluation of CIDA's implementation of its policy on gender equality*, 2008

International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank, FAO, IFAD. *Gender in Agriculture Sourcebook*. Washington, D.C.: 2009.

IFAD. *IFAD's Strategies for the Economic Advancement of Poor Rural Women*. Rome: 1992.

IFAD. *Gender Perspective: Focus on the Rural Poor*. Rome: May 2000.

IFAD. *Women as Agents of Change: Discussion Paper*. February 2003.

IFAD. *Mainstreaming a Gender Perspective in IFAD's Operations: Plan of Action 2003-2006*. April 2003.

IFAD. *Targeting Policy: Reaching the Rural Poor*. Rome: November 2006.

IFAD. *IFAD Strategic Framework 2007-2010*. Rome: 2007.

IFAD. "Looking For New Directions" *Gender Mainstreaming and Women's Empowerment Workshop Report*. 16-17 May 2007.

IFAD. *Consolidated Report on Regional Self-Assessments of Gender Support*. Looking For New Directions, Gender Mainstreaming and Women's Empowerment Workshop, May 2007.

IFAD. *Exploring Gender Issues in Our Work: Main Findings from a Questionnaire Survey*. Looking For New Directions, Gender Mainstreaming and Women's Empowerment Workshop, May 2007.

IFAD. "Exploring Gender Issues in Our Work" *Survey – Summary of Main Findings*. Looking For New Directions, Gender Mainstreaming and Women's Empowerment Workshop, May 2007.

IFAD. *Regional Self-Assessment: Executive Summaries and Recommendations*. Looking For New Directions, Gender Mainstreaming and Women's Empowerment Workshop, May 2007.

IFAD. *Draft Report of the Consultation on the Eighth Replenishment of IFAD's Resources*. December 2008.

IFAD. *Evaluation Manual: Methodology and Processes*. April 2009.

IFAD. *Republic of India: Country Programme Evaluation*. June 2009.

IFAD. *Seminario Equidad de Género y Empoderamiento Rural*. El Salvador: 24-28 August 2009.

IFAD. *Results Measurement Framework for the Eighth Replenishment Period (2010-2012)*. September 2009.

IFAD. *Report on IFAD's Development Effectiveness*. December 2009.

IFAD. *Comments of the Office of Evaluation on the Report on IFAD's Development Effectiveness*. December 2009.

IFAD. *Peer Review of IFAD's Office of Evaluation and Evaluation Function*. 29 January 2010.

IFAD. *Corporate-level Evaluation of IFAD's Capacity to Promote Innovations and Scaling Up*. 15 March 2010.

IFAD. *Corporate-level Evaluation of IFAD's Capacity to Promote Innovations and Scaling Up: Executive Summary*. 21-22 April 2010.

IFAD. *Results Framework for Gender Mainstreaming in IFAD Operations*. 2008.

IFAD. *Mainstreaming a Gender Perspective in IFAD's Operations – Mid-term Review of the Gender Plan of Action 2003-2006*. (Appendix III) 2006.

IFAD. *Draft Report of the Consultation on the Eighth Replenishment of IFAD's Resources*. ND.

OECD/DAC, *The 2007 OECD/DAC report; "Gender equality and aid delivery. What has changed in development cooperation agencies since 1999?"* 2007

SDC. *Evaluation of SDC's Performance in Mainstreaming Gender Equality*, 2009

UNDP. *Evaluation of gender mainstreaming in UNDP*, 2006

United Nations system: Chief Executive Board for Coordination. *United Nations System-wide policy on gender equality and the empowerment of women: focusing on results and impacts*. CEB/2006/2, 2006

WORLD BANK. *An evaluation of World Bank Support, 2002–08, Gender and Development*, 2010

WFP. *Evaluation of WFP's Gender Policy (2003-2007): Enhanced Commitments to Women to Ensure Food Security*, 2008

---

## STRATEGY REVIEW

IFAD. *The Agreement establishing the International Fund for Agricultural Development*, 1976

IFAD. *President's Bulletin: Procedures for the use of the Memory Checks on Household Food Security and Gender Issues in Programme and project Design*, PB No. 99/06, 1999

IFAD. *The State of Rural Poverty, IFAD – Chapter 9: Rural women in development*, 1992

IFAD. *Framework for gender mainstreaming in IFAD's operations*, 2007

IFAD. *Gender Perspective: Focus on the Rural Poor*. Rome: May 2000.

IFAD. *Women as Agents of Change: Discussion Paper*. February 2003.

IFAD. *Mainstreaming a Gender Perspective in IFAD's Operations: Plan of Action 2003-2006*. April 2003.

IFAD. *Targeting Policy: Reaching the Rural Poor*. Rome: November 2006.

IFAD. *IFAD Strategic Framework 2007-2010*. Rome: 2007.

IFAD. "Looking For New Directions" *Gender Mainstreaming and Women's Empowerment Workshop Report*. 16-17 May 2007. (19.07.2010) [www.ifad.org/gender/approach/gender/mem.htm](http://www.ifad.org/gender/approach/gender/mem.htm)

B. Plewes and R. Stuart. *Developing An Organizational Gender Policy*, Match International, Ottawa 1990.

### **Internet:**

(19.07.2010) Ministry of Foreign Affairs of Denmark, AIM OF THE CAMPAIGN  
<http://www.mdg3action.um.dk/en/menu/AboutTheCampaign/AimOfTheCampaign>

(23.03.2010) Milestones in IFAD's History 1992:  
<http://www.ifad.org/events/past/anniv/mile92.htm>

(19.07.2010) Gender mainstreaming and women's empowerment - "Looking for new directions" workshop: <http://www.ifad.org/gender/workshop/index.htm>

(23.03.2010) IFAD's gender website: <http://www.ifad.org/gender/>

(19.07.2010) Mainstreaming a gender perspective in IFAD's operations. Why a Plan of Action?  
<http://www.ifad.org/gender/policy/action.htm#poa>

### **IFAD Archive:**

(23.04.1992) Office Memorandum: Women in Development Guidelines

---

## **BENCHMARKING**

ASB. *Evaluation Study: The Asian Development Bank's Support to Gender and Development Phase I: Relevance, Responsiveness, and Results to Date*, 2009

CIDA. *Evaluation of CIDA's implementation of its policy on gender equality*, 2008

OECD/DAC. The 2007 OECD/DAC report; "Gender equality and aid delivery. What has changed in development cooperation agencies since 1999?" 2007

SDC. *Evaluation of SDC's Performance in Mainstreaming Gender Equality*, 2009

UNDP. *Evaluation of gender mainstreaming in UNDP*, 2006

United Nations system: Chief Executive Board for Coordination. *United Nations System-wide policy on gender equality and the empowerment of women: focusing on results and impacts.* CEB/2006/2, 2006

WORLD BANK. *An evaluation of World Bank Support, 2002–08, Gender and Development*, 2010

WFP. *Evaluation of WFP's Gender Policy (2003-2007): Enhanced Commitments to Women to Ensure Food Security*, 2008

**Internet:**

(19.07.2010) TWI's Philosophy and the Equity Continuum: <http://www.twiinc.com/twi-philosophy.html>

**Excerpts of the Report of the Chairperson of the Evaluation Committee on the Corporate-level Evaluation on IFAD's Performance with regard to Gender Equality and Women's Empowerment**

1. The Evaluation Committee discussed the Corporate-level evaluation on IFAD's performance with regard to gender equality and women's empowerment undertaken by IOE. The Committee also had the opportunity to discuss the written IFAD Management Response to the document prior to the Executive Board's consideration of the evaluation in December 2010.
2. The Committee welcomed the evaluation. The report was found to be comprehensive, well-written and cover important operational and organizational aspects of gender equality and women's empowerment.
3. The Committee supported the findings and recommendations of the evaluation and would recommend to the Board the development of an evidence-based policy on gender. This policy document should be developed based on an IFAD-wide consultation to ensure ownership, including during implementation.
4. Concerning the operational aspects, the members noted the importance of measuring the level of investments and administrative budgets, as well as tracking and reporting results on gender equality and women's empowerment.
5. The Committee acknowledged that IFAD is doing better than its peers but also took note that performance is only moderately satisfactory. In this regard, it was noted that IFAD should take advantage of the experiences of bilateral agencies and other development partners on gender equality and women's empowerment.
6. Concerning organizational aspect, the Committee found culture change to be important and requested IFAD Management to treat the related areas in the ongoing IFAD human resources reform as a priority.
7. Members encouraged IFAD to build on the positive momentum of this evaluation, including the development of a system to track results on gender equality from quality assurance to evaluation, human resources development and sensitization gender-specific training. On the latter, the Committee emphasized the need to allocate the financial resources in a timely fashion to be able to undertake this activity at the beginning of next year. This requires Management to adopt a holistic approach and to plan from the start.
8. The Committee welcomed the proposal on choosing gender as a big bet for its corporate innovation agenda.

The Committee welcomed the organization of a stakeholder workshop in collaboration with the Food and Agriculture Organization (FAO) in order to discuss the findings and recommendations of the evaluation. The Committee also recommended the presentation of the evaluation report together with the Management Response at the forthcoming session of the 9th Replenishment of IFAD in order to engage a wider group of IFAD member states.

(for subsequent inclusion)

## RESPONSIBILITIES FOR IMPLEMENTING THE PLAN OF ACTION<sup>26</sup>

Unit/Position	Implementation Responsibilities
<b>Senior management</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ensure POA is implemented and monitored by allocating necessary human and financial resources.</li> <li>• Include progress in gender mainstreaming as agenda item in senior management meetings twice a year.</li> </ul>
<b>Office of Evaluation and Studies (OE)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Includes gender equality as impact domain in new evaluation methodology. Requires evaluations to disaggregate impact information and analysis by gender.</li> </ul>
<b>Office of the General Counsel (OL)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fully utilizes Schedule 3A (additional covenants) to describe actions for gender mainstreaming within the limitations of project appraisal report.</li> <li>• Recalls section 7.13 as actions binding for borrower under Article 3 of loan agreement.</li> <li>• Ensures that letters of agreement and appointment with CIs specify tasks related to gender issues.</li> <li>• Monitors POA with reference to above.</li> </ul>
<b>External Affairs Department (EAD)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Catalyses partnerships with other donors and civil-society groups for advocacy and policy dialogue of gender issues and women's empowerment.</li> <li>• Advocates gender and development issues and women's empowerment in global and regional policy forums.</li> <li>• Contributes to strengthening dissemination of gender-related knowledge.</li> <li>• Maintains and expands gender subsite, with technical support of Gender Focal Point, Technical Advisory Division (PTGFP) and WGGPP.</li> <li>• Mobilizes external resources to support implementation of POA.</li> </ul>
<b>Assistant President (AP)/PMD</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ensures that POA is implemented and monitored by allocating mentioned responsibilities, and necessary human and financial resources.</li> <li>• Ensures that divisional workplans and budgets incorporate gender-mainstreaming responsibilities.</li> <li>• Includes progress in implementing POA as agenda item in PMD meetings every six months.</li> <li>• Recognizes WGGPP as thematic group.</li> <li>• Allocates responsibility to PT to review existing IFAD reporting formats (including supervision and key files) to ensure adequate and consistent reporting on gender mainstreaming.</li> <li>• Ensures that letters of agreement with CIs specify tasks related to supervision of gender issues.</li> </ul>
<b>Regional Division Directors</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ensure that POA is implemented and monitored by allocating the mentioned responsibilities, and necessary human and financial resources.</li> <li>• Incorporate gender-mainstreaming objectives and activities into divisional workplans and budgets and individual staff scorecards.</li> <li>• Increase efforts to ensure implementation support is available where needed.</li> <li>• Include progress in gender mainstreaming as agenda item in divisional meetings every three months.</li> <li>• Ensure, in collaboration with OL, that letters of agreement with CIs specify tasks related to supervision of gender issues.</li> <li>• Nominate staff members to participate in WGGPP.</li> </ul>

<sup>26</sup> Mainstreaming a Gender Perspective in IFAD's Operations, Plan of Action 2003-2006, see Annex V of the Progress Report on the Project Portfolio, pages 59-60, EB 2003/78/R.16.

<b>Country Portfolio Managers</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ensure that COSOPs include GEM and GDI information (where available) Ensure that COSOPs identify gender-related constraints and opportunities. Ensure that project design complies with standard design features.</li> <li>• Ensure that start-up workshop discusses gender strategy and is substantially attended by women.</li> <li>• Ensure that AWP/Bs address gender as cross-cutting concern. Ensure that PMU monitors gender mainstreaming.</li> <li>• Ensure, in collaboration with OL, that letters of appointment specify tasks related to the supervision of gender issues.</li> <li>• Expand on partnerships and cofinancing arrangements to ensure implementation support for gender.</li> <li>• Ensure grant funding is used as a catalyst to improve gender-related field impact.</li> </ul>
<b>Regional gender focal points/regional economists</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Provide guidance, advice and assistance on policy-related issues in gender mainstreaming to regional directors and CPMs.</i></li> <li>• <i>Strengthen knowledge exchange with external sources on gender and development. Participate in WGGPP and in external events.</i></li> <li>• <i>Manage time-bound activities in support of gender mainstreaming.</i></li> <li>• <i>Assist in integration of gender issues into regional activities.</i></li> <li>• <i>Represent IFAD on gender issues to external audiences.</i></li> </ul>
<b>Technical Advisory Division (PT) Director</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ensures that gender concerns are taken into account in all aspects of division's work, specifically TRC, PDT and review of grant proposals.</li> <li>• Includes progress in gender mainstreaming as agenda item in division's meetings every three months.</li> <li>• Ensures that key files are revised to address gender as cross-cutting concern. Incorporates gender-mainstreaming objectives and activities into divisional workplan and budget.</li> </ul>
<b>PT Gender Focal Point</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Advises senior management on issues related to POA implementation.</li> <li>• Ensures that project design meets gender-sensitive design prerequisites. Undertakes baseline survey to identify benchmarks for POA.</li> <li>• Assists in monitoring POA, as requested by AP/PMD.</li> <li>• Assists in revision of letters of agreement to specify tasks related to supervision of gender issues.</li> <li>• Assists in revision of supervision report format to cover gender issues.</li> <li>• Establishes, maintains and expands internal and external gender networks, including gender subsite.</li> <li>• Strengthens its knowledge exchange with external sources on gender and development.</li> <li>• Chairs WGGPP.</li> <li>• Advocates gender and development issues in global and regional policy forums.</li> <li>• Represents IFAD on gender issues to external audiences.</li> </ul>
<b>Working Group on Gender in Projects and Programmes (WG)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Provides policy advice related to gender mainstreaming.</li> <li>• Maintains and expands internal and external gender networks.</li> <li>• Meets regularly for learning and information exchange on gender and development.</li> <li>• Contributes to gender subsite through collection of dissemination of 'best practices' across regions and sectors.</li> </ul>

**Table 1. RESULTS FRAMEWORK FOR GENDER MAINSTREAMING IN IFAD OPERATIONS<sup>74</sup>**

<b>Narrative Summary</b>	<b>Results Indicators</b>	<b>Data source</b>
<b>Goal: Improve gender equality/women's empowerment</b>	Percentage of projects rated 4 or better for (projected) impact on gender equality (IFAD Results Management Framework 2007-2010, Result Indicator 4, sub-indicator 4)	Annual Portfolio Performance Report (PPR)
<b>Objectives</b>		
<i>Results-based Country Strategic Opportunities Programmes (COSOP) integrate gender concerns</i>	Percentage of COSOPs rated 4 or better on gender under Results Based Country Strategic Opportunities Programme (RB-COSOP) MAT KSF 2	COSOP MAT KSF 2 - question on gender 2.4 <sup>3</sup>
<i>Project design fully integrates gender concerns according to the Key features of gender sensitive design and implementation</i>	Percentage of project design reports rated 4 and above on gender as per 'Pre-Key features of gender-sensitive design and implementation' Maturity Assessment Template (MAT), Key Success Factor (KSF) 2 sub-score at QE	KSF 2 Sub-scores on gender as per QE Panel report Summary Assessment Sheet) summarized in PPR <sup>4</sup> 7 Departmental Management Plan, Programme Management Department (as a key performance indicators KPI). from 2009
<i>Grant design fully integrates gender concerns according to the Key features of gender sensitive design and implementation</i>	Percentage of grant design documents scored 4 and above and for gender focus	Gender-sensitivity score in grants assessment template following grants TRC
<i>Project implementation ensures gender-equitable participation in and benefit from project activities</i>	Percentage of projects scoring 4 and above on gender focus in implementation <sup>5</sup>	Annual Portfolio Performance Report (PPR)
<i>Grant implementation ensures gender-equitable participation in and benefit from project activities</i>	Percentage of grants scoring 4 and above on gender focus <sup>6</sup>	Annual Portfolio Performance Report (PPR)
<i>Supervision/implementation support gives attention to gender mainstreaming and women's empowerment</i>	Percentage of supervision reports reflecting Guidelines for supervision and implementation support of projects and programmes funded from IFAD loans and grants (2007)", Annex 4, ( <a href="http://www.ifad.org/operations/projects/supervision/guidelines.pdf">http://www.ifad.org/operations/projects/supervision/guidelines.pdf</a> )	Baseline to set benchmarks (2008) Bi-annual reviews
<i>Project completion reports give attention to gender mainstreaming/women's empowerment</i>	Project completion reports (PCRs) ratings factor in attention to gender equality/women's empowerment <sup>7</sup>	Rating by PMD Front Office

<sup>74</sup> <http://www.ifad.org/gender/framework/framework.pdf>

<sup>3</sup> A question will be added under KSF 2 “Poverty, Social Development and Targeting” of the COSOP MAT. “to what extent does the COSOP promote gender equality and empowerment of women”; in responding to the question reference is to be made to the RB-COSOP policy and RB-COSOP Guidelines which make reference to <http://www.ifad.org/operations/policy/cosop.htm> and Guidelines <http://www.ifad.org/operations/policy/cosop/guidelines/index.htm> Inclusion of gender sensitive Baseline Poverty Analysis in Preparatory studies (Para 35), gender balance in participation (Para. 40) , inclusion of a section on gender issues with GEM and GDI data, gender disaggregated data and indicator (Para. 43).

<sup>4</sup> Project design ratings (as per QE or QA) will be modified in line with the PPR. QE scores are expected to be used in PPR 2008, and QA scores for the following years. Pending revision of TRC Panel Report Template, QE project scores against the Key features will be derived from RRN gender checklist scores.

<sup>5</sup> PPR Guidelines for 2009 will update guidance for scoring on “gender focus” in line with the “Key features”.

<sup>6</sup> As above

<sup>7</sup> Revision of PCR Guidelines will detail scoring criteria for ge/we